

# document de travail

juin 2011

114

Analyse de la cohérence des politiques  
commerciales en Afrique de l'Ouest

Jean-Pierre Rolland  
Arlène Alpha  
GRET

Contact : Jean-René Cuzon, département PSP, AFD ([cuzonjr@afd.fr](mailto:cuzonjr@afd.fr))

Département de la Recherche

Agence Française de Développement 5 rue Roland Barthes  
Direction de la Stratégie 75012 Paris - France  
Département de la Recherche [www.afd.fr](http://www.afd.fr)

## Remerciements

Nous remercions M. Jean-René Cuzon pour son appui et sa relecture attentive, ainsi que Mme Marie-Cécile Thirion, Mme Emmanuelle Roumegous et M. Eric Adam pour leurs commentaires

## Avertissement

Les analyses et conclusions de ce document de travail sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs. Elles ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence Française de Développement.

Directeur de la publication : Dov ZERAH

Directeur de la rédaction : Robert PECCOUD

ISSN : 1958-539X

Dépôt légal : 2<sup>ème</sup> trimestre 2011

Mise en page : Anne-Elizabeth COLOMBIER

## Sommaire

	<b>Résumé</b>	<b>7</b>
<b>Partie 1.</b>	<b>Objectifs de l'étude et méthodologie</b>	<b>23</b>
<b>1.</b>	<b>Contexte des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest</b>	<b>23</b>
<b>2.</b>	<b>Objectifs de l'étude</b>	<b>25</b>
<b>3.</b>	<b>Méthodologie appliquée</b>	<b>27</b>
3.1	Définition de la politique commerciale	27
3.2	Les différents niveaux de cohérence	27
3.3	Quatre étapes d'analyse	30
<b>Partie 2.</b>	<b>La cohérence des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales</b>	<b>33</b>
<b>4.</b>	<b>Les politiques commerciales régionales</b>	<b>35</b>
4.1	La politique commerciale commune de l'UEMOA	35
4.2	La politique commerciale commune de la CEDEAO	42
<b>5.</b>	<b>Les politiques commerciales nationales</b>	<b>47</b>
5.1	Le Burkina Faso	47
5.2	Le Sénégal	49
5.3	Le Nigeria	51
<b>6.</b>	<b>Les cas d'incohérence au sein de l'espace UEMOA/CEDEAO qui constituent des entraves aux échanges</b>	<b>53</b>
6.1	Le non-respect des réglementations communautaires	53
6.2	Les pratiques anormales	59
<b>7.</b>	<b>Les principales raisons des situations d'incohérence</b>	<b>61</b>
7.1	Les retards dans l'application des engagements et la fin des compensations	61
7.2	La primauté des intérêts nationaux	61
7.3	Le manque ou la faiblesse des mécanismes de suivi de la bonne mise en œuvre des politiques commerciales	62
7.4	L'insuffisance d'études d'impacts <i>ex ante</i> voire <i>ex post</i> sur la mise en œuvre des mesures de politiques commerciales	62
7.5	La faiblesse des directions en charge des politiques commerciales à l'UEMOA à la CEDEAO et au niveau national	62
7.6	Le manque de volonté politique pour la bonne application des mesures réglementaires	62
7.7	Le manque d'information et de sensibilisation concernant les mesures réglementaires et leur application, tant aux niveaux des services de l'Etat que des opérateurs	63
7.8	La méconnaissance des mécanismes de plainte	63
7.9	Autres raisons évoquées par les opérateurs économiques	63

<b>8.</b>	<b>Les mécanismes existants aux niveaux national et régional pour répondre à ces incohérences</b>	<b>65</b>
8.1	Au niveau national	65
8.2	Au niveau régional	66
<b>Partie 3.</b>	<b>La cohérence des politiques commerciales nationales avec les engagements internationaux et la coordination des différents cadres de négociation</b>	<b>71</b>
<b>9.</b>	<b>Les engagements à l'OMC</b>	<b>71</b>
9.1	Rappel des engagements pour les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO	71
9.2	Des incohérences concernant le respect des droits consolidés	72
9.3	Les incohérences concernant d'autres mesures aux frontières	74
9.4	La question centrale de l'harmonisation et de la cohérence régionale	75
9.5	Les mécanismes et outils mis en place aux niveaux national et régional	79
<b>10.</b>	<b>Les négociations APE</b>	<b>87</b>
10.1	Etat des négociations	87
10.2	Les risques d'incohérences	88
10.3	Les mécanismes et outils mis en œuvre	89
<b>11.</b>	<b>Les autres négociations bilatérales</b>	<b>91</b>
<b>Partie 4.</b>	<b>La cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les politiques sectorielles</b>	<b>93</b>
<b>12.</b>	<b>Les politiques agricoles</b>	<b>95</b>
12.1	Les politiques nationales	95
12.2	Les politiques régionales	98
<b>13.</b>	<b>Les politiques industrielles</b>	<b>101</b>
13.1	Les politiques nationales	101
13.2	Les politiques régionales	104
<b>14.</b>	<b>Quelques cas d'incohérence les plus illustratifs</b>	<b>107</b>
14.1	Dans le secteur agricole	107
14.2	Dans le secteur industriel	112
14.3	Les effets pervers de la politique commerciale du Nigeria	113
14.4	Les risques d'incohérence du TEC CEDEAO	114
14.5	Les causes d'incohérence	116
14.6	Les mécanismes et instruments existants	119
<b>Partie 5.</b>	<b>La nécessaire harmonisation des processus CEDEAO et UEMOA</b>	<b>125</b>
<b>15.</b>	<b>Cas d'incohérence ou de non-coordination</b>	<b>127</b>

---

<b>16.</b>	<b>Les mécanismes et instruments mis en place</b>	<b>129</b>
16.1	Le Comité conjoint de gestion du TEC CEDEAO	129
16.2	Le Comité ministériel de suivi UEMOA-CEDEAO pour les négociations APE	129
16.3	Le Secrétariat technique conjoint (STC)	130
	<b>Liste des sigles et abréviations</b>	<b>133</b>
	<b>Annexes</b>	<b>141</b>
	<b>Bibliographie</b>	<b>152</b>

---



## Résumé

### Contexte, objectifs et méthodologie de l'étude

Dans un contexte régional marqué par une libéralisation accrue des échanges, l'enjeu de la cohérence des politiques commerciales est crucial pour les pays d'Afrique de l'Ouest, qui souhaitent développer leurs échanges régionaux tout en tirant profit de l'ouverture des marchés d'exportation.

Poser la question de la cohérence des politiques commerciales dans la région est d'autant plus pertinent que les pays d'Afrique de l'Ouest sont engagés dans de nombreuses négociations commerciales tant aux niveaux régional (processus d'intégration) que bilatéral<sup>1</sup> (Accord de partenariat économique - APE) et multilatéral (Organisation mondiale du commerce - OMC). L'élaboration des politiques commerciales, à la fois nationales et régionales, dépend et dépendra de ces processus de négociation.

Il importe que les politiques commerciales nationales ou régionales, en tant que politique transversale, soient cohérentes avec les autres politiques mises en œuvre pour atteindre les objectifs globaux de développement. Une politique commerciale n'est pas une fin en soi mais doit être au service du développement et appuyer notamment les politiques sectorielles. Il s'agit donc d'intégrer le commerce dans les stratégies de développement afin que les échanges contribuent véritablement au développement des pays d'Afrique de l'Ouest. Il importe également que les pays se coordonnent mieux au niveau régional et tiennent compte de leurs engagements tant au niveau régional que multilatéral.

