



RESEAU DES ORGANISATIONS PAYSANNES ET DES PRODUCTEURS
AGRICOLES DE L'AFRIQUE DE L'OUEST (ROPPA)

Afrique Nourricière

09 BP 884 Ouagadougou 09 - Tel (226) 50-36-08-25 - Fax : 50-36-26-13 site : www.roppa.info
Email : roppa@roppa-ao.org; roppabf@liptinfor.bf ;

**Évaluation à mi parcours des négociations de l'APE entre
l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne au titre de l'article 37.4 de
l'Accord de Cotonou**

Contribution du ROPPA

**Réunion du Comité ministériel de suivi (CMS)
28-30 novembre 2006 – Abuja**

Résumé du rapport complet et principales conclusions

Cette contribution du ROPPA a bénéficié de l'appui de Roger Blein (Bureau Issala), du FIDA, de la FAO et des ONG réunies dans la coordination « EuropAfrique ». Elle s'inscrit dans un processus permettant aux réseaux d'organisations paysannes des différentes sous-régions ACP d'alimenter l'évaluation à mi-parcours des APE dans chaque région et au niveau « Tous ACP ». Une synthèse des cinq rapports régionaux est disponible auprès du ROPPA.

Sommaire

I. Introduction	3
II. La réforme de la coopération commerciale	5
III. Les échanges commerciaux entre l’Afrique de l’Ouest et l’Union européenne	8
IV. L’agriculture et l’alimentation en Afrique de l’Ouest	10
V. Pourquoi la région négocie-t-elle un APE ?	11
VI. Quels sont les enjeux pour l’agriculture ouest-africaine ?	12
VII. Où en est la négociation ?	15
VIII. Les principales propositions	16

I. Introduction

1. L'Afrique de l'Ouest est engagée dans la préparation et la négociation d'un Accord de partenariat économique avec l'Union européenne. Cet APE constitue le volet commercial de l'Accord de Cotonou qui a succédé en juin 2000 aux Conventions de Lomé qui organisaient la coopération entre l'UE et les 77 pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).
2. Cette coopération repose sur trois piliers interdépendants : le dialogue politique, la coopération au développement et le commerce. L'Accord de Cotonou, comme les précédentes conventions, est très différent des autres accords que les pays ou la région ont signé avec d'autres pays ou régions dans le monde : il est négocié entre les deux parties, il est prévisible (il porte sur une durée de 20 ans) et il repose sur des institutions conjointes mises en place entre les deux régions : au niveau ministériel (le Conseil des ministres), au niveau des ambassadeurs (le Comité des ambassadeurs), et au niveau des parlementaires (l'assemblée paritaire).
3. Autre particularité fondamentale : la participation des acteurs non gouvernementaux à la stratégie de coopération : secteur privé, partenaires économiques et sociaux, société civile. Cette participation se traduit par une obligation d'information, l'implication dans la définition des stratégies et politiques de coopération, l'implication dans la mise en œuvre des programmes (une part des ressources financières peut leur être allouée).
4. L'objectif du partenariat défini dans l'Accord de Cotonou est le suivant :

« Promouvoir et accélérer le développement économique, culturel et social des États ACP, contribuer à la paix et à la sécurité et promouvoir un environnement politique stable et démocratique ;

Le partenariat est centré sur l'objectif de réduction et à terme d'éradication de la pauvreté, en cohérence avec les objectifs du développement durable et d'une intégration progressive des pays ACP dans l'économie mondiale. »

5. L'Accord de Cotonou repose sur 4 principes fondamentaux :
 - a. L'égalité des partenaires et le respect de la souveraineté des États dans la définition des stratégies de développement ;
 - b. La participation aux côtés de l'État des acteurs non étatiques pour favoriser l'implication de la société dans le partenariat ;
 - c. Le rôle central du dialogue et le respect des engagements mutuels de chacune des parties ;
 - d. La différenciation (les modalités et priorités de la coopération varient selon le niveau de développement et les performances : effort particulier pour les pays les moins avancés et les pays insulaires et enclavés) et la régionalisation (appui accru à l'intégration régionale).
6. L'Accord de coopération s'appuie sur des « éléments essentiels » : le respect des Droits de l'homme, des principes démocratiques et de l'État de droit. Ces « éléments essentiels » sont complétés par un « élément fondamental » : la bonne gestion des affaires publiques, définit comme « la gestion transparente et responsable des ressources humaines, naturelles, économiques et financières en vue du développement équitable et durable ».
7. Le respect des droits se réfère à toutes les libertés fondamentales et à tous les Droits de l'homme : droits civils et politiques, économiques sociaux et culturels. Par conséquent le

droit à l'alimentation en fait partie intégrante selon l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme : « *toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour son alimentation (...)* », précisé ensuite dans l'article 11 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels entré en vigueur en 1976 : « *Les États parties au présent pacte reconnaissent le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant (...) y compris une nourriture suffisante et s'engagent à prendre les mesures appropriées pour la réalisation de ce droit* ».

8. Le principal instrument de financement de la coopération au développement est le FED, le fonds européen de développement. Il est programmé pour 5 ans. Il finance le programme indicatif national dans chaque pays et le programme indicatif régional pour les actions de portée régionale.

