

COMITE PERMANENT INTER-ETATS  
DE LUTTE  
CONTRE LA SECHERESSE DANS LE  
SAHEL



PERMANENT INTERSTATES  
COMMITTEE FOR  
DROUGHT CONTROL IN THE SAHEL

---

SECRETARIAT EXECUTIF

---

SAHEL 21

**Cadre stratégique de sécurité alimentaire durable  
dans une perspective de lutte contre la pauvreté au Sahel**

**Positions des pays sahéliens sur les enjeux agricoles et de sécurité  
alimentaire dans les négociations commerciales internationales**

Annexe 3

## 1. Contexte et enjeux

L'élaboration de la stratégie régionale de sécurité alimentaire pour les pays membres du CILSS intervient au moment de l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales, dans le cadre de l'OMC. Dans ce contexte, une attention particulière doit être portée sur l'accord sur l'agriculture, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), les obstacles techniques au commerce (OTC) et les aspects de droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Elle intervient aussi, au moment où débutent les négociations pour la mise en œuvre des accords de partenariat économique dans le cadre des Accords de Cotonou, qui définiront les futures relations commerciales des pays sahéliens avec l'Union européenne, premier partenaire des pays du CILSS, tant à l'importation qu'à l'exportation.

Malgré la mise en œuvre des accords de Lomé caractérisés par une baisse des droits de douane et l'attribution de quotas aux ACP ainsi que la libéralisation des échanges dans le cadre des accords de Marrakech, les pays ACP, parmi lesquels les pays sahéliens, n'ont pu développer leurs échanges, notamment avec leur principal partenaire qu'est l'Europe. Ces échanges ont diminué de 7 à 4 % entre 1976 et 2000.

Cette situation découle de la persistance de barrières tarifaires mais surtout de l'érection de nouvelles barrières non tarifaires de la part des pays développés. A cela s'ajoutent les distorsions nées des subventions accordées par les pays développés à leur agriculture. Tout ceci conduit au caractère fortement inégalitaire des échanges agricoles internationaux, aggravé par des problèmes de compétitivité interne de l'agriculture dans les pays sahéliens, des insuffisances au niveau des infrastructures et des dysfonctionnements des structures de commercialisation de ces pays qui constituent un marché d'environ cinquante cinq millions de consommateurs.

Etant donné l'importance de l'agriculture pour l'ensemble des pays membres du CILSS et plus largement pour les pays d'Afrique de l'Ouest, l'issue de ces négociations, tout comme les processus régionaux en cours (CEDEAO, UEMOA, CEMAC, UMA,...) et le NEPAD auront nécessairement un impact non négligeable sur la sécurité alimentaire sahélienne. Ces dynamiques pourraient affecter l'évolution des prix, des productions nationales et de leur compétitivité et, en définitive les niveaux de consommation et l'origine des approvisionnements.

Il convient donc d'une part, de prendre en compte les enjeux de ces négociations dans l'élaboration de la stratégie de sécurité alimentaire du CILSS et d'autre part, d'élaborer des positions à défendre dans ces négociations internationales, en collaboration avec les autres OIG de la sous-région comme la CEDEAO et l'UEMOA, pour permettre la prise en compte effective de cette stratégie de sécurité alimentaire dans la région sahélienne.

Pour l'atelier, la sécurité alimentaire doit reposer en priorité sur une valorisation des ressources de la région. L'objectif est donc de construire progressivement un espace de production et d'échanges réellement intégré à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest. En conséquence, l'amélioration de l'environnement international doit s'accompagner d'une amélioration de l'environnement régional. Les négociations qui influenceront nécessairement sur l'évolution de cet environnement doivent donc être menées de manière concertée à l'échelle régionale, avec l'implication de tous les acteurs. A ce propos, l'atelier a largement pris en compte la directive de l'UEMOA N° 01/2001/CM/UEMOA du 26 mai 2001, relative aux positions communes de ses Etats membres pour les négociations commerciales multilatérales de l'OMC sur l'agriculture.