L'objectif général de l'étude est d'identifier les principales activités à mener pour renforcer la cohérence globale des

politiques commerciales en Afrique de l'Ouest. Il s'agit d'établir des synergies entre les différents niveaux de définition et de mise en œuvre des politiques commerciales, et avec les objectifs de développement que s'est fixés la région.

Dans ce cadre, il convient dans un premier temps d'identifier précisément les problèmes de cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, en distinguant les différents cas possibles (articulation entre les différentes négociations en cours OMC/APE/TEC CEDEAO ; liens entre politique commerciale et politiques sectorielles ; coordination entre niveau national et régional, etc.). Pour chaque cas identifié, il s'agira d'analyser les conséquences qui en résultent, d'identifier les causes de ces situations d'incohérence et, le cas échéant, d'analyser les effets des mesures déjà prises (tant au niveau national que régional) pour renforcer cette nécessaire cohérence.

Dans l'étude, plusieurs niveaux de cohérence sont analysés :

- une « cohérence horizontale », entre la politique commerciale et d'autres politiques publiques tant au niveau national que régional. Il s'agit ici d'identifier les éventuelles contradictions des politiques publiques et d'apporter des réponses ;
- une « cohérence verticale », qui s'inscrit dans le cadre du processus d'intégration régionale, entre les politiques commerciales nationales et les politiques com-

<sup>1</sup> Le terme bilatéral est ici employé car c'est le terme le plus souvent utilisé concernant les relations entre la région Afrique de l'Ouest et la région Union européenne (UE). D'autres termes pourraient être utilisés, par exemple interrégional.

merciales communes. Il s'agit là de respect des engagements pris au niveau régional et d'harmonisation des politiques commerciales des différents Etats de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) et de la Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et les politiques commerciales définies au niveau régional ;

- par ailleurs, au niveau régional, la configuration de l'Afrique de l'Ouest avec deux organisations régionales en charge de conduire le processus d'intégration régionale, pose la question de la cohérence entre l'UEMOA et la CEDEAO.

Enfin, les politiques commerciales nationales et régionales en Afrique de l'Ouest dépendent de différents espaces de négociation :

- un espace de négociation régional portant en particulier sur la finalisation du Tarif extérieur commun (TEC) au niveau de la CEDEAO, et donc sur la constitution d'une Union douanière ;
- un espace de négociation bilatéral, notamment entre la région Afrique de l'Ouest et l'UE, concernant l'APE ;
- un espace de négociation multilatéral, qui renvoie à l'enceinte de l'OMC, dont tous les Etats d'Afrique de l'Ouest sont membres (à l'exception du Libéria qui a le statut d'observateur). Notons que chaque pays négocie individuellement et que l'UEMOA et la CEDEAO n'ont qu'un statut d'observateur *ad hoc* dans la Commission commerce et développement à l'OMC.

A ce dernier niveau se posent donc la question, d'une part, de la cohérence entre les politiques commerciales appliquées et les engagements pris par les pays/régions et, d'autre part, la question de l'articulation entre les différents niveaux de négociations.

L'étude traite de :

- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales ;

- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales avec les engagements internationaux et la coordination des différents cadres de négociation ;
- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les politiques sectorielles ;
- ▶ la nécessaire harmonisation des processus CEDEAO et UEMOA.

## Le diagnostic

### *Examen des politiques commerciales nationales et régionales*

Dans un premier temps, l'étude a identifié les politiques commerciales nationales, dans les trois pays couverts par l'étude (le Burkina Faso, le Nigeria et le Sénégal), et les politiques commerciales régionales, au niveau de l'UEMOA et de la CEDEAO.

Il ressort de cette première analyse :

- **Que l'UEMOA dispose d'une politique commerciale commune fondée en particulier sur :**
  - ▶ un marché commun mis en place au 1<sup>er</sup> juillet 1996 pour les produits du cru et de l'artisanat traditionnel, et progressivement jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les produits industriels agréés. Ce marché commun a été élargi à tous les pays de la CEDEAO en 2004 ;
  - ▶ une Union douanière mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2000, basée sur un TEC applicable à l'ensemble des pays membres de l'UEMOA, qui comprend quatre catégories de produits, taxés de 0 à 20 % ;
  - ▶ des règles d'origine communes, des règles communes de concurrence, une harmonisation de la TVA et des droits d'accise, une harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes, des mesures de sauvegarde et de protections communes (Taxe dégressive de protection [TDP], Taxe conjoncturelle à l'exportation [TCI], valeurs de références et droit antidumping).

L'UEMOA dispose par ailleurs d'un programme régional de promotion commercial, d'une « Stratégie régionale de mise en œuvre du programme d'aide pour le commerce de l'UEMOA » et d'un « Cadre logique pour la mise en œuvre du programme aide pour le commerce de l'UEMOA ». L'objectif général de la stratégie d'aide pour le commerce de l'UEMOA est d'aider les Etats membres à accroître leurs exportations de biens. Le cadre logique devrait servir de base à un programme dans lequel s'inscriront les donateurs internationaux, ainsi que les institutions financières nationales et régionales (banques de développement en particulier), et les services dans le cadre du système commercial mondial.

- **Qu'il n'existe pas à l'heure actuelle au niveau de la CEDEAO de politique commerciale commune**, au sens d'un texte communautaire adopté par les chefs d'Etats et de gouvernements, mais elle est néanmoins en cours d'élaboration au département du commerce. La démarche consiste à reprendre la politique commerciale de l'UEMOA pour l'étendre aux pays non UEMOA en procédant à d'éventuels ajustements.

Par ailleurs, un certain nombre de mesures ont déjà été mises en œuvre et serviront de socle à la future politique commerciale commune : le schéma de libéralisation des échanges ; la mise en place d'un prélèvement communautaire ; la convention sur le Transit routier inter-Etats de marchandises (TRIE) ; l'harmonisation des règles d'origine avec celles de l'UEMOA ; l'harmonisation des normes avec l'UEMOA ; l'adoption d'une loi sur la concurrence ; l'harmonisation des législations fiscales indirectes intérieures ; la finalisation du TEC de la CEDEAO.

Les Etats membres de la CEDEAO ont décidé d'adopter un TEC en janvier 2006, qui comprenait alors quatre bandes. Les chefs d'Etats de la CEDEAO ont décidé de créer, par un acte additionnel, une cinquième bande tarifaire, lors de la conférence tenue en juin 2009 à Abuja.

Par ailleurs, dans le cadre des discussions portant sur la finalisation du TEC CEDEAO, la Commission de la

CEDEAO a prévu une réflexion sur les mesures de protection temporaires pour faire face aux hausses d'importations susceptibles de concurrencer la production régionale. Trois mesures sont actuellement à l'étude : la TDP, la Taxe de sauvegarde (TSC) de la CEDEAO et le Droit compensateur CEDEAO (DCC).