II. La réforme de la coopération commerciale

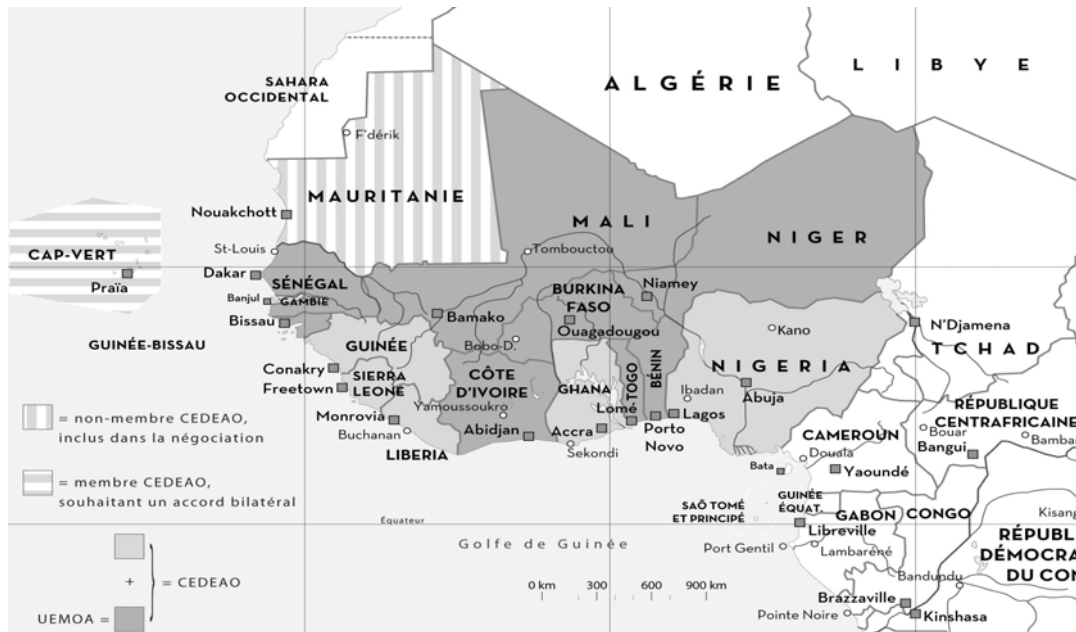
9. L'accord de partenariat économique (APE) en cours de négociation devrait modifier en profondeur le régime commercial jusqu'alors en vigueur entre l'Union européenne et les pays ACP.
10. La coopération commerciale entre l'UE et les ACP tire ses origines des Accords de Yaoundé (négociés dans la foulée de la décolonisation) puis des Conventions de Lomé à partir de 1975. Les accords de Yaoundé visaient à prolonger les relations commerciales privilégiées entre les puissances coloniales et leurs anciennes colonies, pour sécuriser l'approvisionnement de l'Europe dans certaines matières premières tout en sécurisant les débouchés des anciennes colonies. L'extension du groupe ACP a d'ailleurs largement suivi le processus d'élargissement de l'Union européenne et conduit à intégrer les anciennes colonies des nouveaux États membres.
11. Les Conventions de Lomé ont cherché à promouvoir des relations privilégiées entre les deux groupes de pays mais en affirmant vouloir bâtir un nouvel ordre économique international. Le régime commercial s'est appuyé sur des concessions commerciales accordées par l'UE aux pays ACP, à une époque où les marchés des pays industrialisés étaient beaucoup plus protégés qu'aujourd'hui par des droits de douane. Ces concessions commerciales non réciproques prenaient appui sur le principe que les engagements et les efforts devaient être proportionnés au niveau de développement. Elles ont pris essentiellement trois formes :
 - a. Des droits de douane plus faible à l'entrée sur le marché européen que ceux appliqués aux autres exportateurs non ACP ;
 - b. Des « protocoles produits » garantissant des contingents d'exportation à certains pays ACP, pour des produits concurrents des productions européennes : viande bovine, rhum, sucre, etc. Ces contingents étaient payés au prix européen ;
 - c. Des mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation : le STABEX pour les produits agricoles et le SYSMIN pour les produits miniers. Ces mécanismes devaient permettre de compenser des baisses de recettes liées soit à une chute des volumes exportés soit à une baisse des prix mondiaux.
12. Bien qu'offrant les meilleures conditions tarifaires pour l'accès au marché européen par rapport aux autres pays en développement, et bien que les ACP n'aient pas eu à ouvrir leurs marchés pour favoriser les exportations européennes, le régime commercial de Lomé n'a pas produit les résultats espérés et s'est avéré décevant. La part des ACP a fortement reculé tant dans le commerce mondial en général, que sur le marché européen. Les ACP n'ont pas résisté à la montée en puissance des pays en développement concurrents : les pays d'Amérique latine (café, bananes, etc.), les pays asiatiques (huiles), les pays méditerranéens (fruits et légumes).
13. Le partenariat commercial n'a pas permis de diversifier les exportations ou de développer la valorisation des matières premières. Les ACP exportent essentiellement des matières premières peu ou pas transformées, incluant peu d'emploi local et de valeur ajoutée. Les matières premières sont aussi celles qui ont été le plus sensibles à l'érosion des prix et à la dégradation des termes de l'échange. Le partenariat n'a pas permis non plus de diversifier les destinations : l'Europe reste le débouché principal des ACP, avec des produits dont la consommation par habitant augmente peu. Or, la population européenne ne s'accroît que faiblement.

14. Le système de stabilisation des recettes est entré en crise lorsqu'il ne s'agissait plus de corriger des déséquilibres conjoncturels car les baisses de prix entraînent dans un cycle de long terme. Les ressources financières ne permettaient plus de corriger cette tendance.
15. Enfin, deux problèmes importants ont émergés : l'érosion des préférences et la non compatibilité du régime de Lomé avec les règles de l'OMC :
 - a. L'UE a multiplié les négociations avec d'autres ensembles régionaux avec la perspective de mettre en place des accords régionaux de libre échange ou des accords d'association. Dans tous les cas, elle accordait des préférences commerciales pour l'accès à son marché en contrepartie d'un accès facilité pour ses exportations vers ces nouveaux partenaires. Mécaniquement, cela entraîne une diminution de la « marge préférentielle » des ACP, ce que l'on appelle l'érosion des préférences ;
 - b. La négociation multilatérale à l'OMC intègre les produits agricoles depuis l'Uruguay Round et l'Accord de Marrakech en 1994. De ce fait les droits de douane ont été abaissés d'une façon générale dans le cadre du processus de libéralisation des échanges. Les baisses de droits que la CE accorde doivent être étendus à toutes les origines (clause de la Nation la plus favorisée). Ceci conduit aussi à une érosion des préférences accordées aux produits originaires des ACP ;
 - c. Enfin, le régime de Lomé nécessitait une dérogation auprès de l'OMC car les règles de Lomé ne sont pas compatibles avec les règles de l'OMC. Pourquoi ? Parce que des concessions ne peuvent être accordées par un pays (ou une région) à un autre pays (ou région), sans que ce soit étendu à tous les autres pays, que dans deux cas : (i) s'il s'agit d'un pays PMA ; (ii) si cette concession est réciproque et s'inscrit dans un accord de libre échange. C'est l'article XXIV de l'OMC.
16. Le groupe ACP comprend des pays PMA et des pays en développement qui ne sont pas des PMA. C'est le cas en Afrique de l'Ouest. Le régime de Lomé ne respectait pas les règles de l'OMC pour les trois pays non-PMA : la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria. Les concurrents des ACP, principalement des pays latino-américains sur le dossier de la banane, menaient la bataille devant l'OMC (l'organe de règlement des différends). Il fallait donc trouver une issue.
17. L'option retenue est de négocier des accords de partenariat économique qui visent à créer à terme des zones de libre échange entre chaque sous-région ACP et l'Union européenne, pour rendre « compatible le régime commercial avec les règles de l'OMC ».
18. La coopération économique et commerciale couverte par l'APE vise l'objectif suivant : *« promouvoir l'intégration progressive et harmonieuse des États ACP dans l'économie mondiale, dans le respect de leurs choix politiques et de leurs priorités de développement, encourageant ainsi leur développement durable et contribuant à l'éradication de la pauvreté. La coopération économique et commerciale doit leur permettre de répondre aux défis de la mondialisation et de s'adapter progressivement aux nouvelles conditions du commerce international, facilitant ainsi leur transition vers l'économie mondiale libéralisée »* (article 34 de l'accord de Cotonou).
19. Sur le plan de la conformité, l'article 34 précise que *« la coopération économique et commerciale est mise en œuvre en parfaite conformité avec les dispositions de l'accord instituant l'OMC, y compris un traitement spécial et différencié tenant compte des intérêts mutuels des parties et de leur niveau respectif de développement »*. L'article 35 alinéa 3 précise à ce titre que *« la coopération économique et commerciale tient compte des différents besoins et niveaux de développement des pays et régions ACP. Dans ce contexte, les parties réaffirment leur attachement à garantir un traitement*

spécial et différencié à tous les pays ACP, à maintenir un traitement particulier en faveur des États ACP PMA et à tenir dûment compte de la vulnérabilité des petits pays enclavés ou insulaires ».