## 2. Positions sahéliennes arrêtées par l'atelier de Bamako

### 2.1. En matière de négociations agricoles à l'OMC:

- *Défendre la prise en compte de la sécurité alimentaire dans les négociations multilatérales agricoles*

La sécurité alimentaire est explicitement citée dans l'Accord agricole comme un des aspects non commerciaux qu'il faut prendre en compte et qui légitime un traitement spécial pour l'agriculture. Par ailleurs, le mandat de Doha, à son paragraphe 13 permet aux pays en développement de tenir compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. En conséquence, la sécurité alimentaire, notamment des pays en développement, est une des raisons qui justifie un soutien à l'agriculture même distorsif.

- *Améliorer les conditions d'accès au marché via :*

- Une gestion plus transparente des quotas tarifaires et un accès facilité à ces contingents pour les pays en développement ;
- Une réduction significative des niveaux de protection des marchés des pays développés ;
- Une forte limitation ou une suppression de la progressivité des droits de douane, en vue de promouvoir la valorisation des matières premières agricoles dans la sous-région ;
- Un accès réellement libre aux marchés des pays développés pour les produits des PMA.
- Un accès élargi à la clause de sauvegarde spéciale, à tous les pays en développement, même à ceux qui ont choisi la tarification aux taux plafonds et un assouplissement des conditions de recours à ladite clause ;
- Une redéfinition de la concurrence déloyale définie aujourd'hui par la différence entre le cours mondial et le prix intérieur du pays exportateur et non pas sur la base du coût de production, ce qui favorise les pays utilisant les aides directes aux producteurs ;
- La possibilité de recourir à des mesures de protection réellement efficaces comme les taxes variables ou les bandes tarifaires, permettant ainsi de mettre à l'abri la production intérieure des variations des cours mondiaux.

- *Favoriser la concurrence à l'exportation :*

- L'élimination de toutes les formes de soutiens aux exportations, qui permettent de vendre des produits à des niveaux inférieurs à leur coût de production ;
- La définition d'une discipline accrue sur les crédits à l'exportation ;
- Le ciblage de l'aide alimentaire de manière à éviter toute perturbation de la production nationale et son utilisation à des fins commerciales ;
- L'élargissement du traitement spécial et différencié pour les pays en développement afin de favoriser leurs exportations.

- *Réduire les soutiens accordés par les pays développés et accorder une plus grande flexibilité aux PED :*
  - La réduction des mesures de soutien interne pour les pays développés quelle que soit la boîte ;
  - La redéfinition des critères de la boîte verte ;
  - L'augmentation des niveaux de minimis pour les pays en développement ;
  - La redéfinition des périodes de référence pour les pays en développement qui ont en général appliqué des programmes d'ajustement structurel (PAS).
- *Maintenir le traitement spécial et différencié, améliorer et rendre plus transparentes les conditions de sa mise en oeuvre ;*
- *Soutenir la proposition de boîte développement*

Etant donné les fonctions non-commerciales reconnues à l'agriculture dans le cas spécifique des pays en développement (sécurité alimentaire, lutte contre la pauvreté, développement rural...), le CILSS devrait, comme l'UEMOA, s'associer à la proposition de création d'une boîte développement à l'OMC comme formulé notamment par le Kenya.

Afin de traiter la question de la sécurité alimentaire, ce pays suggère, comme onze autres pays en développement, la création d'une boîte développement, comportant les instruments de politique qui permettent de répondre aux objectifs suivants :

- Protéger et renforcer la capacité de production intérieure de produits alimentaires ;
  - Accroître la sécurité alimentaire et l'accessibilité aux produits alimentaires, en particulier pour les plus pauvres ;
  - Offrir des emplois dans les zones rurales ;
  - Protéger le marché intérieur contre les importations à bas prix ;
  - Permettre la flexibilité nécessaire pour accorder des soutiens aux petits exploitants ;
  - Mettre un terme au dumping des exportations subventionnées vers les pays en développement.
- *Rendre la décision ministérielle de Marrakech opérationnelle et contraignante, notamment par une adoption et application de mécanismes efficaces d'exécution et de suivi évaluation ;*
  - *Mettre en conformité les conditionnalités des institutions de Bretton Woods avec les règles de l' OMC, de manière à permettre aux pays en développement et aux pays les moins avancés de bénéficier des avantages qui leur sont octroyés par les accords du cycle d'Uruguay ;*

