

5

Enjeux et stratégies pour bâtir des agricultures paysannes durables basées sur la souveraineté alimentaire en Afrique subsaharienne

Jacques Berthelot

Introduction

Les analyses sur le développement agricole de l'Afrique subsaharienne (ASS) se sont multipliées récemment, suite à la flambée des prix agricoles et des émeutes de la faim de 2007-08 ayant élevé à 265 millions le nombre de sous-nutris chroniques en 2009. Une nouvelle flambée des prix est survenue depuis l'été 2010, qui a donné lieu à des émeutes de la faim au Mozambique en septembre, puis en Afrique du Nord en décembre, et qui s'explique à nouveau par une forte baisse des stocks céréaliers mondiaux de 2009-10 à 2010-11, imputables en totalité aux Etats-Unis (EU, 16 millions de tonnes) et à l'Union européenne (UE, 15,3 millions de tonnes) puisque leur baisse de stocks cumulée a dépassé de 3 millions de tonnes celle des stocks mondiaux. Ceci est dû principalement à la croissance continue de la production de maïs des EU destinée à l'éthanol, qui en a absorbé 40 pour cent en 2010-11, soit 127 millions de tonnes (Mt) (Berthelot 2010d), tout ceci ayant alimenté à nouveau une spéculation amplificatrice de la hausse. S'y ajoutent les sombres perspectives sur le réchauffement climatique et la curée à l'accaparement des terres africaines par des pays asiatiques et du Moyen-Orient, soucieux de garantir leurs besoins alimentaires à long terme, et des pays occidentaux, notamment de l'UE, qui ne pourront atteindre eux-mêmes leur objectif de consommation d'agro-carburants. Ces analyses, réalisées par les

institutions multilatérales – FAO, OMC, Banque mondiale, CNUCED, etc. – les pays occidentaux – OCDE, Commission européenne, USDA, etc., les institutions africaines – Union africaine, Banque africaine de développement, Organisations d'intégration régionale, etc. – et de nombreuses ONG et associations du Nord et du Sud, ont alimenté plusieurs sommets de chefs d'Etat ou de gouvernement de 2007 à 2012, y compris du G-8 et du G-20.

L'objet de ce document n'est pas de faire une synthèse supplémentaire de ces analyses mais, après un rappel des principaux défis auxquels est confrontée l'agriculture d'ASS, de souligner l'insuffisance des stratégies proposées pour les relever et d'en proposer une autre à même d'assurer un développement durable global de l'ASS à l'horizon 2050. Les stratégies dominantes ne sont pas crédibles, car elles se limitent à des solutions agronomiques souvent discutables, couplées à des transferts financiers massifs Nord-Sud pour financer les infrastructures et multiples investissements nécessaires, de la recherche agronomique à ceux des exploitations. Mais l'histoire récente montre que les promesses des bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux sont très loin de s'être concrétisées et les difficultés financières actuelles des pays occidentaux n'incitent pas à plus d'optimisme pour l'avenir. La non crédibilité de ces stratégies tient surtout au fait qu'elles ignorent les leçons de l'histoire en oubliant les deux composantes essentielles sur lesquelles a reposé le développement agricole des pays occidentaux : une forte implication des organisations paysannes dans la formulation et la mise en œuvre des politiques agricoles, implication qui a imposé une protection efficace du marché intérieur. Alors que les stratégies dominantes veulent faire croire que la seule solution réside dans une libéralisation accrue des échanges agricoles qui a pourtant été à la source du déficit alimentaire croissant de l'ASS.

Les principaux défis auxquels est confrontée l'agriculture d'ASS

Le défi démographique

La population d'ASS passerait de 856 millions (M) en 2010 (1,033 milliard (Md) pour l'Afrique entière) à 1,960 Md en 2050 (2,192 Md pour l'Afrique entière) (UNPD 2010) – une hausse de 2,1 pour cent par an, après 2,5 de 1995 à 2007 (de 590 M à 856 M), tandis que celle d'Afrique de l'Ouest (AO) passerait de 304 M à 744 M, soit une hausse aussi de 2,3 pour cent par an. Le Niger pose les plus grands défis puisque sa population bondirait de 15,5 M à 55,4 M, en hausse de 3,2 pour cent par an, car c'est le pays qui a la population la plus jeune du monde, avec 15 ans d'âge moyen, contre 28 en moyenne mondiale et 19,4 en Afrique (UNPD 2009a). La population rurale d'ASS passerait de 542 M en 2010 à 700 M en 2050, une hausse de 0,64 pour cent par an, après un pic à 707 M en 2045 (UNPD 2009b), même si le pourcentage de la population rurale baisserait

de 62,7 à 40, tandis que la population rurale d'AO passerait de 169 M à 198 M, en hausse de 0,4 pour cent par an, après un pic à 203 M en 2040, le pourcentage de la population rurale baissant de 55,2 à 31,6.

La population agricole devrait elle-même augmenter en valeur absolue puisque, selon les projections de la FAO qui s'arrêtent à 2020, elle croîtrait de 1,45 pour cent par an de 2008 (440 M) à 2020 (523 M). D'autant que le pourcentage de la population agricole est supérieur à celui de la population rurale dans 27 des 48 Etats d'ASS du fait de l'agriculture urbaine, notamment au Sénégal où la population agricole serait de 70 pour cent, contre 50 pour la population rurale (Losch 2008). Mais l'urbanisation très rapide risque de se poursuivre sans réelle industrialisation, donc sans création importante d'emplois, et cette forte urbanisation mobiliserait prioritairement les faibles ressources publiques et en laisserait très peu pour l'agriculture et le monde rural, alors qu'il faudra maintenir un maximum d'actifs agricoles. Un autre risque lié à la rapide urbanisation, renforcé par le fait que les plus grandes villes sont généralement situées sur les côtes, sera la compétitivité croissante des produits alimentaires importés relativement aux produits agricoles locaux, d'autant que les infrastructures de transport en zone rurale sont déficientes et que les prélèvements illicites des forces de l'ordre renchérissent les frais de transport.

Toutefois cette forte croissance démographique de l'ASS n'a pas que des inconvénients. D'une part, cela renforcera son poids politique dans l'arène internationale afin d'exiger des règles plus justes dans les rapports Nord-Sud, notamment pour les échanges internationaux, en particulier vis-à-vis de l'UE-27 dont la population serait inférieure de 20 pour cent à celle de la seule AO en 2050, puisqu'elle stagnerait à 501 M (contre 498 M en 2010). D'autre part, parce que la forte population agricole sera un atout pour augmenter la production et faire face aux besoins alimentaires et en énergie de la population, du moins si elle peut mobiliser des investissements suffisants et protéger son marché intérieur.

Le défi alimentaire

Selon la FAO, le déficit alimentaire (hors poissons) en valeur de l'Afrique a été multiplié par 2,6 de 1995 (9,1 milliards de \$, Md\$) à 2007 (23,4 Md\$), par 1,8 pour l'Afrique du Nord et 5,6 pour l'ASS (de 1,9 à 10,7 Md\$). Si on exclut les échanges nets de café, cacao, thé et épices (CCTE) qui ne sont pas des produits alimentaires de base – excédent de 6 Md\$ pour l'ASS et déficit de 683 millions de dollars (M\$) pour l'Afrique du Nord en 2007 –, le déficit alimentaire d'ASS (16,7 Md\$) dépassait alors de 39 pour cent celui d'Afrique du Nord (12 Md\$). De 1995 à 2007, le déficit alimentaire (CCTE exclus) d'ASS a augmenté 3,4 fois plus vite que la population : 8,6 pour cent par an, contre 2,6.

Toutefois ces données sont faussées par les importations de blé peu crédibles du Nigéria qui seraient passées de 3,2 Mt en 2006 à 7,8 Mt en 2007 et, en

valeur, de 654 M\$ à 2,2 Md\$, si bien que les importations nettes de blé d'ASS seraient passées de 5,4 Mt en 1995 à 16,4 Mt en 2007, contre 12,4 Mt en 2006. Outre cette hausse peu fiable et peu représentative des importations du Nigeria en 2007 – d'autant qu'elles se sont effondrées à 1,1 Mt en 2008 –, il vaut mieux considérer que les importations nettes de blé de 2007 et 2008 reflètent une situation exceptionnelle liée à la flambée des prix et se baser sur celles de 2006 (12,2 Mt en ASS et 5,4 Mt en Afrique de l'Ouest, AO), qui ont augmenté de 7,69 pour cent par an de 1995 à 2006 en ASS et de 9,82 pour cent en AO. Malgré cela, si la hausse du volume importé se poursuivait à ces taux de 2006 à 2050, il bondirait de 12,4 Mt en 2006 à 317 Mt en 2050 en ASS, et de 5,4 Mt à 334 Mt en AO, des multiplications par 25,6 en ASS et par 61,9 en AO ! Quant au Nigéria, la poursuite de la hausse des importations de 14,7 pour cent par an de 1995 à 2006 jusqu'en 2050 les ferait exploser de 3,2 Mt à 1,350 Mdt, un montant aberrant ! Comme la population augmenterait de 1,9 pour cent par an de 2006 à 2050 en ASS comme en AO, les importations par tête et par an augmenteraient de 5,8 pour cent en ASS et de 7,9 pour cent en AO.

Il en résulte aussi que, de 1995 à 2006, le déficit alimentaire en valeur de l'Afrique a été multiplié par (seulement) 2,4 (de 9,1 à 21,9 Md\$) et celui d'ASS par 4,8 (de 1,9 à 9,2 Md\$). Le déficit en céréales a représenté 64 pour cent du déficit alimentaire en valeur de l'ASS en 2006, dont 27 pour cent le blé (2,5 Md\$) et 25,5 pour cent (2,3 Md\$) pour le riz.

Quant à la production de blé de l'ASS, elle est passée de 3,7 Mt en 1995 à 5,5 Mt en moyenne de 2006 à 2009. Autrement dit, les importations nettes ont augmenté 2,6 fois plus vite – de 7,69 pour cent par an – que la production : de 2,96 pour cent. La consommation apparente (production + importations – exportations) est donc passée de 9,1 Mt à 21,7 Mt en 2007. Comme la population est passée de 593 M en 1995 à 804 M en 2007, la consommation par tête de blé est passée de 15,3 kg à 27 kg, une croissance annuelle de 4,85 pour cent de 1995 à 2007. En projetant les rythmes de hausse de la production et des importations nettes jusqu'en 2050, la première passerait à 18,4 Mt et ne représenterait plus que 4,6 pour cent des 397 Mt d'importations nettes, alors qu'elle en représentait 32,3 pour cent en 2007. En particulier en AO et en Afrique centrale où la production est insignifiante même si elle a augmenté de 2,7 pour cent en AO (de 55 800 t en 1995 à 80 600 t en 2009), mais elle stagne à moins de 20 000 t en Afrique centrale.

C'est en AO que le déficit en blé est le plus préoccupant, car la consommation explose en partant de plus bas, la consommation par tête étant passée de 9,9 kg en 1995 à 20,1 kg en 2006 (en baisse par rapport aux 22 kg de 2005), soit une hausse annuelle de 6,65 pour cent ! Si elle se poursuivait à ce taux jusqu'en 2050, elle serait de 342 kg en 2050, soit de 2,1 Mdt pour les 626 millions

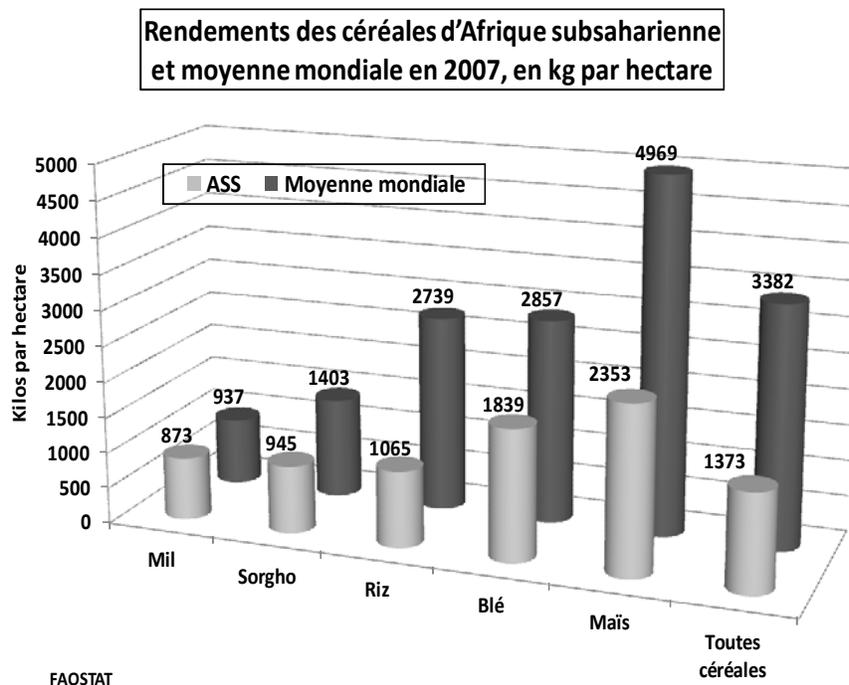
d'habitants attendus, des volumes irréalistes et impossibles à financer et impliquant qu'il n'y aurait plus aucun débouché pour les céréales et tubercules d'AO et qu'une part importante des importations serait destinée à l'alimentation animale.

En fait, l'ASS est la seule région où la valeur ajoutée agricole par habitant a baissé depuis 50 ans. Pour la FAO, la production agricole nette par habitant a baissé depuis 1961, l'indice (base 100 en 1999-2001) étant passé de 106,6 dans les années 1960 (1961-70) à 101,6 dans les années 1970 (1971-80), à 92,4 dans les années 1980 (1981-90), est remonté à 97,3 dans les années 1990 (1991-2000) puis à 101,9 de 2001 à 2007 où il a seulement rejoint le niveau des années 1970. De même, la production alimentaire par tête est passée respectivement de l'indice 104,1 à 99,5, puis 91,5, puis 97 et à 102,7.

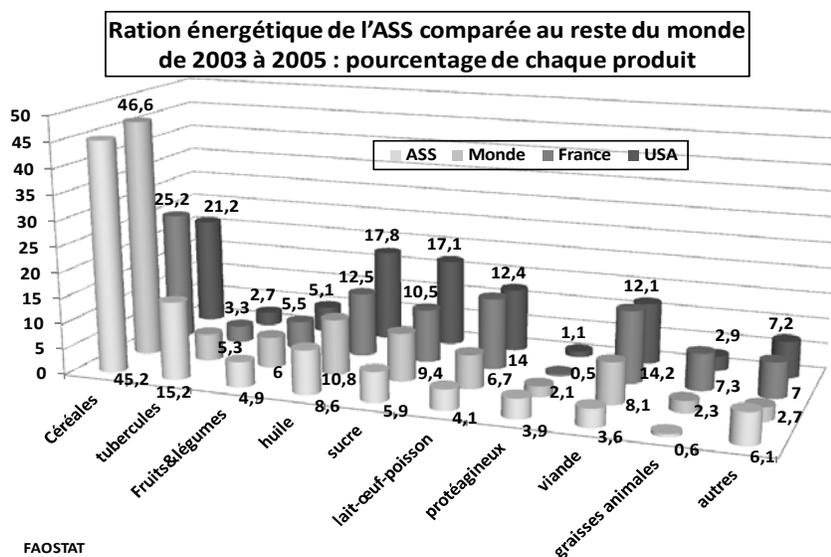
L'ASS est aussi la région du monde où le nombre des sous-nutris chroniques a augmenté de 43,5 M de 1990-92 à 2004-06 et où leur pourcentage reste le plus élevé (30 en 2003-05 même s'il était à 34 en 1990-92). L'ASS est aussi la région où le pourcentage de population survivant avec moins de 1,25 \$ par jour est le plus élevé en 2005 : 51 contre 35 en Asie du Sud. Et 121 des 162 millions d'ultra-pauvres dans le monde qui survivent avec moins d'un demi-dollar par jour sont en ASS. La consommation calorique moyenne par tête est la plus faible au monde : 2 100 kcal, ce qui est considéré comme le seuil de la sous-nutrition chronique par les EU, tandis que la FAO fixe ce seuil à 1 800 kcal.

L'ASS a néanmoins enregistré une hausse annuelle de 3,4 pour cent de sa production de toutes céréales (en considérant le paddy en équivalent riz) de 1995 à 2009, une des plus fortes du monde, mais, bien qu'elle ait été supérieure à celle de la population (2,6 %), le déficit céréalier a cependant augmenté à la suite du changement des habitudes alimentaires lié au faible prix des céréales importées qui ont fait une concurrence déloyale à la production locale par le dumping des pays exportateurs (UE et EU principalement). Le pourcentage de hausse annuelle de la production des céréales locales de l'ASS a été de 3,73 pour le mil, de 3,71 pour le paddy, de 3,59 pour le maïs, de 2,95 pour le sorgho, contre 2,40 pour le blé.

Toutefois ces hausses de production sont surtout liées à la hausse des superficies, car les rendements de l'ASS sont très faibles par rapport à la moyenne mondiale, comme le montre le graphique suivant. Bien que le rendement à l'hectare de toutes céréales ait augmenté de 2,3 pour cent par an de 1995 à 2007, il n'est toujours qu'à 1 373 kg contre 3 382 kg au niveau mondial, de 1 638 kg, pour le paddy, contre 4 214 kg, de 1 839 kg pour le blé, contre 2 857 kg et de 2 353 kg pour le maïs, contre 4 969 kg. Mais l'ASS produit très peu de blé – seulement sur les plateaux d'Afrique orientale et australe –, puisque la production n'a augmenté que de 2,96 pour cent par an de 1995 à 2006-09, contre de 5,9 pour cent pour les importations si bien que la production, qui représentait 63 pour cent des importations en 1995, n'en représentait plus que 42 en 2007.



L'importance des céréales est en effet considérable dans l'alimentation d'ASS puisqu'elles ont représenté 45,2 pour cent des calories totales en moyenne de 2003 à 2005, contre 15,2 pour les racines et tubercules, 8,6 pour l'huile, 5,9 pour le sucre, 4,9 pour les fruits et légumes, 4,1 pour l'ensemble « produits laitiers, œufs et poissons », 3,9 pour les protéagineux, 3,6 pour la viande, 0,6 pour les corps gras animaux et 6,1 pour tous les autres produits alimentaires (FAO 2009a). On voit ainsi que les calories d'origine végétale représentent en ASS 90 pour cent des calories totales, contre 64,5 en France et 72,2 aux EU. Mais, pour que chacun des quelque 9 milliards d'humains de 2050 mange à sa faim, il ne s'agit pas pour les Africains de chercher à rejoindre la consommation de produits animaux des pays occidentaux, puisqu'il faudrait trois planètes pour généraliser ce « modèle » de consommation. Il s'agit surtout, tout en augmentant sensiblement la consommation de viandes et produits laitiers de l'ASS, d'augmenter fortement la production et la consommation de céréales locales (maïs, sorgho, mil, fonio), protéagineux, huile végétale et fruits et légumes, dont pommes de terre.



C'est dire combien il est urgent de modifier les comportements alimentaires de l'ASS vis-à-vis du blé, particulièrement en AO. C'est dire également la légèreté du rapport ayant déclaré que le blé ne devait pas être classé dans les « produits spéciaux » ou « sensibles » de la CEDEAO à mieux protéger, puisque son droit de douane est ridiculement faible (5 %) :

Il n'est pas pertinent de faire du blé un « produit spécial », car il n'y a pas de production locale. Les producteurs sénégalais qui produisent d'autres céréales ne seraient pas gagnants non plus, dans la mesure où la substitution entre le pain et les céréales locales est faible. Comme cette filière d'importation ne dispose pas de substitut important, une hausse des prix à l'import se répercuterait par contre directement sur les prix intérieurs, particulièrement du pain, car la marge est faible sur ce produit. Ceci affecterait très négativement les consommateurs ainsi que les mineurs qui utilisent le blé comme intrant (Wagner 2006:15).

Dire que les céréales locales ne sont pas un substitut au blé et sous-entendre qu'elles ne peuvent le devenir en grande partie est condamner à mort les centaines de millions de paysans d'ASS, en particulier de l'AO, et c'est y interdire tout développement global. C'est ignorer l'expérience des nombreux pays où les céréales locales et les pains de farines composées ont su résister au dumping du blé exporté par l'UE et les EU. Ainsi, le taux moyen de dumping des exportations de blé (et de la farine) de l'UE a été en moyenne de 71 pour cent durant la période 1995-00, si on ajoute aux subventions à l'exportation (« restitutions »)

les subventions internes allant aux exportations, et de 54,7 pour cent en 2006 (Berthelot 2010a:4).

Afin de pallier l'importation massive du blé et de valoriser au maximum les céréales locales, il est nécessaire d'introduire des innovations alimentaires. Les sociologues de l'alimentation disent qu'il ne faut pas chercher à modifier les habitudes alimentaires de la population, ce que les firmes multinationales de l'agroalimentaire ont ignoré, ne s'étant pas privées de les faire évoluer par des campagnes publicitaires afin d'accroître leurs exportations. C'est l'exemple de Nestlé dont le cube Maggi a marginalisé les produits artisanaux bien plus nutritifs comme le *soumbala* en AO. En particulier le pain de blé n'était consommé que dans les grandes villes d'AO il y a 50 ans, puisque les importations y ont été multipliées par 18 de 1961 à 2005 et par 12 en Afrique centrale.

Parmi les produits les plus intéressants à introduire en ASS, on doit souligner la tortilla de maïs et les équivalents : « arepas » de maïs de Colombie ou Venezuela et les galettes équivalentes de l'Inde : « chapatis » ou « rotis » de farine de mil (« bajra ») ou de sorgho (« jowar »), et même les tortillas de manioc (« beijus ») du Brésil. En effet, la tortilla de maïs représente encore 47 pour cent des calories des Mexicains, et 70 dans les zones rurales, bien que le Mexique produise du blé. La consommation moyenne était de 80 kg de tortillas en 2009, contre 51 kg de blé dont 31 kg de pain en 2004. Et la consommation de tortillas s'étend dans le monde où elle prend des parts de marché aux produits à base de blé, notamment aux EU du fait de la présence massive de latino-américains et où la tortilla est incluse dans la liste des produits fournis au titre de l'aide alimentaire aux femmes et aux enfants à bas revenu. Une usine a ouvert ses portes à Shanghai en 2006 et produit 7 000 tonnes de tortillas par an en moyenne. La consommation de tortillas se développe aussi au Royaume-Uni et en Italie. Ce qui a popularisé la tortilla au Mexique est son intérêt nutritionnel, dans sa forme de production ancestrale, la « nixtamalisation », qui enrichit le maïs en calcium et en niacine (vitamine B3 ou PP), un facteur anti pellagre dont ont souffert dans le passé les populations et navigateurs européens consommant beaucoup de maïs, puisque l'introduction du maïs en Europe ne s'est pas faite avec « nixtamalisation ».¹

On peut aussi, afin de faciliter la transition du pain à 100 pour cent de blé vers les tortillas, proposer des pains de farine composée à 30 pour cent de céréales locales ou de tubercules (manioc, patate douce). Ceci alors que le « Pamiblé » qui est sur le marché dakarais depuis 1972 – rebaptisé « pain riche » dans les années 1990 et « pain doolé » en avril 2009 – ne dépasse pas 15 pour cent de farine de mil et que sa consommation reste marginale. On peut évoquer aussi l'échec de la tentative d'imposer le « Bourounafama » ou « pain mixé » lancée le 9 janvier 2008 au Mali et qui pouvait contenir jusqu'à 12,5-15 pour cent de maïs, 12,5-15 pour cent de mil et 10 pour cent de sorgho puisque, « Une semaine après le lancement du pain mixé, *made in Mali*, un constat s'impose : il

est non seulement rejeté par les boulangeries, mais aussi boudé par les consommateurs qui le qualifient de « takoula » ou de « pain Cérélac » (Dembélé 2008:1).