20. Les négociations de ces accords ont débuté fin 2002. Elles ont porté sur des questions générales débattues au niveau « tous ACP ». Ensuite, les négociations se sont organisées au niveau de chaque sous-région. Elle a été lancée en octobre 2003 pour l’Afrique de l’Ouest sur la base d’un mandat des Chefs d’États de la région et d’une feuille de route adoptée conjointement par la Commission européenne (CE) et l’Afrique de l’Ouest (AO) en août 2004. Cette négociation est prévue pour s’achever fin 2007, en vue d’une mise en application de l’accord à partir du 1^{er} janvier 2008 et pour une période 12 ans jusqu’en 2020.

Carte 1 : la configuration régionale de la négociation



III. Les échanges commerciaux entre l’Afrique de l’Ouest et l’Union européenne

21. La région exporte vers l’ensemble du monde pour un montant de 5,96 milliards de dollars de produits agricoles et alimentaires. Elle importe pour un montant presque équivalent : 5,44 milliards de dollars. La région importe près de 9 millions de tonnes de céréales, essentiellement sous forme de blé et surtout de riz. Les importations de viandes ont été multipliées par trois au cours des 20 dernières années.
22. 48 % des importations agroalimentaires sont constituées de trois groupes de produits alimentaires : les céréales, les produits laitiers et les viandes. La part de ces trois produits dans les importations s’est accrue depuis 20 ans, et la valeur des importations a doublé. Il s’agit de produits que l’agriculture régionale est en mesure de fournir !

Tableau 1 : Évolution des importations dans la CEDEAO de trois grandes catégories de produits concurrents des filières régionales

	1984/85	1993/94	2003/04	2003-04/1993-04
Importations CEDEAO en volume (tonnes)				
Céréales	4 390 416	4 645 383	8 941 939	192%
Produits laitiers+œufs	204 617	161 147	268 842	167%
Viandes et préparations	45 995	78 578	222 766	283%
Importations CEDEAO en valeur (1000\$)				
Céréales	1 076 828	1 005 357	1 873 872	186%
Produits laitiers+ œufs	223 744	254 332	529 424	208%
Viandes et préparations	49 729	73 087	221 005	302%
<i>Total trois groupes de produits</i>	<i>1 350 301</i>	<i>1 332 775</i>	<i>2 624 300</i>	<i>197%</i>
<i>Part de ces trois produits dans le total des imports agroalimentaires</i>	<i>40,5 %</i>	<i>45,9 %</i>	<i>48,2 %</i>	

23. En raisonnant globalement au niveau de la région, l’Afrique de l’Ouest exporte des matières premières agricoles et les devises qu’elle en retire lui permettent tout juste de couvrir le coût de ses importations de produits alimentaires, dont 70 % correspondent à des produits concurrents des filières régionales.
24. L’UE est la principale région avec laquelle commerce l’Afrique de l’Ouest. Cette dernière est aussi la principale région ACP. Elle réalise 40 % du commerce des pays ACP avec l’Europe. 43 % des importations agroalimentaires de l’AO proviennent de l’UE et 68 % des exportations agroalimentaires de l’AO ont l’UE pour destination. Le commerce ouest-africain dans le domaine agroalimentaire est très dépendant de l’UE.
25. Les exportations sont assurées massivement – à hauteur de 84 % pour les produits agricoles, 80 % pour l’ensemble des produits – par les trois pays non-PMA : La Côte d’Ivoire (dont le cacao représente 60 % des exportations) ; le Ghana et le Nigeria (dont les produits pétroliers sont le premier poste d’exportation).
26. Les exportations agricoles représentent 31 % des exportations totales vers l’UE. Les principaux produits agricoles exportés sont le cacao et les produits dérivés (63 % du total), les poissons et produits transformés (19 %), les fruits (9,4 %). Les exportations sont très

concentrées sur très peu de produits et sur des produits généralement peu transformés (trois quart du cacao ivoirien est exporté non transformé).

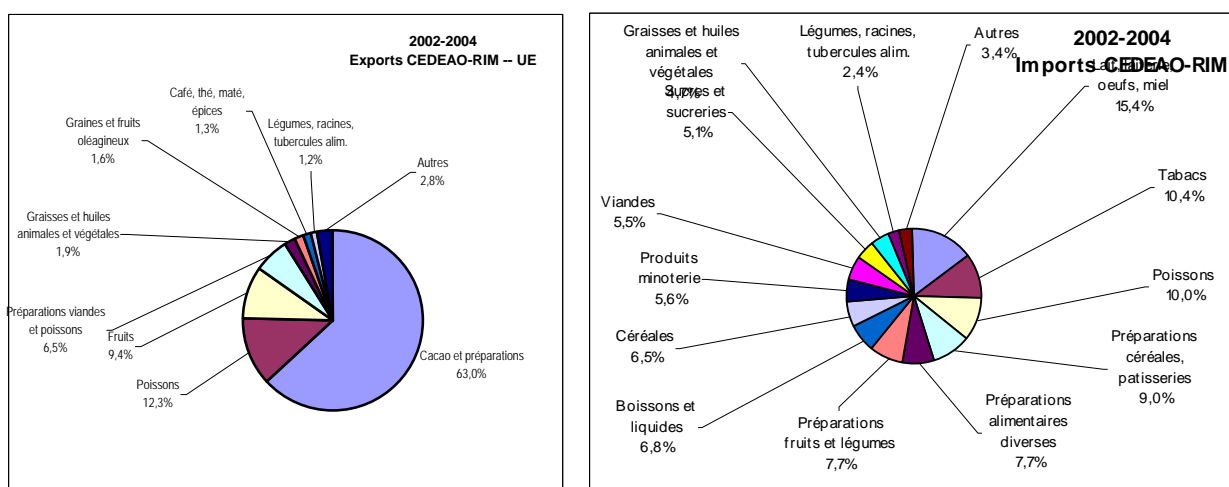
Tableau 2 : Importance et évolution des échanges entre la CEDEAO et l'Union européenne

	1988-89	2003-04	Variation
Importations totales	6 339 454	11 671 859	+ 84 %
Exportations totales	7 672 230	10 965 320	+ 43 %
Solde de la balance des échanges	+ 1 332 776	- 706 539	-
Importations agroalimentaires	986 731	1 930 979	+ 96 %
Exportations agroalimentaires	1 977 829	3 381 932	+ 71 %
Solde de la balance des échanges agroalimentaires	+ 991 098	+ 1 450 953	-
Part des importations agricoles dans le total des imports en provenance de l'UE	15,6 %	16,5 %	-
Part des exportations agricoles dans le total des exports vers l'UE	25,8 %	30,8 %	-

Source : d'après données Eurostat

27. Les importations sont un peu mieux réparties : les trois pays non-PMA réalisent 51 % des importations agroalimentaires en provenance de l'UE et 60 % des importations tous produits confondus. Les importations portent principalement sur les produits suivants : céréales et produits dérivés (21 %), produits laitiers (15 %), poissons (10 %), viandes (5,5 %), etc.