## **2.2. En ce qui concerne la mise en oeuvre des accords SPS et OTC**

- Malgré la baisse sensible des protections tarifaires et non-tarifaires, les normes sanitaires et techniques sont de plus en plus contraignantes et peuvent devenir des outils de protection qui freinent l'accès des PMA aux marchés des pays développés.
- S'il ne s'agit pas de remettre en cause le principe de ces normes (protection de la santé humaine et animale, protection de l'environnement...), il convient en revanche de s'assurer que les intérêts des PED soient mieux pris en compte dans leur définition.

Il faut donc :

- Une plus forte participation des PED dans les systèmes de normalisation internationale (OIE, Codex Alimentarius, CIPV) ;
- Une formation adéquate des experts pouvant participer aux travaux de ces organismes ;
- Des moyens matériels, financiers et humains suffisants pour appliquer les normes imposées aujourd'hui par les pays développés (laboratoires, contrôles de qualité, etc.).

*L'atelier recommande :*

- L'application des articles de l'Accord SPS et l'Accord OTC relatifs à l'assistance technique ;
- La mobilisation des instances régionales et des Etats-membres pour en faire la demande auprès des autres membres de l'OMC ;
- La mise en commun des expertises nationales et la création de structures régionales pour permettre des économies d'échelle et donc une meilleure représentation dans les instances internationales ;
- L'appui des entreprises pour leur mise à niveau par rapport aux normes internationales.

### **2.3. En matière de négociations relatives à l'Accord ADPIC :**

- L'atelier rappelle qu'étant signataires de l'Accord de l'OMC les pays du CILSS se doivent d'appliquer l'Accord ADPIC avant le 1<sup>er</sup> janvier 2016.
- L'atelier rappelle que la révision de cet Accord est capitale pour les agricultures des pays du Sud tant en terme de sécurité alimentaire (accès aux semences) qu'en terme de privatisation du vivant (biopiratage) et de risques pour la conservation de la biodiversité.
- *L'atelier recommande, à l'instar du groupe africain, de s'opposer à la brevetabilité des animaux et des végétaux et de demander :*
  - la reconnaissance des principes de la Convention sur la biodiversité et notamment de la souveraineté nationale dans l'ADPIC ;
  - la reconnaissance des pratiques paysannes traditionnelles (notamment le privilège de l'agriculteur) ;
  - le partage des bénéfices en matière d'exploitation de leurs ressources végétales ;
  - l'application des articles de l'ADPIC (66.2 et 67) en matière de transferts de technologies vers les PED et d'assistance technique et financière pour l'application de l'Accord.

### **2.4. En matière de négociation des APE dans le cadre de Cotonou**

- L'atelier souligne que la négociation des nouveaux Accords commerciaux a débuté officiellement en septembre 2002. Tout est encore négociable. Les pays doivent donc se mobiliser afin de défendre leurs intérêts dans le cadre des régions (CEDEAO plus Mauritanie, CEMAC,...) concernant notamment :
  - l'accès au marché européen : gestion des protocoles, accès au marché pour les pays non-PMA;

- la concurrence des produits européens sur les marchés des pays du CILSS : période de transition, définition d'une liste de produits sensibles exclus de l'APE, appui pour la transition des filières potentiellement en danger... ;
- la compensation des coûts d'ajustements fiscaux et de balance des paiements liés au processus de libéralisation ;
- la prorogation du mécanisme de compensation des pertes d'exportation (STABEX) ;
- les appuis concernant les autres dimensions du commerce : services, concurrence, propriété intellectuelle, mesures sanitaires et phytosanitaires, commerce et environnement, etc. (soutien des efforts de mise en conformité des législations nationales avec les règles multilatérales) ;

Ces négociations doivent également prendre en compte les possibilités de collaborations avec l'UE dans les enceintes internationales, et notamment à l'OMC. Celles-ci devraient être favorisées par la mise en place d'un comité paritaire ministériel sur le commerce. Un appui technique pourrait être négocié pour le suivi et la préparation des négociations.