Ces tentatives avortées d'imposer les pains de céréales locales en AO viennent largement de l'insuffisante maîtrise de leur procédé de fabrication par les boulangers. Ainsi Mamadou Lamine Haïdara, Président du Syndicat national des boulangers du Mali et du Cadre de concertation de la filière pain, explique l'échec du « Bourounafama » au fait que « Nos boulangers ne sont pas de vrais professionnels. Il faut reconnaître que le professionnalisme nous manque de trop » (Traoré 2008:1). Quant à Amadou Sylla d'AMASSA, il se demande :

A-t-on tiré les leçons des échecs des années 1980 à 1990 pour la promotion du « Mali-Buru » dont l'hypothèse de formulation n'intégrait que le maïs (de 15 à 20 pour cent du total) ? Sur cette problématique de la place du pain dans le modèle urbain de consommation alimentaire, continuons à rechercher, afin de pouvoir proposer d'autres innovations permettant d'accroître la sécurité alimentaire des populations sahéliennes. C'est en cela que le sahel pourra un jour nourrir autrement le sahel avec ses propres céréales et d'autres produits locaux. Et c'est ainsi qu'on gagnera en termes de souveraineté sur le choix de notre modèle authentique d'alimentation (Sylla 2008:3).

Quant aux « bros » – contenant 50 pour cent de farines de maïs ou de mil ou de banane plantain – diffusés par l'ONG Solidarité en Côte d'Ivoire et au Bénin dans les années 1990, ils n'ont pas pu se pérenniser essentiellement du fait de la non compétitivité des farines de céréales locales avec le prix de la farine de blé. L'acceptabilité des « bros » par les consommateurs était bonne dès lors que le prix était abordable. Solidarité a relancé la panification des pains de céréales tropicales dans la région de Pondichéry (Inde) en décembre 2007 par l'intermédiaire de deux boulangers biologiques de Midi-Pyrénées qui ont formé en quinze jours deux boulangers et dix jeunes femmes à faire du pain de mil (ragi) au levain et des gâteaux, et ces nouvelles boulangères ont ensuite été recrutées dans des boulangeries classiques ou de grands hôtels pour faire ces pains et gâteaux de mil.

Toujours est-il que Solidarité a montré avec un grand succès durant le Forum Social Mondial de Dakar du 7 au 11 février 2011 que l'on peut produire d'excellents pains à 30-40 et 50 pour cent de produits vivriers locaux (maïs, mil, manioc, patate douce, arachide, niébé), moyennant un autre procédé de panification que celui utilisé par les 1300 boulangeries du Sénégal pour produire la baguette à 100 pour cent de blé ou même le « pain doolé » à 15 pour cent de mil : procédé basé sur le levain, sans améliorants et avec une très faible proportion de levure, sur un pétrissage lent et des temps de repos (notamment de « pointage ») nettement plus longs, et une cuisson à la chaleur descendante. Si cette semaine a permis de transférer ce savoir-faire à 6 boulangers sénégalais, Solidarité a été sollicitée pour l'étendre très vite à de nombreux autres boulangers en

Afrique de l'Ouest. De même la préparation des tortillas de maïs, mil et manioc – avec le concours de fabricants venus du Mexique, de l'Inde et du Brésil – a été très appréciée par les nombreuses femmes ayant vu leur production dans le cadre de la Foire internationale agricole et des ressources animales (FIARA) qui s'est tenue simultanément au FSM (Berthelot 2011a, 2011b, 2011c).

Le défi des ressources naturelles : changement climatique et accaparement des terres par les étrangers pour réexporter des produits alimentaires ou des agrocarburants

Le changement climatique probable en ASS

Selon William Cline, du Centre pour le développement mondial et de l'Institut Peterson d'économie internationale aux EU (Cline 2007:80), le changement climatique devrait réduire la production agricole potentielle mondiale de 3 à 16 pour cent dans les années 2080, selon que l'on prend en compte ou pas la hausse potentielle de rendement liée à la plus grande absorption du CO₂ atmosphérique par les plantes (« fertilisation carbonée »). La production agricole potentielle correspond à celle où toutes les terres agricoles disponibles seraient mises en valeur. Mais, alors que les pays riches pourraient connaître une hausse de la production potentielle de 8 pour cent en cas de « fertilisation carbonée » ou une baisse de 6 dans le cas contraire, les pays en développement (PED) connaîtraient une baisse moyenne de 9 à 21 pour cent, l'Afrique étant la plus touchée avec une baisse de 17 à 28 pour cent, avec les pires situations pour le Soudan (de 50 à 56 %) et le Sénégal (de 45 à 52 %). En outre, cette hypothèse de fertilisation carbonée a été critiquée puisque « La hausse du CO₂ réduit de plus de 12 % l'azote et les protéines dans les feuilles. Cela signifie que, avec le changement climatique, il y aura moins de protéines pour l'homme dans les principales céréales comme le blé et le riz » (Grain 2009:3).

Selon les rapports préparés pour le séminaire de Ouagadougou de 2008 sur le changement climatique, « La photosynthèse ralentit à mesure que le thermomètre monte, et la recherche montre que les rendements du riz diminuent de 10 pour cent pour toute hausse de 1° C de la température nocturne » (CTA 2008a:7).

Pour le GIEC aussi c'est l'Afrique, la région du monde la plus pauvre, qui est la plus vulnérable aux aléas et variations extrêmes du changement climatique. Selon la Déclaration de Ouagadougou d'octobre 2008,

Plus de 70 pour cent de la population vivant dans les pays ACP travaille dans le secteur agricole. Les conséquences environnementales et sociales des changements climatiques mettent en péril les moyens de subsistance des populations, et en particulier des populations les plus vulnérables. Les augmentations de température, les baisses de disponibilité en eau douce, la montée du niveau de la mer, l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des événements extrêmes, et l'évolution de toutes les zones de culture, ont un impact sur l'agriculture et sur toute la filière de

l'alimentation. Les graves problèmes de dégradation des sols et de désertification, en particulier en Afrique, sont susceptibles d'être exacerbés par les changements climatiques par le biais de l'érosion accélérée, de la baisse de la fertilité, de la salinisation et l'acidification des sols. Par conséquent, trouver des solutions pour assurer des moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des communautés rurales, dans les différentes zones agro-écologiques des pays ACP, est une priorité immédiate (CTA 2008b:1).

L'accaparement des terres africaines pour réexporter des produits alimentaires

Si la course à l'accaparement des terres d'ASS s'est intensifiée avec la flambée des prix agricoles de 2007-08, c'est aussi parce qu'elle dispose d'un énorme potentiel de croissance, mais que le manque de capitaux a empêché de valoriser. Pour Josue Dioné, « L'Afrique offre aussi des opportunités considérables qui sont des solutions partielles à la crise alimentaire mondiale. La région ne manque pas de terres aptes à l'agriculture mais qui reste à exploiter. Le continent ne manque pas non plus d'eau : seulement 4 pour cent des ressources hydriques disponibles sont utilisées, tandis que seulement 6 pour cent des terres arables sont irriguées. Par conséquent, l'Afrique présente un gros potentiel pour résoudre les crises alimentaires en exploitant ces ressources pour augmenter de façon considérable la production agricole et approvisionner non seulement le continent, mais aussi le marché mondial » (Dioné 2009:1).

D'après le CIRAD et l'INRA,

En 2000, environ 190 millions d'hectares étaient cultivés en Afrique subsaharienne. Or, le potentiel cultivable pour un rendement supérieur à 80 pour cent du rendement maximal en agriculture pluviale et irriguée est évalué... à 426 millions d'hectares, soit plus du double des terres effectivement cultivées en 2000... Pour un rendement supérieur à 60 pour cent du rendement maximal, il s'approcherait des 800 millions d'hectares, soit quatre fois les surfaces en culture de 2000. Enfin, d'après la FAO, le total des terres aptes à l'agriculture atteindrait 1 031 millions d'hectares, plus de cinq fois les terres agricoles de 2000 (CIRAD-INRA, 2009b:72).

Tout se passe comme si, après l'éclatement de la bulle des prix du pétrole depuis l'été 2008 et la baisse corrélative des prix agricoles, la curée à l'accaparement des terres les plus productives des PED, notamment d'ASS, par de puissants opérateurs publics ou privés avec la bénédiction des autorités des PED avait remplacé la spéculation financière qui avait amplifié la bulle des prix du second semestre 2007 à la fin du premier semestre 2008.

Le Soudan, a indiqué M. Ali, compte 84 millions d'hectares de terres arables, dont seulement 20 pour cent sont cultivées, et a conclu 75 accords pour une somme totale de 3,5 milliards de dollars en huit ans. Sur cette somme, près de 930 millions ont déjà été investis. Huit pays, dont l'Arabie saoudite, les Emirats arabes unis, le

Koweït, l’Égypte, la Jordanie, la Chine et l’Inde, sont concernés... La République démocratique du Congo a annoncé qu’elle louerait 10 millions d’hectares de terres agraires à des agriculteurs étrangers privés pour renforcer sa sécurité alimentaire. (IRIN 2009a:1).

A l’Office du Niger au Mali, où seuls 84 000 ha sont mis en valeur par les riziculteurs (Diarra 2010), la Libye a acquis plus de 100 000 ha, les investisseurs chinois 6 000 ha, la Millenium Challenge Corporation (MCC) du gouvernement américain a une option sur 20 000 ha, tandis que les investisseurs saoudiens visent 50 à 100 000 ha, l’UEMOA 11 000 ha et la CEDEAO 100 000 ha. Mais, « Dans le même temps, les agriculteurs locaux ont un mal infini à obtenir plus d’un hectare par famille et la concurrence pour l’accès à l’eau s’intensifie, du fait que toute l’irrigation dans l’Office du Niger dépend d’une seule et même source d’eau » (Grain 2010:5).

L’IIED a analysé en détail la situation dans 5 pays africains – Éthiopie, Ghana, Madagascar, Mali et Soudan – où les projets conclus depuis 2004 portent sur 2,5 M d’ha pour des engagements d’investissement de 920 M\$ et, d’une façon plus qualitative, au Mozambique et en Tanzanie, deux pays dans lesquels la proportion des projets pour agro-carburants est dominante et est essentiellement orientée vers l’exportation.

Bien que Jacques Diouf, Directeur général de la FAO, se soit demandé si ces transactions foncières ne risquent pas d’aboutir à une forme de « néocolonialisme », la FAO s’est associée avec le FIDA, la CNUCED et la Banque mondiale pour limiter les oppositions des paysans du Sud face à ce hold-up foncier, en publiant en janvier 2010 un rapport sur sept principes à respecter pour rendre positifs ces achats ou locations à long terme de terres. Car

Même quand ces investissements semblent promettre d’augmenter la productivité et le bien-être et sont cohérents avec les stratégies existantes de développement économique et de réduction de la pauvreté, il est important de s’assurer qu’ils respectent les droits des usagers actuels sur la terre, l’eau et les autres ressources, qu’ils protègent et améliorent les moyens d’existence aux niveaux des ménages et des communautés et qu’ils ne font pas de tort à l’environnement. (FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank 2010:1).

Outre l’encadrement des acquisitions, la FAO préconise la passation de contrats de longue durée afin d’éviter l’achat de la terre et la disparition des droits d’usage et souligne que « Le rôle des organisations paysannes est important pour l’expression des intérêts et des droits des producteurs auprès des États et des investisseurs » (D’Armagnac 2010:1).

Pour Ajay Vashee, président de la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA) qui rassemble les syndicats agricoles représentant globalement les gros agriculteurs, proches des gouvernements et des firmes agroalimentaires

qu'ils contrôlent en partie par leurs coopératives, et qui ont accepté de fait la libéralisation des échanges agricoles moyennant des aides publiques compensatrices,

Nous ne sommes pas opposés à ces accords, qui permettront d'obtenir de grosses sommes d'argent pour financer le développement des infrastructures agricoles, en plus d'augmenter la production alimentaire mondiale, mais nous devons également prendre conscience que, dans la plupart des pays en voie de développement comme ceux d'Afrique, une majorité de petits agriculteurs ont des droits coutumiers et risquent d'être expulsés de leurs terres (IRIN 2009b).

L'attitude des organisations paysannes représentant les petits agriculteurs du monde entier, notamment la Via Campesina et les réseaux sous-régionaux des organisations paysannes et de producteurs agricoles – de l'Afrique australe (SACAU), de l'Afrique centrale (PROPAC), de l'Afrique de l'Est (EAFV) et de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) réunis au sein de la PPOPPAS (Plateforme panafricaine des Organisations paysannes et de producteurs agricoles) – est beaucoup plus claire, dans leur communiqué commun : « NON aux principes promus par la Banque mondiale en vue d'investissements « responsables » de la part des entreprises agroalimentaires ! » (FIAN 2010:1). Car ces projets d'achat ou location à très long terme de terres agricoles constituent une lourde menace pour les petits paysans africains dont les terres seront confisquées et qui seront réduits au chômage puisqu'il s'agira d'exploitations agro-industrielles en monoculture. C'est aussi une lourde menace à la sécurité alimentaire, car ces productions alimentaires ou d'agro-carburants exportés vers les pays investisseurs réduiront les aliments disponibles localement.

De plus, ces holdups sur la terre traditionnellement appropriée par les communautés paysannes constituent un véritable sacrilège puisque leur relation avec la terre va bien au-delà d'un simple moyen d'existence matérielle, car elle est un lien sacré entre les ancêtres et les générations à venir. Comme le disait un chef coutumier nigérian, « La terre appartient à une grande famille dont quelques-uns sont vivants, un grand nombre sont morts et le plus grand nombre est encore à naître » (Kouassigan 1966:67). Pour l'anthropologue Karl Polanyi,

Ce que nous appelons terre est un élément de la nature inextricablement entremêlé aux institutions de l'homme. L'isoler et faire d'elle un marché était peut-être la plus étrange de toutes les entreprises de nos ancêtres... Elle garantit à la vie de l'homme sa stabilité, elle est le cadre de sa demeure, elle est la condition de sa sécurité physique, elle est paysage et saisons (Merlet 2002: 2).

Et l'accaparement des terres pour exporter des agro-carburants

Au-delà de la marginalisation des petits paysans ou éleveurs qui se voient privés de leurs terres, il y a beaucoup à dire sur l'engouement des pays d'ASS pour le biodiesel à base de jatropha, la soi-disant plante miracle. Malgré l'échec cuisant

de l'Inde et de la Birmanie, de très nombreux projets sont en cours dans les différentes régions d'ASS, par exemple plus de vingt projets au Ghana, pour y acheter ou louer à long terme des terres, pour produire et exporter de l'éthanol et surtout du biodiesel à partir de jatropha. Ces projets viennent du Brésil, Chine, Inde (50 000 ha), Norvège (10 000 ha, mais sa filiale du Ghana a contracté pour 400 000 ha, dont 60 pour cent destinés aux biocarburants), Italie, Allemagne, Pays-Bas, Belgique, Israël (100 000 ha). Le projet le plus important serait celui de Gold Star Biofuels, qui a commencé la culture au Ghana en 2005, et qui prétend avoir signé des contrats de location des terres pour 50 ans sur 2 millions d'ha.

L'irréalisme de ces projets se retrouve dans le Programme régional de biomasse énergie de l'UEMOA d'avril 2006 basé sur l'estimation de chercheurs de l'Université de Louvain affichant des rendements de biodiesel de jatropha de 3 400 l par ha en moyenne (UEMOA 2006), rendement relevé en octobre 2008 à 3 513 l, et confirmé par l'ONUDI donnant 3 500 l pour l'ASS (Amoah 2008). Pourtant le rapport de Wetlands international de 2008 donne un rendement en huile de 400 l à 2 200 l pour l'ASS (Sielhorst 2008:31) et la Société D1-BP Fuel Crops Limited, qui a beaucoup de déboires avec le jatropha en Inde d'où elle veut se désengager, avoue des rendements de 1 000 à 2 000 l. Le ministère de l'agriculture du Royaume-Uni estime qu'1 tonne (t) de graines de jatropha donne 250 l d'huile (et de biodiesel), mais que le rendement du Mali va de 3,5 à 5 t de graines par ha, soit de 875 à 1 250 l de biodiesel, soit 1 t en moyenne. Le rapport ajoute que les rendements observés en Inde sans irrigation vont de 1 à 2,75 t de graines/ha, soit de 250 à 688 l de biodiesel par ha (AEA Technology 2008). La critique la plus crédible vient de Syngenta, l'une des premières multinationales des pesticides et semences, notamment génétiquement modifiées, au chiffre d'affaires de 11 Md\$ en 2009, qui a présenté en 2009 des conclusions définitives d'un projet de jatropha ayant mobilisé en Inde plus de 2 500 agriculteurs sur plus de 8 000 ha pendant 17 ans, de 1986 à 2003, après quoi les producteurs ont arraché les plantations, faute de résultats, évalués d'ailleurs par la Banque mondiale, l'Université de Hohenheim, Swiss Development Corporation et le gouvernement indien :

Le rendement moyen, même après 7 ans, est inférieur à 1 250 kg par ha. Après 17 ans d'efforts il a été conclu que la plantation de jatropha n'était pas économiquement viable. En conséquence il a été décidé de terminer le projet. L'expérience d'autres anciens projets en Inde et ailleurs dans le monde n'est pas différente. Par conséquent l'heure est venue de plus d'introspection (Gokhale 2009:7)

Enfin Maurice Oudet rapporte en mars 2009 le témoignage d'un paysan de Boni au Burkina Baso qui, ayant répondu aux incitations du gouvernement de planter du jatropha, lui a déclaré : « Ne me parlez plus de jatropha, tous mes plants sont en train de crever » (Oudet 2009:1). Il a même conclu récemment :

« Oui, le jatropha est bien un cancer qui menace l'Afrique ! » : Une étude vient d'être réalisée au Mozambique. Ses conclusions sont sans appel :

Les carburants à base de noix de jatropha ne constituent pas une solution durable et la production de ces dernières supplante celle des denrées alimentaires... L'étude dévoile la triste réalité à laquelle sont confrontés les petits paysans du Mozambique et confirme la nécessité d'un moratoire sur les agro-carburants... Si on laisse le jatropha proliférer en Afrique, détournant ses paysans de leur principale fonction : « se nourrir » et nourrir les villes de leurs régions, la survie de ces paysans, et des populations qu'ils nourrissent, est menacée (Oudet 2010:1).

Pour autant on ne peut condamner tous les petits projets artisanaux d'agro-carburants à base de jatropha comme ceux permettant à des villages isolés du Mali (Mali-Folkecenter Nyetaa 2008) d'accéder à l'électricité. Tel semblait être aussi le cas du projet jatropha, lancé en avril à Dori (Burkina Faso), piloté par l'Italie et financé à hauteur de 745 000 € par l'UE et qui vise à améliorer les conditions de vie des communautés rurales du Burkina Faso, du Niger et du Sénégal, l'huile servant à faire fonctionner les plates-formes multifonctionnelles dans les villages (Maiga 2010:1), mais Maurice Oudet en est revenu désenchanté. Quant au projet du Larle Naba du Burkina-Faso, Victor Tiendrébéogo, en lien avec la compagnie berlinoise Deutsche Biodiesel, il est plutôt de type industriel puisqu'il vise à produire 50 000 tonnes sur 200 000 ha à l'horizon 2020, voire à s'élargir à 300 000 ha (Misser 2009:4-5), ce qui le rend encore plus problématique.

Les autres contraintes pesant sur le développement agricole de l'ASS

La faiblesse des intrants et des financements consacrés à l'agriculture

La hausse de la pauvreté et du déficit alimentaire de l'ASS n'est pas due à des potentialités naturelles structurellement incapables de gains de productivité. Certes, la production agricole et alimentaire par tête a stagné depuis 50 ans, notamment parce que les rendements ont peu progressé, et la production agricole par actif a même baissé de 12 pour cent de 1980 à 2000. Mais cela s'explique essentiellement par la baisse des moyens dont les agriculteurs ont disposé. Selon la FAO, la consommation d'engrais, la plus faible du monde, n'était en 2007 que de 8,4 kg d'éléments fertilisants (NPK) par ha de terres arables et cultures permanentes, contre 115 kg en moyenne mondiale, comme en Inde, 168 kg aux USA, 196 kg en France et 305 kg en Chine. L'ASS ne compte en 2007 qu'un tracteur pour 437 ha, contre un pour 58 ha en Asie du Sud et pour 17 ha en France. Surtout le pourcentage des terres arables et cultures permanentes irriguées n'est que de 4 pour cent – dont 0,5 au Burkina Faso, 0,7 au Nigéria, 1 en Côte d'Ivoire, 1,8 au Kenya, mais tout de même 3,8 au Sénégal, 4,9 au Mali, 9,5 en Afrique du Sud et 11 au Soudan (FAO 2010) –, contre 15 en Amérique latine, 34 en Inde et 38 pour cent en Chine.

Ces très faibles niveaux d'intrants et d'équipements des paysanneries d'ASS sont à relier à la baisse des financements tant internes qu'extérieurs. Ainsi la part des dépenses budgétaires pour l'agriculture est passée de 5 pour cent en 1990-91 à 3,5 en 2001-02 et, pour 6 pays d'AO, de 4,1 pour cent en 1980 à 1,7 en 1998. Et l'engagement des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine à Maputo en 2003 de porter à 10 pour cent au moins la part des dépenses publiques allouées à l'agriculture ne s'est concrétisé que dans un nombre minime d'États. Quant au programme du NEPAD pour l'agriculture africaine, il prévoyait en 2002 d'y consacrer 13 Md\$ par an de 2003 à 2015, centrés sur trois actions prioritaires : accroissement des disponibilités alimentaires et réduction de l'incidence de la faim ; extension des superficies de terres faisant l'objet d'un aménagement durable et de systèmes de maîtrise des eaux fiables ; et amélioration de l'infrastructure rurale et de l'accès aux marchés. Naturellement toutes ces ressources seraient à mobiliser essentiellement auprès de l'aide extérieure.

Effectivement, pour réduire le nombre des sous-nutris chroniques en développant l'agriculture des PED, la FAO a toujours souligné la nécessité de transferts financiers publics massifs vers leur agriculture : estimés à 24 Md\$ par an lors du Sommet mondial de l'alimentation de 2002 (FAO 2002) – dont 4 Md\$ pour l'ASS –, ce montant a été porté à 44 Md\$ au Sommet mondial de l'alimentation de novembre 2009, et ceci sur un besoin de financement total annuel, y compris d'origine privée, de 83 Md\$ dont 11 Md\$, pour l'ASS (FAO 2009c:1). Dans la réalité, la part de l'aide publique au développement (APD) bilatérale des pays de l'OCDE allouée à l'agriculture est passée de 19 pour cent en 1980 à 4,4 en 2007-08 (3,9 Md\$) (OCDE 2010) et leur aide effective à l'agriculture de l'ASS a été de 821 M\$ en 2007, dont 688 M\$ venant de l'UE et de ses États membres, soit de 2,5 € par actif agricole d'ASS (Hearn 2010). En particulier la part de l'aide publique des USA à l'ASS allouée à l'agriculture est passée de 16 pour cent en 1990 à 4 en 2002 et celle de l'UE de 14 à 4.

Quant aux nouveaux prêts de la Banque mondiale à l'agriculture d'ASS, ils ont chuté de 1 Md\$ en 1990 à 224 M\$ en 2000. Et, quelles que soient leurs sources de financement, internes ou externes, les dépenses de recherche agricoles ont baissé dans l'ASS de 2,5 pour cent par an dans les années 1990. Il faut rechercher sans doute les raisons de la baisse de ces aides publiques extérieures dans l'idée, concrétisée dans l'accord agricole de l'Uruguay Round de 1994 ayant créé l'OMC, que l'agriculture était un secteur économique comme les autres, donc à libéraliser et auquel il n'y avait pas lieu d'accorder un traitement financier privilégié, alors que l'urbanisation accélérée issue de l'exode rural lié à la paupérisation des agriculteurs avait multiplié les besoins de financement public dans les villes et d'accompagnement des plans d'ajustement structurel par des mesures sociales (éducation, santé).