Graphique 1 : Part des différents produits dans les importations et les exportations de l'Afrique de l'Ouest en provenance de l'UE



Source Comext-Eurostat

IV. L'agriculture et l'alimentation en Afrique de l'Ouest

28. 40 millions de personnes souffrent chroniquement de la faim et de la malnutrition en Afrique de l'Ouest. La pauvreté est le premier facteur d'insécurité alimentaire et réciproquement l'insécurité alimentaire et la faim sont largement responsables de la pauvreté. D'autres causes comme les conflits, les sécheresses, etc. viennent brutalement provoquer des crises majeures.
29. On estime que deux tiers des personnes qui souffrent de la faim vivent en milieu rural et tirent leurs ressources de l'agriculture et de l'élevage. L'insuffisance des moyens de production, la dégradation du milieu, l'absence de capacités d'investissements, la spirale de l'endettement (notamment pour assurer la survie alimentaire), etc. sont autant de facteurs qui expliquent l'incapacité de ces ménages à produire suffisamment pour se nourrir.
30. Les agricultures en Afrique de l'Ouest sont extrêmement diverses sur le plan des potentialités agroécologiques, de l'accès aux marchés, de l'accès aux facteurs de production, de l'orientation des productions, etc. La compréhension de la rationalité (ou plutôt des rationalités) de ces différentes catégories d'exploitations est indispensable pour réfléchir les conditions d'amélioration de leur environnement commercial et les conditions de leur modernisation.
31. Mais d'une façon générale ces agricultures reposent essentiellement sur un tissu d'exploitations familiales de très petite dimension, ayant très peu recours aux intrants, et développant des systèmes de production traditionnels, mobilisant peu de capitaux (faible mécanisation) et valorisant la main d'œuvre familiale. Seule une infime minorité d'exploitations, souvent orientées vers des productions destinées à l'export et bénéficiant d'organisations de filières (approvisionnement en intrants, conseil de gestion et appui technique, formation, crédit, commercialisation, etc.) ont pu enclencher un cycle de modernisation et d'intensification.
32. Depuis 20 ans, ces unités de production ont connu des changements profonds précisément sur la question de l'insertion dans le marché. Les agricultures situées dans les zones agroécologiques arides et semi-arides ont généralement des systèmes d'exploitation fondés sur la minimisation des risques. L'amélioration des conditions de vie des ménages passe par la diversification des sources de revenus hors de l'agriculture.
33. Dans les zones mieux arrosées, les transformations sont liées en grande partie à la disponibilité des ressources (terre, crédit...) et à l'existence de marchés porteurs. Les zones situées au sud des pays sahéliens et au nord des pays côtiers ont largement misé sur le coton et se retrouvent prises au piège d'une dépendance très forte à l'égard d'un marché déprimé par les subventions des pays développés et émergents.
34. Toutes les exploitations familiales sont désormais fortement insérées dans le marché. Une majorité de producteurs céréaliers des pays sahéliens par exemple, commercialisent des céréales à la récolte alors même qu'ils sont déficitaires. Ils recourent fortement aux marchés pour assurer la sécurité alimentaire familiale et sont pas conséquent aussi, voire plus, sensibles aux prix à la consommation qu'aux prix à la production. Ceci constitue un réel handicap pour conduire des politiques agricoles favorables à la production régionale en s'appuyant sur des politiques de protection qui renchérissent les prix intérieurs.

V. Pourquoi la région négocie-t-elle un APE ?

35. La région est engagée dans cette négociation pour se conformer à l'Accord de Cotonou que les pays membres ont adopté. L'option APE est une option retenue par les deux parties, et pas seulement par l'UE ! Mais plus fondamentalement, la négociation d'un APE fondé sur la perspective d'une zone de libre échange est destinée à permettre aux pays exportateurs de la région, les trois pays non-PMA qui ne peuvent pas bénéficier du régime commercial « Tout sauf les armes » (TSA), de conserver un accès privilégié au marché européen. Cet accès privilégié est lié à l'existence de préférences plus intéressantes dans le cadre d'un APE (accès libre) que dans le cadre du régime appliqué aux autres pays en développement non ACP, le régime SPG (système de préférences généralisées).
36. La région souhaite conserver un régime commercial négocié entre les deux parties, ce qui n'est pas le cas du SPG ou de TSA dans la mesure où il s'agit de régimes unilatéraux qui peuvent être remis en cause par l'UE. L'APE est négocié et ses règles ne peuvent évoluer sans l'accord des deux parties.
37. La région souhaite exploiter l'APE pour faire progresser sa dynamique d'intégration régionale et crédibiliser les réformes qui sont engagées. Elle souhaite par conséquent que tous les pays de la région relèvent du même régime commercial pour faciliter la création de l'union douanière et éviter les distorsions et les détournements de commerce comme c'est le cas aujourd'hui avec des régimes d'importations très différents (par exemple une forte protection au Nigeria et une faible protection dans les pays voisins appartenant à l'UEMOA).
38. Enfin, la région a le sentiment, à tort ou à raison, que l'avenir du financement européen pour le développement est largement conditionné par l'acceptation de l'APE. Aucun texte n'établit une telle relation. Il est même clairement prévu que l'UE doit proposer un régime commercial alternatif, assurant la sauvegarde des avantages antérieurs, aux pays qui ne souhaitent pas ou ne peuvent pas intégrer un APE. Il est essentiel sur des sujets de cette nature de s'en tenir aux textes afin d'éviter les pratiques de chantage et les pressions.

VI. Quels sont les enjeux pour l'agriculture ouest-africaine ?

39. L'APE va modifier sensiblement l'environnement commercial des producteurs agricoles et des filières agroalimentaires. Les enjeux peuvent être décomposés de la façon suivante :
- Les enjeux liés à la création de l'Union douanière et la mise en place du TEC CEDEAO ;
 - Les enjeux liés à l'amélioration de la compétitivité des agricultures ouest-africaines ;
 - Les enjeux liés à la libéralisation du commerce des produits agricoles et alimentaires importés de l'UE ;
 - Les enjeux liés à l'amélioration de l'accès aux marchés européens pour les exportations de la région ;
 - Les enjeux liés à l'évolution des recettes douanières et à la réforme de la fiscalité ;
 - Les enjeux liés à l'alliance UE-ACP dans les négociations internationales.
40. **Sur le plan des enjeux liés à la création de l'Union douanière et la mise en place du TEC CEDEAO.** La création d'une Union douanière avec un tarif extérieur commun aux frontières de la région, et un marché libéralisé à l'intérieur est une bonne chose pour l'agriculture. En élargissant la taille des marchés, on accroît les débouchés des producteurs, et on stabilise mieux les prix. En favorisant la circulation des produits à l'intérieur de la région, on peut améliorer la sécurité alimentaire et aller dans le sens d'une souveraineté alimentaire régionale. Cette orientation est conforme avec la Politique agricole de la CEDEAO, l'ECOWAP. Mais il faudra beaucoup de temps et d'efforts pour supprimer réellement tous les obstacles aux échanges à l'intérieur de la région, y compris les « pratiques anormales » des services des douanes et de la police. Il faut aussi que les pays jouent vraiment le jeu du régional et ne soient tentés de fermer les frontières dès que des déficits alimentaires se profilent dans les pays voisins. Enfin, et c'est la question essentielle, tout dépend du niveau du tarif extérieur commun : le TEC.
41. Le TEC a été fixé sur la base du TEC UEMOA avec 4 bandes tarifaires et des droits de douane maximum de 20 %. Cette progressivité n'est pas liée à la sensibilité des produits mais au degré de transformation. Par ce choix, la région cherche à favoriser l'importation de matières premières et à développer la transformation sur place. Mais par exemple, la poudre de lait est considérée comme un intrant et n'est taxée qu'à 5 % alors qu'elle est avant tout un produit concurrent dont il faudrait rechercher à protéger les filières locales. Le riz est taxé à 10 % seulement alors que les pays cherchent à développer une production régionale, qu'ils en ont le potentiel et que de surcroît les prix du riz sont appelés à augmenter fortement sur les marchés internationaux à l'avenir, du fait de la croissance de la demande asiatique. La dépendance de la région vis-à-vis des importations de riz devient donc un facteur de vulnérabilité et de risque qu'il serait urgent de prendre en considération.
42. Toujours sur le plan du TEC, cette ouverture commerciale (le Nigeria a fortement baissé ses droits de douane alors qu'il était le seul pays à protéger correctement son secteur agricole) intervient alors que les principaux concurrents de l'Afrique de l'Ouest, l'UE en premier lieu, octroient toujours des soutiens importants à leurs agricultures. L'UE dépense plus de 60 milliards d'euros d'aide budgétaire pour soutenir son agriculture soit 15 fois le fonds européen de développement. L'ensemble des soutiens européens s'élève à 120 milliards d'euros par an et le soutien global des pays de l'OCDE s'élève à 310 milliards d'euros par an. Le TEC CEDEAO correspond à un démantèlement unilatéral des protections (alors que l'AO est déjà une des plus libéralisées au monde), sans que la région n'ait obtenu d'engagements sur le démantèlement des subventions qui affectent la compétitivité de ses produits.