Enfin, l'atelier a retenu les orientations proposées récemment par le CILSS<sup>1</sup> :

- a) Conformément aux engagements pris par les Chefs d'Etat, la négociation du régime commercial avec l'UE devrait se conformer au choix opéré en matière d'espace d'intégration, autrement dit la zone CEDEAO plus la Mauritanie, considéré comme l'espace pertinent d'intégration politique, économique et commercial. Les négociations avec l'UE doivent conduire à des accords qui renforcent et nourrissent cette option stratégique ;
- b) Les divergences d'intérêt entre les pays ne doivent pas être occultées car cela pourrait obérer la mise en œuvre effective des accords. Il conviendrait par conséquent de disposer rapidement d'un diagnostic précis des enjeux nationaux à l'égard de cette négociation : état des lieux des dynamiques commerciales entre le pays et l'UE, place des échanges avec l'UE par rapport aux échanges avec le reste du monde ; analyse des enjeux pour les secteurs d'exportations et pour les secteurs d'importation (produits stratégiques du point de vue de la sécurité alimentaire) ; analyse des impacts des deux scénarios principaux : ZLE ou maintien de l'accord commercial actuel (impact sur la dynamique d'intégration, impact sur les finances publiques, impact sur la balance commerciale...); analyse des impacts sur les principales filières de production agricole ;
- c) L'UE a déjà conduit des négociations équivalentes avec d'autres espaces économiques. L'expérience de la négociation avec les pays du MERCOSUR ou avec l'Afrique du Sud mériterait d'être valorisée par les pays de la région, en particulier dans le domaine du traitement particulier des produits sensibles pour les secteurs économiques européens ou pour les secteurs économiques ou les enjeux de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest ;
- d) L'option d'un APE Afrique de l'Ouest/UE permettrait de faire bénéficier à tous les pays de la région d'un accès privilégié au marché européen. Cette option stratégique, à laquelle les pays non-PMA ont évidemment plus d'intérêt que les pays PMA devrait se traduire en conséquence par une négociation sur les contreparties pour les PMA et notamment les pays sahéliens, de manière à éviter que la libéralisation du commerce des produits alimentaires remettent en cause les stratégies de développement agricole et de sécurité alimentaire mises en œuvre

---

<sup>1</sup> : CILSS, Les enjeux de l'Accord de Cotonou pour la sécurité alimentaire dans les pays sahéliens et les processus d'intégration régionale en Afrique de l'Ouest, 2001

dans les pays sahéliens. C'est aussi sur la base d'une négociation conduite par les 15 pays de la zone qu'une négociation peut réellement se conduire avec l'UE sur les politiques agricoles et commerciales européennes, à l'image de ce qui a pu se réaliser en matière d'exportations de viandes subventionnées vers les pays d'Afrique de l'Ouest ;

- e) Enfin, se pose la question de la gestion des espaces frontières à la zone d'intégration choisie. La négociation conduite dans le cadre de l'Afrique de l'Ouest devra s'articuler avec la négociation conduite entre l'UE et l'Afrique centrale, de manière à éviter les disparités trop grandes en matière de régime commercial, susceptibles de nourrir des flux commerciaux informels.

### **3. Dispositifs de préparation, de participation et de suivi des négociations commerciales internationales relatives à l'agriculture**

Pour permettre une participation active des pays membres du CILSS en vue de défendre au mieux leurs intérêts, l'atelier recommande la mise en œuvre d'un processus de formation des négociateurs, d'information et d'analyse régulière des négociations commerciales internationales relatives à l'agriculture.

