

CEDEAO : Mise en place du Tarif Extérieur Commun (TEC), quel cheminement et quelles implications pour l'agriculture ?

1. Les enjeux de l'agriculture en Afrique de l'Ouest

L'agriculture occupe une place importante dans l'économie de la CEDEAO¹ (elle fournit 21 des 73 milliards de dollars du produit brut, soit 30%). En matière d'emploi, on estime qu'environ 62% de la population, et jusque 80% dans les pays sahéliens enclavés, tire ses ressources des activités agricoles. Concernant le commerce, les produits agricoles tiennent une large place dans les échanges commerciaux avec le reste du monde. Cependant, la région pèse peu au niveau international (2% du marché) et dépend des capacités exportatrices de quelques pays (seuls le Burkina, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Togo ont une balance agro-alimentaire excédentaire) et de quelques produits d'exportation (coton et cacao notamment). Le secteur agricole joue un rôle déterminant dans la sécurité alimentaire des populations qui est avant tout assurée par des exploitations agricoles familiales. L'insécurité alimentaire reste forte dans la sous-région (40 millions de personnes) du fait d'un environnement économique et institutionnel contraignant et d'une dégradation des ressources naturelles (on assiste en particulier à une rupture de la fertilité des sols depuis une dizaine d'années).

2. Présentation de la politique agricole de la CEDEAO

Le 19 janvier 2005, les Etats membres de la CEDEAO ont lancé une politique agricole sous-régionale, l'ECOWAP. Celle-ci doit « permettre d'assurer la sécurité alimentaire et un revenu décent à ses actifs » en se basant sur les capacités des exploitations agricoles familiales et la promotion des entreprises agricoles. L'ECOWAP a été adoptée suite à un processus de concertations avec les acteurs du développement agricole et rural (et notamment les organisations paysannes). Au final, c'est un scénario fondé sur « une agriculture régionale fortement intégrée, avec une protection différenciée selon les produits et les filières » qui a été retenu.

L'ECOWAP se fixe trois principaux défis :

- Nourrir une population ouest-africaine de plus en plus nombreuse et fortement urbanisée ;
- Promouvoir un développement durable, au double plan social et environnemental ;
- Contribuer à la construction d'un marché régional performant et à l'insertion dans le marché international de l'agriculture ouest-africaine.

Et s'articule autour de trois axes d'intervention :

- Accroissement de la productivité et de la compétitivité de l'agriculture ;
- Mise en œuvre d'un régime commercial intracommunautaire ;
- Adaptation du régime commerciale extérieur.

3. Les implications du TEC sur l'ECOWAP

Parmi les sujets centraux de l'ECOWAP, le Tarif extérieur commun (TEC) est particulièrement sensible : il détermine en effet les degrés de protection/ouverture des filières, dans un contexte fortement marqué par la libéralisation commerciale (négociations en cours de l'Accord de partenariat économique avec l'Union européenne et négociations de l'OMC). Le choix de la CEDEAO en faveur d'une protection différenciée (en fonction des filières) s'inscrit dans un objectif double : d'une part favoriser l'adaptation de chaque produit agricole à la situation interne et internationale et, d'autre part, promouvoir un environnement commercial sécurisant le développement des filières. Le TEC est ainsi présenté comme un moyen de compenser les distorsions et de réduire les incertitudes liées aux fluctuations du marché (en particulier celles

¹ Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) : Bénin, Burkina Faso, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo.

touchant les produits vivriers) et de protéger les investissements pour certaines filières à fort potentiel (riz par exemple).

Le 12 janvier 2006, la CEDEAO a décidé des niveaux de droits de douane aux frontières de la sous-région en adoptant les principes et la nomenclature du TEC de l'UEMOA². Cette union économique, organisée autour de l'espace Franc CFA, représente la moitié des pays de la CEDEAO et son poids dans la négociation du TEC de la CEDEAO a été déterminant. Les quatre niveaux de droits de douane actuels de l'UEMOA ont donc été retenus : 0, 5, 10 et 20% en fonction des produits³. Durant une période de transition (du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2007), les Etats membres ont toutefois la possibilité de placer certains produits sur des « listes d'exception » :

- Les exceptions de type A qui permettent d'appliquer d'autres niveaux de droits de douane pendant la phase de transition avant de se mettre en conformité avec le TEC ;
- Les exceptions de type B permettant de « contester » les niveaux de droits du TEC au delà de la période de transition.

Le débat autour des listes d'exception semble être très largement porté par le Nigéria, non membre de l'UEMOA, qui a encore des degrés de protection importants sur certains produits.

4. Les débats autour du TEC et de l'ouverture des marchés agricoles

La mise en place du TEC à la zone CEDEAO, élément influent des perspectives de développement agricole et rural en Afrique de l'Ouest, est liée à l'agenda des négociations commerciales bilatérales entre l'Union européenne et les pays Afrique Caraïbes Pacifique (ACP).

Les relations commerciales Union européenne / pays ACP sont régies depuis 1975 par des accords, les conventions de Lomé, ayant pour objectif de favoriser le développement. Globalement, elles se basent sur un système de préférences non réciproques permettant aux pays ACP de bénéficier d'accès préférentiels sur le marché européen sans pour autant accorder de tels avantages aux productions venant de l'Union européenne. Face à un constat d'échec en terme de croissance pour les ACP et constatant que ce régime est incompatible avec les règles de l'OMC, qui exigent une réciprocité des relations commerciales, une réforme des accords Union européenne / pays ACP a été engagée, aboutissant à la signature de l'accord de Cotonou en 2000. Ce nouvel accord prévoit une modification importante des rapports commerciaux entre les deux groupes de pays puisqu'il se base sur la définition d'Accords de partenariat économique (APE) établissant cette fois une relation commerciale réciproque. Les APE ne sont pas des accords commerciaux classiques car ils ont pour objectif officiel de « promouvoir le renforcement de l'intégration régionale et le développement économique durable »⁴. Pour favoriser le renforcement de l'intégration régionale, l'Union européenne a choisi de négocier les APE avec des ensembles régionaux, la CEDEAO dans le cas de l'Afrique de l'Ouest (zone ACP avec laquelle la négociation de l'APE est la plus avancée). L'APE doit entrer en vigueur en 2008 et aboutir à l'établissement d'une zone de libre échange en 2020. La mise en place du TEC de la CEDEAO, formalisant l'union douanière, est la première étape de ce processus.

L'APE, présenté comme une opportunité pour l'Afrique de l'Ouest de promouvoir l'intégration régionale, contient des enjeux forts liés à l'ouverture des secteurs productifs africains aux exportations européennes. Ainsi, de nombreuses organisations paysannes et ONG soulignent une contradiction qui pourrait exister entre la mise en place de la zone de libre-échange CEDEAO-Union européenne et les objectifs de souveraineté alimentaire de l'ECOWAP. La contestation porte particulièrement sur l'adoption des tarifs extérieurs identiques à ceux de l'UEMOA qui sont jugés trop bas pour assurer le développement des filières locales.

² Union économique et monétaire ouest-africaine : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo.

³ Catégorie 0 : biens sociaux essentiels, avec un droit de douane à 0% ; catégorie 1 : biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement et intrants spécifiques, avec un droit de douane de 5% ; catégorie 2 : intrants et produits intermédiaires, avec un droit de douane de 10% ; catégorie 3 : biens de consommation finale, avec un droit de douane de 20%.

⁴ Cf. « feuille de route des négociations de l'accord de partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et la Communauté Européenne ».