Au total, les transferts effectifs, y compris multilatéraux, à l'agriculture des PED se sont limités à 7,9 Md\$ en moyenne de 1998 à 2007, dont 1,4 Md\$ à

l'agriculture d'ASS, correspondant à 7,6 \$ pour chacun des 184 M d'actifs agricoles d'ASS en 2007. Une aide 1 553 fois inférieure aux 11 805 \$ de subventions agricoles des pays développés de l'OCDE à chacun de ses 17,6 M d'actifs agricoles en moyenne de 2006 à 2008. Incidemment ceux-ci ne représentent plus en 2010 que 1,2 pour cent des 1,31 Md d'actifs agricoles mondiaux. Et on a vu qu'à Copenhague les pays développés, qui avaient su trouver des milliers de milliards de dollars pour venir au secours de leurs établissements financiers et aux retombées sur leurs secteurs productifs gravement atteints par la crise des « subprimes » et ses impacts en chaîne, découvraient soudain qu'ils ne pouvaient plus s'engager à des transferts significatifs pour aider les PED à adapter leurs économies au changement climatique. Ajoutons enfin que l'aide du Xe FED (2008-13) de l'UE aux pays ACP (où ceux d'ASS rassemblent 94 % de la population) – qui est comptée dans l'APD multilatérale – correspond à 4 euros par habitant et par an, l'équivalent d'un paquet de bonbons et 10 300 fois moins que le PIB par tête d'un Français en 2009 (Berthelot 2007a:2).

La fausse piste de la promotion d'une agriculture "moderne" d'agrobusiness axée sur l'exportation au détriment de l'agriculture paysanne axée sur les besoins intérieurs

Si ce n'est pas du jour au lendemain que l'ASS pourrait atteindre les niveaux d'intrants des pays développés – voire de la Chine et de l'Inde en de nombreuses zones –, il n'est pas souhaitable de vouloir copier leurs systèmes de production trop intensifs en intrants, car ils seront eux-mêmes obligés de les désintensifier pour sauvegarder leur environnement déjà bien abimé et réduire le réchauffement climatique. D'ailleurs la hausse attendue du prix des engrais azotés parallèlement au prix du pétrole rendrait inaccessible et non rentable une consommation élevée d'intrants chimiques. Même si l'on doit admettre l'utilité d'augmenter sensiblement à court terme l'utilisation des engrais chimiques compte tenu de leur niveau très faible et donc peu risqué pour l'environnement, l'avenir agricole de l'ASS repose bien plus sur des systèmes de production agro-écologique et agroforestier économes en intrants externes (CIRAD-INRA 2009), systèmes que de nombreux paysans pratiquent sans le savoir, mais qu'il faudra généraliser par des échanges directs d'expériences entre paysans. Cela rejoint les positions CIRAD-INRA dans le scénario Agrimonde 1 :

Si le développement de l'agriculture est la priorité en Afrique subsaharienne, ne faut-il pas envisager une trajectoire d'intensification en deux temps dans cette région ? Une première phase reposerait sur la diffusion des techniques d'intensification classique, qui permettrait un « décollage » agricole et serait suivie d'une seconde phase d'intensification écologique quand les techniques auront été développées et que les enjeux environnementaux se feront plus prégnants que les enjeux de développement (CIRAD-INRA 2009b:117).

Sans doute, mais il faut promouvoir tout de suite les systèmes agro-écologiques qui s'avèreront très vite plus performants.

Cela rejoint les préconisations de l'Évaluation internationale des connaissances agricoles, de la science et de la technologie pour le développement (EICASTD) ayant réuni 400 experts du monde entier (Markwei 2007a) et dont les rapports ont été publiés en 2007 :

Il existe des preuves en Afrique de l'Est selon lesquelles les approches innovatrices au développement des « CAST » (connaissances agricoles, de la science et de la technologie) tels que les groupes de recherche des paysans portent plus de fruit en atteignant les paysannes que dans toute autre activité traditionnelle de vulgarisation. En comprenant les contextes et les priorités des paysans, l'élaboration de nouvelles technologies sur base d'une compréhension des motivations et des contraintes des paysans, et incluant explicitement les groupes qui souvent sont socialement exclus comme les femmes et les minorités, les « CAST » seront plus pertinents et mieux adoptés (Markwei 2007b:12).

Mais ces préconisations de l'EICASTD en faveur d'une agriculture paysanne agro-écologique s'opposent à celles du PDDAA (Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine) du NEPAD de l'Union africaine, qui, influencé par la propagande des firmes multinationales de l'agro-business et les diplomates des pays développés à leur service, met l'accent sur la promotion d'exploitations « modernes » tournées vers l'exportation – l'objectif étant d'« assurer la compétitivité à long terme du secteur de l'agro-business en Afrique » –, notamment pour profiter de la conjoncture de prix agricoles mondiaux élevés : « L'évolution de la demande des produits majeurs, dont les denrées de base, sur les marchés domestiques, régionaux et internationaux, qui s'accompagne d'une inflation sur le marché international, crée une grande opportunité pour l'essor de l'agro-business africain » (NEPAD 2008:3).

Oubliés les objectifs de sécurité alimentaire nationale et de promotion des agricultures familiales! On est proche du délire quand le PDDAA mise sur les marchés à terme pour assurer la stabilité des prix alors que les spéculateurs, contreparties des opérations de couverture, ne s'impliquent qu'en cas de forte volatilité des prix :

L'organisation du commerce des produits renforce énormément les bourses de produits existantes et accélère le développement de nouveaux échanges. Les bourses des matières premières, spécialement quand elles évoluent en système de valorisation élevée, garantissent la stabilité des prix. Les produits du marché de rente tel le marché à terme et à options accroissent l'efficacité et la capitalisation par l'investisseur dans la bourse des matières premières.

Le PDDAA invite explicitement les capitaux internationaux à développer l'agriculture africaine et l'Union africaine doit donc se réjouir de ce que la grande masse des paysans africains qualifient d'accaparement néocolonialiste de leurs

terres : « Le récent changement d'attitude vis-à-vis du secteur offre une porte d'entrée en vue de transformer la perception du risque des investisseurs internationaux concernant les investissements en Afrique », notamment en organisant des « Foires aux joint-ventures en agrobusiness. Objectif : élargir les opportunités de joint venture dans le secteur de l'agrobusiness en facilitant les contacts entre entrepreneurs et investisseurs dès l'étape initiale de la création de l'entreprise. » C'est pourquoi il s'agit surtout de ne pas se priver des OGM compte tenu de :

L'impérieuse nécessité pour les pays africains à maîtriser les biotechnologies pour leur propre usage en créant des capacités domestiques en termes de compétences, de laboratoires, et d'équipement pour générer les solutions techniques aux problèmes rencontrés par les producteurs locaux... L'Afrique n'a pas le choix de prendre ou de laisser la biotechnologie. Pas plus qu'elle ne puisse se permettre d'attendre encore plus longtemps. Plutôt, elle devrait investir dans la maîtrise de la biotechnologie pour ses propres usages et buts.

Le NEPAD a contribué à lancer en 2010, en partenariat avec plusieurs institutions internationales (FAO, FIDA, ONUDI), l'Initiative pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries en Afrique (ID3A), censée aider à la mise en œuvre du PDDAA, en partant du principe que

si l'on veut que l'agriculture soit le principal secteur qui stimule la croissance économique, il faut aussi que les investissements aillent au-delà de l'amélioration de la productivité agricole et portent sur le développement de l'agrobusiness et des agro-industries... Le principal objectif de l'initiative ID3A est d'accroître les flux d'investissement du secteur privé vers le secteur agricole africain, en mobilisant des ressources pour le développement de l'agrobusiness et des agro-industries auprès des systèmes financiers nationaux et internationaux.

Si l'essentiel des financements devra venir du secteur privé, « Le secteur public devra donc créer et maintenir des conditions qui favorisent les investissements du secteur privé (y compris des agriculteurs) dans l'agrobusiness et les agro-industries » Et le rapport final de la Conférence organisée à cet effet à Abuja du 8 au 10 mars 2010 précise que « Le secteur public...assurera que l'agrobusiness et les agro-industries auront accès à un financement abordable et pourront donc opérer sur une base rentable » (HLCD-3A 2010:17).

Ces orientations du NEPAD s'expliquent aussi par le discours ambigu de l'Alliance pour une révolution verte en Afrique (Fondation AGRA), présidée par Koffi Anan, ancien Secrétaire général des Nations Unies, qui collabore étroitement avec le PDDAA. AGRA prétend promouvoir une agriculture paysanne et des techniques agro écologiques, reconnaissant que « la mauvaise utilisation des engrais et de l'irrigation a pu causer des dégâts sur l'environnement » et affiche vouloir se concentrer sur la sélection conventionnelle des semences « qui peut

être très sophistiquée au plan technologique », car elle « peut produire des bénéfices importants à court terme à un coût relativement bas », ce qui « permettrait de relever les rendements moyens des céréales d'une tonne à deux tonnes par hectare, apportant une contribution majeure à la réduction de la faim et de la pauvreté en Afrique ». Une affirmation qui est d'ailleurs corroborée par des chercheurs du CIRAD pour qui : « Pour accroître la production, point n'est besoin d'hypothétiques variétés OGM, comme on aime encore trop souvent le penser, pour se détourner des solutions qui sont à portée de mains » (Riedacker 2009).

Mais ce discours ne peut occulter que AGRA et le PDDAA bénéficient d'un soutien financier considérable de la Fondation Rockefeller et de la Fondation Bill & Melinda Gates comme de l'US-AID qui soutiennent ouvertement la promotion des semences OGM en ASS. Robert Horsch, ancien vice-président de Monsanto, dirige le programme agricole de la Fondation Gates, et 12 des 33 projets financés par AGRA au Kenya sont des projets de recherche sur les OGM, sachant que les financements agricoles de la Fondation Bill et Melinda Gates ont été de 800 M\$ pour 2007 (AGRA 2009). Malheureusement la Déclaration finale du Sommet mondial de l'alimentation de novembre 2009 soutient le PDDAA :

Nous reconnaissons et soutenons le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), qui est un bon exemple à cet égard, car il fournit un cadre qui nous permet de coordonner notre soutien à l'agriculture et à la sécurité alimentaire (FAO 2009d:3).

Décidément il n'est pas possible de fonder la stratégie de développement agricole de l'ASS sur l'attente de transferts publics significatifs extérieurs, d'autant qu'ils ne vont pas sans contrepartie : les pays occidentaux et les institutions internationales qu'ils contrôlent conditionnent leur aide à une libéralisation accrue des échanges, une dérégulation accrue des politiques agricoles et une « modernisation » des systèmes de production. C'est aussi la position des investissements directs étrangers et tout le bradage actuel des terres agricoles africaines implique la libre circulation des produits agricoles et notamment l'impossibilité pour les gouvernements d'ASS de limiter l'exportation des produits alimentaires, au risque d'affamer la population. C'est pourquoi la stratégie du NEPAD pour le développement agricole de l'Afrique, dont le financement repose sur l'APD et l'investissement direct étranger, accepte les conditionnalités de libéralisation accrue des échanges du FMI et de la BM et cherche à promouvoir le développement d'exploitations agricoles « modernes », au risque de marginaliser l'immense majorité des exploitations paysannes et d'accroître le déficit et l'insécurité alimentaires.

Mais, indépendamment du recours à des investisseurs extérieurs dans l'agriculture d'ASS, de nombreux gouvernements d'ASS veulent promouvoir les exploitations « modernes » nationales, ce qui est un leurre. Ainsi, malgré les facilités d'installation au Nigéria d'exploitants d'origine européenne chassés du Zimbabwe et la réussite affichée de ceux installés dans l'État de Kwara, l'échec de leur implantation dans l'État de Nazawara amène surtout à conclure :

Les exploitants blancs du Zimbabwe ont conquis leur réputation de prouesse agricole sur une longue période grâce à tout un ensemble de conditions spéciales. Enlevez certaines composantes critiques de ces conditions de réussite (engagement politique à long terme, sécurité foncière, accès à des financements bon marché à long terme, des infrastructures en place, accès aux intrants et aux marchés, etc., etc.) et l'expertise ou l'engagement de ces exploitants n'a pas d'importance : cela aboutit à un échec... Les deux gouvernements du Zimbabwe et du Nigeria ont, de façons différentes, semblé refuser obstinément de tirer ces leçons de base en vue de créer des exploitations commercialement viables pour les populations locales » (Makunike 2009:1)

Ainsi, lors du forum organisé les 29 et 30 avril 2010 à Ouagadougou sur le thème « Accélérer la croissance : place et rôle de l'entrepreneuriat agricole », le ministre de l'agriculture Laurent Sédogo, « qui n'a pas sous-estimé les bienfaits des petites exploitations familiales, pense que l'agrobusiness est une alternative pour éradiquer l'insécurité alimentaire et la pauvreté en milieu rural », mais l'un des quelque 100 entrepreneurs agricoles nationaux présents, « Kani Bicaba, exploitant agricole de la Boucle du Mouhoun se confie : « l'agriculture n'est pas comme le commerce. Il nous faut beaucoup de moyens pour investir ». La plupart des agrobusinessmen sollicitent le soutien des autorités pour résoudre le problème d'accessibilité au crédit » (Ilboudo 2010:1)

Evidemment ! Plus généralement Mamadou Cissokho souligne que

des études réalisées ces dernières années par l'IIED et le CIRAD montrent que, dans les zones où la culture industrielle a connu un début de développement, comme par exemple dans la vallée du fleuve Sénégal ou dans certaines zones cotonnières du Burkina Faso ou du Bénin, elle n'a produit des résultats intéressants que lorsque la conjoncture était favorable, et avec beaucoup plus d'aide que l'agriculture paysanne. Lorsque des crises sont intervenues, ces exploitations « modernes » n'ont pas résisté et ont souvent disparu, alors que nos exploitations familiales se sont adaptées et ont survécu (Cissokho 2009:202).

Refonder les politiques agricoles de l'ASS sur la souveraineté alimentaire est la seule voie pour son développement durable à long terme

Tous les sommets de la FAO sur la sécurité alimentaire ont souligné la nécessité de libéraliser les échanges agricoles, à côté des transferts massifs Nord-Sud. Mais on a vu ce que cette libéralisation a donné pour les PED, notamment d'ASS, qui ont été astreints à la mettre en œuvre dès les années 1980 – bien avant la mise en place de l'OMC en 1995 – au titre des conditionnalités des programmes d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale. Ceux-ci leur ont dit de se spécialiser dans l'exportation des matières premières, notamment agricoles, pour laquelle elles auraient un avantage comparatif, quitte à importer des pays développés les produits alimentaires de base moins chers (céréales, viandes, produits laitiers). Ils oubliaient de dire deux choses :

1. que les prix réels des produits agricoles de base ont diminué de 2 pour cent par an de 1961 à 2002 et ont continué à baisser jusqu'en 2006 pour la plupart, la baisse et la volatilité la plus forte concernant les produits exportés par les PED, et notamment ceux d'ASS (café, cacao, thé et matières premières non alimentaires dont le coton). Pourtant on avait promis aux PED les plus pauvres, comme ceux d'ASS, que leur combat au sein de la CNUCED pour réguler les prix des produits tropicaux était vain et que leur adhésion à l'OMC et la libéralisation accrue des échanges résoudrait ce problème ;
2. et que les bas prix des produits alimentaires de base exportés par les pays occidentaux résultaient d'un dumping massif lié au changement de leurs politiques agricoles depuis les années 1990, ayant décidé de réduire les prix agricoles intérieurs en compensant leurs agriculteurs par des aides internes autorisées à l'OMC.

C'est pourquoi l'ASS se doit de tirer les leçons du passé en s'inspirant des méthodes très efficaces utilisées par les pays d'Europe et les EU pour développer leur agriculture, méthodes que ces pays déniaient aujourd'hui aux PED, en particulier d'ASS. Naturellement il ne s'agit pas de reprendre tels quels des outils qui ont été efficaces dans le passé, mais ils peuvent s'avérer encore utiles moyennant certaines adaptations. On présentera dans un premier temps les politiques suivies par l'UE et les EU du point de vue de leur seul intérêt avant d'analyser ensuite la stratégie qu'ils ont suivie depuis l'Uruguay Round pour imposer aux PED des règles des échanges très inéquitables pour ceux-ci.

Les leçons à tirer du développement agricole spectaculaire de l'UE et des EU

Le développement agricole spectaculaire des pays européens depuis la fin du XIXe siècle, accentué depuis le marché commun agricole au début des années 1960, repose essentiellement sur trois piliers : une forte participation des agriculteurs à la définition des objectifs et moyens puis à la mise en œuvre de la politique agricole commune (PAC), ce qui leur a permis d'imposer une politique appropriée des prix et marchés agricoles et des financements conséquents.

La participation des agriculteurs à l'élaboration et la mise en œuvre de la PAC

C'est le facteur le plus déterminant de la réussite de l'agriculture européenne, même s'il faut tenir compte de certains aspects négatifs pour les corriger. C'est parce que les agriculteurs sont les plus conscients de leurs intérêts collectifs qu'ils ont été en mesure d'imposer les deux autres outils indispensables du développement agricole : une protection efficace du marché intérieur et des moyens de financement appropriés.

Cela s'est fait par la reconnaissance des organisations professionnelles agricoles – syndicats et coopératives – dans le dernier quart du XIXe siècle et par leur association progressive, plus nette depuis 1945, à la définition et à la cogestion des politiques agricoles nationales. Leur influence s'est renforcée avec la création de la Communauté économique européenne en 1957 et la mise en œuvre de la PAC à partir de 1962, où la cogestion a concerné la « politique des structures » au niveau national – foncier (statut du fermage, lois d'orientation, actions sur la taille des exploitations, installation des jeunes agriculteurs), bonification des crédits agricoles, agriculture de groupe pour la production, groupements de producteurs pour la mise en marché, statut des coopératives, vulgarisation agricole confiée aux Chambres d'agriculture, interprofessions pour coordonner les filières, etc. – et la politique des prix et des marchés agricoles au niveau communautaire. Outre le lobbying des organisations représentatives au niveau de l'UE – le Comité des organisations professionnelles agricoles-Confédération générale de la coopération agricole (COPA-COGECA) et le Conseil européen des jeunes agriculteurs (CEJA) regroupant les syndicats et coopératives agricoles défendant surtout les intérêts des grosses exploitations, et la Coordination paysanne européenne (devenue la Coordination européenne Via Campesina) défendant les petites exploitations paysannes, mais avec peu de moyens –, elles participent aux comités consultatifs par filière ou transversaux pour peser sur les propositions de la Commission européenne (DG Agri 2010).

Toutefois, si la capacité des agriculteurs à s'organiser en syndicats et coopératives leur a permis d'imposer une politique agricole conforme à leurs intérêts, on n'a pas évité la confiscation de la représentativité des agriculteurs par les syndicats majoritaires, défendant les exploitants les plus favorisés sans se préoc-

cuper des effets pervers de la PAC sur l'emploi, l'aménagement du territoire, l'environnement et les PED (dumping massif). Ces effets auraient pu être évités si l'ensemble des syndicats agricoles avaient eu le droit de siéger dans les organismes cogérant la politique agricole avec les pouvoirs publics nationaux et si les autres composantes de la société civile y avaient été associées : associations de consommateurs, de protection de l'environnement, syndicats de salariés agricoles et non agricoles, mouvements de chômeurs. La politique agricole ayant des effets sur l'ensemble de la société, elle est trop importante pour la confier aux seuls représentants des agriculteurs.

La politique des prix et des marchés agricoles

Les agriculteurs européens ont toujours su et pu imposer une protection efficace de leur marché intérieur pour leur assurer des prix rémunérateurs. Paul Bairoch a montré la corrélation entre le niveau de protection agricole et le taux de croissance des divers pays européens de 1815 à 1913 (Bairoch 1979). Alors que la production agricole française a enregistré un taux de croissance de 1,3 pour cent de 1822-26 à 1857-61, période protectionniste, ce taux tombe à 0,4 pour cent de 1857-61 à 1889-93, seule période où l'agriculture française a été exposée de plein fouet au libre échange. Cela a résulté de la concurrence imbattable des blés américains liée à l'abaissement des coûts de transport maritimes et au tarif douanier du traité de commerce franco-britannique de 1860 : le prix des céréales chute de 40 pour cent entre 1873 et 1896, entraînant une baisse considérable des revenus agricoles et du prix des terres. Les importations nettes de blé, qui représentaient 0,3 pour cent de la production dans la décennie 1851-60, en représentent 10 en 1871-80 et 19 en 1888-92. Et cette baisse de la croissance agricole est responsable, pour l'essentiel, du ralentissement de la croissance industrielle dont le taux est passé de 2,6 pour cent de 1822-26 à 1857-61 à 2 de 1857-61 à 1889-93.

En effet, comme les actifs étaient encore majoritairement agricoles, l'industrie n'a pas été en mesure d'absorber le sous-emploi agricole résultant de la dépression, d'où un recul du pouvoir d'achat des agriculteurs qui explique, pour 60 à 75 pour cent, le ralentissement intervenu dans la croissance de la production industrielle. Avec le retour du protectionnisme, et le quasi arrêt de l'importation des céréales (qui ne représentent plus que 3 pour cent de la production dans la décennie 1901-1910), on retrouve des taux annuels de croissance de 1 pour la production agricole et de 2,8 pour cent pour la production industrielle entre 1889-93 et 1909-1913.

Et Paul Bairoch montre que cette observation s'applique à l'ensemble des économies occidentales, et notamment à l'Europe, au XIXe siècle, apportant un démenti irréfutable aux chantages inconditionnels du libre-échange, très nombreux de nos jours. Qui plus est, autre paradoxe, l'expansion du commerce extérieur européen a été plus rapide dans les périodes protectionnistes, notam-

ment entre 1889-93 et 1909-1913, que dans celles de libre-échange. La seule exception a été la Grande-Bretagne, puissance économique dominante jusqu'en 1913, qui avait sacrifié l'essentiel de ses agriculteurs dès la fin du XVIIIe siècle avec le mouvement des « enclosures » et obligé plus de 15 millions d'anciens agriculteurs et ruraux ruinés à émigrer dans ses anciennes colonies au XIXe siècle. Malgré tout, la croissance de la Grande-Bretagne a été inférieure à celle des pays du Continent à partir des années 1880, car l'ouverture du marché britannique a dopé leurs exportations. L'Institut français des relations internationales (IFRI) remarquait aussi en 1992 que, pour la période 1950-1990, on a pu « avancer l'hypothèse que le néoprotectionnisme a facilité l'expansion du commerce international dans la mesure où il constitue une manière de gérer les frictions qui ont toutes les chances d'émerger, au fur et à mesure que s'accroît l'interdépendance entre les économies, et d'éviter qu'elles ne dégénèrent en conflit » (IFRI 1992).

Cette observation que c'est toujours la puissance économique dominante au plan mondial qui tire avantage du libre-échange – c'est le cas aujourd'hui pour les EU et l'UE vis-à-vis des PED et ce sera probablement le cas dans une décennie pour la Chine – est confirmée par les prémonitions de Friedrich List et Ulysse Grant au XIXe siècle, citées par Bernard Cassen (Cassen 2005:1) :

Toute nation qui, par des tarifs douaniers protecteurs et des restrictions sur la navigation, a élevé sa puissance manufacturière et navale à un degré de développement tel qu'aucune autre nation n'est en mesure de soutenir une concurrence libre avec elle ne peut rien faire de plus judicieux que de larguer ces échelles qui ont fait sa grandeur, de prêcher aux autres nations les bénéfices du libre-échange, et de déclarer sur le ton d'un pénitent qu'elle s'était jusqu'alors fourvoyée dans les chemins de l'erreur et qu'elle a maintenant, pour la première fois, réussi à découvrir la vérité (List 1840).

