



Editorial

Accords de partenariat économique, pauvreté et développement : leçons d'une étude sur le commerce

Fiona Black*

En 2003 des organisations de la société civile de cinq pays ACP ont rejoint Eurostep (Solidarité européenne pour une participation équitable de tous les peuples) afin de sortir une étude sur l'impact de la pauvreté des Accords de partenariat économique (APE) en négociation entre l'Europe (UE) et les pays d'Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP). Les cinq pays impliqués furent le Ghana, le Bénin, le Cameroun, la République dominicaine et la Jamaïque. L'étude se concentre sur les secteurs agricoles (volaille, coton, crevettes, cacao et laiterie) qui ont le plus grand impact sur les pauvres, et jusqu'à quel point les APE, tels que proposés par l'UE, peuvent en effet contribuer de façon effective à l'éradication de la pauvreté. ¹ L'étude a conclu que si les APE sont basés sur le commerce équitable tel que proposé par l'UE, ils accentueront la pauvreté dans les ACP.

L'étude fût lancée à Bruxelles le 30 mars 2004, lors d'une rencontre à la Commission européenne sur le Dialogue de la société civile, suivie par d'autres rencontres en Belgique, aux Pays-Bas, mais également dans les pays ACP concernés par l'étude. Est-ce que cette étude a apporté une contribution aux négociations et est-ce qu'elle permettra d'améliorer la vie dans les pays ACP ? C'est peut-être un pas en avant d'avoir porté le problème à l'attention des négociateurs, mais les pauvres se sentent plus impuissants que jamais. Les négociateurs ACP craignent qu'ils auront à réduire les taxes d'importation et à étendre l'ouverture des marchés ACP lorsque leurs pays n'ont pas les subsides et les soutiens des prix permettant de protéger leurs producteurs comme c'est le cas pour les producteurs de la CE. Les gens des pays ACP sont sceptiques en ce qui concerne les promesses de la Communauté européenne de faire du support au développement une priorité plus importante que l'accès aux marchés, à cause d'expériences antérieures.

Ci-dessous je détaille certaines expériences tirées de la préparation et du lancement de l'étude illustrant quelques-uns des problèmes principaux en Jamaïque et d'autres pays ACP faisant face aux APE.

La recherche sur l'épisode de la Jamaïque m'a emmené dans les bureaux des fonctionnaires du gouvernement jamaïcain en charge de première main des négociations ACP, pour mener ensuite vers la chaîne de communication des représentants des groupes d'agriculteurs laitiers et sucriers. Ce fût utile d'apprendre qu'à ce moment peu était connu des APE. La peur de perdre les dispositions préférentielles sucrières était de plus haute importance pour les fonctionnaires. Les ressources pour mener les Etudes sur l'évaluation de l'impact étaient limitées et les ressources humaines pour participer aux discussions sur toutes les négociations de commerce

en cours – Accord de libre-échange des Amériques (ALEA), Organisation mondiale du commerce (OMC), et les APE – étaient limitées à des niveaux impossibles.

Il m'apparut que les relations gouvernementales avec le secteur sucrier jamaïcain était solide et établi depuis longtemps, mais les fonctionnaires avaient peu de notion des plans pour le secteur laitier ou son potentiel pour un emploi productif. Là où les représentants des agriculteurs laitiers reçurent des reproches d'observateurs concernant leur apathie, les agriculteurs laitiers parlaient d'un manque de ressources humaines et financières permettant de s'engager avec le gouvernement du commerce.

La recherche indique que le sucre emporte le gain agricole le plus important des devises étrangères, à US\$92 million par an et employant 33.000 personnes ; mais le secteur est en danger par peur de perdre les dispositions de marché préférentielles avec l'Europe. Alors que l'industrie laitière est plus restreinte, elle a les ressources et le potentiel d'économiser US\$48 millions sur les imports laitiers et pourrait employer 10.000 personnes directement, et plus de façon indirecte, rien que pour répondre au marché local. La réponse à la demande du marché local laitier est évaluée à US\$9 billions par le Conseil laitier.² Les agriculteurs laitiers poussent le gouvernement à accroître les taxes d'importation sur tous les produits laitiers afin d'encourager l'agro-alimentaire à utiliser le lait local. Les agriculteurs laitiers furent choqués par la perspective de perdre les taxes d'importation déjà inadéquates pour la protection de leurs ventes de lait local, à travers les APE de libre-échange.