La CEDEAO, à l'instar de l'UEMOA, a fixé une fourchette pour les taux de TVA appliqués par les Etats membres, établi une liste de produits éligibles aux droits d'accise (différente de celle de l'UEMOA), adopté des règles d'origine harmonisées avec celles de l'UEMOA ; de plus, le programme qualité de l'UEMOA (et donc le processus d'harmonisation de la normalisation et de la reconnaissance mutuelle des normes), est dorénavant étendu à l'ensemble de la région.

Si la CEDEAO ne dispose pas d'une stratégie d'aide au commerce, il faut mentionner cependant le Programme de développement pour l'APE en Afrique de l'Ouest (PAPED) conjoint à l'UEMOA et à la CEDEAO, qui peut être considéré, étant donné sa construction, comme une stratégie régionale d'aide au commerce, d'autant plus que les mesures décrites dépassent largement le seul cadre de l'APE.

- **Que pour les pays membres de l'UEMOA, notamment le Burkina Faso et le Sénégal, la politique commerciale consiste globalement en la mise en œuvre de la politique commerciale commune** à savoir : une libre circulation des biens et services au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, la mise en place, dans le cadre de l'UEMOA pour l'instant, du TEC et des mesures de sauvegarde. Ils appliquent aussi une TVA, des droits d'accises et des valeurs de références généralement en conformité avec les réglementations de l'UEMOA. Il existe cependant pour chaque pays des particularités.

**Le Burkina Faso** ne dispose pas à proprement parler de document de politique commerciale mais finalise une politique de promotion du commerce, de l'industrie et de l'artisanat, qui servira de cadre de référence.

Le Burkina Faso n'a jamais utilisé la TCI, mais a conservé une TDP de 5 % jusque récemment pour

certaines produits, alors que les textes communautaires prévoyaient la disparition de la TDP en janvier 2006. Il prélève aussi d'autres taxes sur les importations, comme la contribution pour le Programme de vérification des importations ou la taxe de péage par tonne d'importation au bénéfice des chargeurs. Enfin, dans le contexte récent de la crise alimentaire au Niger, le Burkina Faso souhaite éviter les effets de contagion de hausse des prix domestiques et incite les exportateurs à ne pas écouler de céréales vers le pays voisin.

Par ailleurs, le Burkina Faso a terminé, fin 2007, la réalisation de son Etude diagnostic pour l'intégration commerciale (EDIC), intitulée « Le défi des exportations dans un pays enclavé ». Elle contient une matrice d'action concernant le secteur coton, l'élevage, l'agriculture et l'agro-industrie ; le sésame ; l'arachide, la noix de cajou et le karité ; les céréales ; l'horticulture ; les mines ; les produits industriels et transformés ; le climat des investissements ; le transport et la facilitation du commerce ; les douanes et enfin les politiques et institutions du commerce. Sur cette base, une stratégie nationale d'exportation est en cours d'élaboration.

**Le Sénégal** applique une TCI de 10 % sur la farine de blé, le concentré de tomate, le lait concentré sucré ou non sucré, et les jus de fruits, sur la base des prix de déclenchement autorisés par la Commission de l'UEMOA, et applique une taxe de péréquation sur le sucre destiné à la consommation courante. Il applique aussi, depuis 1998, des surtaxes (20 %) sur un certain nombre de produits non-originaux de l'UEMOA ou de la CEDEAO, une taxe parafiscale de 1 % aux tissus, un prélèvement au titre du fonds pastoral, et un prélèvement Conseil sénégalais des chargeurs (COSEC) sur les produits importés par voie maritime.

Enfin, le Sénégal a créé une Agence de régulation des marchés (ARM) visant à réguler les marchés agricoles sur la base d'une concertation entre organisations de producteurs et commerçants importateurs. Ainsi, dans le cas de l'oignon, pour limiter les baisses de prix liées à la concurrence de l'oignon importé, chaque année,

cette concertation débouche sur un gel des importations pendant la saison de production de l'oignon local.

Le Sénégal a défini depuis 2001 une Stratégie nationale de développement et de promotion des exportations sénégalaises (STRADEX) visant à une meilleure utilisation des potentialités sénégalaises à l'exportation en tenant compte de la demande internationale. Comme le Burkina Faso, le Sénégal, sur la base de l'EDIC réalisée en 2002, qui a repris les analyses STRADEX, a élaboré, en mars 2007, une matrice d'action intitulée « Cadre intégré de développement du commerce extérieur du Sénégal ».

**Le Nigeria** finalise un document de politique commerciale et industrielle. Il doit respecter le Schéma de libéralisation des échanges qui implique depuis 2004 une libre circulation des biens et services au sein de la CEDEAO. Il doit respecter les réglementations communes à la CEDEAO et à l'UEMOA, les règles d'harmonisation des normes communes aux deux régions, de valeurs de référence et d'harmonisation des droits d'accises et de TVA de la CEDEAO. De plus, le Nigeria a décidé l'adoption du TEC de la CEDEAO. Conformément à cette décision, le nouveau régime tarifaire concernant la période 2008-2012, comprend cinq bandes tarifaires.

Toutefois, le TEC CEDEAO n'étant pas encore mis en œuvre au niveau régional, le Nigeria édicte régulièrement une liste d'importations prohibées pour renforcer la protection des industries. Cette liste, qui comprend actuellement 27 catégories de produits, est régulièrement révisée par le gouvernement.

La politique commerciale actuelle du Nigeria est marquée d'imprévisibilité, du fait de la fréquente révision de la liste des droits de douane et des importations prohibées. Outre les difficultés que ces changements fréquents de politique commerciale entraînent pour les opérateurs économiques, et vis-à-vis des engagements du pays à l'OMC, cette situation sera encore moins tenable à long terme avec la mise en œuvre du TEC CEDEAO.

### *Des cas d'incohérence qui constituent des entraves aux échanges*

Les entraves au commerce au sein de l'UEMOA/CEDEAO se situent à deux niveaux : le non respect par les Etats des réglementations communautaires, des pratiques contraires aux règles de la part des opérateurs privés ou publics.

- **le non-respect des réglementations communautaires par les Etats** concernent : des situations de réarmement tarifaire au sein du marché commun ; des cas de non reconnaissance des certificats d'origine UEMOA, de non-respect du TEC UEMOA, de prohibitions ou de contingents, d'application de la TCI et de normes abusives, d'incohérences relatives à des dérogations d'application de la TVA, à l'application de valeurs de référence ou de valeurs minimales ou de redevances diverses.

Notons le cas des mesures prises lors de la crise alimentaire de 2008, qui ont conduit de nombreux pays à prohiber ou restreindre leurs exportations. Ces mesures de sauvegarde pourraient être acceptables, au titre de l'article 86 du Traité de l'UEMOA révisé, si les pays avaient préalablement demandé l'autorisation de leur application à la Commission, ce qui n'a pas été fait étant donné l'urgence de la situation.

Par ailleurs, certains pays comme le Sénégal ont mis en place des systèmes de régulation des échanges basés sur des consultations au sein des filières. Il ne s'agit pas à proprement parler d'incohérence, mais d'une façon de dépasser ou contourner les contraintes fixées par les règles commerciales régionales et internationales pour réguler les échanges.

- **Les pratiques de non-respect des règles** recouvrent notamment : la minoration des quantités importées déclarées et donc taxées ; la minoration de la valeur CAF ; le changement de nature du produit ; le paiement de taxe au forfait ; le non contrôle des normes et des règles d'origine ; la perception indue de taxes à la frontière sur des produits du cru ou agrées ; les contrôles intempestifs tout au long des corridors de commercialisation, voire la fermeture de frontières.

