

Le Groupe africain : l'unité africaine au sein de l'OMC

Parmi les 57 pays du continent africain, 41 sont aujourd'hui représentés à l'OMC et constituent donc près d'un tiers des pays membres de l'organisation. L'exemple du débat sur le coton atteste bien de la capacité de certains de ces États à influencer sur le cours des négociations au sein de l'organisation. Malgré cela, qu'en est-il de l'unité des pays africains au sein des négociations agricoles ? Pour répondre à cette question, il est nécessaire de mettre en avant leur alliance au niveau du « groupe africain » mais aussi d'évoquer leur appartenance à des groupes ayant parfois des positions divergentes.

Une position agricole commune

Le « groupe africain » est composé de l'ensemble des pays du continent représentés à l'OMC. Créé en 1995, il a pour ambition de faire pression sur les négociations en ralliant des pays ayant des intérêts parfois divergents dans le domaine agricole (certains de ces pays sont importateurs nets de denrées alimentaires alors que d'autres sont exportateurs nets). Néanmoins, une position commune a pu être dégagée sur les trois volets de l'accord agricole.

En matière de concurrence à l'exportation, le groupe africain réclame principalement une élimination des subventions à

l'exportation et une plus grande discipline sur l'aide alimentaire (afin qu'elle soit sans dommages pour les économies locales). Sur la question de l'accès aux marchés le groupe demande que certaines productions rentrent dans la catégorie des « produits spéciaux » qui ne devront être soumis à aucune réduction tarifaire ou quotas et le droit d'avoir recours à une « clause de sauvegarde d'urgence » leur permettant de protéger les produits subissant une trop forte concurrence des importations. Sur ce volet, les pays africains insistent également sur le traitement de l'érosion des préférences accordées par les partenaires commerciaux (ex : accords UE / ACP) actuellement remises en question au sein des accords commerciaux multilatéraux. Concernant le troisième volet de l'accord, le soutien interne, le groupe sollicite une réduction substantielle des soutiens causant des distorsions commerciales.

Sur le dossier coton, le groupe africain demande un accès aux marchés, libre et sans contingent, pour le coton et produits dérivés des Pays les moins avancés (PMA) producteurs et exportateurs nets ; l'élimination rapide des mesures de soutien interne « distortives » et des subventions aux exportations. Enfin, les pays africains exigent qu'un traitement

spécial et différencié soit introduit dans l'ensemble des accords multilatéraux y compris en dehors de la question agricole.

Stratégies d'alliances

Comme de nombreux pays membres de l'OMC, l'appartenance au groupe africain n'empêche pas certains États de rallier d'autres groupes de pression, parfois plus proches de leurs propres intérêts. C'est le cas par exemple de l'Afrique du Sud qui fait également partie du groupe de Cairns et du G20, du Sénégal et de la Côte d'Ivoire qui sont membres du G33. De plus, le groupe africain, au côté de l'Union Africaine (dont 40 pays sont membres du groupe africain), fait aussi valoir ses intérêts au sein du G90, le groupe de pression le plus large à l'OMC qui réunit également les pays ACP (Afrique Caraïbes Pacifique) et le groupe des PMA.

Malgré l'importance de leur représentation au sein de l'OMC, les pays africains éprouvent encore des difficultés à suivre l'ensemble des négociations. En effet, sur les 41 pays du groupe, huit n'ont pas de représentation au siège de l'OMC à Genève et les États représentés de façon permanente avouent, pour la plupart, ne pas avoir assez de personnel pour suivre les débats de manière rigoureuse.

DATES CLÉS ... du cycle de Doha

27-29 juillet 2005 : Conseil général de l'OMC, Genève.

Ce Conseil général doit préciser, avant la sixième conférence ministérielle à Hong Kong, le cadre des négociations commerciales (« les modalités ») sur l'ensemble des sujets traités.