#### *Au niveau national*

Pour une bonne participation des pays aux processus de négociation (dans le cadre de l'OMC, mais aussi dans le cadre de l'accord de Cotonou), l'atelier recommande la mise en place ou le renforcement dans les états membres du CILSS d'une structure (cellule ou comité) de suivi des négociations commerciales internationales relatives à l'agriculture. Cette structure qui rassemblerait l'ensemble des représentants de l'Etat (Ministères de l'agriculture, du commerce, de l'économie et des finances...) et du secteur privé (OPA, représentants de l'industrie agro-alimentaires, ONG...). Serait chargée de :

- informer et former régulièrement les opérateurs publics et privés sur les différentes négociations ;
- appuyer les opérateurs dans l'élaboration et la formulation de leurs positions de négociation en travaillant au niveau des filières de production ;
- élaborer des positions nationales de négociations à partir d'une synthèse des positions des différents groupes d'acteurs.

Pour le bon fonctionnement de la structure, des groupes de travail spécifiques pourraient se réunir afin de traiter d'aspects plus techniques des négociations. Ces activités doivent se mener en collaboration étroite avec le CILSS qui pourra appuyer le cas échéant les structures nationales et veillera à une harmonisation des travaux sur les questions de sécurité alimentaire.

#### *Au niveau du CILSS*

Au niveau régional, le travail du CILSS doit être effectué en articulation avec les travaux réalisés par d'autres organisations inter gouvernementales de la zone (UEMOA, CEDEAO, CEMAC).

Pour cela, il est proposé la création, au sein du CILSS, d'une cellule d'analyse et de suivi des négociations internationales en lien avec la stratégie régionale de sécurité alimentaire, avec un appui extérieur éventuel. Cette cellule devra :

- Assurer un appui régulier aux structures nationales en charge des négociations multilatérales, notamment en fournissant une information et des analyses régulières sur les négociations internationales (OMC, Cotonou et autres) ;
- Fournir des appuis spécifiques au moment de l'élaboration des positions de négociations, lors des étapes-clés des négociations sur l'accord agricole, les APE et à l'occasion de la préparation des Conférences ministérielles de l'OMC.
- Fournir des analyses afin d'articuler les positions nationales et la stratégie régionale de sécurité alimentaire ;
- Veiller à la prise en compte de la stratégie régionale dans les positions de négociations des pays.

Il est nécessaire également de prévoir des mécanismes de diffusion de l'information et de discussion entre cette cellule de suivi, les structures nationales, les négociateurs nationaux et les représentants des pays du CILSS à Genève.

#### *Un système d'information efficace*

L'atelier recommande la mise en place, par le CILSS, d'un système d'information et d'aide à la décision dans les négociations, qui pourrait avoir pour objectifs :

- Fournir les informations et les analyses nécessaires au bon fonctionnement des structures nationales et de la cellule de suivi du CILSS ;
- Aider les négociateurs à définir des positions de négociations.

Ces informations devront être largement diffusées auprès de la cellule de suivi, des structures nationales, des négociateurs nationaux et des représentants des pays du CILSS à Genève. Elles pourraient prendre la forme suivante :

- Note régulière d'information sur les négociations et l'environnement international (évolution des politiques agricoles des principaux pays exportateurs) ;
- Flashes d'information électronique en cas de besoins urgents.

Enfin, l'atelier recommande de :

- Mettre en place, sans délai, au sein du CILSS une cellule d'analyse et de suivi des négociations internationales, telle que décrite précédemment ;
- Elaborer, sans délai, un plan d'action à court et moyen termes pour le suivi des négociations commerciales internationales ;
- Evaluer la mise en œuvre de l'Accord et de ses conséquences sur la sécurité alimentaire des pays en développement, en particulier à travers des études d'impact de la baisse des subventions à l'exportation sur la sécurité alimentaire des pays ;

- Favoriser une approche régionale et la construction d'alliances pour défendre au mieux les intérêts des pays de la région, notamment :
  - avec le groupe africain dans le cadre des négociations d'ADPIC ;
  - avec les différents PED qui soutiennent la boîte développement ;
  - avec les autres Etats ACP ou régions ACP, mais également avec l'Union européenne dans le cadre du comité paritaire ministériel sur le commerce prévu par l'accord de Cotonou.