### ● **Les principales causes avancées pour expliquer ces situations d'incohérence sont :**

- ▶ les retards dans l'application des engagements et la fin des compensations aux pertes de recettes douanières mises en place après l'application du TEC UEMOA ;
- ▶ la primauté des intérêts nationaux qui peuvent être divergents entre les différents Etats membres et la difficulté à concevoir le transfert de souveraineté ;
- ▶ le manque ou la faiblesse des mécanismes de suivi de la bonne mise en œuvre des politiques commerciales ;
- ▶ l'insuffisance d'études d'impacts *ex ante* voire *ex post* sur la mise en œuvre des mesures de politiques commerciales ;
- ▶ la faiblesse des départements en charge des politiques commerciales, tant à l'UEMOA qu'à la CEDEAO et au niveau national ;
- ▶ le manque de volonté politique pour la bonne application des mesures réglementaires (manque de moyen de contrôle, absence de coercition, ...) ;
- ▶ le manque d'information et de sensibilisation concernant les mesures réglementaires et leur application, tant à destination des services de l'Etat que des opérateurs ;
- ▶ la méconnaissance des mécanismes de plainte ;
- ▶ la « vulnérabilité des opérateurs » qui « permet » notamment les pratiques anormales et qui est source de corruption ;
- ▶ le coût et les délais considérés comme trop élevés par les opérateurs pour certaines démarches officielles ;
- ▶ l'existence de réseaux de commercialisation informels qui échappent à toute règle commerciale.

● **Pour répondre à ces situations d'incohérence les principaux dispositifs et instruments mis en place sont :**

Au niveau national :

- ▶ la mise en place, au Sénégal, du Centre de recherche et d'analyse des échanges et statistiques (CRADES), chargé de fournir les informations statistiques et économiques ainsi que les analyses nécessaires à l'élaboration, à l'évaluation, au suivi de la politique commerciale, et à la préparation des négociations commerciales tant bilatérales que multilatérales ;
- ▶ l'existence du Centre d'analyse des politiques économiques et sociales (CAPES) au Burkina Faso ;
- ▶ les études et analyses effectuées par les Etats, qui permettent d'alerter sur des problèmes de cohérence et de réaliser les ajustements nécessaires pour les corriger ;
- ▶ les revues de politique commerciale menées régulièrement par l'OMC en concertation avec les pays membres étudiés, qui sont les seuls réels instruments de suivi de la mise en œuvre des politiques commerciales et de leur cohérence avec la politique régionale et les engagements internationaux.

Au niveau régional :

- ▶ l'UEMOA, pour s'assurer de la bonne mise en œuvre des mesures de la politique commerciale commune, a prévu à brève échéance la mise en place d'un dispositif de surveillance commerciale ;
- ▶ la CEDEAO, a prévu de mettre en place un observatoire de surveillance commerciale, une fois le TEC CEDEAO finalisé ou dès que la politique commerciale commune sera adoptée ;
- ▶ le suivi des pratiques anormales sur les principaux axes routiers permet d'analyser l'évolution des tra-

casseries routières sur un certain nombre de corridors en Afrique de l'Ouest ;

- ▶ le plan régional de contrôle routier adopté par le Conseil des ministres de l'Union, le 16 décembre 2005, qui limite les points de contrôle routier au départ, à la frontière et à la destination finale ;
- ▶ le mécanisme de plainte concernant la mauvaise ou la non-application des réglementations communautaires mis en place par l'UEMOA ;
- ▶ la participation des organisations régionales aux revues de politique commerciale de leurs pays membres.

*Le non respect des engagements internationaux*

**1. L'analyse des engagements pris par les pays de la région, qu'ils soient ou non PMA, montre que les incohérences concernent principalement le respect des droits consolidés.**

La mise en place du TEC s'est traduite pour certains pays et certains produits par une hausse des tarifs incompatible avec les droits notifiés à l'OMC. De plus, beaucoup de pays d'Afrique de l'Ouest ont accordé à la France des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay au titre de l'Afrique occidentale française. Les taux notifiés sont alors beaucoup plus bas que le TEC, cas notamment du Burkina Faso.

Soulignons qu'avec l'inclusion d'une 5<sup>ème</sup> bande à 35 % dans le TEC de la CEDEAO, les taux consolidés pour de nombreux pays vont être inférieurs au taux réellement appliqué. Le Sénégal notamment a consolidé ses produits à 30 %.

Le non respect des règles de l'OMC par les pays de la région concernent aussi :

- ▶ la compatibilité de la TCI, inspirée de la clause de sauvegarde spéciale de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, à laquelle n'ont pas droit les pays de l'UEMOA puisqu'ils ont tarifé à un taux plafond ;

- ▶ les autres taxes (TVA appliquée uniquement aux produits importés, surtaxes à l'importation...);
- ▶ les prohibitions y compris *via* des normes abusives, appliquées par certains pays comme le Nigeria;
- ▶ les valeurs de références ou d'évaluation en douane.

## 2. En matière de négociations commerciales, la question centrale pour la région est celle de l'harmonisation et de la cohérence régionale.

Le Traité de l'UEMOA indique que les Etats membres s'obligent désormais à arrêter des positions concertées avant d'entreprendre des négociations dans une enceinte où l'Union n'est pas représentée en tant que partie contractante, comme c'est le cas dans le cadre des négociations à l'OMC. Par contre, le traité de la CEDEAO ne contient pas de dispositions équivalentes et encourage simplement les Etats à se concerter.

L'UEMOA et la CEDEAO ont notifié leur traité à l'OMC, sous la clause d'habilitation. L'UEMOA a également notifié son Union douanière, le 27 octobre 1999, sous la clause d'habilitation. Par ailleurs, l'UEMOA et la CEDEAO ne disposent que d'un statut d'observateur *ad hoc* dans la Commission commerce et développement à l'OMC.

Dans le cadre de l'OMC, pour que l'UEMOA ou la CEDEAO puissent négocier au nom de leurs Etats-membres, deux contraintes sont à lever :

- ▶ d'une part, que soit reconnu le marché commun UEMOA/CEDEAO comme un accord de libre-échange. Or, actuellement, malgré l'existence d'une zone de libre-échange, les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO n'appliquent pas le principe de la libre-pratique;
- ▶ d'autre part, que les pays membres donnent mandat, comme dans le cadre de l'APE, à l'UEMOA et à la CEDEAO de négocier à leur place, ce qui correspond à une perte de souveraineté nationale.

Au-delà de cette question de la représentation des pays à l'OMC, s'il existe déjà un engagement pour des positions concertées, deux éléments de blocage principaux sont identifiés qui posent problème, soit vis-à-vis des règles de l'OMC, soit vis-à-vis de l'objectif d'intégration régionale :

- ▶ l'absence d'harmonisation des consolidations, ce qui nuit au processus d'intégration régionale. En cas de hausse des droits de douane pour se protéger, par exemple d'une flambée d'importations, quel droit plafond sera utilisé ? Le sera-t-il au niveau seulement du pays touché ou au niveau régional pour éviter les détournements de trafic ? ...
- ▶ L'autre difficulté des engagements nationaux à l'OMC, réel problème pour le processus d'intégration en Afrique de l'Ouest et d'autres régions d'Afrique, concerne l'existence de statuts différents au sein d'une même zone d'intégration régionale. Ainsi, parmi les 15 pays de la CEDEAO, 4 sont des pays en développement (PED) (le Cap Vert, la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria), et donc soumis à la réduction de leurs droits de douane consolidés en cas de nouvel accord à l'OMC, alors que les pays les moins avancés (PMA) ne sont soumis à aucun engagement de réduction.