43. La CEDEAO n'exclut pas totalement de mettre en place une 5^e bande (par exemple à 50 %) pour les produits sensibles, notamment les produits agricoles. Elle envisage aussi (en plus ou à la place de cette 5^e bande) de mettre en place un prélèvement compensateur destiné à neutraliser à la frontière l'impact des subventions allouées par les exportateurs. Mais ces décisions ne sont pas prises. Elles dépendent des positions que vont adopter les Ministres du commerce dans les prochaines semaines et de la capacité par conséquent des organisations paysannes et des autres acteurs des filières agroalimentaires à faire valoir leurs points de vue.
44. **Les enjeux liés à l'amélioration de la compétitivité des agricultures ouest-africaines.** La création à terme d'une zone de libre échange signifie que les agricultures européennes et ouest-africaines seront en compétition directe, y compris sur les marchés de consommation ouest-africains. Si cette option est confirmée, il y a un enjeu important dans l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture africaine. Cette amélioration de la productivité est aussi essentielle pour améliorer la capacité des systèmes de production à répondre à la demande locale croissante. La libéralisation, c'est-à-dire la détaxation des intrants peut-être une opportunité à cette fin. Mais il convient d'être vigilant à deux niveaux : (i) certains intrants sont ou pourraient être produits dans la région et dès lors ils peuvent être considérés comme des produits sensibles ; (ii) dans le cas des intrants importés, il convient de veiller à ce que la suppression des droits de douane soit effectivement répercutés sur le prix des intrants et ne servent pas à accroître les marges. Tout dépendra des situations de concurrence réelle ou au contraire des positions de monopoles des importateurs.
45. **Les enjeux liés à la libéralisation du commerce des produits agricoles et alimentaires importés de l'UE.** Ces enjeux ont été partiellement abordés avec le débat sur le TEC (cf. supra). Toutes les études d'impact mentionnent le risque important de concurrence déloyale et d'éviction des producteurs de la région si les frontières sont ouvertes aux produits européens concurrents. Ces risques concernent les produits comme les céréales, les produits laitiers, les viandes, le sucre, les légumes, etc. L'UE bénéficie à la fois d'un niveau de productivité et d'un niveau de soutien public qui ne permet pas à l'agriculture ouest-africaine de résister si aucune mesure corrective n'est prise. C'est le principal sujet de préoccupation pour les pays ouest-africains et pour les acteurs du secteur agricole et agroalimentaire.
46. La région n'a pas encore enclenché la négociation sur la libéralisation du commerce avec l'UE. Ce sera l'enjeu de la dernière phase qui devrait débuter début 2007. À cette fin, elle réfléchit sur la façon d'exclure de la libéralisation les produits sensibles, notamment les produits alimentaires. La réflexion doit se poursuivre avec les acteurs, dans chaque pays et au niveau régional pour déterminer les critères de sensibilité, les indicateurs et la liste des produits que la région envisage d'exclure de la libéralisation (produits sensibles) ou d'en retarder l'application (produits semi sensibles).
47. **Les enjeux liés à l'amélioration de l'accès aux marchés européens pour les exportations de la région.** L'APE est en principe la formule imaginée pour permettre aux pays non-PMA de conserver un accès très large au marché européen. Les pays PMA exportent très peu pour des raisons qui tiennent à leurs capacités d'offre et non pas à au régime commercial. Par ailleurs ils ont accès au régime TSA qui leur permet d'exporter sans droits sur le marché européen pour tous les produits sauf les armes. Les pays non-PMA conservent quelques marges préférentielles sur quelques produits mais d'une façon générale, les préférences se sont largement érodées et il n'existe plus beaucoup de marges entre le système de préférences ouvert aux pays ACP et le système SPG accessibles à leurs concurrents. Pour ces produits, l'accès aux marchés européens est plus déterminé

désormais par les exigences de certification que par les quelques points de marge préférentielle. Il n'en demeure pas moins qu'une réflexion s'impose sur les stratégies de développement des exportations que ce soit pour les PMA comme pour les non-PMA. La question de savoir s'il ne conviendrait pas de privilégier les marchés régionaux moins rigoureux sur le plan des normes par exemple, par rapport aux importations au loin est un débat qui aurait toute sa place. De la même façon, il conviendrait de tirer correctement les leçons des échecs des stratégies de diversification des produits, de transformation, de diversification des destinations, etc.

