

SIA – Conférence débat du 1^{er} mars 2006 Le commerce agricole peut-il réduire la pauvreté ?

Note de synthèse

CONTEXTE :

FARM, associée à « Alliés contre la Faim » et la FAO dans sa démarche devant conduire à une nouvelle approche du développement de la production agricole dans les pays en développement, retient parmi ses modes d'actions celui de l'information et de l'échange de réflexion. Cette conférence s'appuie sur le rapport de la FAO « la situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture » de 2005 qui portait sur le commerce agricole et la pauvreté.

Les intervenants ont été :

- M. Jacques DIOUF, Directeur Général de la FAO
- Mme Bénédicte HERMELIN, responsable du pôle politiques publiques et réglementations internationales au Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET)
- M. Pierre JACQUET, Directeur exécutif de la stratégie et chef économiste à l'Agence française de développement (AFD)
- M. Ndiobo DIENE (Directeur de l'analyse, de la prévision et des statistiques du Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique rurale et de la Sécurité alimentaire du Sénégal, secrétaire permanent du Dakar agricole)
- M. Demba KEBE, conseiller du ministre de l'agriculture du Mali
- M. Xavier BEULIN, Président de SOFIPROTEOL, vice-président de la FNSEA
- M. Bernard BACHELIER, Directeur de la Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, animateur du débat.

RESUME DE LA CONFERENCE

- M. J. DIOUF :
 - L'aide au développement rural et agricole des PED ne s'inscrit pas suffisamment prioritairement dans les politiques des institutions bailleurs de fonds. (ex : entre 1980 et 2000, le portefeuille de projets agricoles de la BM est passé de 30% à 6% ; quant au 9^e Fed, seulement 6,5 % des crédits sont consacrés à l'agriculture)
 - Les chiffres sont éloquentes :
 - L'agriculture fait vivre plus de 2,5 milliards des 6 milliards d'habitants de la population mondiale,
 - 70% des pauvres sont des ruraux,
 - Plus de 70% des populations des pays en développement tirent leurs revenus d'activités agricoles,

- Le contraste entre les agriculteurs du Nord et ceux du Sud est criant : les agriculteurs des pays riches ne représentent que 4 à 5% de la population de ces pays et couvrent leurs besoins à plus de 100% ; ceux des PED, qui totalisent entre 70 et 80% de la population, ne produisent pas assez pour leur propre pays.
- La Banque mondiale assure qu'elle retient de plus en plus ces enjeux dans ses priorités.
- Mais le 9eme Fed ne consacre que 6,5% de ses financements à l'agriculture.
- Les agricultures des PED peuvent se classer en 3 grandes catégories :
 - Les agricultures d'Asie, qui optimisent la gestion de l'eau depuis des millénaires et ont su conduire leurs révolutions vertes (la Chine nourrit 21% de la population mondiale avec 7% de terres agricoles, le Vietnam et l'Indonésie nourrissent leurs populations et exportent)
 - Les agricultures d'Amérique latine, qui attirent les capitaux des pays riches et se positionnent concurrentiellement sur les marchés internationaux
 - Les agricultures d'Afrique subsaharienne, qui ne disposent de l'irrigation que sur 4% de leurs terres, les 96% restants étant soumis aux aléas climatiques (à noter que cette agriculture n'utilise que 4% de ses réserves totales en eau, contre 20% pour l'Asie et 18% pour l'Amérique latine). Une meilleure gestion de l'eau renouvelable et l'équipement de chaque village en petits ouvrages doivent permettre d'éviter les famines récurrentes et d'augmenter l'offre en produits agricoles.
- Il faut s'attaquer à réduire les facteurs limitants de l'agriculture en Afrique subsaharienne que sont les manques d'eau, d'infrastructures, de moyens de transport, d'installations de 1^{ère} transformation (stockage, abattage, etc.).
- Les pays pauvres ne peuvent subventionner leurs agricultures. Si les tendances actuelles se poursuivent, la réalisation des objectifs du Millénaire de réduire de 50% la pauvreté à l'horizon 2015 ne sera pas atteinte. Au contraire on dénombrera 100 millions de pauvres de plus et ce n'est qu'à l'horizon 2150 que cet objectif de -50% pourrait l'être.
- L'agriculture traverse des crises sanitaires (vache folle, fièvre aphteuse, grippe aviaire) et des catastrophes naturelles (criquet). La FAO, l'OMS et l'OIE ont demandé 1,2 Mrds de \$ contre la grippe aviaire lors de la conférence de Pékin, 1,9Mrds ont été promis et, à ce jour, la FAO n' a reçu que 16 millions de \$..
- L'agriculture se gère sur le long terme, il ne faut pas en restreindre la problématique au court terme ni au seul commerce.