## 3. Pour améliorer la participation aux négociations commerciales les Etats membres ont mobilisé de nombreux outils et mis en place des mécanismes institutionnels souvent performants.

Ainsi, la plupart des pays de l'UEMOA ont mis en place des comités de suivi des négociations commerciales.

L'UEMOA souhaite renforcer la concertation qu'elle organise actuellement entre les Etats membres, *via* la mise en place d'un comité consultatif régional pour les négociations commerciales, chargé d'assister la Commission de l'UEMOA et les Etats membres dans la préparation, le suivi et la conduite des négociations commerciales, en vue de parvenir à la conclusion d'accords commerciaux multilatéraux, plurilatéraux ou bilatéraux et d'accords commerciaux régionaux. Par ailleurs, étant donné l'im-

portance stratégique des négociations commerciales pour les pays membres de l'UEMOA, la commission a proposé la mise en place d'un mécanisme régional de coordination entre Genève, Bruxelles, les capitales et la Commission de l'UEMOA, en vue de préparer efficacement la position des Etats membres, qui tient compte de leurs intérêts spécifiques.

**A la CEDEAO** la préparation aux négociations et le suivi des négociations restent très limités, faute de moyens humains et matériels suffisants et d'une représentation de la CEDEAO à Genève.

Par ailleurs, les pays de la CEDEAO et les organisations régionales ont bénéficié et bénéficient encore de nombreux appuis, en termes de renforcement de capacités de la part de l'OMC, de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) ou encore de la coopération française.

Les organisations régionales et les Etats membres, mais aussi le secteur privé ou les organisations paysannes (OP) ont su aussi mobiliser, notamment depuis le lancement du cycle de Doha, une expertise locale et internationale permettant une meilleure préparation des négociations commerciales internationales et bilatérales.

#### *Les risques d'incohérence liés aux APE*

Dans le cadre de l'Accord de Cotonou, signé en 2000 à Cotonou, la Commission de l'UEMOA et le Secrétariat exécutif de la CEDEAO (transformé en commission en 2006) mènent ensemble les négociations avec l'UE pour la mise en œuvre d'un accord de partenariat économique en l'Afrique de l'Ouest. L'échéance de ces négociations avait initialement été fixée au 1<sup>er</sup> juin 2008, or, fin 2010, ces négociations n'ont toujours pas abouti.

Il existe plusieurs risques d'incohérence liés à ces négociations aujourd'hui engluées, notamment :

- **sur les processus d'intégration régionale**

Depuis 2008, plusieurs régimes tarifaires coexistent dans la région vis-à-vis de l'UE (PMA n'ayant pas signé d'APE

et soumis au TSA (Tout sauf les armes), le Nigeria, PED n'ayant pas signé d'APE et soumis au système de préférences généralisées (SPG), le Ghana et la Côte d'Ivoire, également pays non PMA, qui ont conclu des accords de partenariats économiques intérimaires (APEI), le Cap Vert, devenu PED, dispose quant à lui d'une période de transition de minimum trois ans). Cette juxtaposition de régimes tarifaires est en totale contradiction avec l'existence du TEC UEMOA, dans le cas de la Côte d'Ivoire, et d'un futur TEC CEDEAO, dans le cas du Ghana. C'est un danger pour les processus d'intégration régionale en cours et pour la conclusion d'un APE régional.

- **avec les politiques sectorielles**

Les risques d'une concurrence croissante des importations européennes pour le développement d'un secteur industriel régional limité et d'un secteur agricole qui ne bénéficie ni des mêmes avantages ni des mêmes soutiens que l'agriculture européenne, constituent la principale crainte des pays de la CEDEAO. Afin de limiter ces risques, la région, à partir d'un travail très pointu sur la définition des produits sensibles qui seraient exclus de la zone de libre-échange, a proposé un démantèlement tarifaire de 70 % des biens sur 25 ans. L'UE refuse cette proposition et s'en tient aujourd'hui à un minimum de démantèlement de 80 % des lignes tarifaires.

Afin de mieux suivre et de mieux participer aux négociations APE :

- les Etats membres, comme pour les négociations commerciales internationales, ont mis en place des comités nationaux de suivi des négociations APE ;
- au niveau régional, la structure de négociation est composée des organes suivants : le Conseil des ministres de la CEDEAO, le Comité ministériel de suivi, le groupe des ambassadeurs à Bruxelles et des représentants permanents à Genève de la CEDEAO, le Comité régional des négociations, le Comité technique d'appui, auxquels se sont ajoutés un comité de liaison et une *Task Force*, qui comprennent tous les deux des membres des Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA, ainsi que

des représentants de la Commission européenne. De plus, la *Task Force* comprend des représentants des Etats membres de l'Afrique de l'Ouest et de l'UE.

- Outre les appuis en matière de renforcement de capacités pour les négociations OMC, qui sont généralement aussi mobilisés dans le cadre des négociations APE, des appuis spécifiques ont été apportés, avec le soutien notamment de l'UE, au niveau national et régional (CEDEAO et UEMOA).
- Enfin, plus que pour les négociations OMC, les organisations régionales et les Etats membres, le secteur privé ou les OP ont su mobiliser une expertise locale et internationale permettant un meilleur suivi et une participation active aux négociations APE, notamment en matière de définition des produits sensibles.

Concernant, les autres négociations commerciales bilatérales, le Traité de l'UEMOA confère à la Commission de l'UEMOA la compétence exclusive pour négocier et conclure désormais les accords commerciaux bilatéraux, au nom des Etats membres, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui pour la CEDEAO.

#### *La cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les politiques sectorielles*

Comme l'ont souligné en particulier les représentants du secteur privé et des organisations paysannes, il n'existe pas toujours au niveau national de document de politique sectorielle agricole ou industrielle, mais les pays disposent de multiples stratégies, plans, programmes, projets... sectoriels qui ne sont pas toujours cohérents.

- **Concernant le secteur agricole**, la plupart des lois d'orientation agricole, des programmes mis en œuvre visent notamment à améliorer la sécurité alimentaire de la population, à réaliser à terme la souveraineté alimentaire du pays, à améliorer les revenus et le niveau de vie des populations rurales, à améliorer l'environnement de produits de qualité, à s'insérer dans le marché mondial et régional.

Ce sont également les principaux objectifs de la Politique agricole de l'Union (PAU) et de la Politique agricole de la régionale de la CEDEAO (ECOWAP), auxquelles il faut ajouter un objectif d'approfondissement du marché commun.

Pour atteindre ces objectifs, les principales filières mentionnées, tant au niveau national que régional, sont les filières vivrières, en particulier le riz, le maïs, la filière bétail-viande, la filière avicole, la filière laitière, les fruits et légumes ou encore le coton.