Pendant des siècles, l'Angleterre s'est appuyée sur la protection, l'a pratiquée jusqu'à ses plus extrêmes limites, et en a obtenu des résultats satisfaisants. Après deux siècles, elle a jugé commode d'adopter le libre-échange, car elle pense que la protection n'a plus rien à lui offrir. Eh bien, Messieurs, la connaissance que j'ai de notre pays me conduit à penser que, dans moins de deux cents ans, lorsque l'Amérique aura tiré de la protection tout ce qu'elle a à offrir, elle adoptera le libre-échange (Grant 1868-76).

Inversement Paul Bairoch a constaté que « tous ces pays qui se sont vus imposer le libre-échange, anciennes colonies européennes, sont aujourd'hui des pays sous-développés » (Bairoch 1979).

Effectivement la PAC a mis en place à partir de 1962 trois instruments assurant des prix rémunérateurs aux grands produits (céréales, viande bovine, produits laitiers, sucre).

1. Une protection très efficace à l'importation, car reposant, non sur des droits de douane *ad valorem* qui n'assurent pas une protection suffisante

lorsque les prix mondiaux tombent très bas ou que le cours du dollar chute, mais sur des prélèvements variables garantissant un prix d'entrée fixe en ecu (devenu euro), mettant les agriculteurs à l'abri de la baisse très forte des prix mondiaux en dollars, accentuée par les fluctuations du taux de change.

2. Des subventions à l'exportation, alors autorisées par le GATT, et une aide alimentaire massive qui ont été efficaces pour désengorger le marché européen, mais très néfastes pour les agriculteurs des PED.
3. Des prix minima (d'intervention) grâce à une politique de stockage public et d'aide au stockage privé des céréales, viande bovine, beurre et poudre de lait pour des quantités illimitées, du moins jusqu'à la réforme de la PAC de 1992.

Ce que nous enseigne aussi la PAC sur les bienfaits de la protection, c'est que, inversement, la cause majeure de ses dysfonctionnements, notamment de son dumping, a été le fait qu'elle ait accepté – sous la pression des EU dans le cadre des négociations du Dillon Round du GATT (1961-62) – d'importer à droits nuls le soja, puis les autres aliments du bétail (manioc, pulpes d'agrumes, corn gluten feed...) durant le Kennedy Round (1963-67). Comme le rendement des céréales a augmenté de 100 kg par an jusqu'en 1998 alors que le prix intérieur est resté le double du prix mondial jusqu'en 1992, le bas prix des aliments du bétail étrangers a entraîné leur importation massive, générant des excédents et un dumping croissant de céréales, mais aussi de produits laitiers et viandes à partir d'animaux nourris intensivement par ces aliments.

Ainsi, contrairement au discours dominant, l'absence de protection à l'importation ne garantit pas l'absence de distorsion des échanges et de dumping, bien au contraire. Un autre enseignement est que, si la politique des quotas de production de lait et de sucre a été très efficace pour garantir des prix intérieurs élevés aux producteurs en évitant une surproduction – car ces produits étaient aussi les plus fortement protégés à l'importation –, ces quotas ont été fixés à des niveaux dépassant respectivement de 10 et 30 pour cent les besoins du marché intérieur, ce qui s'est traduit par le dumping massif de leurs excédents.

Enfin l'absence de plafonnement par exploitation des productions sans quotas a conduit à une très forte concentration des exploitations ayant bénéficié sans limites des subventions et prix élevés garantis par la forte protection à l'importation. Cela les a poussées à une intensification excessive, source de pollutions pour l'environnement.

Les leçons spécifiques du développement agricole spectaculaire des EU

Depuis 1933, les EU ont visé à garantir un revenu agricole de parité avec le revenu moyen. Les syndicats et coopératives agricoles ont aussi joué un rôle

important pour façonner des Farm Bills adaptés aux besoins des agriculteurs. Mais ils sont dominés par un syndicat puissant défendant d'abord les intérêts des plus grosses exploitations, le Farm Bureau-, qui est surtout une puissante compagnie d'assurances, et qui exerce des pressions considérables sur les membres du Congrès qu'il « arrose » très largement ainsi, bien sûr, que toutes les organisations professionnelles spécialisées par produit (coton, maïs, soja, blé, etc.). Avec les mêmes dérives que celles observées dans l'UE sur la concentration des exploitations et des subventions, des pressions sur l'environnement et de l'insouciance sur les effets néfastes pour les PED du dumping des exportations agricoles, en particulier du coton sur l'ASS.

Les instruments utilisés par les Farm Bills ont été différents pour les « grains » (céréales, oléagineux, protéagineux, coton, riz) et pour les autres produits. Les grains – où les EU « font » les prix mondiaux et sont très compétitifs, les autres pays s'alignant sur les prix FOB des EU, aux différences des frais de transport prêt – sont très peu protégés à l'importation, mais bénéficient de quatre types de subventions : des paiements directs fixes découplés (pas d'obligation de production), des aides anticycliques (en hausse quand le prix intérieur baisse et inversement : les marketing loans qui assurent un prix minimum et les paiements contracycliques) et les aides aux assurances et aux calamités.

Pour d'autres produits (lait, sucre, arachide, viande bovine, tabac) où les EU ne sont pas compétitifs, ils ont recouru à une protection efficace par des quotas d'importation. Les EU sont d'ailleurs à l'origine de l'article XI du GATT autorisant les restrictions quantitatives à l'importation (quotas) pour les produits agricoles et aussi, hélas, de l'article XVI autorisant les subventions à l'exportation. Il faut ajouter ici l'aide alimentaire extérieure massive, et pas simplement pour les cas d'urgence, dont les EU ont toujours été les plus importants fournisseurs et qu'ils continuent à refuser d'accorder sous forme monétaire, contrairement à l'UE qui a évolué très positivement sur ce point depuis les années 2000. Les EU ont obtenu une dérogation au GATT en 1955 autorisant des quotas d'importation sur leurs produits sensibles, dont les produits laitiers et le sucre, et qui ont été en vigueur jusqu'à l'OMC en 1995.

Pour ne pas abuser des quotas d'importation, les EU ont inventé les « quotas d'exportation » imposant aux exportateurs de limiter leurs exportations de viande bovine et de sucre. Depuis 1995, ils ont beaucoup utilisé les quotas tarifaires : droit de douane faible dans la limite du quota et très élevé au-delà. Il faut souligner aussi que les EU sont beaucoup moins au garde-à-vous devant les règles de l'Accord sur l'Agriculture (AsA) que l'UE et qu'ils ont eu l'intelligence d'utiliser surtout des subventions anticycliques, même si elles contredisent le principe de « découplage » requis par l'AsA pour être notifiées dans la boîte verte.

Mais l'UE et les EU ont imposé les règles des échanges de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'Uruguay Round et des accords bilatéraux très inéquitables pour les PED

Bien que les PED aient contesté de plus en plus le leadership de l'UE et des EU sur l'OMC depuis la Conférence ministérielle de Cancun du 10 au 14 septembre 2003 – avec la création des groupes de Membres des PED axés sur l'agriculture (G-20, G-33, G-90, ce dernier regroupant lui-même les pays ACP, les PMA et le Groupe africain) et le remplacement du Canada et du Japon par le Brésil et l'Inde dans le G-4 pilotant de fait l'orientation de l'OMC –, rien n'a vraiment changé dans l'iniquité des règles de l'AsA issu de l'Uruguay Round et mis en œuvre depuis 1995 ou dans celles prévues par le Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008.

Fondamentalement l'UE et les EU restent les maîtres du jeu, même s'ils sont au service de leurs firmes multinationales tant du secteur agricole que de l'industrie et des services, et au bout du compte du capital, puisque ces pays émergents se sont aussi mis au service des mêmes intérêts capitalistes, avec des nuances.

Globalement, dans la négociation du Doha Round, l'UE et les EU ont accepté sur le papier d'ouvrir davantage leurs marchés agricoles aux exportations des PED – par la baisse des droits de douane et des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges – dès lors que ceux-ci ouvriraient davantage leurs marchés aux exportations de produits industriels et de services de l'UE et des EU. Si ces négociations s'enlisent depuis 2001, c'est que les engagements sur le papier de libéralisation agricole de l'UE et des EU ne sont pas crédibles pour les PED. Ils le seraient encore moins si les PED étaient conscients des tricheries massives dans la notification de leurs soutiens internes et dans les pièges contenus dans le Projet de modalités agricoles de l'OMC de décembre 2008. Au-delà de l'OMC, de nombreux PED – et d'abord les pays ACP où ceux d'ASS regroupent 94 pour cent de la population – souffrent encore plus des règles imposées par l'UE et les EU dans leurs accords bilatéraux, tout particulièrement les APE (Accords de partenariat économique) que l'UE veut leur faire signer.

Mais, puisque l'expérience des politiques agricoles de l'UE et des EU a souligné leur attachement à une forte protection de leur marché intérieur, il faut comprendre pourquoi ils ont voulu les libéraliser depuis l'Uruguay Round.

L'UE et les EU ont modifié la PAC et le Farm Bill depuis les années 1990 en même temps qu'ils coproduisaient les règles iniques de l'AsA

Jusqu'en 1995, avec l'entrée en vigueur de l'AsA, la politique des prix et marchés agricoles restait une affaire nationale, car le GATT créé en 1947 pour libéraliser les échanges de marchandises avait admis des exceptions pour l'agriculture, notamment le droit de la protéger sans limites à l'importation, y compris par des

prélèvements variables ou des quotas – ce qui était positif – mais aussi de subventionner les exportations, ce qui ne l'était pas.

Tant que la protection de l'agriculture répondait aux intérêts des pays occidentaux, notamment des EU, les organisations internationales (OCDE, Banque mondiale, FMI) et la théorie économique orthodoxe s'en accommodaient très bien au nom de la spécificité de l'agriculture.

Au milieu des années 1980, les intérêts des EU, dont les exportations agricoles avaient fondu du fait d'un dollar trop fort, convergent avec ceux de l'UE pour qu'ils décident de faire démarrer les négociations commerciales de l'Uruguay Round avec pour premiers objectifs de soumettre aux règles de base du GATT l'agriculture (dans l'intérêt des EU) et les services liés aux échanges internationaux (dans l'intérêt de l'UE, leader mondial en ce domaine). Cela convergerait surtout avec la pression des firmes agroalimentaires pour faire baisser les prix des produits agricoles qui constituent les matières premières de leurs produits transformés. La priorité a été donnée à la baisse des prix des aliments du bétail (céréales, oléagineux, protéagineux) afin de réduire le coût de production des produits animaux (viandes, œufs, produits laitiers) pour accroître leur compétitivité à l'importation comme à l'exportation.

Les organisations internationales, dont l'OCDE et la Banque mondiale, et les économistes libéraux vont alors accentuer leur propagande pseudo-scientifique sur les bienfaits du libre échange agricole et préparer des modèles économétriques montrant qu'il s'en suivrait une forte hausse des prix agricoles mondiaux, au point qu'a été adoptée à l'issue de l'Uruguay Round en avril 1994 à Marrakech une « Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires », stipulant l'obligation pour les pays développés de compenser pour les PED les hausses de prix agricoles attendues ou d'accroître leur aide alimentaire.

La libéralisation croissante des échanges agricoles a été une calamité pour les exploitants familiaux du monde entier, car, contrairement au discours dominant, les produits agricoles ne sont pas des marchandises comme les autres et les marchés agricoles ne s'autorégulent pas, et on a assisté à un effondrement des prix, contraire aux prédictions des modèles. Car, face à une demande stable à court terme, la production agricole fluctue selon les aléas climatiques, donc encore plus les prix et revenus agricoles et les prix à la consommation. C'est pourquoi tous les pays, depuis les pharaons, ont eu des politiques agricoles pour réguler l'offre tant à l'importation que par une politique de stockage pour minimiser les fluctuations de prix.

C'est dans ce contexte de l'Uruguay Round (1986-93) que les EU et l'UE ont modifié profondément leurs politiques agricoles (Farm Bill et PAC), parallèlement à l'élaboration de l'AsA en quasi face-à-face. Les deux principaux moyens par lesquels ils ont façonné les règles iniques de l'AsA, que tous les pays

Membres de l'OMC ont dû signer, sont la définition du dumping et des soutiens autorisés.

Pour l'économiste et l'homme de la rue, il y a dumping si on exporte à un prix inférieur au coût moyen de production national. Pour le GATT et l'AsA, il n'y a pas de dumping si on exporte au prix pratiqué sur le marché intérieur, même s'il est inférieur au coût moyen de production du pays exportateur. Pourtant exporter à un prix inférieur au coût moyen de production n'est possible que dans les pays riches pouvant accorder aux agriculteurs des aides directes autorisées par l'OMC pour compenser les faibles prix. Parallèlement les PED, notamment d'ASS, ont été poussés à réduire leurs droits de douane pour augmenter le « surplus des consommateurs », d'abord par le FMI et la Banque mondiale dès les années 1980 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, puis par l'OMC à partir de 1995 et enfin par les accords bilatéraux de libre-échange imposés par l'UE et les EU.

Rapprocher par étapes les prix agricoles intérieurs des prix mondiaux a été la principale raison des réformes de la PAC de 1992, 1999 et 2003 : cela permettrait d'exporter sans subventions explicites à l'exportation dont l'AsA prévoyait la réduction de 36 pour cent pour les pays développés et elles devraient d'ailleurs disparaître totalement en 2013 si le Doha Round est signé. Cela a été aussi la raison majeure des réformes du Farm Bill de 1996, 2002 et 2008 : comme les EU sont « faiseurs des prix » mondiaux des « grains » (céréales, oléagineux, protéagineux et même coton) (Ray 2003), réduire leurs prix était le moyen d'éliminer leurs concurrents.

Simultanément ces baisses de prix agricoles permettaient de programmer dans l'AsA des réductions des droits de douane consolidés (droits maxima autorisés par ligne tarifaire) : de 36 pour cent sur 6 ans (1995-00) pour les pays développés et de 24 pour cent sur 10 ans pour les PED, les PMA (pays les moins avancés) n'étant pas tenus à des réductions. Pourtant ce sont les PMA, pays les plus endettés, qui ont été astreints aux plus fortes réductions de leurs droits de douane appliqués par les politiques d'ajustement structurel du FMI et de la Banque mondiale.

Mais, pour que les agriculteurs de l'UE et des EU acceptent ces baisses de prix agricoles, il fallait évidemment les compenser par des subventions suffisantes et que celles-ci ne puissent être attaquées pour dumping à l'OMC. C'est ce qui explique la mystification de leur classement dans des « boîtes » de couleur différente – orange, bleue ou verte – dans l'AsA en fonction de leur degré supposé de « distorsion des échanges ». Comme l'article 13 de l'AsA prévoyait que les subventions « découplées » et classées dans la boîte verte – celles non liées à la consommation d'intrants ou au niveau du prix ou de la production de l'année en cours, les détails étant fixés dans l'Annexe 2 – et les subventions « partiellement découplées » et classées dans la boîte bleue (celles de l'UE de 1992 à 2005, basées sur les superficies, rendements et têtes de bétail de la

période 1996-2002), ne pourraient être attaquées facilement à l'OMC jusque fin 2002, l'UE a décidé de changer la PAC en 2003. Elle l'a fait en transférant peu à peu ses aides couplées (boîte orange), liées à l'intervention sur les marchés, et ses aides partiellement découplées (boîte bleue) dans la boîte verte des aides prétendument découplées : les DPU, « droits à paiement unique », et les DPUS (droits à paiement unique à la surface de 10 des 12 Etats-membres d'Europe de l'Est ayant rejoint l'UE en 2004 et 2007) qui représentent 36,5 milliards d'€ dans le projet de budget pour 2011 (Commission européenne 2010), soit 91,4 pour cent des aides directes de la PAC et 84,1 pour cent des dépenses agricoles proprement dites (hors les 14,4 milliards d'€ pour le développement rural).

Pourtant, dans les affaires « Produits laitiers du Canada » des 3 décembre 2001 et 20 décembre 2002, « Coton » du 3 mars 2005 et « Sucre » du 28 avril 2005, l'Organe d'appel de l'OMC a jugé que le dumping doit tenir compte de toutes les subventions internes aux produits exportés (OMC 2010). Et comme il a jugé dans l'affaire coton que les paiements directs fixes des EU n'étaient pas totalement « découplés » – car les agriculteurs n'ont pas le droit de produire des fruits et légumes – et que les paiements contracycliques ont aussi un effet de dumping, toutes les aides internes des EU ont un effet de dumping. Ce précédent ouvre la voie à une condamnation facile des DPU en cas de poursuite à l'OMC, car les interdictions ou limitations de production y sont bien plus nombreuses que pour les paiements directs fixes des EU. En effet, outre aussi les fruits et légumes, plusieurs autres productions sont soit interdites – lait et betterave pour ceux qui n'ont pas de quotas de production ; vins en l'absence de droits de plantation – soit plafonnées : lait et betterave par les quotas ; vins par les droits de plantation ; coton, tabac, huile d'olive par des plafonds. L'annexe 1 explique plus longuement pourquoi les DPU ne sont pas dans la boîte verte de l'OMC.

Ainsi, malgré la baisse progressive des subventions formelles à l'exportation (« restitutions ») prescrite par l'AsA, le pourcentage des subventions internes de l'UE bénéficiant aux produits exportés dans les subventions totales à ses exportations de 1995 à 2001 a été de 78 pour cent pour les céréales, de 75 pour cent pour la viande de volaille, de 62 pour cent pour la viande de porc, de 52 pour cent pour la viande bovine et de 38 pour cent pour les produits laitiers. Si bien que le taux de dumping tenant compte de ces subventions internes a été en pourcentage, dans la période 1995-96 à 2001-2002, de 72,7 pour les céréales (Berthelot 2006a), de 34,4 pour la viande de volaille, de 15,6 pour la viande porcine, de 58,5 pour les produits laitiers (Berthelot 2006b), et même de 175 pour la viande bovine (Berthelot 2006c).² En 2006, le taux de dumping des céréales a été de 54,7 pour cent (Berthelot 2010a) et celui des produits laitiers a été de 28,6 pour cent en moyenne de 2006 à 2008 (Berthelot 2010b). Ces taux de dumping élevés des produits animaux exportés par l'UE tiennent à

L'importance des subventions aux aliments du bétail (céréales, tourteaux d'oléagineux, protéagineux) que les pays développés ne considèrent pas comme des « intrants » sous prétexte que ce sont des produits agricoles, alors que les subventions aux intrants sont à notifier à l'OMC dans la boîte orange des soutiens « couplés » astreints à réduction (de 20 pour cent de 1995 à 2000) (Berthelot 2010c).

Pourtant l'OCDE les considère comme tels et l'UE et les EU ont d'ailleurs notifié dans la boîte orange des subventions mineures aux aliments du bétail : celles de l'UE au fourrage séché et au lait écrémé pour l'aliment-veau et celles des EU sur les cotisations de pâturage sur les parcours publics (Berthelot 2010c). La Chine n'est pas dupe puisqu'elle vient d'imposer des droits anti-dumping de 31,4 pour cent sur ses importations de viande de poulet venant des EU pour « compenser les subventions au maïs et soja utilisés dans l'aliment du bétail pour volaille » (Dyer 2010:2).

Le record de la part des subventions internes dans les subventions totales aux produits exportés est atteint par le coton des EU, avec tout son impact négatif sur la baisse du prix mondial, ce qui pénalise fortement les producteurs africains. En effet, le pourcentage de la production exportée a été de 73,5 pour cent en 2005-06, 60,3 pour cent en 2006-07, 71,1 pour cent en 2007-08, 103,6 pour cent en 2008-09 (en exportant les stocks!) et encore 96,8 pour cent prévus en février 2010 pour 2009-10 (USDA 2010). Comme les subventions à l'exportation (du STEP2) n'ont représenté que 4,7 pour cent des 5,434 milliards de \$ (Md\$) de subventions totales au coton en 2005 (Berthelot 2009a), et que ces subventions ont disparu en 2007-08 suite à la condamnation des EU à l'OMC, on voit que la redéfinition du dumping par l'OMC est très urgente. Certes, le Projet de modalités agricoles de l'OMC du 6 décembre 2008 a retenu la formule du C4 – groupe des 4 pays africains ayant lancé « L'initiative coton » à l'OMC depuis Cancun : Bénin, Burkina Faso, Mali, Tchad – pour la réduction des subventions internes des EU au coton, soit une réduction de 82,22 pour cent, qui limiterait les aides des EU à 142,4 M\$. Mais cette formule de réduction ne tient compte ni des paiements directs fixes soi-disant découplés, ni des paiements contracycliques, encore moins des sous-notifications des EU pour d'autres aides couplées.

De toutes façons les EU ont laissé entendre qu'ils ne réduiraient pas leurs aides couplées au coton à moins de 850 M\$. C'est d'ailleurs parce que, sous la pression du lobby cotonnier, ils ne veulent pas faire de concession sur ce point à l'OMC qu'ils sont largement responsables du blocage des négociations du Doha Round à New Delhi en juillet 2008 et depuis lors à Genève où ils pratiquent de fait une politique de la chaise vide. Pire, les EU ont conclu en avril 2010 un accord provisoire avec le Brésil qui les menaçait de rétorsions commerciales de 829 M\$ qu'il était autorisé à prendre après la condamnation des EU en appel à nouveau en 2009 pour n'avoir pas réformé leur politique sur le

coton conformément à leur condamnation en mars 2005. Dans cet accord ils s'engagent à verser 147 M\$ de subventions par an au secteur cotonnier du Brésil en attendant de réformer leur aides à leurs producteurs de coton dans le prochain Farm Bill à la fin de 2012 ! Autrement dit, non seulement les producteurs de coton des EU continueront à percevoir des subventions considérables condamnées par l'OMC depuis 2005, mais encore les EU verseront des subventions également considérables aux producteurs brésiliens de telle sorte que les prix mondiaux pourront baisser de plus belle et les producteurs de coton africains pourront pleurer un peu plus !

En concluant ce « marché » avec les EU, le Brésil peut difficilement continuer à se présenter comme le porte-flambeau de l'ensemble des PED dans les négociations du Doha Round. Tout se passe comme si le Brésil avait défendu ses seuls intérêts nationaux sur le coton et ignoré les effets néfastes sur les cotonculteurs du reste du monde, en particulier d'Afrique subsaharienne dont du C4, puisqu'il autorise les EU à maintenir leurs subventions considérables jusqu'au prochain Farm Bill et que le Brésil bénéficiera de subventions appréciables des EU pour renforcer aussi la compétitivité de son coton. Moyennant quoi les EU et le Brésil disposent des moyens financiers adéquats pour profiter de la flambée des cours du coton en 2010 en augmentant fortement leur production, alors que les cotonculteurs d'ASS n'en ont pas les moyens, mais vont souffrir demain, d'ici un an, de la chute inévitable du prix mondial lié la forte production en cours. Ainsi l'USDA prévoit que les EU augmenteront leur production de coton de 55 pour cent en 2010-11, le Brésil de 31 pour cent et l'Afrique francophone – Bénin, Burkina Faso, Cameroun, République centrafricaine, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Tchad, Togo – de seulement 16 pour cent. L'Afrique francophone a donc produit en moyenne 770 455 tonnes de 2000 à 2010 et exporté 731 727 tonnes, mais la production moyenne a chuté de 940 330 tonnes de 2000 à 2006 à 533 000 de 2007 à 2010, et les exportations de 877 667 tonnes à 518 250 tonnes.

Ce marché conclu avec le Brésil révèle en outre que les EU ne sont pas prêts à conclure le Doha Round avant leur prochain Farm Bill en fin 2012. Et comme les débats sur ce prochain Farm Bill qui ont commencé depuis mars 2010 révèlent que les agriculteurs demandent encore plus de subventions que dans le Farm Bill de 2008, notamment sur les assurances agricoles, il est clair que les EU ne signeront jamais un accord sur l'agriculture qui pénaliserait leurs agriculteurs ! Après tout c'est assez logique et ce qui ne l'est pas, c'est la crédulité des PED qui continuent à y croire au lieu de défendre tout aussi farouchement leur droit à la souveraineté alimentaire.