M. Pierre JACQUET

- Le rapport de la FAO, objet des débats, croise bien l'agriculture et le commerce. Il faut en analyser les synergies et en tirer des bénéfices pour réduire la pauvreté. Mais les réponses sont complexes face à beaucoup d'hétérogénéité. La pauvreté n'est pas qu'une moyenne au niveau d'un pays.

- Les enjeux liés au cycle de Doha sont décisifs. Trois questions se posent :
 - 1 – insertion dans le commerce international ?
 - 2 – quelles politiques économiques / publiques ?
 - 3 – rôle de l'aide au développement ?

Le commerce multilatéral doit être fondé sur des règles du jeu dans un cadre régulé et harmonieux, la libéralisation des échanges en étant le principe moteur :

- Les règles du commerce mondial devant éviter les rentes de situation, elles doivent être remises en cause en permanence.
- Les avantages comparatifs n'ont pas grand sens dans un marché de surplus.
- La libéralisation du commerce mondial étant un engagement dans une dynamique de modernisation, ce pari de l'ouverture ne doit pas se faire dans l'urgence.
- La sortie du sous développement des PED ne passe pas seulement par les accords commerciaux : le seul marché n'est pas suffisant.
- Quel est le potentiel d'exportation des PED ? Car pour un économiste, le commerce est équivalent au progrès technique.
- La mondialisation renforce le rôle des Etats
- La bonne question n'est pas la suppression des politiques agricoles mais plutôt « quelles politiques agricoles tenant compte des spécificités des pays, tant industrialisés que PED ? » Croire que la libéralisation résoudra les problèmes est un contre sens qui conduirait à banaliser les agricultures locales en perdant les diversités. L'agriculture n'est pas un secteur comme les autres : elle est un pilier de la souveraineté des Etats, un enjeu majeur du développement économique et de l'équilibre des territoires. A ce titre, elle doit être traitée en fonction de ses spécificités.
- Obsédés par l'efficacité de l'aide, les donateurs ont diminué les crédits, en particulier à l'agriculture
- La question est : comment réorienter l'APD ?

M. Ndiobo DIENE

- De nouvelles politiques publiques en agriculture sont à mettre en œuvre. Il faut sortir l'agriculture de l'informel. Le Sénégal privilégie les orientations agro-sylvo-pastorales, promeut les métiers agricoles ainsi que ceux liés à l'agriculture et s'attache à la cohérence de l'ensemble du secteur.
- La législation foncière a démarré au Sénégal en 1938. Elle voit cohabiter us et coutumes et droit issu de la période coloniale et n'a cessé d'évoluer depuis. On est arrivé à une situation d'empilement juridique qui ne répond plus au contexte actuel. Une remise à plat s'impose, une réforme foncière complète s'avère urgente.