48. L'accès aux marchés européens est beaucoup plus freiné par les problèmes de normes et les obstacles techniques aux échanges. Ceci nécessite une action dans trois directions : (i) d'une part en favorisant l'implication des pays ACP (administrations et opérateurs) dans la négociation des normes tant au niveau international (*codex alimentarius*) qu'au niveau européen ; (ii) d'autre part pour appuyer la mise aux normes des entreprises, y compris au niveau de la formation du personnel et du transfert de technologie ; (iii) et enfin, la mise en place d'une veille pour détecter les abus d'usage des normes à des fins protectionnistes.
49. **Les enjeux liés à l'évolution des recettes douanières et à la réforme de la fiscalité.** Un des principaux impacts de la libéralisation du commerce avec l'UE porte sur les baisses de recettes douanières. Il s'agit d'un point d'inquiétude important pour l'Afrique de l'Ouest à deux niveaux :
- a. Le premier concerne l'impact de la réforme fiscale induite par le nécessaire basculement d'une fiscalité de porte vers une fiscalité intérieure. Ce transfert de fiscalité inquiète les entreprises du secteur moderne (ou formel), dans la mesure où la fiscalité de porte frappe l'ensemble des entreprises qu'elles soient du secteur moderne ou du secteur informel. En revanche, la fiscalité intérieure risque de se concentrer sur les seules entreprises du secteur formel. Ceci pourrait accroître la pression fiscale pour ces entreprises et surtout renforcer les formes de concurrence déloyale entre secteurs formel et informel ;
 - b. La deuxième source d'inquiétude concerne la réduction des ressources publiques dédiées au financement des politiques publiques relatives aux différents secteurs de production. Cette inquiétude est d'autant plus vive que les États rencontrent déjà d'importants problèmes de financements et ne parviennent à financer leurs politiques sectorielles que de façon très partielle et modeste. C'est un point essentiel pour le secteur agricole dans la mesure où les États se sont engagés à y consacrer plus de 10 % des budgets publics et que ce devrait être considéré comme un minimum au regard de l'importance du secteur.
50. **Les enjeux liés à l'alliance UE-ACP dans les négociations internationales.** L'Accord de Cotonou prévoit une coopération entre l'UE et les ACP dans les négociations multilatérales. Cette alliance devrait permettre de porter les préoccupations des pays ACP et en particulier de l'Afrique de l'Ouest : (i) flexibilité de l'article XXIV relatif aux zones de libre échange ; (ii) suppression de toutes les formes de soutiens publics qui affectent la compétitivité des produits placés sur les marchés internationaux, (iii) traitement spécial des produits stratégiques pour la souveraineté et la sécurité alimentaire et mécanismes de sauvegarde ; etc. Mais ce type d'alliance nécessite une vision commune de la régulation des échanges commerciaux et il n'est pas certain qu'elle existe.

VII. Où en est la négociation ?

51. La négociation a pris énormément de retard par rapport à l'agenda initial. Ces retards sont dus aux faiblesses institutionnelles des organes (CEDEAO et UEMOA) en charge de la négociation, à l'ampleur des réformes qu'il convient de définir et d'engager et enfin aux désaccords qui subsistent entre les deux parties.
52. Logiquement, un délai supplémentaire apparaît indispensable pour mener à bien la négociation, notamment lorsqu'il s'agira de discuter du démantèlement des tarifs douaniers (ampleur et rythme de la libéralisation, couverture des produits) et du financement des mesures d'ajustement (souvent appelées par les négociateurs ouest-africains, les « compensations »).
53. Mais surtout, il apparaît que de nombreux textes ont été adoptés ou sont en voie de l'être en vue de la création de l'Union douanière, de la mise en place du TEC, etc., c'est-à-dire sur tous les fronts sur lesquels des réformes structurelles devaient être en place avant le changement de régime commercial. Mais le bât blesse au niveau de leur application affective qui est très loin d'être satisfaisante. Les fonds du 9^e FED qui devaient servir à préparer l'entrée en vigueur de l'APE ne sont toujours pas engagés alors qu'ils concernent la période 2003-2007. Sur le plan du TEC, il y a fort à parier que les pays n'auront pas mis en place la nouvelle structure douanière fin 2007. Il subsiste d'ailleurs des divergences sur le tarif définitif pour la période post-transition pour un nombre important de produits.
54. Enfin, il subsiste entre l'UE et l'AO une divergence profonde sur le contenu développement de l'APE. La CE estime que le commerce est le meilleur moyen de créer les fondations du développement. Les moyens qui doivent être mis en place concernent l'application des réformes, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, l'accompagnement des entreprises pour la mise aux normes, utilisation du FED pour mettre en œuvre l'APE, etc. Du côté de l'AO, on parle financement des programmes de développement, mise à niveau des entreprises, financements additionnels hors FED, etc.

VIII. Les principales propositions

55. Plus la discussion avance sur la préparation de l'APE, plus un certain nombre d'évidences émergent. Ces évidences portent sur cinq points : (i) l'impréparation effective de la région à l'ouverture commerciale dès 2008 ; (ii) le contenu développement de l'APE et plus généralement le lien entre commerce et développement dans une perspective de développement et de réduction de la pauvreté ; (iii) le doute sur la pertinence de la formule APE conçue comme une zone de libre échange pour adapter et moderniser le régime commercial avec l'Union européenne ; (iv) l'absence de réflexion générale sur le cadre d'insertion de l'Afrique de l'Ouest dans les échanges internationaux ; (v) la perte totale de sens du partenariat UE-ACP tel qu'il est décliné aujourd'hui et son incapacité à constituer le fer de lance d'une réforme multilatérale des relations économiques et commerciales.
56. **Un accord envisagé dans une trop grande précipitation.** Pour des raisons qui tiennent à la compétition entre les institutions régionales et au forcing de la Commission européenne, les pays de la région ont été engagés dans la négociation d'un APE sans avoir au préalable clairement identifiés leurs intérêts. C'est ainsi que la Commission de l'UEMOA a sollicité un mandat de négociation des Chefs d'États de ses pays membres, puis qu'ensuite la CEDEAO a fait de même. Le bon sens ayant fini par l'emporter sur le plan de la structure de négociation retenue.
57. Seulement trois pays sont concernés dans la région par le problème de la non-conformité du « régime commercial de Lomé » avec les règles de l'OMC. Pour ces pays, il ne subsiste des préférences commerciales significatives par rapport aux autres exportateurs concurrents sur le marché européen que pour un très petit nombre de produits. Or, c'est sur cette seule problématique que l'ensemble de l'architecture de l'APE se construit avec un choix fondamental à la clé : la création d'une zone de libre échange avec l'Union européenne, c'est-à-dire entre deux zones dont les niveaux de développement sont tout simplement incomparables.
58. La préparation de l'APE devait se fonder sur des études d'impacts prenant en considération l'ensemble des paramètres. Si les pays disposent généralement d'études qui leur permettent de se positionner et d'identifier les facteurs de risque et les domaines d'opportunités, en revanche la consolidation régionale de ces études laisse à désirer et ne permet pas de disposer d'une aide à la décision fiable. Les études d'impacts ont été conduites de façon désordonnée, sans méthodologie commune, sans que les scénarios explorés soient harmonisés, sans que les domaines explorés par l'étude d'impact soient clarifiés et systématisés. Pour autant, ces études n'en sont pas moins de précieux repères et la cabale montée par la Commission européenne pour en discréditer les résultats est on ne peut plus suspecte. Et ce, d'autant plus que les résultats de la plupart des études nationales rejoignent les résultats des études conduites à l'échelle de la région, dont certaines ont été commanditées et publiées par la Commission européenne elle-même. En tout état de cause, il suffit de connaître un tant soit peu les dynamiques économiques dans la région, les structures de production et les stratégies des acteurs, l'absence ou la très grande faiblesse des soutiens publics aux secteurs socio-économiques pour comprendre qu'une mise en concurrence directe de deux espaces économiques aussi contrastés est porteur de graves dangers. Si les études et les modèles peuvent éventuellement permettre d'affiner l'appréciation des impacts, ils ne remplaceront pas le simple bon sens ;