Mentionnons enfin que Mamadou Sanou, Ministre du commerce du Burkina Faso et coordonnateur du C4, a déclaré le 9 décembre 2009 qu'il était urgent de conclure le Doha Round le plus vite possible. Pourtant lors d'une rencontre avec le C4 de 14 leaders paysans du Sud à laquelle j'ai participé en

novembre 2009 à Genève, les représentants du C4 ont laissé entendre que la résolution de la question du coton selon leurs exigences, et telles qu'inscrites dans le Projet de modalités agricoles de décembre 2008, était une condition *sine qua non* pour que le Groupe africain des Membres de l'OMC accepte de conclure le Doha Round. Cette position laisse entendre que, dès lors qu'il y aurait un accord sur le coton, le C4 et le Groupe africain plus largement ne s'opposeraient pas à la conclusion du Round, ce qui serait très dommageable pour l'ASS, car les enjeux ne se limitent pas au coton.

Ces tricheries de l'UE et des EU sur la notification de leurs subventions totales aux produits exportés ne sont pas les seules, car ils trichent aussi énormément sur leurs subventions internes autres que par produit (Berthelot 2009b et 2010c). Ainsi l'UE a notifié ces aides pour 521 M€ en moyenne sur la période 1995-00, alors que les aides réelles ont été de 6,590 Md€ ; et elle a notifié 1,407 Md€ pour 2006-07 (dernière année notifiée à l'OMC) contre des aides effectives de 12,087 Md€.

Bien plus graves sont les tricheries de l'UE et des EU sur les propositions de réduction de leur « soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges » (SGEDE) – de 80 pour cent pour l'UE et de 70 pour cent pour les EU à la fin de mise en œuvre du Doha Round par rapport aux niveaux autorisés de la période 1995-00 – figurant dans le Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 que les PED ont accepté comme base des négociations qui se poursuivent. C'est plus grave parce que le Secrétariat de l'OMC et le Président néo-zélandais du Comité spécial sur l'agriculture au sein duquel ont lieu les négociations sont tous les deux complices de l'UE et des EU. Ayant interrogé en 2001 le Secrétariat de l'OMC sur les sous-notifications de l'UE et des EU à l'OMC, Gabrielle Marceau, alors à l'Organe de règlement des différends et actuellement dans le Cabinet de Pascal Lamy, a répondu :

Il est bien clair que l'OMC n'a ni les ressources ni les compétences pour agir comme « police » de ces notifications... Il appartient à chaque membre de faire ces vérifications... C'est cela l'esprit même de tout le système de règlement des différends : chaque pays membre agit comme chien de garde du système (Marceau 2001:1).

Ajoutons une faille supplémentaire dans les règles de l'OMC : l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ne considère comme des subventions pouvant être assujetties à réduction ou interdites que celles « spécifiques » à un produit ou une branche particulière d'activité, où seules sont prises en compte les subventions agricoles actuelles. Cela implique que toutes les subventions non agricoles dont bénéficient aussi les produits agricoles de l'UE et des EU et que toutes les subventions agricoles dont ils ont bénéficié pendant de longues décennies et même des siècles ne sont pas prises en compte dans l'évaluation du dumping et ne sont même pas dans la boîte verte. C'est pourquoi j'ai proposé de les placer dans une « boîte en or » qui regroupe plus largement tous les types de

soutiens non agricoles d'aujourd'hui et du passé ainsi que les soutiens agricoles du passé, dont notamment une forte protection à l'importation. Ces soutiens non agricoles passés ont réduit fortement le coût unitaire des produits agro-alimentaires des pays riches, du fait en particulier des postes suivants :

- infrastructures de transport et communication efficaces ;
- éducation générale et recherche ;
- santé et retraite des agriculteurs financées par la collectivité ;
- consommateurs riches et au pouvoir d'achat sans cesse croissant, capables de payer de bons prix alimentaires et, indirectement, de bons prix agricoles, contrairement à la situation des pays pauvres dont le pouvoir d'achat est très faible et baisse dans de nombreux pays d'ASS.

Au total, la compétitivité actuelle supérieure des produits agricoles occidentaux par rapport à ceux des PED résulte moins des soutiens agricoles et non agricoles actuels que de ceux reçus depuis des décennies, voire des siècles, en particulier une très forte protection agricole à l'importation. Ceci est confirmé par Daryll Ray de l'Université du Tennessee pour qui « les investissements en infrastructures hérités du passé... influencent les décisions de production d'une façon ou d'une autre et cette influence continue année après année alors que l'influence des aides directes est limitée à une année donnée » (Ray 2004:1).

Quant au Président du Comité spécial sur l'agriculture, il a menti par omission au paragraphe 30 du Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 en donnant une définition erronée du « soutien *de minimis* spécifique par produit », différente de celle de l'article 6.4 de l'AsA. Un soutien couplé spécifique à un produit est dit *de minimis* tant qu'il reste inférieur à 5 pour cent de la valeur de la production du produit : il n'est pas alors inclus dans la boîte orange – appelée MGS (mesure globale de soutien) – astreinte à réduction. Or le Projet de modalités prétend que le soutien *de minimis* spécifique par produit se calcule de la même façon que le soutien *de minimis* autre que par produit (celui s'appliquant à plusieurs ou tous les produits) qui est de 5 pour cent de la valeur de la production agricole totale. Ce tour de passe-passe a pour effet que le « soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges » (SGEDE) de l'UE autorisé pendant la période de base 1995-00 n'est pas de 110,3 Md€, mais seulement de 90,5 Md€ et sa réduction de 80 pour cent l'abaisserait à 18,1 Md€ à la fin de la mise en œuvre du Doha Round au lieu de 22,1 Md€. De même le SGEDE autorisé des EU passe de 48,2 à 42,9 Md\$ et sa réduction de 70 pour cent à la fin de la mise en œuvre du Doha Round l'abaissera à 12,9 Md\$ au lieu de 14,5. Mais, si l'on ajoute la non prise en compte des aides aux aliments du bétail et les tricheries sur les aides de la boîte orange autres que par produit, l'UE et les EU ne pourront jamais réduire à la hauteur des montants ci-dessus leur SGEDE appliqué à la fin du Doha Round. En effet, celui de l'UE a été notifié pour

34,181 Md€ en 2006-07 (dernière année notifiée) alors qu'il a atteint en réalité 80,628 Md€ ; de même celui des EU a été notifié à 8,5 Md\$ pour 2007 (dernière année notifiée) alors qu'il a atteint 29 Md\$.

Ajoutons, sans entrer dans les détails, que l'AsA prescrit en outre un calcul totalement absurde, mais qui a favorisé énormément l'UE et les EU pour la composante principale du SGEDE. Celui-ci est la somme de quatre éléments :

1. la MGS totale, elle-même somme des MGS spécifiques par produit et de la MGS autre que par produit ;
2. le soutien *de minimis* spécifique par produit ;
3. le soutien *de minimis* autre que par produit ;
4. la boîte bleue.

Dans la mesure où l'UE et les EU ont sous-notifié leur MGS autre que par produit, elle a été considérée *de minimis* puisque restée en deçà de 5 pour cent de la valeur de la production agricole totale et n'a pas été prise en compte dans la MGS totale. Or l'essentiel des MGS spécifiques par produit ne sont pas des subventions, mais de faux « soutiens de prix du marché » (SPM) liés à des prix administrés (prix d'intervention dans l'UE), du fait de leur mode de calcul absurde : écart entre le prix d'intervention de l'année courante et le prix mondial moyen des années 1986-88, multiplié par la production de l'année courante pouvant bénéficier du prix d'intervention. Ainsi l'essentiel des réductions de la MGS appliquée de l'UE et du Japon depuis 1995 est imputable à la réduction des MGS SP liées à des prix administrés.

Combien de membres de l'OMC et même d'experts économistes savent-ils que les subventions effectives de l'UE n'ont représenté en moyenne de 1995 à 2000 que 5,6 Md€ soit 11,5 pour cent des 48,4 Md€ de sa MGS totale ? De même la proportion des subventions des EU dans leur MGS totale appliquée n'a été que de 43,1 pour cent durant la même période.

Le meilleur exemple pour l'UE est l'élimination le 1^{er} juillet 2002 du prix d'intervention de la viande bovine, qui a permis de réduire sa MGS totale de 24,5 pour cent ou 9,7 Md€ d'un jour à l'autre, sans aucun impact négatif sur le prix aux producteurs qui a au contraire augmenté ni sur leur revenu, puisque l'élimination du prix d'intervention a été plus que compensée par la hausse des aides directes de la boîte bleue, de 2,9 Md€ en 1999 à 6,0 Md€ en 2002, hausse décidée par la réforme de la PAC de 1999.

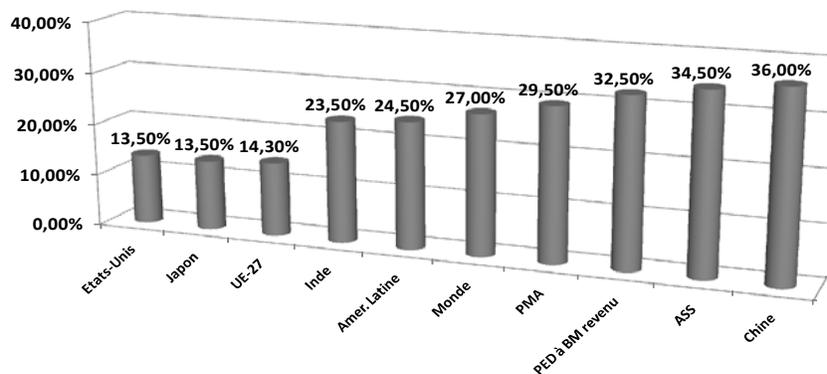
Notifier ce faux soutien des prix du marché (SPM) n'a fait qu'obscurcir les négociations et induire en erreur les membres de l'OMC. Le plus surprenant est que le soutien de la boîte orange continue d'être présenté à l'OMC comme celui ayant le plus d'effet de distorsion des échanges ! Ce qu'il distord le plus est la compréhension qu'ont les membres de l'OMC du contenu même des négociations du Doha round. En effet, dans ces négociations l'UE clame avoir réduit, fortement ses soutiens les plus distorsifs des échanges, alors qu'elle a augmenté

ses subventions, tout en affirmant que, étant découplées, elles ne distordent pas les échanges. Ce qui est intéressant est que Tim Josling, l'un des experts des échanges agricoles les plus en vue à l'OMC et le « père » des indicateurs des échanges agricoles de l'OCDE – notamment de l'ESP (Estimation du soutien au producteur) –, a reconnu le 1^{er} décembre 2009, au cours d'une table ronde à Genève en marge de la Conférence ministérielle de l'OMC, que la composante SPM de la MGS n'avait aucun sens et devrait être éliminée du calcul de la MGS (Solidarité 2009). Ce en quoi il n'a fait que rejoindre la même critique faite depuis longtemps par d'autres experts.

Faites ce que je dis, pas ce que je fais : l'UE et les EU sont peu intégrés dans le marché mondial et protègent fortement leurs produits alimentaires de base

Dans son discours du 3 juin 2008 à la conférence de la FAO sur la sécurité alimentaire mondiale, Pascal Lamy a déclaré qu'un commerce plus ouvert peut renforcer la capacité des pays en développement à faire face à la crise alimentaire, ajoutant « regardons les chiffres ». Et il a encore répété cette assertion lors de la conférence ministérielle de l'OMC le 30 novembre 2009. Pourtant les chiffres de la Banque mondiale démentent ce « consensus de Washington » : le degré d'intégration au marché mondial (ratio « importations+exportations »/2/PIB) est d'autant plus faible en 2006 que le pays est développé, la Chine, premier exportateur mondial, étant l'exception qui confirme la règle.

Taux d'intégration des pays dans le marché mondial selon leur niveau de développement en 2006



Source : Banque mondiale et Commission européenne

PMA : Pays les moins avancés ; PED à BM revenu : PED à bas et moyen revenu ; ASS : Afrique subsaharienne

On peut ajouter que Pascal Lamy a défendu la protection de la PAC aussi farouchement quand il était Commissaire européen au commerce, de 1999 à 2004, qu'il l'a fustigée depuis 2005 en qualité de Directeur général de l'OMC (Berthelot 2009c). Il déclarait ainsi en janvier 2000 :

La protection extérieure... a été aux fondements de la politique agricole commune depuis ses origines, puisqu'elle a permis de développer une production intérieure à l'abri de la concurrence mondiale directe, et, ne l'oublions pas, de fournir des ressources directes au budget communautaire » (Lamy 2000:3).

Il ajoutait le 8 septembre 2003 :

L'agriculture n'est pas le charbon, et nos agriculteurs ne seront pas les mineurs du 21^e siècle, voués inexorablement à la disparition en raison de leur supposée inefficience économique... Le maintien de protections à la frontière, pour ceux qui le souhaitent, est non seulement légitime mais nécessaire... Avec les pays à faible revenu, nous partageons le souci de ne pas ouvrir l'agriculture aux grands vents du libéralisme » (Lamy 2003:1).

C'est exactement l'inverse qu'il n'a cessé de déclarer depuis 2005, déplorant que les droits de douane agricoles ne soient pas tombés au niveau des 4 pour cent atteints par les produits industriels dans les pays de l'OCDE :

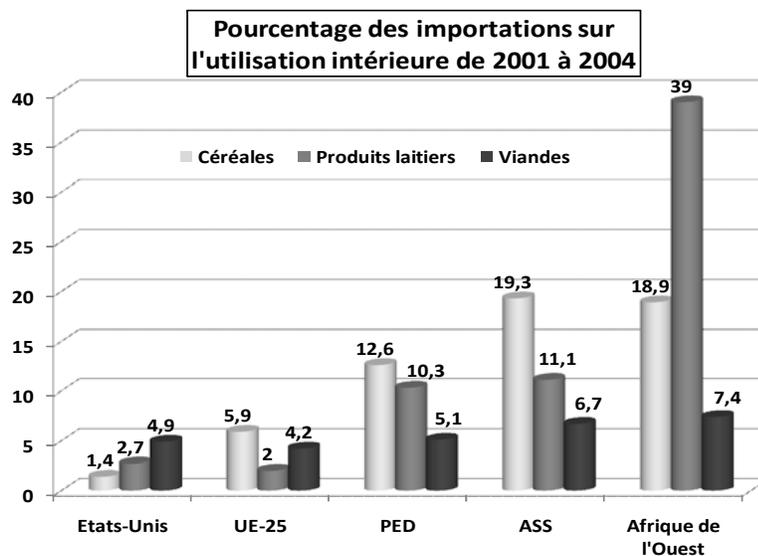
L'agriculture a été et reste au centre des négociations. Cela ne vous surprendra sans doute pas puisque le secteur agricole est en retard de plusieurs cycles par rapport aux produits industriels. L'Accord sur l'agriculture n'est entré en vigueur qu'en 1995. En d'autres termes, le secteur agricole n'a pas profité des 50 années d'ouverture des échanges dont ont bénéficié les produits industriels » (Lamy 2005:1).

Son discours du 28 septembre 2009 au Forum public de l'OMC préconise même le transfert Nord-Sud des produits alimentaires :

Le commerce est la courroie de transmission qui permet de transférer les denrées alimentaires des nantis à ceux qui n'ont que peu de ressources. Nous devons favoriser ce transfert et utiliser le Cycle de Doha pour améliorer les fondements sur lesquels reposent les échanges... Le Cycle aura pour effet de réduire les subventions des pays riches et d'abaisser les barrières douanières dans les pays développés comme dans les pays en développement, ce qui mettra les denrées alimentaires davantage à la portée des pauvres » (Lamy 2009:1).

Et il a dérapé totalement en déclarant au journal *Libération* du 23 mai 2008 :

Je ne connais aucun protectionnisme qui ne porte une dose de xénophobie et de nationalisme... Les pays en développement, qui représentent trois quarts des membres de l'OMC, veulent obtenir des changements aux règles... Mais ce ne sont pas la France et la Suisse qui vont nourrir le monde, c'est l'inverse (Losson 2008:1).



En outre, plus les pays sont développés, plus faible est la part de leurs produits alimentaires de base importés : sur la période 2001-2004 (on pourrait l'étendre jusqu'à 2009) elle va, pour les céréales, de 1,4 pour cent aux Etats-Unis à 5,9 dans l'UE, 12,6 dans les PED, 19,3 en ASS et 18,9 en Afrique de l'Ouest ; pour les produits laitiers : 2 pour cent aux Etats-Unis, 2,7 dans l'UE, 10,3 dans les PED et 39 en Afrique de l'Ouest ; et pour les viandes : 4,2 pour cent dans l'UE, 4,9 aux EU, 5,1 dans les PED, 6,7 en ASS et 7,4 en Afrique de l'Ouest. Si les disparités sont moindres pour les viandes avec l'UE et les EU, c'est parce que la pauvreté des PED les empêche d'en consommer beaucoup.

Cela s'explique parce que plus les pays sont développés, plus ils se protègent de l'importation des produits alimentaires de base. Et ce, en dépit d'un droit de douane agricole moyen inférieur à celui des PED, car ce droit moyen ne veut rien dire. Ainsi, malgré un droit moyen de 22,9 pour cent sur les 2 202 lignes tarifaires agricoles de l'UE-27 et de 10,5 pour cent seulement en tenant compte des importations à tarif préférentiel, le droit moyen sur les céréales reste de 50 pour cent, contre 5 dans l'UEMOA – il est notamment de 93 € la tonne sur le blé tendre ordinaire et de 172 € sur la farine de blé ; celui sur la poudre de lait est de 87 pour cent, contre 5 ; celui sur les produits sucrés est de 59 pour cent, contre 20 ; celui sur les viandes congelées (bovine, porcine et de volaille) est de 66 pour cent, contre 20. En outre, contrairement aux PED qui utilisent quasi exclusivement des droits de douane agricoles *ad valorem* (pourcentage fixe du prix CAF à l'importation), les pays développés utilisent largement soit des droits

spécifiques (x dollars par tonne, tête de bétail, etc.), soit des droits complexes (combinaison de droits spécifiques et *ad valorem*, et variables souvent selon la saison), soit mixtes (le plus élevé du droit *ad valorem* ou du droit spécifique). Or les droits spécifiques sont bien plus protecteurs que ceux *ad valorem* lorsque les prix mondiaux sont bas, puisqu'ils garantissent un droit minimum indépendant du prix mondial. Ainsi, sur les 1 777 lignes tarifaires agricoles de l'UE à droit non nul, 949 sont à droits spécifiques ou complexes et leur droit moyen est de 41,6 pour cent, contre 28,3 pour la moyenne des 1 777 lignes. En outre, le pourcentage des droits spécifiques ou complexes est d'autant plus élevé que l'on se situe dans les bandes aux droits les plus élevés (Gallezot 2005).

Or ces produits les mieux protégés de l'UE assuraient en 2003 à sa population 68 pour cent des calories totales, 83 des protéines et 49 des lipides. Donc l'UE a sauvegardé sa souveraineté alimentaire pour l'essentiel et entend continuer à le faire puisqu'elle a demandé de classer 8 pour cent de ses lignes tarifaires agricoles en produits sensibles astreints à une faible réduction des droits de douane dans le Doha Round, même si elle a accepté finalement dans le Projet de modalités agricoles de décembre 2008 de n'y classer que 4 pour cent des lignes tarifaires agricoles. Inversement en Afrique de l'Ouest, ces mêmes produits aux importations les plus fortes et aux droits de douane très bas représentent 59 pour cent des calories totales, 57 des protéines et 30 des lipides.

De plus le « Rapport sur le développement dans le monde 2008 » de la Banque mondiale, consacré à l'agriculture, se félicite que les droits de douane sur les importations agricoles de onze pays d'ASS dont l'économie repose sur l'agriculture (Cameroun, Côte d'Ivoire, Ethiopie, Ghana, Kenya, Madagascar, Nigeria, Ouganda, Soudan, Tanzanie, Zambie) aient baissé en moyenne de 14 pour cent en 1980-84 à 10 en 2000-04. La Banque regrette l'existence de produits agricoles encore fortement protégés dans les PED et estime qu'il y a donc « de la marge pour des gains de bien-être », sous-entendu pour les consommateurs, oubliant que les deux tiers d'entre eux sont des paysans dans l'ASS. Pourtant, si l'Afrique de l'Ouest est la région du monde la plus sous-développée, c'est aussi parce qu'elle a le taux de protection agricole moyen appliqué le plus faible du monde : 13 pour cent, contre 16 pour les PMA et 20 pour les PED.

Pourtant l'effet spectaculaire de la protection sur la production agricole est encore illustré par la comparaison du Kenya et de l'UEMOA : le droit de douane sur la poudre de lait est passé au Kenya de 25 pour cent en 1999 à 35 en 2002 et à 60 depuis 2004, alors qu'il est resté à 5 dans l'UEMOA. Le Kenya est un exportateur net croissant de produits laitiers et a une consommation intérieure de 112 litres par tête, la plus forte d'ASS. Au contraire, les importations en équivalent lait représentent 64 pour cent de la production de lait de l'Afrique de l'Ouest et la consommation par tête n'y atteint que 35 litres (Berthelot 2009d).

Les institutions internationales et les économistes néolibéraux tirent maintenant parti de la flambée des prix agricoles de 2007-08, des émeutes de la faim qui en ont résulté, et de leur maintien fin 2009 à un niveau élevé – en dépit de

leur baisse au second semestre 2008 – pour plaider de ne pas relever les droits de douane agricoles afin de protéger les intérêts des consommateurs pauvres des PED. Pour Pascal Lamy, l'explosion des prix alimentaires mondiaux en 2007-08 appelle plus de commerce, et non plus de production interne protégée à la frontière :

Pour faire face à la flambée des prix des denrées alimentaires, il faut que l'offre s'adapte à la demande et, pour y parvenir, le commerce peut à cet égard apporter sa contribution. Des échanges plus faciles et plus ouverts peuvent renforcer la capacité de production des pays en développement, les rendant ainsi moins vulnérables (Lamy 2008:1).

Ils ajoutent, pour appuyer cet argument, que les prix agricoles mondiaux devraient rester élevés à moyen et long terme et donc qu'il n'y a plus besoin de droits de douane. C'est aussi ce que dit malheureusement Bruno Losch du CIRAD, malgré une analyse très intéressante par ailleurs des défis agricoles auxquels est confrontée l'ASS (Losch 2009). Moyennant quoi ils oublient que ces prix élevés en dollars peuvent être faibles en monnaies nationales du fait de la dépréciation du dollar – c'est particulièrement vrai pour le FCFA, donc l'euro, qui s'est apprécié de 61,5 pour cent par rapport au dollar de 2000 à novembre 2009, donc aussi par rapport aux monnaies des pays s'alignant sur le dollar comme le yuan chinois – et que ces prix mondiaux sont et seront de plus en plus volatils et donc peuvent être très bas. Déjà l'euro, donc le FCFA, s'est déprécié de 16 pour cent entre novembre 2009 et mai 2010.

Malheureusement le scénario Agrimonde 1 de l'équipe Cirad-Inra (2009a) souligne « la nécessité du développement accéléré des échanges internationaux des produits agricoles et alimentaires au cours des prochaines décennies », une hausse des importations agricoles de 672 pour cent par rapport à leur niveau de 2003, plus du double des 314 pour cent de hausse pour Agrimonde-GO. Un résultat surprenant, car Agrimonde-GO se situe dans un contexte de libre-échange, alors qu'Agrimonde 1 confie la régulation des échanges agricoles à l'ONU pour garantir la sécurité alimentaire et promouvoir des stocks internationaux. Si cette anomalie vient en partie de la sous-estimation des hausses de rendement possibles et d'une hausse excessive de la consommation en calories animales des régions déficitaires (ASS, Afrique du Nord-Moyen-Orient, Asie), elle est surtout due à l'option libre-échangiste des économistes CIRAD-INRA, notamment de leur chef de file sur les échanges pour Agrimonde, Michel Petit, ancien Directeur du développement agricole à la Banque mondiale, pour qui « Trop de protection pourrait entraver la progression nécessaire des importations dans les pays déficitaires », la conclusion étant que les régions déficitaires auraient intérêt à une conclusion positive du cycle de Doha, sur la base des principales dispositions qui étaient 'sur la table' lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Genève en juillet 2008.