- Il faut disposer au niveau national de statistiques et de recensements agricoles récents et fiables pour ensuite se fixer des objectifs politiques.
 - Les nouveaux codes juridiques doivent être cohérents avec les politiques régionales de l' UEMOA puis de la CEDEAO.
- M. Demba KELE
 - L'agriculture malienne repose sur le coton, le riz et l'agro pastoralisme. Le coton ne représente pas qu'une simple filière, mais tout un système dans lequel la baisse des cours pose des problèmes de dédommagement des agriculteurs.
 - Alors qu'il n'y a aucune facilité de crédit pour les équipements ruraux, les céréales, l'élevage ou l'alimentation du bétail, on constate que le système de crédit coton mis en place structure le système. Il faut consolider ce système et l'élargir pour disposer d'un réel crédit agricole.
 - Si on se détourne du coton, on ruine ce système. Appuyons nous sur le système coton pour le transposer à toute l'agriculture et créer des relations de confiance entre banquiers et agriculteurs par une structuration des organisations paysannes tout en protégeant l'agriculture familiale.
 - Les aménagements hydro agricoles sont en retard au Mali : alors que les surfaces potentiellement irrigables sont évaluées à 1 000 000 ha, en particulier dans la vallée du fleuve Niger, seulement 80 000 ha ont été aménagés depuis l'indépendance. Le Mali s'est fixé comme objectif d'aménager 50 000 ha de plus en 5 ans, objectif en cours de réalisation effective, d'autant plus que beaucoup de bas-fonds sont facilement aménageables.
 - M. Xavier BEULIN
 - Il faut encourager les échanges Nord Sud, dépasser les questions commerciales et techniques et ne pas se fier à la vision théorique de la Banque mondiale qui évalue à 300 Milliards USD les gains issus d'une libéralisation totale du commerce mondial.
 - L'agriculture sera toujours confrontée à des situations successives de pénuries et de surproductions : des régulations sont indispensables.
 - La question de la souveraineté alimentaire, abordée lors de la réunion ministérielle de HongKong n'est pas saugrenue: un Etat peut décider de protéger son marché intérieur et de couvrir ses propres besoins, tant en production agricole qu'en transformation de ses productions.
 - Les revenus agricoles ne peuvent pas s'aligner sur des normes mondiales, mais sur les niveaux locaux. De plus, les fluctuations des parités monétaires exigent de repenser les mécanismes correcteurs.
 - La fin des aides directes de la PAC à la production agricole prévue après 2013 doit amener la généralisation du découplage du soutien interne à la production, y compris aux USA. Ces derniers doivent également impérativement réviser leurs mécanismes d'aide alimentaire.

- L'Europe n'est pas particulièrement protectionniste par rapport à l'Asie, au Pacifique et aux USA (elle achète beaucoup plus que les autres les produits du Sud).
- La libéralisation de l'agriculture doit être gérée avec progressivité, il en va des intérêts européens et de ceux des PED : un affaiblissement de l'agriculture peut aller jusqu'à sa destruction. Il sera ensuite impossible de la reconstruire.

Mme Bénédicte HERMELIN :

- Les Accords de Partenariat Economique (APE) vont être mis en place entre l' UE et les pays ACP pour entrer en vigueur en 2008. Ils modifient profondément les relations commerciales entre l' UE et les ACP, qui étaient jusque là fondées sur des préférences commerciales unilatérales accordées par l' UE. Ceci n'est pas conforme aux règles de l' OMC, car discriminatoire vis-à-vis des autres PED.
- 6 marchés communs ACP constituant des blocs commerciaux vont être configurés régionalement, avec une libre circulation à l'intérieur de ces zones. Ces ensembles vont négocier avec l' UE la mise en place de zones de libre échange, compatibles avec l' OMC.
- Ces zones d'intégration régionale vont jouer la complémentarité entre Etats. Des problèmes resteront cependant à résoudre comme, par exemple, en Afrique de l'Ouest où le passage de la zone UEMOA à la zone CEDEAO entraînera l'arrivée du Nigeria qui protège de plus en plus ses frontières. D'une manière générale, cette formule favorisera les zones où les pays ont un développement équivalent.
- Les marchés communs ACP pourraient avoir à accepter l'entrée de produits européens risquant de détruire certaines de leurs filières locales : par exemple oignon, pomme de terre, produits laitiers (à cause de la poudre de lait) etc....
- La libéralisation devrait être sélective pour qu' elle contribue à réduire la pauvreté, la condition nécessaire étant que les prix des produits devront permettre aux producteurs d' en vivre mieux.