59. La date limite de décembre 2007 est dictée par l'expiration de la dérogation aux règles multilatérales négociée par l'UE auprès de l'OMC. C'est donc au 1^{er} janvier 2008 que le régime commercial de Lomé, encore en vigueur, deviendra formellement non compatible avec les règles de l'OMC pour les pays non-PMA. Le régime actuel restera compatible et conforme aux règles actuelles de l'OMC pour les 13 pays les moins avancés de la région. A nouveau, cette incompatibilité ne concerne pas l'ensemble des exportations des pays non PMA vers l'UE, mais seulement les produits bénéficiant encore d'une marge préférentielle par rapport aux autres pays en développement non ACP ;
60. Un nouveau contexte est désormais créé par la suspension des négociations du cycle de Doha :
- (i) engagement sur la suppression des subventions d'ici 2013 ; (ii) prise en compte des enjeux de développement ; (iii) définition des produits spéciaux et du mécanisme de sauvegarde spéciale ; (iv) définition de l'article XXIV.
61. La suspension des négociations à l'OMC signifie que l'Europe ne pourra pas réformer ses politiques, notamment sa politique agricole et commerciale, de façon unilatérale, sous peine de s'affaiblir dans la négociation des contreparties des autres contractants à l'OMC. L'UE ne pourra s'engager sur une réforme des politiques internes préjudiciables à ses partenaires ACP que dans le cadre d'un arrangement global avec ses principaux concurrents (UE, Chine...). Par exemple elle ne réformera pas sa Politique agricole commune sous la seule pression des pays ACP, alors que ses concurrents majeurs ne réduiraient pas leurs politique de soutien.
62. D'autre part, l'APE n'a de sens que s'il offre un cadre de partenariat économique et commercial plus favorable que le cadre multilatéral. Il serait particulièrement hasardeux de conclure un APE avant l'issue des négociations OMC, alors que :
- a. l'ampleur de la libéralisation et le degré d'asymétrie est directement fonction de la définition qui sera donnée à la notion de zone de libre échange dans le cadre des accords régionaux (article XXIV);
 - b. les négociations sur les produits sensibles et les mécanismes de sauvegarde spéciale pour les PED et les PMA n'ont pas encore permis de déboucher sur un compromis.
63. Toujours concernant le calendrier : si les travaux ont été accélérés en vue de tenir l'agenda du 1^{er} janvier 2008, deux aspects très importants doivent être pris en considération :
- a. il est essentiel de disposer avant la signature de l'accord d'un TEC qui soit conforme aux enjeux de développement de la région, notamment pour les produits agricoles. En effet, la signature de l'accord commercial ne doit pas entraîner de hausse de la protection par rapport au niveau antérieur. Il sera donc très difficile ultérieurement de réviser à la hausse les niveaux de protection sur certains produits, y compris les produits jugés sensibles. D'où l'importance de faire montre de multiples précautions à cet égard et notamment de répondre clairement aux questions suivantes : quel niveau de protection est nécessaire pour assurer les conditions de développement et de modernisation de l'agriculture, pour préserver et sécuriser les investissements et les risques pris par les producteurs et les agents économiques en aval de la production (transformation, etc.) ? Quelle protection permet-elle d'éviter le transfert des instabilités internationales sur les marchés fragiles ?
 - b. Les programmes de préparation à l'APE n'existent que sur le papier. La seule programmation FED régional (PIR) pour la période 2003-2007 n'est toujours pas mise en œuvre ! À lui seul ce fait interdit la mise en œuvre effective de l'APE au 1^{er} janvier 2008.

64. **La principale divergence qui traverse la négociation porte sur la façon de concevoir des APE orientés vers le développement.** La Commission européenne estime que le commerce reste le principal moteur de la création de richesse et de recul de la pauvreté. La dimension « développement » de l’APE concerne les réformes que doivent approfondir les pays pour améliorer la transparence et le fonctionnement des marchés. Elle estime à ce titre que l’amélioration de la gouvernance et le renforcement de l’État de droit sont les clés pour faire du commerce un levier de développement, à travers l’attractivité de la région pour les investissements qui sont les moteurs de la croissance.
65. Ce n’est pas la vision que privilégie l’Afrique de l’Ouest. Du côté des négociateurs le sentiment qui domine est que l’ouverture commerciale comporte des risques importants. Ces risques doivent être pris en compte à deux niveaux :
- a. sur le plan de la compensation des pertes, notamment des pertes de recettes liées au désarmement tarifaire vis-à-vis des importations d’origine européenne, mais aussi liées à la création de la zone de libre échange intra régionale (désarmement tarifaire dans les échanges entre les pays ouest-africains) ;
 - b. Sur le plan de la préparation et de l’accompagnement des secteurs de production, notamment au travers des programmes de mise à niveau.
66. Une ambiguïté subsiste dans la région sur le fait de savoir si les négociateurs lient ou non l’ouverture commerciale à l’obtention de financements additionnels pour les programmes dit de développement, centrés sur la mise à niveau de l’appareil productif. Les décideurs et les négociateurs régionaux ne font pas toujours de distinction très claire entre les secteurs qui, une fois mis à niveau, pourront entrer dans le schéma de libéralisation des échanges et les produits considérés comme sensibles, qu’il convient d’exclure de la libéralisation, partiellement ou totalement, provisoirement ou définitivement, car ils sont d’une importance stratégique. Pour ces produits, quel que soit leur niveau de compétitivité, l’État ou la communauté régionale doit conserver des outils d’intervention et notamment pourvoir disposer du levier des droits de douane dans la mesure où ils peuvent être menacés par des variations brutales de l’environnement international qui n’ont rien à voir avec le débat sur la compétitivité.
67. **Le doute sur la pertinence de la formule APE conçu comme une zone de libre échange.** Prendre un aussi grand risque avec l’ouverture des frontières ouest-africaines alors que l’enjeu ne concerne que le maintien de quelques points de marges préférentielles pour un très petit nombre de produits essentiellement expédiés vers l’Europe par le Ghana et la Côte d’Ivoire peut paraître assez surprenant. D’autres alternatives existent, au premier rang desquels figure le SPG pour les pays non PMA et le régime Tout sauf les armes pour les PMA. La note produite par le ROPPA et OXFAM en même temps que celle-ci pour contribuer à l’examen mi-parcours sur le plan de la réflexion sur les alternatives à l’APE reprend plusieurs scénarios, dont l’idée d’accords d’association. Cette note est complémentaire à celle-ci.

Tableau 3: Les régimes commerciaux possibles pour les pays de la région

Statut	PMA		Non-PMA	
Pays	Bénin, Burkina Faso, Gambie, Guinée, Guinée-Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Sierra Leone, Togo		Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria	
Régime commercial avec l'UE	Option 1 : APE Option 2 : Initiative Tout sauf les armes (TSA) Autre à définir ?		Option 1 : APE Option 2 : SPG ou SPG Autre à définir ?	
Part du groupe de pays dans les exportations de la CEDEAO vers l'UE (%)	Tous produits :	18,7	Tous produits :	81,3
	Produits agricoles et alimentaires :	16,9	Produits agricoles et alimentaires :	83,1
Part du groupe dans les importations de la CEDEAO en provenance de l'UE (%)	Tous produits :	41,5	Tous produits :	58,5
	Produits agricoles et alimentaires :	46,5	Produits agricoles et alimentaires :	53,4