- Il est généralement mentionné que **le secteur industriel** dans la région est embryonnaire dans la plupart des pays et concerne surtout l'agro-industrie.

Au niveau régional, la Politique industrielle commune (PIC) pour l'UEMOA, adoptée en 1999, ou la Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (PICAO) pour la CEDEAO, adoptée en 2010, visent notamment à : assurer et consolider la compétitivité des entreprises industrielles de la région ; accélérer l'adaptation de l'industrie de l'Union aux changements structurels en cours ; préserver et développer les capacités d'exportation des Etats membres, dans le cadre des nouvelles donnes du commerce mondial ; encourager la mise en place d'un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises, en particulier des PME/PMI ; favoriser la construction au sein de l'Union d'un tissu industriel fortement intégré en s'appuyant notamment sur les PME/PMI ; favoriser la diversification et la densification du tissu industriel régional. La PIC s'appuie ainsi sur six programmes : le développement des structures et des programmes de promotion de la qualité ; la mise à niveau des entreprises et de leur environnement ; la promotion de réseaux d'information ; la promotion des investissements et des exportations ; le développement de PME-PMI et le renforcement de la concertation au niveau régional.

L'importance de la cohérence de la politique commerciale commune avec la politique industrielle commune est soulignée par les deux organisations régionales, ainsi que les risques que fait courir le futur APE.

- Les cas d'incohérence entre politique commerciale et politiques agricole ou industrielle concernent en général le TEC de l'UEMOA, qui a largement été critiqué du fait du caractère insuffisamment protecteur des niveaux de droits de douane pour soutenir le développement de filières locales identifiées comme stratégiques. Cependant, dans certains cas c'est le marché commun qui est remis en cause ; les produits importés d'un pays de la région peuvent concurrencer et se substituer aux produits du pays importateur.

**Concernant le secteur agricole**, dans un contexte de concurrence accrue sur les marchés internationaux et de forte volatilité des cours, les OP et le secteur privé, mais aussi l'UEMOA elle-même, critiquent le niveau du TEC UEMOA peu cohérent avec les objectifs de la PAU et de l'ECOWAP : de souveraineté alimentaire ; de développement des échanges régionaux ; d'amélioration des conditions de vie des producteurs ; de sécurisation des investissements agricoles. Les principaux cas cités et que nous illustrons ici sont : le riz fortement concurrencé par le riz asiatique ; la viande de volailles ; les huiles ; le lait et les produits laitiers ; le concentré de tomate. Ont également été cités : la farine, les pâtes alimentaires, le sucre ou les jus de fruits.

**Concernant le secteur industriel**, en dehors de l'agro-industrie, plusieurs productions ont subi ou subissent encore une concurrence des importations considérée comme trop élevée ou déloyale du fait de la mise en place du TEC, de la mise en place de la zone de libre-échange UEMOA-CEDEAO, ou encore du fait de produits ne respectant pas les normes ou les règles d'origine.

- Les principaux secteurs ou filières industriels évoqués sont : la production de piles et batteries concurrencée par les productions asiatiques qui ne seraient pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso, Sénégal) ; la filière tôle et fer à béton concurrencée aussi par des produits asiatiques qui ne seraient pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso, Sénégal) ; la filière de pneumatiques concurrencée par des produits asiatiques qui ne seraient pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso) ; la production de plastique (Burkina Faso, Sénégal).

- Les principales causes de ces incohérences mentionnées lors de nos entretiens concernent :

- ▶ le processus d'élaboration de la politique commerciale commune de l'UEMOA qui a débuté en 1996 en pleine période de plan d'ajustement structurel et qui visait un désengagement de l'Etat des secteurs productifs et une libéralisation des échanges. L'influence des institutions de *Bretton Woods* a donné l'impression d'une faible implication des Etats dans l'élaboration du TEC ;
- ▶ l'existence d'intérêts divergents entre les pays membres de l'UEMOA, qui a conduit à s'aligner sur les pays les plus ouverts au détriment des pays dont le niveau de protection était le plus élevé ;
- ▶ le *leadership* des finances et du commerce et le manque de concertation avec les sectoriels, le secteur privé et les OP ;
- ▶ l'absence de politique sectorielle commune au moment de l'élaboration du TEC de l'UEMOA.

Notons que le processus d'élaboration du TEC CEDEAO est un peu différent puisque l'ECOWAP existe déjà et que la PICAQ vient juste d'être adoptée. Il est donc *a priori* plus facile d'envisager une discussion ouverte sur les instruments de politique commerciale pouvant être définis pour appuyer les politiques sectorielles. Les discussions sur la 5<sup>ème</sup> bande montrent d'ailleurs que l'on a dépassé la seule réflexion de la re-catégorisation de certains produits pour les seuls pays de la CEDEAO, non UEMOA ;

- ▶ le manque d'études d'impact économique et social *ex ante* et *ex post* de la mise en œuvre du TEC ;
- ▶ le manque de vision globale aux niveaux national comme régional ;
- ▶ la faiblesse des politiques sectorielles nationales ;
- ▶ la faiblesse des institutions et le *turnover* important du personnel de ces institutions ;

- ▶ l'action des lobbies du secteur privé ;
- ▶ les difficultés de la réforme institutionnelle de la CEDEAO ;
- ▶ la pression des bailleurs de fonds.

- Par ailleurs, les effets pervers de la politique commerciale nigériane ont été soulignés, notamment en matière d'incitation à la contrebande mais surtout du fait de l'imprévisibilité de cette politique commerciale qui ne permet pas de construire sur la durée des orientations stratégiques sectorielles.
- Il faut tout d'abord souligner, en dehors du Nigeria, la quasi-absence de mécanisme institutionnel au niveau national, mais aussi au niveau régional, qui permette de traiter la cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles.

Par contre, afin d'améliorer la cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles, plusieurs instruments ont été et sont utilisés, tant au niveau national que régional, notamment :

- ▶ les études d'impact, dans le cadre des négociations APE et de la mise en œuvre d'une 5<sup>ème</sup> bande, même si elles sont insuffisantes ;
- ▶ les mesures de sauvegardes disponibles malgré leurs limites : TCI, valeurs de références, droit anti dumping et les mesures dérogatoires en période de crise pour l'UEMOA ; TCI, TDP, droits compensateurs à l'étude pour la CEDEAO ; mécanisme de régulation des marchés *via* les interprofessions pour limiter les importations au moment de la mise en marché des produits nationaux (cf. Sénégal).

Notons que lors de nos entretiens tant au niveau national que régional, nos interlocuteurs soulignaient la nécessité de réfléchir à d'autres instruments de politiques commerciales même non permis par les règles de l'OMC : quota prix minimum à l'importation, prélèvement variables... ;

- ▶ la re-catégorisation dans le cadre du TEC CEDEAO et de la mise en œuvre d'une 5<sup>ème</sup> bande ;
- ▶ les stratégies d'aide pour le commerce.

A partir des EDIC, certains pays travaillent aujourd'hui à l'élaboration de leur stratégie d'aide pour le commerce. L'UEMOA, quant à elle, a élaboré une stratégie d'aide au commerce régional. De plus, le PAPED conjoint à l'UEMOA et à la CEDEAO peut aussi servir de socle à une stratégie régionale commune d'aide au commerce.