Une conclusion qui témoigne de l'incompréhension totale du contenu du Projet de modalités agricoles de juillet comme de décembre 2008 (Berthelot 2009d), et de son rejet par les PED comme par la société civile et les organisations paysannes du Nord comme du Sud.

Les risques encore plus graves des Accords de partenariat économique (APE)

Le cadre de ce chapitre ne permet pas d'analyser les risques pour les pays d'ASS liés à la signature des Accords de partenariat économique (APE) régionaux, bien supérieurs encore à ceux du Projet de modalités agricoles de l'OMC. Les analyses sur les APE sont très abondantes et Solidarité y a contribué (Berthelot 2006d, 2007a, 2007b, 2007c, 2007d, 2009e, 2009f, 2009g) et la mobilisation de la société civile africaine, notamment de ses organisations paysannes, a été assez forte pour alerter les chefs d'État et de gouvernement qui ont jusqu'à présent résisté à la signature des quatre APE régionaux prévus pour l'ASS, même si de nombreux pays ont signé des APE bilatéraux partiels, tant les pressions et menaces de l'UE ont été fortes. On se limite à énoncer quelques raisons pour lesquelles les pays d'ASS ne doivent pas signer les APE régionaux, mais doivent annuler les APE bilatéraux partiels déjà signés :

1. Les pays d'ASS ne doivent pas réduire leurs droits de douane en deçà du niveau que l'UE maintient sur les produits alimentaires de base.
2. Les pays d'ASS ne peuvent signer d'APE avant la conclusion du Doha Round où le thème des subventions agricoles est une composante clé et alors que l'UE a refusé de traiter des subventions dans les APE, arguant que ce sujet relève exclusivement de l'OMC.
3. Signer les APE avant la conclusion du Doha Round réduirait énormément les mesures de sauvegarde puisque la « mesure de sauvegarde spéciale » qui y est négociée pour les PED est bien plus protectrice que les mesures prévues dans les APE.
4. Les APE interdisent aux pays ACP de relever leurs droits de douane appliqués, alors même qu'ils sont très inférieurs à leurs droits de douane consolidés à l'OMC et que la négociation du Doha Round porte sur la baisse des droits consolidés et non des droits appliqués.
5. Les pays d'ASS ne peuvent signer d'APE sans connaître l'érosion de leurs préférences sur le marché de l'UE qui découlera du Doha Round et de ses autres accords bilatéraux.
6. Les pays d'ASS ne devraient ouvrir leur marché que très faiblement pour tenir compte du fait que les PMA, qui constituent la majorité des pays d'ASS, sont exemptés de réduction tarifaire par l'OMC et *a fortiori* par l'UE depuis sa Décision « Tout sauf les armes » de 2001.

7. Le règlement à l'amiable en décembre 2009 de la « guerre de la banane » (Commission européenne 2010) – qui a duré quinze ans entre les pays exportateurs d'Amérique latine et l'UE et a été à l'origine de la transformation des Accords de Lomé en l'Accord de Cotonou de 2000 ayant programmé les APE – aurait dû rendre caduque la nécessité d'avoir conclu l'Accord de Cotonou et permettre de rétablir des préférences commerciales non réciproques entre l'UE et les pays ACP. Car il est douteux que les autres PED s'y opposeraient puisque les pays d'ASS sont les pays les plus pauvres. Comme cet accord conclu avec les pays exportateurs de « bananes dollar » réduira progressivement le droit de douane de 176 €/t à 114 €/t d'ici 2017, l'UE a adopté des aides compensatrices de 190 M€ sur quatre ans pour les dix pays ACP exportant plus de 10 000 tonnes par an sur l'UE. Mais au printemps 2010, l'UE a conclu des accords bilatéraux avec la Colombie et le Pérou puis avec cinq pays d'Amérique centrale en abaissant progressivement d'ici 2020 le droit de douane sur leurs exportations à 75 €/t dans les limites d'un quota tarifaire par pays, qui est parfois supérieur à leurs exportations actuelles (*Financial Mirrors* 2010). Mais aucune aide supplémentaire n'a été prévue pour les pays ACP dont la compétitivité sera encore affaiblie face aux exportations de ces bananes dollar. Qui plus est, l'accord avec l'Amérique centrale lui ouvre aussi un quota tarifaire de 162 000 tonnes de sucre, ce qui affaiblira aussi la compétitivité du sucre des pays ACP.

Stratégie pour rebâtir les politiques agricoles d'ASS sur la souveraineté alimentaire

Les analyses précédentes ont largement esquissé en creux la nécessité pour les pays d'ASS de reconstruire leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire, bien sûr dans le cadre des processus d'intégration régionale en cours, mais que les APE et la conclusion du Doha Round sur les bases actuelles freineraient considérablement au lieu de les faciliter.

La société civile africaine, et d'abord les cinq réseaux d'organisations paysannes d'Afrique–East African Farmers Federation (EAFF), Plateforme régionale des organisations paysannes d'Afrique centrale (PROPAC), Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA), Southern African Confederation of Agricultural Unions (ROPPA), UMAGRI (Union maghrébine des agriculteurs) –, réunis au sein de la Plate-forme africaine des organisations paysannes (PFAOP), ont très largement élaboré leur stratégie pour rebâtir les politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire et l'on ne saurait contester leur vision. On se reportera par exemple à la déclaration de la PFAOP d'avril 2009 à l'adresse du G-8 (PFAOP 2009) et aux analyses bien plus précises des réseaux régionaux, notamment celles du ROPPA.

On a vu que le développement spectaculaire de l'agriculture de l'UE et des EU était principalement dû à une forte participation des agriculteurs à la définition des objectifs, des moyens et à la mise en œuvre de la PAC et du Farm Bill, ce qui leur a permis d'imposer une politique appropriée des prix et marchés agricoles et des financements conséquents. Il est indiscutable que les réseaux ci-dessus des OP d'ASS ont joué un rôle éminent pour s'imposer peu à peu comme des interlocuteurs incontournables des responsables politiques africains et mondiaux pour élaborer et mettre en œuvre les politiques agricoles. On en trouve une analyse précise pour l'Afrique de l'Ouest dans l'ouvrage de Mamadou Cissokho, Président d'honneur du ROPPA et facilitateur de la Plate-forme africaine des organisations paysannes, un ouvrage qui balise la stratégie à suivre pour atteindre une autonomie alimentaire maximale (Cissokho 2009).

Mais si ces réseaux d'OP ont su infléchir les politiques agricoles officielles, cette inflexion s'est le plus souvent faite à la marge sans réussir à contrebalancer les pressions exercées sur les gouvernements africains par les bailleurs de fonds multilatéraux et bilatéraux et les firmes multinationales de l'agro-business pour appliquer des politiques de libéralisation, dérégulation et privatisation, y compris par suite des multiples sessions de lavage de cerveau imposées à leurs experts et négociateurs à l'OMC et sur les APE par les institutions internationales, l'UE et les EU, dans le cadre des programmes « d'aide par le commerce ». Il faut l'avouer aussi par manque de lucidité et de volonté politique des autorités africaines, peu habituées à partager le pouvoir et inconscientes du bénéfice politique bien supérieur qu'elles pourraient au contraire tirer en cogérant les politiques agricoles avec les OP.

On se limitera à traiter deux questions incontournables pour refonder les politiques agricoles africaines sur la souveraineté alimentaire : la stratégie pour refonder aussi l'ensemble des politiques agricoles nationales et l'AsA sur la souveraineté alimentaire ; et le démontage des arguments s'opposant à une protection à l'importation accrue en ASS sous prétexte d'appauvrir les consommateurs défavorisés.

La nécessité de refonder d'abord l'AsA sur la souveraineté alimentaire, donc aussi la PAC et le Farm Bill

Les analyses précédentes ont explicité à quel point la libéralisation des politiques agricoles dès les années 1980 pour de nombreux pays d'ASS endettés et la libéralisation généralisée imposée depuis la création de l'OMC et les accords bilatéraux de libre-échange avaient reposé sur des règles iniques pour l'ASS et entraîné un déficit de ses échanges alimentaires intenable à long terme. Elles ont montré que, en dépit de la libéralisation imposée aux agricultures d'ASS, l'UE et les EU avaient préservé leur souveraineté alimentaire sur leurs aliments de base et le revenu de leurs agriculteurs tout en perpétuant un dumping massif camouflé sous des subventions internes bénéficiant aussi à leurs produits exportés. Finalement elles ont montré que, jamais, l'UE et encore plus les EU ne sacrifieront

leur agriculture et un minimum de souveraineté alimentaire, quitte à tricher encore plus sur les règles qu'ils continueront à imposer aux PED. Il est urgent que ces derniers en soient convaincus et défendent leur souveraineté alimentaire par le seul moyen à leur disposition : une protection efficace de leur marché intérieur.

La nécessaire campagne de dénonciation médiatique des tricheries de l'UE et des EU

Cela dit, les pays d'ASS et, plus largement, les PED ne peuvent refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire si l'OMC, sous la pression de l'UE et des EU, n'a pas d'abord refondé l'AsA sur la souveraineté alimentaire. Or l'UE et les EU ne réformeront pas drastiquement la PAC et le Farm Bill sans y être absolument contraints par une condamnation de l'OMC. L'OMC est en effet la seule institution internationale à même de faire plier l'UE et les EU, ce que ne peuvent faire le FMI ou la Banque mondiale dont ils détiennent ensemble la majorité du capital : on l'a vu à plusieurs reprises, notamment sur le dumping du sucre de l'UE et le dumping du coton des EU, même si cette dernière affaire a été très mal plaidée.

Par conséquent la seule stratégie possible est de se servir momentanément de l'OMC pour y faire condamner les tricheries massives de l'UE et des EU sur la notification de leurs subventions agricoles ayant des effets de distorsion des échanges (boîte orange), ce qui les réduirait respectivement de 80 et 70 pour cent, puisque ce sont ces pourcentages de réduction qu'ils ont acceptés dans la négociation du Doha Round s'ils finissent par le signer. C'est-à-dire s'ils sont satisfaits des contreparties des PED sur l'ouverture de leurs marchés de produits non agricoles et de services. Cela obligerait l'UE et les EU, sous la pression de leurs agriculteurs dont les revenus s'effondreraient, à sortir l'agriculture de l'OMC pour refonder ces revenus sur des prix rémunérateurs, c'est-à-dire sur la souveraineté alimentaire sans dumping, impliquant de relever la protection à l'importation, un objectif inverse à celui de l'OMC.

Comme ce sont les Etats qui sont membres de l'OMC et les seuls à pouvoir y engager des poursuites pour dénoncer les subventions agricoles contraires aux règles de l'OMC, il est indispensable que les ONG du Nord comme du Sud, notamment d'ASS, lancent une campagne médiatique sur ces sous-notifications massives de l'UE et des EU. Mais les Organisations paysannes (OP) du Nord, y compris celles rattachées à la Via Campesina et les ONG du mouvement altermondialiste qui les soutiennent, répugnent à se servir de l'OMC, même momentanément, car, disent-elles, ce serait lui conférer une légitimité rendant impossible un changement de ses règles.

On peut comprendre que les OP de l'UE ne veuillent pas prendre le risque de dénoncer les subventions agricoles qui font l'essentiel du revenu net des agriculteurs européens sans être assurées que cette dénonciation aboutira à

refonder très vite la PAC sur des prix rémunérateurs. D'autant que s'ajoute le risque que les consommateurs de l'UE n'acceptent une hausse minimale des prix alimentaires, particulièrement en cette période de crise, de chômage et de baisse du pouvoir d'achat des citoyens les plus pauvres, même si cette baisse serait très limitée et provisoire. En effet, d'une part, la part des prix agricoles dans le budget des ménages de l'UE-27 n'est que de 3 pour cent – puisque la part du revenu des ménages de l'UE-27 consacrée à l'alimentation est de 15 pour cent et que la part du prix agricole dans le prix des produits alimentaires est en moyenne de 20 pour cent – et, d'autre part, la reprise à moyen terme d'une hausse annuelle du PIB par tête permettrait d'amortir rapidement une hausse des prix agricoles de l'ordre de 30 pour cent en moyenne, donc des prix alimentaires de 6 pour cent, étalée sur 5-6 ans. L'on sait aussi que tous les agriculteurs de l'UE préféreraient de loin tirer leur revenu de prix rémunérateurs et non de subventions qui font d'eux des assistés, d'autant qu'ils savent que ces subventions vont baisser après 2013.

Il faut donc que ce soient les organisations de la société civile, du Nord comme du Sud, qui prennent l'initiative de ces dénonciations et les OP finiront par suivre. Et si cette campagne est bien relayée par les médias du monde entier, cela pourra suffire pour déstabiliser les responsables politiques de l'UE et des EU sans qu'il soit indispensable d'engager des poursuites formelles à l'OMC, des menaces explicites des PED de le faire pouvant suffire.

Cela donnerait des armes aux PED pour refuser d'ouvrir leurs marchés de produits non agricoles (AMNA) et de services aux exportations de l'UE et des EU, ce qui mettrait fin au Doha Round, puisque l'agriculture constitue la seule contrepartie qu'ils ont offerte aux PED (baisse des subventions et des droits de douane). Cela ébranlerait aussi très fortement les APE en donnant des armes aux pays ACP, puisque l'UE a refusé de traiter des subventions dans les APE, alléguant que cela est du seul ressort de la négociation à l'OMC.

Mais cela ne règle pas tous les problèmes, notamment celui de savoir à quelle instance confier la nouvelle régulation internationale des échanges agricoles, avec quelles règles et quels moyens de règlement des conflits. Tout le mouvement altermondialiste et les OP proches de la Via Campesina ont toujours milité pour sortir l'agriculture de l'OMC ou l'OMC de l'agriculture, mais est-ce réaliste? Un inventaire des arguments pour et contre, qui sera aussi un rappel de certains points déjà analysés, permettra de trancher.

Les principaux défauts de l'OMC pour réguler les échanges, notamment agricoles

1. **La procédure des panels (« groupes spéciaux ») n'est pas conforme aux règles juridictionnelles normales :** le rapport des 3 experts est toujours entériné par l'Organe de règlement des différends (ORD), car il faut un consensus négatif pour le rejeter. L'Organe d'appel n'en est pas

un puisque, comme la Cour de Cassation en France, il ne juge pas au fond mais seulement sur la bonne application du droit de l'OMC par les panels. Il n'y a pas de procureur représentant l'intérêt général.

2. **L'OMC juge en fonction des seules règles commerciales de ses différents accords** et ne reconnaît pas la primauté des accords internationaux sur les droits humains, les droits sociaux fondamentaux de l'OIT et les conventions internationales sur l'environnement.
3. **Les rapports sur le « suivi des politiques commerciales » des membres** – la seconde mission de l'OMC – sont élaborés en fonction des seules informations que ceux-ci veulent bien lui transmettre et ils sont donc toujours positifs.
4. Puisque les négociations commerciales forment un « paquet global » (« single undertaking »), **l'agriculture n'est qu'une monnaie d'échange dans la négociation globale** ; le contenu de l'AsA et notamment les objectifs de sécurité alimentaire, peuvent être modifiés aux dernières heures du Round.
5. **Les jugements de l'ORD n'ont pas valeur de précédent** : le Secrétariat de l'OMC et le Président de la Commission spéciale sur l'agriculture chargée des négociations du Doha Round se gardent bien de rappeler aux négociateurs les précédents de l'Organe d'appel, ayant souligné la nécessité de compter les subventions internes bénéficiant aux produits exportés dans le calcul du dumping.
6. **L'OMC n'assure aucun contrôle de la véracité des notifications des subventions des membres**, ce qui permet à l'UE et aux EU de tricher massivement dans leurs subventions agricoles, plaçant dans la « boîte verte » ou la « boîte bleue » des subventions internes autorisées, celles qui auraient dues être dans la « boîte orange » des subventions astreintes à réduction.
7. **Le Président du Comité spécial sur l'agriculture ne signale pas aux membres les contradictions de l'AsA et il en a promu sciemment des interprétations erronées**, notamment sur le soutien *de minimis* spécifique par produit et sur le fait que la MGS (boîte orange) liée à des prix administrés est un faux soutien des prix n'impliquant aucune subvention.
8. **Enfin il y a toutes les raisons portant sur le contenu des règles de l'AsA**, notamment la faute fondamentale de promouvoir la libéralisation des échanges agricoles en ignorant la spécificité des marchés agricoles qui ne s'autorégulent pas. Les règles de l'AsA sont iniques pour les PED, notamment par les définitions scandaleuses du dumping et des subventions autorisées. L'AsA a été mis au service des firmes agroalimentaires pour garantir la baisse des prix agricoles, mais l'OMC ne s'intéresse pas à leurs

pratiques oligopolistiques, alors qu'il condamne les entreprises commerciales d'État, certes souvent en situation de monopole, mais qui sont au service de l'intérêt général.

9. **Ajoutons que la pêche ne fait pas partie des négociations sur l'agriculture ni donc de l'AsA**, mais ses règles sont négociées dans le comité sur les produits non agricoles (AMNA), alors qu'elle est très concernée par la souveraineté alimentaire. Donc sortir l'agriculture de l'OMC ne suffira pas pour imposer la souveraineté alimentaire si l'on n'en sort pas aussi la pêche.

Les questions que poserait à l'OMC son éventuelle sortie de l'agriculture

Il est irréaliste de penser que l'OMC disparaîtrait pour autant, car, malgré ses énormes défauts, elle ne s'occupe pas que des échanges agricoles et les PED veulent la garder.

1. **L'OMC est la seule institution internationale à disposer d'un Organe de règlement des différends (ORD) qui a montré son efficacité à faire appliquer un droit commercial international** – certes aux règles iniques – et sa capacité à faire plier les États les plus puissants, par exemple l'UE sur le sucre en avril 2005 et les EU sur le coton en mars 2005 et août 2009.

L'OMC diffère donc profondément de la période du GATT où, sur les 146 décisions des panels, seules 100 ont été appliquées par les États condamnés, ce qui a permis à l'UE et aux EU de poursuivre leur dumping agricole. Avant 1995, la plupart des panels ayant porté sur l'agriculture n'ont pas été suivis d'effets, une exception notable étant celui ayant condamné l'UE en 1990 et 1992 à modifier son organisation commune de marché des oléagineux parce qu'on était dans la phase finale de conclusion de l'Uruguay Round.

L'OMC est donc la seule organisation internationale à avoir ce pouvoir, contrairement non seulement au FMI et à la BM – bras armé des pays développés qui en détiennent la majorité du capital – mais aussi à l'ONU où ces mêmes États dominent le Conseil de sécurité par leur droit de veto. À l'OMC les PED ont pu et peuvent faire condamner les pays développés et ils n'ont pas envie de perdre ce pouvoir. Les PED ont été à l'origine de 40% des affaires portées devant l'ORD de 1995 à mars 2008. C'est pourquoi ils ne contestent pas la légitimité de l'OMC, car ils redoutent beaucoup plus, à raison, les accords bilatéraux imposés par les pays développés : il suffit de penser aux APE. En outre, la « Quad » (EU, UE, Japon, Canada), qui avait le monopole de l'orientation des travaux de l'OMC, a été remplacée depuis Cancun (septembre 2003) par le G-4 où le Brésil et l'Inde ont évincé le Canada et le Japon et les groupes de

PED (G-20, G-33 et G-90) centrés sur l'agriculture ont largement influencé les négociations agricoles, même s'ils ont continué à être bernés par les pays développés.

2. **Les « jugements » de l'OMC, au niveau des panels comme de l'Organe d'appel de l'ORD, mobilisent l'ensemble des règles de ses différends accords multilatéraux** (plus de 20), pas seulement celles de l'Accord concerné par l'objet précis de l'affaire jugée, notamment l'AsA. Mais ils mobilisent aussi la jurisprudence du GATT et de l'OMC qui est considérable puisqu'elle a porté sur 270 affaires (150 durant la période GATT et 120 panels conclus de 1995 à mars 2008) plus 51 panels en cours début avril 2008.

Pour Gabrielle Marceau, du Cabinet de Pascal Lamy, « Les poursuites liées à l'agriculture ont fourni une riche et utile jurisprudence et des principes qui ont été pertinents pour toutes les poursuites » (Marceau 2006). Réciproquement mais insuffisamment, ces jugements commencent à faire appel à des principes généraux du droit qui remettent en cause les règles strictement commerciales de ses Accords. Parmi les avancées des jugements récents allant dans le sens de la souveraineté alimentaire, il y a ceux de l'Organe d'appel déjà cités selon lesquels le dumping doit prendre en compte les subventions internes aux produits exportés et pas seulement les restitutions à l'exportation.

3. **En outre, les différends entre PED sont de plus en plus nombreux** et tendent à dépasser ceux opposant des PED aux pays développés, y compris sur les produits agricoles, une des raisons pour lesquelles ils ne souhaitent pas sortir l'agriculture de l'OMC. Ainsi 3 des 4 poursuites de l'Indonésie ont concerné des PED. Précisément la seule plainte contre la Malaisie est venue d'Indonésie. L'Argentine a poursuivi 8 PED contre 7 pays développés et a été poursuivie par 5 PED contre 11 par des pays développés. 5 des 10 plaintes du Chili ont visé d'autres PED et 9 des 13 plaintes contre lui venaient des PED. 4 des 7 plaintes du Guatemala ont visé des PED et les 2 poursuites contre lui venaient du Mexique. Les 4 poursuites contre le Pérou ont émané des PED. Sur 21 plaintes du Mexique, 9 ont visé d'autres PED et sur 14 plaintes contre lui, 5 venaient d'autres PED. Sur 24 plaintes du Brésil, 5 ont été contre des PED de même que sur les 14 plaintes contre lui, 5 venaient des PED. 3 des 4 poursuites contre l'Égypte venaient des PED de même que les 3 poursuites contre l'Afrique du Sud. Les 2 plaintes de la Turquie ont visé des PED et ceux-ci ont représenté 5 des 8 poursuites contre elle.
4. **Les PED ont d'autant moins envie de sortir l'OMC de l'agriculture** (ou l'agriculture de l'OMC) **qu'elle est un secteur clé de leurs économies** – vu son poids dans l'emploi, le PIB et les échanges extérieurs

– **mais aussi le talon d'Achille comme la monnaie d'échange des pays développés** dans les Rounds de l'OMC. 29 pour cent des 206 panels mis en place à l'OMC de 1995 à mars 2008 ont porté sur l'agriculture, et ceci malgré la « clause de paix » (article 13 de l'AsA) ayant fortement limité les poursuites contre les subventions agricoles jusque fin 2003.

Le maintien de l'agriculture dans l'OMC (ou de l'OMC dans l'agriculture) permet donc aux PED de refuser de libéraliser leurs marchés de produits non agricoles et de services puisqu'ils commencent à comprendre que les pays développés ne sacrifieront jamais leur agriculture, mais continueront à tricher sur le caractère « distorsif des échanges » de leurs subventions, maintiendront de hauts niveaux de protection à l'importation sur leurs « produits sensibles » et utiliseront, au besoin, des subventions non agricoles (par exemple aux infrastructures de transport) pour conserver une compétitivité suffisante de leur agriculture et une souveraineté alimentaire minimale.

5. **Enfin on voit mal comment le retrait de l'agriculture de l'OMC (ou de l'OMC de l'agriculture) suffirait à remettre en cause l'existence de l'OMC**, du fait de l'étendue croissante des domaines couverts et des multiples poursuites non agricoles en cours ou que les membres souhaitent continuer à introduire pour lutter contre le dumping non agricole. Ce retrait serait donc mal accepté par la majorité des PED qui sont majoritairement la cible des poursuites non agricoles initiées surtout par les pays développés, bien qu'ils le soient aussi de plus en plus par d'autres PED.