Les dernières statistiques sur la pauvreté en Jamaïcain que donnent une aggravation de la pauvreté de 2001 à 2002 de 16%. L'agriculture est citée comme un des secteurs d'emploi le plus important des pauvres. Parmi la population rurale, 27% sont pauvres et 73% des pauvres vivent dans les aires rurales. En 2001, la majorité des petits agriculteurs fournissant du lait ont perdu leur marché quand l'industrie agro-alimentaire s'est tournée vers le lait en poudre importé.

Des discussions avec la Commission européenne lors du lancement de l'étude ont mis en avant différents points, illustrant mieux les problèmes auxquels font face les ACP. Chaque point peut être débattu, mais en voici quelques-uns :

1. Alors que la CE est convaincue que l'intégration régionale dans les ACP est essentielle et que les plates-formes régionales devraient être établies afin de faciliter leur intégration, les régions ACP mêmes doutent que l'intégration régionale aborde leurs problèmes de sous-développement ;
2. On dit aux régions ACP qu'elles doivent elles-mêmes prendre les décisions sur la limitation du nombre de produits qu'elles peuvent protéger du libre commerce. Cette position s'oppose aux tentatives de diversifier la production, entendu que les pays ACP ont une histoire de production monoculturelle élargie, tout en tentant la diversification, avec lenteur, dû aux contraintes d'approvisionnement parallèles;
3. En regard du criticisme de ses subsides à l'exportation, la Communauté européenne dit vouloir enlever les subsides à l'exportation sur certains produits à destination de certains pays, une fois la demande émise par un pays en développement d'agir ainsi. Mais en

même temps, elle clame que d'autres pays développés continueront à dominer les marchés des pays en développement à cause d'autres systèmes de subsides, la question des subsides serait ainsi mieux résolue par l'OMC;

4. La CE a émis l'argument que la société civile ACP avait accès aux 20 millions d'Euros mis de côté pour les préparations des ACP aux négociations. Mais les acteurs de la société civile qui ont tenté d'accéder à ces fonds se sont retrouvés dans l'impossibilité vu les nombreuses barrières bureaucratiques et formalités.
5. La CE a admis que son objectif à long terme est d'atteindre une couverture moyenne de 90% de produits du libre commerce, mais la CE clame toujours que ses intérêts dans les ACP sont le développement des pays ACP et non pas les intérêts commerciaux de l'UE ;
6. En regard des barrières non-tarifères, la CE argumente que les standards sanitaires et phyto-sanitaires exceptionnellement élevés sont demandés par les consommateurs de l'UE, ce pourquoi les régions ACP n'ont qu'à tout simplement apprendre à les respecter. Cet argument fût émis, même s'il fût noté que les standards de la CE sont excessifs et que l'implication des ACP dans la mise sur pied des standards est nécessaire;
7. Un point encourageant fait par la CE a été qu'elle s'est alignée sur la position des Caraïbes d'un traitement spécial pour les petits Etats en développement insulaires. Mais il devint apparent que ce support positif ne viendrait qu'avec une concession pour le support aux Caraïbes au sein de l'OMC, afin de provoquer la reprise de négociations de commerce multi-matérielles;³
8. En regard des critiques faites par l'étude sur les positions des gouvernements ACP, la CE a déclaré qu'elle ne s'impliquerait pas dans les politiques des pays ACP et que les groupes de la société civile auraient à faire pression sur leurs propres gouvernements;
9. Il est intéressant de noter que la réponse la plus négative par rapport à l'étude est venue de la Direction Développement de la CE déclarant qu'il n'y avait pas d'urgence à se préparer aux APE vu qu'ils ne seraient pas actifs avant 2008 et que l'OMC même était toujours en débat.

Lors de discussions avec la Pologne et l'Estonie (deux nouveaux Etats membres de l'UE), leurs représentants ont déclaré que leurs pays étaient également des pays en développement ayant des problèmes à faire face à la mondialisation et ont montré peu de compréhension par rapport aux problèmes ACP. Apparemment, les nouveaux Etats membres ont été conseillés par la CE que les APE prendraient en compte les problèmes de pauvreté des ACP. Il fût noté que la Pologne a neuf ambassades dans les pays ACP et l'Estonie aucune.