Ces stratégies nationale et régionale d'aide au commerce pourraient servir de base aux interventions des bailleurs de fonds en matière d'appui, notamment aux politiques commerciales nationales et régionales dans la région, y compris en matière de renforcement de capacités. Ces stratégies pourraient contribuer à améliorer la cohérence des interventions des différents partenaires techniques et financiers.

- Le processus en cours de définition du TEC CEDEAO est marqué par une évolution significative qui tend à remettre à plat le TEC de l'UEMOA, appliqué en 2000, par un travail de re-catégorisation des produits à l'intérieur des bandes tarifaires et d'une 5<sup>ème</sup> bande.

Ce processus peut être source d'incohérence car :

- ▶ le travail réalisé porte principalement sur l'harmonisation des listes des Etats et semble laisser peu de place à une réflexion sur la prise en compte des priorités sectorielles de la région pour assurer la cohérence du TEC finalisé en incluant ces priorités ;
- ▶ il ne semble pas prévu à ce stade de conduire des études d'impact et d'organisation des consultations avec la société civile ;
- ▶ enfin, les réunions du Comité conjoint de gestion du TEC CEDEAO (CCG TEC CEDEAO) ne réunissent pas systématiquement des responsables des départe-

tements sectoriels de la CEDEAO, des représentants de ministères sectoriels, et des acteurs non étatiques. La CEDEAO dispose d'un budget qui ne permet d'inviter que deux représentants par Etat membre et quelques personnes ressource.

#### *La nécessaire harmonisation des processus CEDEAO et UEMOA*

Le rapprochement entre les deux institutions est une tendance de fond, et s'inscrit dans la perspective de disposer à terme d'une seule organisation régionale en Afrique de l'Ouest. Des éléments témoignent de ce rapprochement, comme la nomination du Pr. Bamba à la Commission macroéconomique, alors qu'il était auparavant à l'UEMOA, ou le fait que la prochaine présidence de la CEDEAO devrait revenir à un pays francophone (le Sénégal et le Burkina Faso étant les deux seuls pays à avoir fait acte de candidature).

L'UEMOA s'est engagée résolument dans un processus d'harmonisation de son schéma d'intégration avec celui de la CEDEAO afin d'élargir progressivement son champ de manœuvre à toute la région ouest africaine. Pour l'UEMOA, c'est d'ailleurs dans ce contexte qu'il faut placer les actions menées conjointement avec la CEDEAO, en vue de négocier et de conclure un APE entre l'ensemble de la région Afrique de l'Ouest (CEDEAO + Mauritanie) et l'UE, conformément au mandat reçu des chefs d'Etat et de gouvernement.

- La cohérence entre les deux processus d'intégration régionale est sans conteste une préoccupation centrale pour les deux organisations régionales. Quelques cas d'incohérence ou de coordination peuvent toutefois être relevés, mais ils renvoient souvent au décalage de rythme des deux processus, à la difficulté de construire des habitudes de travail collectives entre homologues des deux institutions, et à des problèmes de coordination :

- ▶ finalisation du TEC CEDEAO : certains produits « re-catégorisés » au niveau de l'UEMOA sont toujours dans la catégorie initiale des grilles tarifaires utilisées pour les discussions sur le TEC CEDEAO ;

- ▶ non harmonisation des taux de TVA et du droit d'accise ;
- ▶ non existence de valeurs de référence régionales au sein de la CEDEAO ;
- ▶ mesures de sauvegarde prévues dans le cadre de l'Union douanière de CEDEAO différentes de celles qui existent aujourd'hui dans le cadre de l'UEMOA ;
- ▶ absence de mécanisme de plainte en dehors de la saisine de cours de justice de la CEDEAO, alors que l'UEMOA dispose d'un mécanisme ;
- ▶ absence de mandat donné à la CEDEAO pour les négociations commerciales bilatérales, contrairement à l'UEMOA qui dispose d'un tel mandat ;
- ▶ absence à la CEDEAO, contrairement à l'UEMOA, de mécanisme régional d'harmonisation des positions nationales dans les négociations commerciales internationales.

- Plusieurs exemples de dispositifs conjoints UEMOA et CEDEAO illustrent la volonté des deux organisations de renforcer la coordination. Si certaines expériences apparaissent positives, d'autres se heurtent à des problèmes de fonctionnement :

#### ▶ Le CCG TEC CEDEAO

Si les avis semblent s'accorder sur le fait que ce dispositif a été utile pour coordonner le travail des pays de l'UEMOA d'une part, et des pays non UEMOA d'autre part, des problèmes de fonctionnement ont également été soulevés, notamment : l'absence de calendrier clair, le non-respect des échéances, le manque de méthodologie, etc. De plus, il faut souligner que l'UEMOA dispose de son propre comité de gestion du TEC, ce qui soulève la question de la duplication actuelle des instances et, à terme, une fois le TEC CEDEAO finalisé, de l'intérêt de maintenir le CG TEC UEMOA.

▶ Le Comité ministériel de suivi UEMOA-CEDEAO pour les négociations APE.

▶ Le Secrétariat technique conjoint (STC)

Le STC a permis des progrès importants dans le processus de convergence des deux organisations, au moins pour soulever les problèmes et avoir des discussions franches. Il y a consensus sur sa pertinence au regard du respect de la décision des Chefs d'Etat d'aller vers une institution unique.

Les problèmes de fonctionnement soulevés sont principalement liés au fait qu'il s'agit d'un nouvel organe qui doit encore faire ses preuves. L'enjeu est de passer de l'étape de la reconnaissance de sa pertinence à celle de sa crédibilité. Malgré le rythme des réunions, la coordination n'est pas aisée, et le STC ne peut imposer aux directions techniques de se réunir. Si chaque technicien n'a

pas rencontré son homologue avant une réunion du STC, la première journée de la réunion permet cette rencontre.

Les difficultés de coordination diffèrent suivant les domaines de coopération, du fait des positions différentes de l'UEMOA et la CEDEAO dans chacun des domaines :

- pour l'industrie et le TEC, la CEDEAO s'appuie sur l'expérience de l'UEMOA (PIC et TEC UEMOA) ;

- pour les négociations APE, l'UEMOA et la CEDEAO travaillent en commun car ils doivent négocier ensemble suivant la feuille de route adoptée ;

- pour l'agriculture, il existe aujourd'hui deux politiques agricoles, et aucune des deux institutions ne semble prête à faire de concession.