LE POINT SUR... les Produits spéciaux : une flexibilité pour les PED sur l'accès aux marchés

Dans les négociations agricoles à l'OMC, les Produits spéciaux sont un élément du Traitement spécial et différencié permettant aux Pays en développement (PED) plus de flexibilité dans l'utilisation de mesures de politique commerciale.

Une notion à développer

C'est avant la conférence ministérielle de Doha (octobre 2001) qu'un groupe de PED (Cuba, El Salvador, Haïti, Honduras, Kenya, Nicaragua, Ouganda, Pakistan, République Dominicaine, Sri Lanka, Zimbabwe) soulève pour la première fois la notion de Produits spéciaux en proposant que certains produits agricoles jugés fondamentaux pour la sécurité alimentaire des populations soient exemptés de libéralisation. L'idée a progressivement fait son chemin jusqu'à être intégrée dans l'accord-cadre de juillet 2004 qui a relancé le processus de Doha après l'échec de la conférence de Cancun. Cet accord prévoit que « les PED membres auront la flexibilité de désigner un nombre approprié de produits en tant que produits spéciaux, sur la base des critères des besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie d'existence et de développement rural. Ces produits seront admis à bénéficier d'un traitement plus flexible. Les critères et le traitement de ces produits seront spécifiés plus avant dans la phase de négociation ». C'est sur ces trois dimensions (sécurité alimentaire, moyens d'existence et développement rural) que les PED doivent baser leur travail technique pour proposer une méthodologie de sélection des Produits spéciaux. Si un certains nombre d'indicateurs

ont été avancés dans cet optique (degré d'autosuffisance pour chaque secteur agricole, % de l'emploi agricole, part d'un produit dans l'emploi agricole total, part du PIB agricole dans l'économie nationale...), la grande diversité des situations dans les PED rend difficile l'adoption d'une méthodologie unique pour la détermination des Produits spéciaux et amène ses principaux défenseurs (le G33, groupe de PED comprenant notamment l'Inde, l'Indonésie, le Kenya) à plaider pour une totale liberté des PED dans le choix de ces produits. Face à eux, des pays développés et d'autres PED voudraient davantage baliser ce choix, notamment, en ce qui concerne les grands PED exportateurs, en évitant que les produits tropicaux d'exportation soient désignés comme Produits spéciaux.

Quel traitement pour les Produits spéciaux ?

Il reste lui aussi à définir. Il dépend en grande partie des résultats sur les autres éléments du volet « accès aux marchés ». Il s'agit ici en particulier de la formule qui sera adoptée pour la réduction des droits de douane, qui continue de faire l'objet d'un vif débat. Il s'agit également de la question des « produits sensibles », catégorie accessible, elle, à l'ensemble des États membres. Les PED pourront en effet demander une flexibilité additionnelle, au titre des Produits spéciaux, à celle obtenue sur les produits sensibles. Il est ainsi possible qu'ils négocient une exemption totale de réduction des droits de douane pour les produits spéciaux, ce que demande d'ailleurs le G33.

ECLAIRAGES

Le mécanisme de sauvegarde spéciale est aussi une nouveauté apparue dans l'accord-cadre de juillet 2004 au profit des PED, le paragraphe 42 de l'annexe sur l'agriculture disant que « un mécanisme de sauvegarde spéciale sera établi pour utilisation par les PED membres ». Il doit permettre à tout PED de protéger temporairement ses producteurs agricoles d'un contexte extérieur défavorable (augmentation du volume des importations et/ou chute des prix). Au même titre que les Produits spéciaux, l'accord de Genève est assez flou sur les modalités de ce mécanisme.

C'est en quelque sorte une continuité de la sauvegarde spéciale pour l'agriculture qui figure dans les accords d'Uruguay et dont certains États membres demandent aujourd'hui son élimination. Pour les PED, ce mécanisme fait presque figure de nouvel outil puisque la plupart d'entre eux n'ont pas utilisé la sauvegarde spéciale pour l'agriculture. En effet, dans le cadre de l'Uruguay Round, les PED ont consolidé leurs tarifs douaniers à des niveaux libres, ce qui, d'après les Accords de l'OMC, ne leur permettait pas d'utiliser la clause.