Source : Bureau Issala – CEDEAO

68. **La tournure prise par la négociation reflète le manque de réflexion interne à la région sur la façon dont elle construit sa dynamique de développement et dont elle voit son insertion dans l'économie internationale.** Le fait que la négociation soit portée de part et d'autre par les administrations du commerce dont la mission n'est pas de concevoir des stratégies de développement est un handicap majeur, surtout dans un contexte où le travail interministériel et inter-institutionnel fonctionnent mal. Il n'est pas étonnant que le groupe de travail qui génère le plus de débat et de controverses soit celui qui est consacré aux secteurs de production et dans lequel se retrouvent les organisations professionnelles et les administrations de l'agriculture, de l'industrie, etc.
69. L'Afrique de l'Ouest se retrouve de fait, en l'absence d'une pensée autonome sur cette question du rapport aux autres blocs économiques et de son insertion internationale, à se rabattre sur les thèses les plus en vogue. Or, alors que la libéralisation continue des échanges provoque des débats et des réactions croissantes, la région semble emboîter le pas des thèses libérales et s'inscrire dans une perspective de libéralisation quasi-totale de ses échanges. Elle est déjà la région la plus libéralisée, dépendante des importations pour assurer sa sécurité alimentaire alors que la majorité de sa population est impliquée dans la production agricole. Par conséquent elle négocie l'APE avec l'Union européenne, mais en même temps s'ouvre à la Chine, au Brésil, multiplie les négociations bilatérales visant l'ouverture complète de ses marchés. Les organisations paysannes ne voient plus désormais pourquoi l'Afrique de l'Ouest devrait ouvrir ses frontières à l'Europe et conserver des protections à l'égard du reste du monde. En contrepartie de quoi devrait-elle le faire ?
70. **Quel est le sens en 2006 du partenariat UE-ACP ?** Quels défis mondiaux les deux entités sont-elles engagées ensemble à relever ? Le partenariat de Lomé s'inscrivait dans la perspective d'un nouvel ordre économique international. Les APE tels qu'ils sont proposés visent au contraire à faire rentrer plus rapidement les ACP dans un ordre que la société civile et les organisations paysannes contestent. Est-il possible de refonder ce partenariat ? Quel rôle pourrait par exemple jouer les organisations paysannes européennes et ouest-

africaines, et plus largement ACP, pour construire des relations commerciales équitables ? Quelle part de marché l'UE et ses producteurs sont-ils prêts à laisser aux producteurs ACP ? Comment peuvent-ils s'impliquer dans le développement des capacités de production dans les ACP ? Comment peuvent-ils s'impliquer dans l'appui à la mise en œuvre de l'ECOWAP ? Quelle réforme de la politique agricole faut-il envisager pour sortir d'une logique de compétition et envisager des formes de coopération commerciale ? Comment repenser une alliance stratégique dans les négociations internationales ? Comment repenser la nécessaire régulation des marchés de produits agricoles et alimentaires de façon à permettre l'exercice d'une souveraineté alimentaire effective ? Au lieu de bâtir un partenariat qui permette de mettre le commerce au service du développement, les parties prennent le risque - à rebours de l'évolution des débats internationaux et de la prise de conscience des nouvelles menaces (notamment l'impact sur les changements climatiques de la croissance des échanges et des transports internationaux) - de mettre le développement au seul service de la promotion du commerce. C'est une banalisation complète des relations commerciales alors que l'on attend du partenariat UE-ACP des approches novatrices permettant de mettre au cœur de la coopération économique et commerciale, les enjeux de développement, les enjeux sociaux, les enjeux environnementaux. Au lieu de cela, l'APE ressasse les recettes libérales qui ont pourtant largement montré leurs limites et leur incapacité à fournir une réponse aux enjeux sociétaux du XXI^e siècle.

71. **Vers un APE répondant aux défis de l'agriculture ouest-africaine.** La mise en œuvre de l'ECOWAP est la principale priorité pour les organisations paysannes dans la région. Un APE utile doit avant tout être un APE qui permet de mettre en œuvre cette politique régionale. Trois enjeux spécifiques découlent de cette préoccupation : (i) la consolidation et le renforcement d'une intégration régionale favorable au développement des secteurs de production agricoles ; (ii) la modernisation et l'amélioration de la compétitivité des secteurs productifs de la région ; et (iii) la maîtrise de l'insertion aux marchés internationaux.
72. La consolidation et le renforcement d'une intégration régionale favorable au développement des secteurs de production agricoles. En effet, en dépit des avancées notables enregistrées au cours des trente dernières années, le processus d'intégration économique est loin d'être performant : persistance de nombreuses fragmentations, nombreuses entraves au commerce intra régional, notamment. Or de toute évidence, l'Afrique de l'Ouest devra plus compter au cours des vingt ans à venir sur la croissance de sa demande interne pour stimuler la croissance économique, que sur une hypothétique insertion accrue aux marchés internationaux. L'enjeu à ce niveau est que l'APE puisse constituer un instrument de promotion de l'intégration régionale : définition et mise en œuvre de politiques sectorielles et construction d'un marché régional porteur pour les producteurs de la région, et non une sorte de conditionnalité à la mise en œuvre de l'Accord comme cela transparaît dans le processus actuel. Et ce, en prenant le temps de traduire les politiques sur le terrain et non pas en se contentant de textes.
73. La modernisation et l'amélioration de la compétitivité des secteurs productifs de la région dans la perspective de la promotion d'un développement durable et de la garantie d'une augmentation importante et significative des revenus des producteurs. À ce niveau, également, seule la prise en compte du volet développement de l'APE peut permettre de mobiliser les ressources nécessaires à la restructuration et à la mise à niveau des appareils de production. Cet enjeu est d'autant plus important qu'il incarne une des divergences fondamentales de points de vue entre l'UE et les ACP en général et l'Afrique de l'Ouest en particulier. Alors que l'Europe n'envisage globalement l'APE que comme une stratégie d'intégration des économies ACP dans l'économie mondiale, au moyen de la libéralisation du commerce des marchandises et des services, les ACP en général et les pays ouest-

africains en particulier n'y voient qu'un instrument de promotion du développement, de réduction, voire d'éradication de la pauvreté.

74. La maîtrise de l'insertion aux marchés internationaux qui constitue à la fois un enjeu et un défi au regard des exigences de la mondialisation de l'économie. Elle constitue un enjeu, en ce sens qu'elle permet à la région d'éviter une marginalisation qui a eu tendance à s'aggraver au cours des trente dernières années. Elle apparaît également comme un défi majeur, par l'importance des efforts à fournir pour améliorer la productivité et la compétitivité des produits de la région, notamment ceux du secteur agroalimentaire et manufacturier. Elle requiert, non seulement la construction d'un marché régional comme stratégie à la fois défensive et offensive, mais aussi la préparation des différents acteurs et des secteurs de production à affronter l'internationalisation et la régionalisation des échanges.
75. **Préparer les réformes et accompagner les transitions, tourner le dos à la notion de compensations.** Les négociateurs ouest-africains évoquent régulièrement la question de compensations que l'UE devrait prendre en charge. Ce vocable laisse entendre que la région a perdu la négociation et qu'il convient de l'indemniser. À quoi peut bien servir de négocier un accord qui ferait reculer la région, alors qu'il existe un consensus pour considérer que les dispositions de Lomé n'étaient déjà pas suffisamment favorables. On ne négocie que pour améliorer sa situation, pas pour régresser ! Autant la discussion sur le financement des transitions, sur l'accompagnement de secteurs productifs, etc. a un sens, autant le terme de compensation est inapproprié et signe une forme de capitulation.