SYNTHESE DES DEBATS

A la question d'un intervenant sur les risques que rencontrera l'insertion commerciale des PED dans l'économie mondiale par rapport à l'espoir et à la priorité qu'elle représente, il se dégage que :

- L'ouverture des frontières se fera mais elle ne sera réussie qu'avec de bonnes politiques publiques. La vraie question qui dépasse l'importation – exportation des produits agricoles, est « quoi exporter et comment pour couvrir la totalité des dépenses d'exportation »

- Cette insertion des PED dans l'économie mondiale doit être accompagnée par :
 - Un accroissement de l'aide publique au développement, tirer parti de l'ouverture commerciale supposant en effet une capacité d'investissements,
 - Une politique sociale d'indemnisation des victimes de la libéralisation d'une économie devenant mondialisée,
 - Une reprise de l'investissement agricole qui a diminué dans les PED alors que les pays donateurs ont réorienté leurs aides vers des secteurs qu'ils ont jugés plus efficaces,
 - La relance agricole,
 - Le développement rural passe par plus de recherche,
 - La clarification du contexte réglementaire et juridique concernant les politiques fiscales, foncières, de crédit agricole, de gestion de la dette, etc....

A la question sur « qu'est-ce qu'une bonne politique agricole ? », les réponses font remarquer que :

- Personne n'est capable de dire ce qu'est une bonne politique à long terme !
- L'agriculteur doit rester capable de rembourser ses crédits.
- Les effets d'une politique agricole ne sont pas toujours prévisibles à terme : la politique agricole de l'UE de protection de ses prix n'a pas été acceptée par les autres pays. Et elle a entraîné des surplus dont l'écoulement a dû être subventionné : il faut d'autres soutiens aux agriculteurs que le soutien des prix.

Les conclusions insistent sur les aspects suivants :

- La sécurisation de l'alimentation des populations doit être organisée à l'échelle sous-régionale et non nationale.
- Les responsables africains, fortement mobilisés, mènent des actions exemplaires pour le coton et les consolident.
- La convergence des diagnostics sur l'importance des politiques publiques
- Le partage des points de vue que la conception et la mise en œuvre de ces politiques agricoles exigent du temps et ont un coût auquel les financements pour l'agriculture doivent plus contribuer.
- Les principes et les diagnostics étant partagés, le passage aux propositions pragmatiques et à l'action s'impose.

ANNEXE

Documents téléchargeables :

Le rapport de la FAO est téléchargeable sur le site FAO.

- Site du GRET : www.gret.org

Type de document: Etude/Document de travail

Impacts de l'Accord de partenariat économique UE - Afrique de l'Ouest. Note synthétique

auteur(s) : Fauchaux, Benoît; Hermelin, Bénédicte; Medina, Julieta

Source : Paris : Gret, 2005/12. - 37 p.

Type de document: Etude/Document de travail

Agriculture: pour une régulation du commerce mondial, mettre le développement au cœur des négociations de l'Accord sur l'Agriculture à l' OMC. Recommandations des ONG françaises de solidarité internationale à l'occasion de la 6° Conférence ministérielle de l' OMC, Hong Kong, Chine, 13–18 décembre 2005.

organisme(s) auteur(s) : Agir Ici; Artisans du Monde; CCFD; CFSI; Gret; Peuples Solidaires

Source : Paris : Coordination SUD, 2005/12. - 106 p.

- Site du Rédédev/politiques agricoles et sécurité alimentaire (<http://agri-alim.redev.info>)
 - Cotonou et les Accords de Partenariat Economique (APE) : enjeux pour les pays ACP : note de présentation.
- Site Sustainability Impact Assessment S/A (www.sia-gcc.org):
 - Sustainability Impact Assessment of the EU – ACP EPS – plusieurs rapports en ligne.