Lors de 'la Journée africaine' à Utrecht, les Pays-Bas, l'étude fût présentée avec Both ENDS (une ONG néerlandaise) à une audience publique intéressée et comprenant des membres du Parlement et d'autres fonctionnaires gouvernementaux. Les néerlandais ont donné l'impression

d'un plus grand support aux questions de développement telles que mises à jour dans l'étude. Kris Douma, un MP néerlandais, disait qu'il n'y a pas de vrai débat sur le libre commerce à cause de l'hypocrisie dans les discussions, et que ACP est en contraste avec le libre commerce. Kathlene Ferrier, MP, a mentionné que le déversement de produits dans le marché mondial était inacceptable. Elle ressentait également que les standards sur la santé et la nourriture de l'UE ne seraient pas diminués, les pays en développement devraient plutôt être aidés afin de pouvoir les respecter.

Le retour de l'étude sur le commerce en la Jamaïque que tombait en même temps que le lancement formel des négociations des APE le 16 avril entre les gouvernements des Caraïbes et l'UE. C'était encourageant de voir les négociateurs des Caraïbes de Barbados et Bruxelles se rejoignant pour des rencontres sur le dialogue avec le société civile organisées par le CDPC (Centre de développement politiques des Caraïbes) et l'AAD (Association des agences de développement). La déception était le nombre réduit de personnes ayant pu prendre part à la session. Cette dernière a mis l'accent sur le besoin de travail en réseau pour une meilleure représentation de la population et la nécessité de ressources afin d'éduquer et d'intéresser le public. Une compréhension de base des opportunités et des risques de ces APE doivent être présentés au public et la restreindre aux seuls médias imprimés en réduit la couverture, ils doivent être mis à l'antenne afin que ces questions soient largement comprises.

L'impact de l'étude observée démontre que c'est un pas dans la bonne direction. Elle a porté à l'avant-plan des exemples spécifiques de secteurs qui emploient une grande part des moins avantagés de leurs sociétés. Ces secteurs ont déjà été affectés par les décisions des responsables politiques, bien souvent de façon négative, et les auteurs ont vu le risque potentiel que la libéralisation aggrave la situation. Ayant appris de ces erreurs, le document présente des suggestions pour une amélioration de ces secteurs et une croissance du nombre de personnes employées de façon productive, ainsi que l'amélioration des vies des personnes impliquées dans ces secteurs. En Jamaïque, beaucoup de ceux qui vivent dans la pauvreté sont employés dans l'agriculture. La politique peut aider à rehausser les marchés pour leurs produits et à améliorer la technologie utilisée. Le public a besoin de plus d'information sur la pauvreté afin de pouvoir faire pression sur leurs responsables politiques. Les responsables politiques des pays ACP ont à se battre plus durement pour la défense de leur agriculture tout comme l'ont fait les pays développés, ce qui les a menés là où ils sont aujourd'hui.

Les gouvernements ne peuvent pas prendre de décisions sans information et il y a trop en jeu pour que les Caraïbes se décident pour un accord de libre commerce, avant d'être sûrs que celui-ci améliorera les conditions sociales de la population de la région. Les ressources fournies pour le moment pour les études d'évaluation de l'impact ou l'implication de gens les plus vulnérables sont inadéquates et une plus grande mobilisation doit avoir lieu. Les gens les plus vulnérables doivent être informés jusqu'au moment où ils peuvent entreprendre des demandes à leurs gouvernements, ceci fonctionnant le mieux à travers des dialogues face-à-face ou des médias radios. Les gouvernements doivent arrêter d'osciller entre les décisions qui n'ont jamais d'impact significatif. Le monde est en train de prendre le chemin d'un commerce entre des blocs régionaux et il y a beaucoup plus en jeu que jamais auparavant, nous devons donc nous éduquer nous-mêmes et apprendre les nouvelles règles du jeu, avec des alternatives.



Notes

¹Eurostep. 2004. *New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty?*

http://www.eurostep.org/pubs/trade_study.pdf

² Jamaica Dairy Development Board. 2004. "Dairy Facts And Figures 2002-2003." <http://www.moa.gov.jm>

³ Jamaica Observer, The Week in Europe (mai 2, 2004), 'Let's Be Cautious With Those EC Offers', David Jessop, Conseil des Caraïbes.



**Fiona Black* est la propriétaire unique des Dairy Herd Services, Jamaïque et a contribué le chapitre sur le Jamaïque à la publication d'Eurostep, "*New ACP-EU Trade Arrangements: New Barriers to Eradicating Poverty?*"