INTERVIEWS

M. Montemayor représente la « Federation of free farmers », syndicat philippin au service des petits producteurs de riz, de blé et de noix de coco.



Avez-vous des craintes sur les négociations agricoles au sein de l'OMC en 2005 ?

Ma principale crainte réside dans le fait de voir les marchés agricoles s'ouvrir et se libéraliser. Nous pensons, en tant que petits producteurs, que nous devons pouvoir protéger notre agriculture pour pouvoir nous développer. Une entrée trop rapide sur les marchés agricoles soumis aux contraintes internationales présente de grands risques pour beaucoup de nos producteurs, c'est pourquoi nous réclamons le droit de protéger nos frontières.

Quel est le point le plus difficile des négociations selon vous ?

C'est le volet « accès aux marchés » pour les raisons que je viens de vous évoquer. Nous demandons également le droit de nous

Ajay Vashee est l'ancien président de la Zambian National Farmer's Union (ZNFU) et président de la Southern African Confederation of Agricultural Unions (SACAU), une organisation de producteurs agricoles regroupant 13 pays d'Afrique Australe.



Quelles sont les particularités des agricultures de la région couverte par la SACAU ?

Dans la région, différentes

spéculations sont conduites depuis les cultures vivrières comme le maïs ou le blé aux cultures d'exportation comme le café, le coton ou le thé. L'élevage de bœufs, de moutons et de porcs occupe également une place importante. La SACAU, créée en 1982, est représentative de la sous-région : la majorité de ses membres sont de petits producteurs mais elle comprend aussi des représentants d'une agriculture bien insérée

protéger contre les effets des subventions. Aujourd'hui, il nous paraît peu probable d'éliminer l'ensemble des subventions agricoles des pays du Nord et même s'il n'existe pas de protection absolue, il nous semble que la concurrence est vraiment trop déloyale à l'heure actuelle.

Pensez-vous que la conférence de Hong-Kong marquera la fin du cycle de Doha ?

Si les négociations n'avancent pas plus vite il y aura peut être un accord mais à minima. De plus les débats deviennent de plus en plus techniques et les accords de plus en plus difficiles !

Vous paraissez pessimiste sur la suite des négociations, pourquoi ?

En ce qui concerne la baisse des subventions, il me semble que si on arrive à un accord sur le fait qu'il faut les diminuer ou les éliminer, il sera extrêmement compliqué de définir une date butoir. De plus j'ai peur pour les PED : face à des pays développés qui sont agressifs sur l'accès au marché, comment allons nous nous protéger ? Un espoir demeure tout de même car les PED ont aujourd'hui connaissance des enjeux de l'OMC et ont la volonté de défendre leurs intérêts, ce qui n'était pas le cas lors de l'Uruguay Round.

sur les marchés internationaux. On trouve donc d'un côté des paysans axés sur les marchés domestiques et, de l'autre, des agriculteurs très compétitifs sur le marché mondial.

Quelles sont les positions de la SACAU concernant les négociations agricoles à l'OMC ?

Les spécificités agricoles de la sous-région se retrouvent dans les positions de nos composantes. Il y a, dans la sous-région, différents types de PED : des Pays moins avancés (la Zambie par exemple), des PED membres du Groupe Africain, du G90 et du G33 (Zambie et Zimbabwe). Il y a également des pays membres du Groupe de Cairns et du G20 comme l'Afrique du Sud. Sur les différents volets de l'Accord agricole, notre rôle est de développer les positions des paysans pour alimenter les différents groupes de pression. L'un de nos principaux sujets de discussion reste toutefois le niveau des revenus pour l'agriculteur qui tendent à diminuer.