Les questions posées à l'éventuelle nouvelle Institution de régulation des échanges agricoles

Il ne suffira pas de proclamer le droit de chaque pays à la souveraineté alimentaire si cette nouvelle institution – une institution *sui generis* de l'ONU placée par exemple sous la tutelle du Haut Commissariat aux droits de l'homme et dont dépend aussi le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, ou placée sous la tutelle conjointe de la FAO et de la CNUCED – ne dispose pas du pouvoir de contraindre les Etats membres, voire les multinationales de l'agrobusiness.

S'il est souhaitable de confier à cette nouvelle Institution de régulation des échanges agricoles internationaux des objectifs plus larges que le règlement des différends assuré par l'OMC – notamment la fixation de prix agricoles minima pour les produits tropicaux assortie de quotas de production, et des stocks céréaliers minima pour les principaux pays –, il lui faudra aussi un Organe de règlement des différends (ORD) ; faute de quoi cette Institution serait inefficace, et il faudra, comme à l'OMC, que cet ORD ait plus de pouvoirs que le GATT d'avant 1995. Et, pour juger ces différends, il faudra que, faute de

jurisprudence, son ORD s'appuie sur des textes juridiques détaillés pour éclairer les « juges » ou arbitres. Parmi ces textes, il y aura non seulement celui du nouvel AsA basé sur la souveraineté alimentaire, mais aussi ceux définissant les objectifs et moyens de la nouvelle Institution, de son ORD et de l'équivalent du « Mémoire d'accord de l'OMC sur le règlement des différends ». Il faudra préciser les règles du droit international commercial qu'il devra appliquer, les assujettissant à une hiérarchie des normes, donc aux règles relatives aux droits humains, aux droits sociaux fondamentaux et aux conventions internationales sur l'environnement. Mais où trouvera-t-on les oiseaux rares de juges qui soient à la fois spécialistes du droit commercial international et de ces droits fondamentaux? Puisqu'il faudra régler les conflits commerciaux agricoles, la tentation sera forte pour les juges d'appliquer le droit et la jurisprudence du GATT-OMC, quitte à insérer une petite dose de droits humains, sociaux et environnementaux.

Et où trouvera-t-on le financement de cette nouvelle Institution et de son ORD, alors que beaucoup d'États, y compris du Nord, rechigneront à de nouvelles contributions, particulièrement en ces temps de crise, puisque celles finançant l'OMC ont peu de raisons de diminuer de façon significative suite au seul retrait de l'agriculture?

Il est plus réaliste de refonder l'AsA sur la souveraineté alimentaire au sein de l'OMC

Car, indépendamment de l'hostilité de la plupart des PED à sortir l'agriculture de l'OMC, cette sortie ne garantit pas la possibilité de refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire. Il faut réformer d'abord les conditionnalités de libéralisation et de dérégulation des politiques agricoles que leur imposent la Banque mondiale et le FMI, bras armé des pays occidentaux. Il faut surtout mettre fin à la libéralisation plus drastique encore des marchés des PED imposée par les Accords bilatéraux de libre-échange et en particulier par les APE. Il est donc illusoire de penser qu'une majorité de PED accepteraient de sortir l'agriculture de l'OMC (ou l'OMC de l'agriculture), puisqu'ils n'échapperaient pas pour autant aux conditionnalités du FMI et de la BM et des accords bilatéraux. D'autant que l'agriculture est le maillon faible des pays développés que les PED peuvent attaquer à l'OMC pour résister aux pressions que les premiers continueront à exercer, y compris à l'OMC, sur l'ouverture des marchés non agricoles et des services des PED.

Dieu merci, la conjoncture actuelle se prête à une remise en cause radicale des règles de l'AsA au sein de l'OMC : le coma prolongé du Doha Round ; la flambée des prix agricoles ayant engendré les émeutes de la faim avant que n'éclate la bulle démontrant la volatilité insupportable de ces prix et la non moindre volatilité des taux de change dont les droits de douane *ad valorem* ne tiennent pas compte; plus largement la profonde remise en cause du libéralisme économique du fait de la récession mondiale généralisée qui a amené les pays

occidentaux eux-mêmes à renier ce qu'ils avaient adoré. Il suffit de constater la large violation des règles de l'AGCS sur la libre circulation et la dérégulation des marchés de capitaux, la large violation des accords anti-dumping et sur les subventions du fait des subventions massives aux entreprises industrielles, etc.

C'est dire que le défi à relever pour imposer la souveraineté alimentaire dans les échanges et les politiques agricoles nationales dépasse largement le débat sur l'institution chargée de les réguler : OMC ou une autre. Dans le contexte de contestation du libéralisme économique, la refondation de l'AsA sur la souveraineté alimentaire ne sera plus perçue comme une révolution. D'ailleurs les débats en cours dans l'UE et aux EU pour préparer la nouvelle PAC et le nouveau Farm Bill montrent clairement que ces puissants membres de l'OMC ne sacrifieront jamais leur agriculture. D'autant qu'elle a bénéficié d'exemptions aux règles du GATT jusqu'en 1995 puisqu'il ne mettait pas de limite à la protection douanière et admettait les quotas à l'importation et les prélèvements variables. Certes, le GATT admettait aussi les restitutions à l'exportation, mais là tous les membres de l'OMC accepteront de les éliminer.

*Campagnes de communication auprès des différents groupes de PED :
G-20, G-33, G-90*

Il ne suffira pas que les pays d'ASS soient convaincus de la nécessité de refonder leurs politiques agricoles sur la souveraineté alimentaire et que l'UE et les EU y soient contraints après une condamnation à éliminer la majorité de leurs subventions agricoles : encore faut-il convaincre les autres PED, et plus particulièrement ceux du G-20.

Car la libéralisation des échanges agricoles n'est pas voulue que par les EU et l'UE (à un moindre degré), mais elle l'est aussi fortement par les principaux pays exportateurs agricoles nets du G-20 et qui se retrouvent dans le Groupe de Cairns à côté de l'Australie, du Canada et de la Nouvelle-Zélande. Il s'agit principalement de 5 des 23 pays du G-20 – Argentine, Brésil, Thaïlande, Chili, Malaisie (pas formellement dans le G-20) – qui ont réalisé des exportations agricoles nettes de 91 Md\$ en 2007 et des exportations alimentaires nettes (poissons exclus) de 65 Md\$. On sait aussi que ces pays sont en passe d'exporter plus vers les autres PED que vers les pays du Nord : c'est déjà le cas pour le Brésil et ce le sera très vite pour les 5 pays, puisque la population du Nord stagne et vieillit alors que celle du Sud augmente.

Pour autant ces PED exportateurs nets du G-20 ne peuvent s'afficher ouvertement pour l'ouverture des marchés agricoles du Sud, puisqu'ils défendent des positions communes à l'ensemble des PED, le Brésil notamment qui prétend exercer le leadership des PED dans les négociations du Doha Round, à côté de l'Inde qui fait partie aussi bien du G-20 que du G-33. Celui-ci rassemble 46 PED – dont 13 pays du G-20 – privilégiant une protection efficace à l'importa-

tion, notamment à travers les « produits spéciaux » qui seraient soumis à une faible réduction des droits de douane, et le « mécanisme de sauvegarde spéciale » qui permettrait aux PED de mieux se protéger en cas de forte baisse des prix des produits importés ou de forte poussée des volumes importés. Même si ces deux outils sont très loin d'assurer la protection efficace que peut seule garantir une liberté totale de protection en fonction des besoins de chaque pays.

Comment éviter qu'une protection à l'importation accrue en ASS ne pénalise les consommateurs défavorisés

Une fois acquis la possibilité juridique et politique à l'OMC de refonder les politiques d'ASS sur la souveraineté alimentaire, c'est-à-dire sur une protection efficace à l'importation assurant des prix agricoles rémunérateurs pour la majorité des agriculteurs, il faudra mettre en place une organisation des marchés agricoles évitant simultanément de pénaliser les nombreux consommateurs défavorisés. Il faut en effet éviter qu'une protection efficace à l'importation, basée sur des prélèvements variables, ne se traduise par des prix trop élevés au détail, risquant de provoquer des émeutes de la faim semblables, voire pires que celles survenues en 2007-08. Cet argument est évidemment très important socialement et politiquement. Mais on peut y pallier et d'autres éléments sont à prendre en compte :

1. Puisque les deux tiers des consommateurs d'ASS sont des paysans, ils bénéficieront globalement de prix agricoles accrus et stables puisqu'il n'y aura pas d'importations à des prix inférieurs aux prix d'entrée fixés pour la campagne de commercialisation et renouvelables ou ajustables chaque année. Même si tous les agriculteurs n'ont pas actuellement d'excédents à vendre au-delà de leur autoconsommation, ils seront incités à produire plus pour le marché intérieur.
2. Continuer à importer des produits alimentaires à des prix de dumping ne peut qu'aggraver le sous-développement par la paupérisation accrue de ces deux tiers de la population, sans pouvoir d'achat pour acheter les biens et services du reste de l'économie. Il est urgent de déclencher le cercle vertueux inverse basé sur des prix rémunérateurs pour les paysans, ce qui leur permettra d'investir pour élever leurs rendements et les superficies cultivées, ce qui baissera les coûts de production unitaires et leur permettra finalement de supporter des prix agricoles en baisse pour les consommateurs après quelques années.
3. Le relèvement des prix agricoles s'étalerait sur au moins cinq ans, parallèlement à la hausse de la protection à l'importation.
4. Il y aura une période de transition difficile de 5 à 10 ans et les pays développés et institutions internationales doivent y aider temporairement les consommateurs pauvres en finançant des coupons permettant de

continuer à acheter les produits vivriers locaux au prix ancien dans un réseau de magasins agréés pour délivrer les produits vivriers locaux contre ces coupons et en finançant des programmes d'aides par le travail pour construire les infrastructures de commercialisation qui font lourdement défaut. Les pays d'ASS pourraient solliciter à cette fin l'AID (Association internationale de développement, filiale de la Banque mondiale) pour l'octroi de prêts à très long terme : 35 à 40 ans, dont 10 ans de différé de remboursement sans intérêt proprement dit mais avec une commission de service de 0,75 pour cent par an sur les prêts décaissés. On s'inspirera des multiples expériences étrangères : les « food stamps » bien connus des EU et leur programme d'aide alimentaire aux enfants scolarisés et aux femmes en difficulté ; les programmes « Faim zéro » et « Bourse familiale » du Brésil (qui verse des allocations aux familles les plus pauvres) et le programme d'alimentation scolaire (qui fournit des repas gratuits dont 30 pour cent des produits sont obligatoirement achetés aux plus petites exploitations) (de Schutter 2009) ; en Inde, une loi de 2005 garantit 100 jours de travail non qualifié aux ruraux pauvres ou sinon ils reçoivent une allocation correspondante.

5. Comme on l'a vu en première partie, l'accent sera mis sur la diffusion des technologies de transformation des produits vivriers locaux pour se substituer aux importations de blé et de riz et sur la création d'emplois non agricoles pour relever le pouvoir d'achat des urbains, en relevant prioritairement les droits de douane sur la filière textile-habillement afin de valoriser sur place le coton qu'il n'est pas rentable d'exporter en l'état.

Conclusion : la souveraineté alimentaire, base du développement durable à long terme de l'ASS

Aucun pays aujourd'hui industrialisé, y compris du Sud, n'a pu assurer sa souveraineté alimentaire sans avoir protégé efficacement son marché intérieur, et d'abord son agriculture. Il n'y a pas de développement économique global sans croissance préalable de l'agriculture pour l'amorcer et l'entretenir. La plupart des pays d'Europe de l'Ouest ont protégé leurs agriculteurs depuis la fin du XIXe siècle et tous les autres pays de l'OCDE ont suivi dans les années 1930. Les pays d'Asie qui se sont développés ont suivi leur exemple. Leurs révolutions vertes ont été couplées à des politiques de soutien et de stabilisation des prix. La croissance agricole stimule les industries d'agro-fourriture et agroalimentaires et procure des emplois à de multiples services en amont et en aval, a fortiori en ASS où l'agriculture occupe encore les deux tiers des actifs et où les secteurs amont et aval sont très peu développés. Le libre-échange ne peut pas assurer la croissance de l'agriculture. La croissance persistante de la production de

l'agriculture fortement capitalisée des autres régions du monde a conduit à des importations bon marché que les agriculteurs d'ASS n'ont pu concurrencer. Les agriculteurs des autres régions ne s'arrêtent pas de produire si les prix agricoles mondiaux sont bas, mais défendent leurs revenus en investissant dans de nouvelles innovations qui augmentent la production, d'autant plus qu'ils reçoivent de fortes subventions compensant la baisse des prix.

Pour garantir une vie digne à leurs enfants et petits enfants en 2050, les pays d'ASS n'ont pas d'autre alternative que de construire des politiques agricoles régionales fondées sur une protection efficace à l'importation. Leurs agriculteurs et organisations paysannes sont prêts à relever ce défi. Ils ont seulement besoin d'être épaulés par une mobilisation des sociétés civiles et des médias du Nord et du Sud et par la volonté politique de leurs gouvernements.

ANNEXE 1 : Pourquoi les DPU de l'UE ne sont pas dans la boîte verte de l'OMC ?

Les Droits à paiement unique (DPU) représentent les droits individuels du Régime de paiement unique (RPU) qui, avec le Régime de paiement unique à la surface (RPUS) de dix nouveaux Etats membres de l'UE-27, qui sera intégré dans le RPU en 2013), regroupe plus de 90 pour cent des aides directes de la PAC. N'importe quelle poursuite contre le RPU à l'OMC est sûre de le faire tomber dans la boîte orange (ou MGS) des soutiens couplés, pour les raisons suivantes :

1. Le RPU contredit la condition b) du paragraphe 6 de l'Annexe 2 de l'AsA sur le « soutien au revenu découplé » : « Pour une année donnée, le montant de ces versements ne sera pas fonction ni établi sur la base du type ou du volume de la production (y compris les têtes de bétail) réalisée par le producteur au cours d'une année suivant la période de base ». En effet, après le jugement de l'Organe d'appel de l'OMC du 3 mars 2005 sur le coton selon lequel les paiements directs fixes des EU ne sont pas dans la boîte verte – donc sont dans la boîte orange puisqu'il faut bien qu'ils soient quelque part – parce que non pleinement découplés du fait de l'interdiction pour les agriculteurs de produire des fruits et légumes et du riz sauvage, le RPU sera bien plus facilement jugé comme étant dans la boîte orange puisque, outre la même interdiction de produire des fruits et légumes – même si cette interdiction a été levée en 2009 où les aides à la transformation ont été transférées au RPU –, de nombreux autres produits sont frappés de plafonds de production : lait et betterave sucrière (persistance des quotas jusqu'en mai 2015 pour le lait et sans date limite pour la betterave), vin (droits de plantation requis jusqu'en 2016), coton et tabac à la production plafonnée.

2. Le RPU contredit la condition « e » du paragraphe 6 de l'Annexe 2 de l'AsA que « Il ne sera pas obligatoire de produire pour pouvoir bénéficier de ces versements ». Mais l'article 5 du règlement du 29 septembre 2003 stipule que « Les États membres veillent à ce que toutes les terres agricoles, en particulier celles qui ne sont plus exploitées à des fins de production, soient maintenues dans de bonnes conditions agricoles et environnementales... sur la base du cadre fixé à l'annexe IV, » lequel précise qu'il faut une « densité minimale du bétail », ce qui implique clairement une production.
3. Le versement du RPU reste couplé à la terre puisque les agriculteurs doivent prouver chaque année qu'ils ont des hectares éligibles, ce qui contredit la condition d) du paragraphe 6 : « Pour une année donnée, le montant de ces versements ne sera pas fonction ni établi sur la base des facteurs de production employés au cours d'une année suivant la période de base ».
4. Le RPU est basé sur le montant des aides directes de la boîte bleue des années 2000-02, un critère non prévu par la condition a) du paragraphe 6 : « Le droit à bénéficier de versements à ce titre sera déterminé d'après des critères clairement définis, tels que le revenu, la qualité de producteur ou de propriétaire foncier, l'utilisation de facteurs ou le niveau de la production au cours d'une période de base définie et fixe ».
5. Une grande partie du RPU est basée sur les aides directes aux céréales, oléagineux et protéagineux des années 2000-02, dont la majeure partie était destinée et continue à être destinée aux aliments du bétail, tandis qu'une autre partie est destinée à la production d'agro-carburants (bioéthanol et biodiesel), autres intrants. Or les subventions aux intrants sont des subventions couplées de la boîte orange astreintes à réduction pour les agriculteurs des pays développés (article 6.2 de l'AsA). Même si le biodiesel n'est pas un produit agricole au sens de l'OMC contrairement au bioéthanol, le paragraphe 4 de l'annexe IV de l'AsA sur le calcul de la MGS stipule que « Les mesures visant les transformateurs agricoles seront incluses dans la mesure où elles apportent des avantages aux producteurs des produits agricoles initiaux » (Harmer 2009). Ces avantages sont évidents puisque la production d'agro-carburants a contribué à élever fortement les prix des oléagineux et céréales.
6. Puisque le RPU ne peut être imputé formellement à un produit particulier, il est imputable à n'importe lequel et toutes les exportations agricoles de l'UE peuvent être attaquées pour dumping, puisque tous les produits sont exportés au-dessous du coût moyen de production de l'UE-27 sans le RPU.

7. Enfin les aides du RPU sont couplées du fait de leur coexistence avec celles de la boîte bleue restante pour les mêmes produits. En effet, les secondes sont accordées à condition de limiter la production, alors que les premières autorisent de produire n'importe quoi, donc des produits dont la production est soit interdite soit limitée. Ceci résulte du paragraphe 28 du préambule et de l'article 51 du règlement du Conseil n° 1782/2003 du 29 septembre 2003 :

(28) Afin de laisser les agriculteurs libres de choisir ce qu'ils produisent sur leurs terres, y compris les produits encore soumis au soutien couplé, et d'améliorer ainsi leur orientation vers le marché, le paiement unique ne devrait pas être subordonné à une production particulière. Toutefois, pour éviter des distorsions de concurrence, certains produits devraient être exclus de la production sur des terres admissibles au bénéfice de l'aide.

C'est pourquoi C. Daugbjerg, A. Swinbank se demandent :

Peut-on partager les aides du RPU... entre les boîtes bleue et verte ; ou le couplage partiel n'implique-t-il pas que la totalité des aides du RPU devrait rester dans la boîte bleue? Et est-ce que ce type de préoccupation n'a pas poussé la Commission à recherché le découplage total dans le Bilan de santé ? (Daugbjerg 2009).

ANNEXE 2 : Pourquoi la protection à l'importation est paradoxalement la façon la moins protectionniste de soutenir l'agriculture dans tous les pays ?

1. Pour les économistes, tout soutien public qui a pour effet d'accroître la compétitivité des produits nationaux relativement à celle des produits étrangers est une forme de protection. La protection à l'importation n'est donc qu'un type de soutien parmi bien d'autres. Il faut souligner fortement ici la faille intellectuelle de la majorité des économistes, relayée par celle des hommes politiques, des médias et des citoyens, pour qui le protectionnisme est l'horreur absolue, un « vieux démon », un « relent égoïste », une « hydre », alors qu'ils ne trouvent rien à redire aux subventions qui sont pourtant la pire forme de protectionnisme.
2. En effet, comme le dit Vandana Shiva (1997), « Le libre-échange n'est pas l'antiprotectionnisme. C'est le protectionnisme des puissants ». Car la protection à l'importation est le seul soutien accessible aux pays pauvres, qui n'ont pas les moyens de subventionner significativement leurs agriculteurs, d'autant qu'ils constituent généralement la majorité des actifs : les deux tiers en ASS.

3. Toutes les subventions, même de la *boîte verte* de type agri-environnemental, réduisent le coût de production et ont un effet de dumping quand les produits bénéficiaires sont exportés. Comme les aides du RPU ne sont pas imputables à un produit particulier, on peut les imputer à tous les produits exportés par l'UE qui peuvent être tous attaqués pour dumping.
4. Seuls les pays riches peuvent utiliser des subventions pour se protéger des importations sans avoir à utiliser des mesures spécifiques à l'importation : en compensant la réduction des prix intérieurs jusqu'à leur niveau mondial de telle sorte que les firmes agroalimentaires n'ont plus d'incitation à importer. Cet effet de substitution à l'importation a été démontré par la réduction de moitié du prix des céréales dans l'UE suite aux réformes de la PAC de 1992 et 1999, qui ont permis de limiter les importations de soja et autres aliments du bétail (manioc, corn gluten feed, tourteaux d'oléagineux...), comme l'a reconnu la Commission de l'UE.
5. Les soutiens *couplés* – au prix ou à la production de l'année en cours – sont largement utilisés pour maintenir les prix intérieurs *au-dessus* des prix mondiaux – cas des prix d'intervention de l'UE – et sont compatibles avec l'absence d'exportations, mais les subventions bleues et vertes permettant d'abaisser les prix intérieurs *au-dessous* du coût de production ont un effet de dumping quand les produits qui en bénéficient sont exportés.
6. Ayant un budget très limité, les PED donnent la priorité aux subventions couplées qui ont un effet plus direct sur la production et les prix. Par contre celles soi-disant partiellement découplées (*boîte bleue*) ou totalement découplées (*boîte verte*) sont en fait couplées.
7. Puisque les subventions *découplées* de la boîte verte sont autorisées sans limites, elles sont même plus protectionnistes que les subventions à l'exportation, qui sont plus transparentes et qui autorisent des mesures anti-dumping quand elles dépassent le plafond autorisé.
8. Paradoxalement, la protection à l'importation est le seul moyen de rebâtir des politiques agricoles orientées par le marché, où l'essentiel du revenu agricole soit basé sur des prix rémunérateurs, mais sur les prix intérieurs, pas sur des prix mondiaux très volatils et de dumping. L'UE se flatte que, avec le RPU depuis 2005, soi-disant totalement découplé, la PAC permet aux agriculteurs de mieux répondre aux « signaux du marché », c'est-à-dire aux prix. Mais ces prix ne sont plus des prix de marché depuis 1992 puisqu'ils sont très inférieurs au coût de production moyen de l'UE, si bien que la suppression du RPU éliminerait rapidement 90 pour cent des agriculteurs. Qui plus est, l'UE pourrait être facilement attaquée à l'OMC sur la base de la procédure anti-dumping simplifiée qu'elle applique elle-même aux pays « n'ayant pas d'économie de marché », au moins pour

certains secteurs. Ainsi l'article 2.A.7 du règlement n° 384/96 précise que « Dans le cas d'importations en provenance de pays n'ayant pas une économie de marché, et en particulier de ceux auxquels s'applique le règlement (CE) n°519/94 du Conseil, la valeur normale est déterminée sur la base du prix ou de la valeur construite dans un pays tiers à économie de marché, du prix pratiqué à partir d'un tel pays tiers à destination d'autres pays, y compris la Communauté, ou, lorsque cela n'est pas possible, sur toute autre base raisonnable, y compris le prix effectivement payé ou à payer dans la Communauté pour le produit similaire dûment ajusté, si nécessaire, afin d'y inclure une marge bénéficiaire raisonnable ». Et l'article 1.c du règlement (CE) n° 905/98 précise qu'il faut des « preuves suffisantes de ce que le producteur opère dans les conditions d'une économie de marché, à savoir si les décisions des entreprises concernant les prix et les coûts des intrants, par exemple les matières premières, de la technologie, de la main-d'œuvre, de la production, des ventes et des investissements, sont arrêtées en tenant compte des signaux du marché reflétant l'offre et la demande et sans l'intervention significative de l'État à cet égard. » Manifestement on ne peut pas dire que les agriculteurs de l'UE arrêtent leurs décisions de production « en tenant compte des signaux du marché reflétant l'offre et la demande et sans l'intervention significative de l'État », puisque les subventions agricoles totales ont dépassé en 2009 de 21 pour cent le revenu net d'entreprise des agriculteurs français (9,7 milliards d'€ contre 8 milliards – Lesdos-Cauhapé 2009) !

9. Reconstruire l'AsA sur le principe de la SA – sur une protection efficace à l'importation sans dumping camouflé sous des aides internes bleues ou vertes – simplifierait énormément l'AsA : dès lors que tout pays sera libre de fixer le niveau approprié de protection à l'importation, il est inutile de fixer des règles sur les soutiens internes.

Même les subventions à l'exportation ne seraient pas un problème si chaque pays pouvait s'en protéger à l'importation. Mais, compte tenu de l'incapacité politique de très nombreux PED d'accroître cette protection par suite des conditionnalités du FMI et de la BM, l'élimination des subventions explicites et implicites à l'exportation – les subventions internes bénéficiant aux produits exportés – reste prioritaire.

Notes

1. Il s'agit d'un procédé consistant à porter à 90 degrés pendant 50 minutes un mélange de 2 fois le poids d'eau par rapport au poids du maïs plus 1 pour cent de chaux alimentaire (ou chaux éteinte, qui est de l'hydroxyde de calcium, par opposition à la chaux vive qui est du carbonate de calcium). On laisse reposer ce mélange pendant 10 heures, après quoi la pellicule externe du maïs (péricarpe) se détache ainsi que le

germe, et l'on peut alors mouliner ce maïs appelé nixtamal (voir la recette plus précise: http://solidaritefsm2011.blogspot.com/2011_01_01_archive.html). Au Togo, un rapport de la FAO de 2007 soulignait la diversité des plats à base de produits locaux et proposait d'en élargir la gamme aux tortillas (Sanou 2007:48).

2. Les taux de dumping ont été recalculés par rapport aux documents originaux de 2006 indiqués, car on les a redéfinis comme le ratio des subventions totales aux produits exportés divisées par la valeur du produit exporté et non comme le ratio des subventions totales aux produits exportés divisées par la somme de la valeur du produit exporté et des subventions totales aux produits exportés.

Bibliographie

- AEA Technology plc, 2008, *Review of Work on the Environmental Sustainability of International Biofuels Production and Use*, April (http://randd.defra.gov.uk/Document.aspx?Document=GA01105_7190_ABS.pdf)
- AGRA, 2009, *Un forum du secteur privé sur le développement agricole en Afrique s'engage dans l'action*, 3-5 juin (<http://www.agra-alliance.org/section/fr/ev072208>).
- Amoah, O., 2008, *Jatropha : A Catalyst for Economic Growth in Africa*, (www.unctad.org/sections/wcmu/docs/ditc_comb_Jatropha001_en.pdf).
- Bairoch, P., 1979, *Commerce extérieur et développement économique de l'Europe au 19^e siècle* (http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ahess_0395-2649_1979_num_34_1_294031_t1_0191_0000_001).
- Banque mondiale, 2009, *L'Association internationale de développement (IDA)* (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTIDAFRENCH/0,,contentMDK:20634181~menuPK:1264559~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:1264512,00.html>).
- Berthelot, J., 2006a, *Le dumping total de l'Union européenne et des Etats-Unis sur les céréales et produits animaux*, Solidarité, 16 janvier (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2006b, *Le dumping total des produits laitiers de l'UE de 1996 à 2002*, Solidarité, 31 janvier (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot J., 2006c, *Le dumping total de la viande bovine de l'UE de 1996 à 2002*, Solidarité, 19 avril (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2006d, *David et Goliath argumentaire contre les APE*, Solidarité, 19 décembre 2006 (http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2006?debut_documents_joints=30#pagination_documents_joints).
- Berthelot, J., 2007a, *L'aide dérisoire de l'UE aux pays ACP n'empêchera pas leur écart de compétitivité de se creuser fortement avec les APE*, Solidarité, 22 novembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).

- Berthelot, J., 2007b, *Pour stopper les APE mettons fin définitivement à la guerre de la banane*, Solidarité, 18 novembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2007c, *Non aux APE, apogée du néocolonialisme de l'Union européenne vis-à-vis des pays d'Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP)*, Solidarité, 2 octobre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2007d, *Principales raisons pour lesquelles le Mali et la CEDEAO doivent refuser l'APE*, Solidarité, 17 mai 2007 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009a, *Le poids des subventions internes dans le dumping du coton US*, Solidarité, octobre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009b, *Les Etats-Unis ne peuvent réduire leurs soutiens agricoles dans le Doha Round*, Solidarité, 1^{er} août (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009c, *Anthologie des déclarations de Pascal Lamy sur le protectionnisme agricole*, Solidarité, 19 décembre (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009d, *La vache qui rit et celle qui pleure*, Solidarité, présentation au CIRAD, Montpellier, 28 août (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009e, 'Comments of the Revised Draft Modalities for Agriculture of 6 December 2008', *Solidarité*, updated the 8 October (<http://www.solidarite.asso.fr/anglais/resources/jacques-berthelot-63/article/papers-2008>).
- Berthelot, J., 2009f, « Plaidoyer contre les APE pour les élections européennes du 7 juin 2009 », *Solidarité*, 22 avril (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2009g, « Cinq bonnes raisons pour ne pas signer l'APE AO », *Solidarité*, 19 janvier (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2007>).
- Berthelot, J., 2010a, « Le taux de dumping des céréales de l'UE-27 exportées en 2006 », *Solidarité*, 17 mai (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2010b, « Comment réduire la forte dépendance de l'Europe orientale de ses importations de produits laitiers venant de l'UE », *Solidarité*, 18 mai 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2010c, « Les subventions de la PAC sont incompatibles avec l'accord agricole de l'OMC », *Solidarité*, in *La PAC après 2013 peut-elle se passer de la régulation des marchés? Collectif stratégies alimentaires et plate-forme souveraineté alimentaire*, Bruxelles, 31 mars-1^{er} avril 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2010>).
- Berthelot, J., 2011a, « Pourquoi un espace d'artisanat alimentaire au FSM », *Solidarité*, <http://solidaritefsm2011.blogspot.com>.
- Berthelot, J., 2011b, « Rentabilité de la production de tortillas de maïs en Afrique de l'Ouest », *Solidarité*. La version anglaise: *The Profitability of Maize Tortillas in West Africa*, <http://solidaritefsm2011.blogspot.com>.

- Berthelot, J., 2011c, Presse sénégalaise sur les pains de céréales locales de solidarité, *14 février* (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Notre%20projet%20au%20FSM%20de%20Dakar>).
- Berthelot, J., 2011d, « Les leçons à tirer pour la PAC de la large prédominance des aides agricoles anticycliques aux Etats-Unis », *Solidarité*, 4 novembre 2010 (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/presse/politiques-agricoles-jacques/Articles-de-2011>).
- Cassen, B., 2005, « Verbatim », *Le monde diplomatique*, décembre, (<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/12/A/13028>).
- CIRAD-INRA, 2009a, Agrimonde :Agricultures et alimentations du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable, Rapport, 25 février, (<http://www.cirad.fr/actualites/toutes-les-actualites/articles/2009/science/resultats-de-la-prospective-agrimonde>).
- CIRAD-INRA, 2009b, Agrimonde : Agricultures et alimentations du monde en 2050 : scénarios et défis pour un développement durable. Note de synthèse, décembre (http://www.gip-ifrai.fr/gip_ifrai/activites_programmes_de_l_ifrai/prospective_agrimonde).
- Cissokho, M., 2009, *Dieu n'est pas un paysan*, Grad et Présence africaine. Voir aussi ses interviews vidéos durant le FSM et dans le bureau de Solidarité (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Pour%20aller%20plus%20loin>).
- Cline, W. R., 2007, *Global Warming and Agriculture: Impact Estimates by Country, Chapter Five: Country-level Agricultural Impact Estimates*, Center for Global Development and the Peterson Institute for International Economics (<http://www.cgdev.org/doc/books/Cline%20global%20warming/Chapter%205.pdf> Berthelot J.-AN.docx).
- Commission européenne, 2010, *Commerce des bananes: la Commission propose un ensemble de mesures de soutien visant à renforcer la compétitivité des producteurs des pays ACP*, 17 mars (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/287&format=HTML&aged=0&language=FR&guiLanguage=en>).
- Commission européenne, 2010, *État prévisionnel de la Commission européenne pour l'exercice 2011* (http://ec.europa.eu/budget/documents/2011_fr.htm?submenuheader=2#table-1_0).
- CTA, 2008, « Cultures. affronter le changement », *Spore*, août (http://spore.cta.int/climatechange/pdf/SporeHS_VF_part2.pdf).
- D'Armagnac, B., 2010, « La course aux terres arables devient préoccupante », *Le monde*, 23 avril.
- Daugbjerg, C., Swinbank, A., 2009, *Explaining the health check: the budget, WTO, and multifunctional policy paradigm revisited*, (http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/44818/2/3.2.1_Swinbank.pdf).
- Dembélé, S., 2008, « Pain « Nafama » ou « Malibourou » - Rejeté par des boulangers, saboté par des consommateurs », *Les Echos*, Bamako, 16 janvier (<http://fr.allafrica.com/stories/200801160696.html/>
- De Shutter, O., 2009, *Report of the Special Rapporteur on the right to food. Mission to Brazil*, 19 February (http://www.srfood.org/images/stories/pdf/officialreports/20100305_a-hrc-13-33-add6_country-mission-brazil_en.pdf).
- DG Agriculture, 2010, *Groupes consultatifs*, Commission européenne (http://ec.europa.eu/agriculture/consultations/adco/index_fr.htm).

- Diarra, S., 2010, *Agriculture-Mali : Ruée des spéculateurs sur les terres arables*, 6 avril, IPS (<http://www.landcoalition.org/cpl-blog/?p=5322>).
- Dioné, J., 2009, *Ad-hoc Expert Group Meeting on Promoting Agribusiness and Agro-industry in African countries*, 22-24 July, (<http://www.uneca.org/fr/search1.htm>)
- Dyer, G., 2010, 'China to hit US chicken with new tariffs', *Financial Times*, 28 April (<http://www.ft.com/cms/s/0/c585639c-5277-11df-8b09-00144feab49a.html>).
- FAO, 2002, *La FAO dévoile le Programme mondial de lutte contre la faim: 24 milliards de dollars d'investissements publics supplémentaires par an*, juillet (<http://www.fao.org/french/newsroom/news/2002/5500-fr.html>).
- FAO, 2009a, *Part des composantes du régime alimentaire dans la consommation énergétique totale (2003-2005)* (<http://www.fao.org/economic/ess/publications-studies/statistical-yearbook/fao-statistical-yearbook-2009/d-consumption/en/>).
- FAO, 2009b, *High-level expert forum on How to feed the world 2050*, 12-13 October, Rome (http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/docs/Issues_papers/HLEF2050_Investment.pdf).
- FAO, 2009c, Engagement renouvelé pour vaincre la faim, Rome, 16-18 novembre (<http://www.fao.org/news/story/fr/item/37423/icode/>).
- FAO, 2009d, Déclaration su Sommet mondial sur la sécurité alimentaire, 16-18 novembre, http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/K6050F_Rev10_WSFS_OEWG_FINAL_17_11.pdf
- FAO, IFAD, UNCTAD, World Bank, 2010, *Principles for Responsible Agricultural Investment That Respects Rights, Livelihoods and Resources*, January 25 (http://siteresources.worldbank.org/INTARD/214574-1111138388661/22453321/Principles_Extended.pdf).
- FAO, 2010, *Aquastat data query* (<http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/query/results.html>).
- FIAN, 2010, *Pour un arrêt immédiat de l'accaparement des terres*, 22 avril (<http://www.fian.org/resources/documents/others/pour-un-arret-immmediat-de-laccaparement-de-terres/pdf>).
- FAO, IIED, FIDA, 2009, *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, <http://pubs.iied.org/pdfs/12561IIED.pdf>
- Financial Mirrors, 2010, *Europe, Central American states reach trade deal*, May 19 (http://www.financialmirror.com/News/Business_and_Finance/20328).
- Gallezot, J., 2005, *Scénarios pour les futures négociations tarifaires à l'Organisation mondiale du commerce*, INRA-INAPG, Octobre.
- Gokhale, D., 2009, "Jatropa", CHI Biofuels conference, Washington D.C., April 21 (<http://www.ascension-publishing.com/BIZ/ABDSSyngenta.pdf>).
- Grain, 2009, *The international food system and the climate crisis*, October (Berthelot J.-AN.docx <http://www.grain.org/article/entries/734-the-international-food-system-and-the-climate-crisis>).
- Grain, 2010, *Millenium Challenge Corporation américain : l'Afrique livrée au big business*, April (<http://www.grain.org/seedling/?id=688>).
- Wagner, A., et al., 2006, *Produits spéciaux et mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires du Sénégal*, GRET-ENDA, Rapport d'étude, décembre.
- Harmer, T., 2009, *Biofuels subsidies and the law of the WTO*, ICTSD, June (<http://ictsd.net/i/publications/50724/>).

- Hearn, B., 2010, *A preliminary analysis of European assistance to agriculture in Sub-Saharan Africa*, Imperial College, London (<http://workspace.imperial.ac.uk/africanagriculturaldevelopment/public/Preliminary%20Analysis%20of%20European%20Assistance%20to%20Agriculture%20in%20SSA%202.pdf>).
- HLCD-3A, 2010, *Report on the High-Level Conference on Development of Agribusiness and Agro-Industries in Africa (HLCD-3A)* (http://www.hlcd-3a.org/data_all/endversion/HLCD-3A_FinalReport.pdf)
- Hub Rural, UN Foundation, ICTSD, 2008, *Sustainable Bioenergy Development in UEMOA Member Countries*, October (www.globalproblems-globalsolutions-files.org/gpgs_files/pdf/UNF_Bioenergy/UNF_Bioenergy_full_report.pdf).
- ID3A, 2010, *Programme cadre*. www.hlcd-3a.org/data_all/PDF_fr/a3ADI_progFram_F.pdf
- IFRI, 1992, *Ramsès, Rapport annuel 1992*.
- Ilboudo, O. M., 2010, « Agrobusiness : Une alternative contre l'insécurité alimentaire », *Sidwaya*, 30 avril (<http://www.lefaso.net/spip.php?article36542>).
- IRIN, 2009, Afrique: Les fermiers dépossédés de leurs terres ? 13 mai (<http://www.irinnews.org/fr/ReportFrench.aspx?ReportId=84363>).
- Koning, N., 2007, "What can be learned from the history of developed countries?", in Koning N., Pinstруп-Andersen P. (eds), *Agricultural trade liberalization and the least developed countries*, Dordrecht, p. 197-216.
- Kouassigan, G.-A., 1966, *L'homme et la terre. Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, ORSTOM, http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers11-03/07147.pdf
- Laishley, R., 2009, « Mainmise sur les terres africaines? », *Afrique Renouveau*, Vol. 23#3, octobre (<http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/afrec/french/vol23no3/233-les-terres-africaines.html>).
- Lamy, P., 2000, *Quelle politique agricole en Europe et quelle politique commerciale agricole ?* Assemblée nationale, Paris 20 janvier, http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2004/november/tradoc_120136.pdf.
- Lamy, P ; Fischler, F., 2003, « Cancun : agriculture et libéralisme », *Le Figaro*, 8 septembre, trade.ec.europa.eu/doclib/html/113710.htm.
- Lamy, P., 2006, *Négociations sur le Programme de Doha pour le développement: nous approchons l'heure de vérité*, Commission du Commerce International du Parlement Européen, Bruxelles, 23 mars (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl21_f.htm).
- Lamy, P., 2008a, *Il y a une dose de xénophobie dans le protectionnisme*, *Libération*, 23 mai, <http://www.liberation.fr/instantane/010181448-il-y-a-une-dose-de-xenophobie-dans-le-protectionnisme>
- Lamy, P., 2008b, *M. Lamy – Le Cycle de Doha peut apporter une partie de la réponse à la crise alimentaire*, Conférence de haut niveau sur la sécurité alimentaire mondiale, Rome, 3 juin (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl92_f.htm).
- Lamy, P., 2009, *Le G20 doit maintenant "tenir ses promesses" sur le Programme de Doha*, OMC, 28 septembre (http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl136_f.htm).
- Lesdos-Cauhapé, C., 2009, *Les comptes prévisionnels de l'agriculture pour 2009*, INSEE, décembre (<http://www.insee.fr/fr/themes/theme.asp?type=1&nivgeo=0&theme=10>).

- Losch, B., 2008, « La recherche d'une croissance agricole inclusive au cœur de la transition économique africaine », in Jean-Claude Devèze, *Défis agricoles africains*, Karthala.
- Losch, B., 2009, *Which transition for agriculture in Africa ?* High-Level CSD Intersessional Meeting Windhoek, February 9-10 (publications.cirad.fr/une_notice.php?dk=551461).
- Losson, C., 2008, « Il y a une dose de xénophobie dans le protectionnisme. Interview de Pascal Lamy », *Libération*, 23 mai (<http://www.liberation.fr/instantane/010181448-il-y-a-une-dose-de-xenophobie-dans-le-protectionnisme>).
- Maiga, M. A., 2010, *Afrique de l'Ouest : Le jatropha curcas comme alternative dans le sabel burkinabé*, 28 avril (<http://fr.allafrica.com/stories/201004280232.html>).
- Makunike, C., 2009, What the experience of the less successful of Zimbabwean white farmers in Nigeria tells us about developing commercial agriculture, 15 October (<http://www.thezimreview.com/2010/10/what-experience-of-less-successful-of.html>).
- Mali-Folkecenter Nyetaa, 2008, (<http://www.compete-bioafrica.net/events/events2/mali/Session2-2-Ouattara-COMPETE-WS-Mali-2008.pdf>).
- Marceau, G., 2001, Réponse du 27 février dans un forum sur internet.
- Marceau, G., 2006, *Agriculture and World Trade Organization Dispute Settlement* (www2.law.howard.edu/worldfoodlaw/word_docs/2006_lecture.doc).
- Markwei, C. ; Ndlovu, L. ; Robinson, E. ; Dhah, W., 2007a, *Evaluation Internationale des Connaissances Agricoles, de la Science et de la Technologie pour le Développement (EICASTD), Afrique Subsaharienne, Sommaire pour les décideurs* (http://www.agassessment.org/docs/SSA_SDM_160508_French.pdf).
- Merlet, M., 2002, *Politiques foncières et réformes agraires*, IRAM, Forum Social Mondial.
- Misser, F., 2009, « Burkina Faso : controverse à propos de Deutsche Biodiesel », *Défis sud* n° 89, juin, juillet (http://sosfaim.be/pdf/publications/defis_sud/89/deutsche_biodiesel.pdf).
- Nations Unies, 2008, Orientations possibles et mesures envisagées pour accélérer la mise en œuvre : Afrique, Commission du développement durable, 15 décembre. http://www.mediaterre.org/docactu,ZmJyZXVpbC9kb2NzL0NOM_TctOQ==,1.pdf
- NEPAD, 2008, *Programme Détaillé pour le Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA), Pilier II, Cadre d'Amélioration des Infrastructures Rurales, des Capacités Commerciales et d'Accès au Marché* (http://www.caadp.net/pdf/PDDAA_Domaine%20%20A_FR.pdf)
- OCDE, 2010, *Measuring aid to agriculture* (<http://www.oecd.org/dataoecd/54/38/44116307.pdf>), et *Statistiques sur les apports de ressources aux pays en développement*, tableau 17, http://www.oecd.org/document/10/0,3746,fr_2649_34447_34036298_1_1_1_1,00.html
- OMC, 2010, Rapports de l'Organe d'appel (http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/ab_reports_f.htm).
- Oudet, M., 2009, « Biocarburant : Les fausses promesses du jatropha », Pambazuka News (<http://www.pambazuka.org/fr/category/comment/55220>).
- Oudet, M., 2010, *Jatropha et Souveraineté alimentaire. Le jatropha : un cancer !*, abcBurkina n°381, juin (<http://www.abcburkina.net/content/view/763/1/lang,fr>).
- Paulme, D., 1963, « Régimes fonciers traditionnels en Afrique noire », *Présence africaine*, 48, p. 109-32.
- PFAOP, 2009, *Les organisations paysannes d'Afrique s'adressent au G8*, avril 2009, (<http://www.roppa.info/>)

- Polanyi, K., 1983, *La grande transformation*, Gallimard.
- Ray, D.; Ugarte, D.; Tiller, K., 2003, *Rethinking US Agricultural Policy : Changing Course to Secure Farmer Livelihoods Worldwide*, APAC, University of Tennessee (<http://www.agpolicy.org/blueprint.html>).
- Ray, D., 2004, *What is an agricultural subsidy ?* Agricultural Policy Analysis Center, University of Tennessee, 26 mars (<http://www.agpolicy.org/articles04.html>).
- Riedacker, A.; Adjahossou, D. F., 2009, « Sécurité alimentaire et changement climatique en Afrique subsaharienne », *Revue Pour*, décembre, p. 125-32.
- Sanou, A., 2007, *Etude sur la commercialisation des produits maraichers et céréaliers et identification de nouveaux débouchés dans la Région des Savanes*, FAO, octobre 2007 (www.tg.undp.org/.../Etude%20FAO%20volet%202%20Identification%20nouvea...).
- Sielhorst, S.; Molenaar, J. W.; Offermans, D., 2008, *Les biocarburants en Afrique*, Wetlands International, mai, (<http://www.wetlands.org/LinkClick.aspx?fileticket=FF0AcPXHgOE%3d&tabid=56>).
- Solidarité, 2009, *Professor Tim Josling acknowledges implicitly that the EU and US offers to cut their agricultural trade distorting subsidies in the Doha Round is impossible*, Press release of December 2, (<http://www.solidarite.asso.fr/Papers-2009.html>).
- Solidarité, 2011a, *Pour la souveraineté alimentaire en Afrique de l'Ouest, Blog sur les actions de valorisation des céréales locales menées à Dakar début février 2011* (<http://solidaritefsm2011.blogspot.com/search/label/Notre%20projet%20au%20FSM%20de%20Dakar>)
- Solidarité, 2011b, *Production de pains et galettes traditionnelles à base de céréales locales, Régions rurales de Thiès, Louga, Kaffrine et Tambacounda* (<http://www.solidarite.asso.fr/francais/projets/afrique/article/senegal-promotion-de-la>)
- Sylla, A., 2008, « Point de vue sur la question du pain au Mali », *Bulletin Trimestriel Paysan Sabel AMASSA/Afrique Verte Mali*, janvier-mars (www.afriqueverte.org).
- Traoré, T., 2008, « Mamadou Lamine Haïdara, président filière pain : Nos boulangers ne sont pas de vrais professionnels », *Le Pouce*, 8 février (<http://www.maliweb.net/category.php?NID=27125>).
- UEMOA, 2006, *Document de vision et de stratégie régionale de valorisation énergétique de la biomasse pour un développement durable*, avril (http://www.uemoa.int/PRBE/PRBE_publication.htm).
- UNPD, 2011, *World population prospects: the 2010 Revision*, (<http://esa.un.org/unpd/wpp/unpp/p2k0data.asp>).
- UNPD, 2009a, *World population ageing 2009*, p. 64 et 66 (http://www.un.org/esa/population/publications/WPA2009/WPA2009_WorkingPaper.pdf).
- UNPD, 2009b, *World Urbanization Prospects : The 2009 Revision Population Database* (<http://esa.un.org/unpd/wup/unup/p2k0data.asp>).
- USDA, 2010, *Table 10 : United States Cotton Supply and Distribution*, Foreign Agricultural Service (<http://www.fas.usda.gov/psdonline/psdreport.aspx?hidReportRetrievalName=BVS&hidReportRetrievalID=857&hidReportRetrievalTemplateID=3>).