Tableau 1. Synthèse des principaux résultats de l'étude

Niveaux d'incohérence étudiés	Cohérence des politiques nationales avec les politiques commerciales régionales	Cohérence des politiques commerciales nationales avec les engagements commerciaux	Cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles (national et régional)	Cohérence des processus UEMOA et CEDEAO
<b>Cas d'incohérence identifiés</b>	<p>Non-respect des réglementations communautaires par les Etats :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>réarmements tarifaires au sein du marché commun,</li> <li>non-reconnaissance des certificats d'origine, normes abusives, dérogation de TVA, valeurs de référence, valeurs minimales ou redevances diverses.</li> <li>Au Burkina Faso : taxes supplémentaires sur les importations (taxe de péage par tonne d'importation au bénéfice des chargeurs...)</li> <li>Au Sénégal : surtaxes (20 %) sur des produits non originaires de l'UEMOA et de la CEDEAO, taxe parafiscale (1 %) sur les tissus, prélèvement au titre du fonds pastoral, prélèvement du Conseil national des chargeurs sur les produits importés par voie maritime, Agence de régulation des marchés basée sur la concertation entre acteurs privés pour réguler les importations (ex : gel des importations d'oignons pendant la saison de production de l'oignon local)</li> <li>Au Nigeria : liste des importations prohibées fréquemment révisée, tensions sur l'application des règles d'origine.</li> </ul> <p>Pratiques anormales des agents publics et privés : minoration des quantités importées déclarées, de leur valeur CAF, changement de nature du produit, paiement de taxe au forfait, non-contrôle des normes et des règles d'origine, taxes incluses à la frontière, contrôles intempestifs, voire fermeture de frontières...</p>	<p>Vis-à-vis de l'OMC :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>consolidés nationaux avec la mise en place du TEC UEMOA et la mise en place prochaine du TEC CEDEAO</li> <li>- problème de la compatibilité de la TCI avec la clause de sauvegarde spéciale de l'Accord sur l'agriculture</li> <li>- non-respect du traitement national (TVA appliquée uniquement sur les produits importés)</li> <li>- prohibitions, y compris <i>via</i> des normes abusives...</li> <li>- problèmes des valeurs de référence utilisées ou de l'évaluation en douane</li> <li>- problèmes en matière de négociations, au détriment de l'intégration régionale :</li> <li>- pas de représentation permanente de la CEDEAO, statut d'observateur ad hoc</li> <li>- de l'UEMOA et de la CEDEAO, obligation d'avoir une position concertée au sein de l'UEMOA mais pas de la CEDEAO</li> <li>- problème de l'harmonisation des consolidations</li> <li>- problème de l'existence de statuts différents PMA, non PMA</li> </ul> <p>Dans le cadre des négociations APE</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- juxtaposition de régimes tarifaires en contradiction avec l'intégration régionale : TSA (PMA), SPG (Nigeria), APE intérimaires (Côte d'Ivoire, Ghana), période de transition (Cap Vert)</li> <li>- risques de concurrence croissante sur les secteurs industriels et agricoles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- TEC UEMOA insuffisamment protecteur pour les filières locales industrielles (ex : piles et batteries, tôle et fer, pneumatiques, plastique) et agricoles (ex : riz, volaille, huiles, lait, concentré de tomates, farine, pâtes sucre, jus de fruits) et pour le marché régional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- produits re-catégorisés dans le TEC UEMOA qui sont toujours dans leurs catégories initiales dans le TEC CEDEAO</li> <li>- non harmonisation des taux de TVA et du droit d'accise</li> <li>- non existence de valeurs de référence régionales au sein de la CEDEAO</li> <li>- mesures de sauvegarde prévues dans l'Union douanière de la CEDEAO différentes des mesures existantes au sein de l'UEMOA</li> <li>- absence de mécanisme de plainte au sein de la CEDEAO en dehors de la saisine de la Cour de justice (existe dans l'UEMOA)</li> <li>- absence de mandat donné à la CEDEAO pour les négociations bilatérales (existe dans l'UEMOA)</li> <li>- absence de mécanisme d'harmonisation des positions nationales dans les négociations (existe dans l'UEMOA)</li> </ul>
<b>Causes des incohérences</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- retard dans l'application des engagements et fin des compensations pour pertes de recettes douanières liées à l'application du TEC UEMOA</li> <li>- primauté des intérêts nationaux au détriment du transfert de souveraineté</li> <li>- manque ou faiblesse des mécanismes de suivi de la mise en œuvre des politiques commerciales</li> <li>- insuffisances des études d'impact <i>ex ante</i> et <i>ex post</i></li> <li>- faiblesse des départements en charge des politiques commerciales au niveau national comme régional</li> <li>- manque de volonté politique (manque de moyens de contrôle et de coercion)</li> <li>- manque d'information et de sensibilisation sur les réglementations existantes</li> <li>- méconnaissance des mécanismes de plainte et manque et d'efficacité de ces mécanismes</li> <li>- vulnérabilité des opérateurs, préférant les circuits informels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- consolidation des droits à l'OMC à l'époque où les pays étaient des colonies</li> <li>- problème de la non application de la libre pratique pour que l'UEMOA et la CEDEAO puissent négocier au nom de leurs Etats membres à l'OMC</li> <li>- problème de l'absence de mandat de négociation de la CEDEAO donnés par les Etats membres (sauf APE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- TEC UEMOA défini pendant l'ajustement structurel et avant la PAU et la PIC</li> <li>- intérêts divergents au sein de l'UEMOA</li> <li>- leadership des représentants des finances et douanes</li> <li>- manque d'études d'impact économique</li> <li>- faiblesse des ministères/départements en charge du commerce, ainsi que des politiques sectorielles</li> <li>- faiblesse des institutions et turnover du personnel important</li> <li>- action des lobbies du secteur privé national et régional intersectoriel (sauf au Nigeria)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- problème de coordination</li> <li>- difficulté de construire des habitudes de travail collectives entre homologues des deux institutions régionales</li> <li>- décalages de rythme entre les deux institutions</li> </ul>

**Dispositifs et instruments mis en place**

- Au niveau national :
- mise en place d'un Centre de recherche et d'analyse des échanges et statistiques au Sénégal et existence du CAPES au Burkina Faso
  - études et analyses effectuées par les Etats
  - examens de politique commerciale de l'OMC
- Au niveau régional :
- mise en place prochaine d'un dispositif de surveillance commerciale par l'UEMOA
  - Observatoire de surveillance commerciale prévu par la CEDEAO
  - suivi des pratiques anormales
  - plan régional de contrôle routier dans l'UEMOA
  - mécanismes de plaintes mis en place par l'UEMOA
  - participation des organisations régionales aux examens de politiques commerciales de leurs membres
- Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE
- Comité consultatif régional OMC mis en place par l'UEMOA
  - mise en place prévue d'un mécanisme régional de coordination entre Genève, Bruxelles, les capitales et la Commission de l'UEMOA
  - mise en place d'une structure de négociation APE
  - appuis en termes de renforcement de capacités (OMC, OIF, coopération française...)
  - mobilisation de l'expertise nationale et internationale
- Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE
- mise en place au Nigeria d'une cellule d'élaboration de la politique commerciale incluant les secteurs et les acteurs non étatiques
  - existence d'études d'impact (mais elles sont insuffisantes)
  - mesures de sauvegarde
  - 5<sup>ème</sup> bande du TEC CEDEAO et re-catégorisation des produits
  - mise en place d'un Comité ministériel de suivi pour les négociations APE qui apparait efficace
  - mise en place d'un Secrétariat technique conjoint qui a pour mandat de contribuer à la coordination entre les deux institutions dans tous les domaines de coopération (difficultés de fonctionnement, enjeu de crédibilité)
- Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE
- mise en place d'un Comité conjoint de gestion du TEC CEDEAO (mais fonctionnement pas complètement satisfaisant et problème de la duplication avec le Comité de gestion du TEC UEMOA)
  - mise en place d'un Comité ministériel de suivi pour les négociations APE qui apparait efficace
  - mise en place d'un Secrétariat technique conjoint qui a pour mandat de contribuer à la coordination entre les deux institutions dans tous les domaines de coopération (difficultés de fonctionnement, enjeu de crédibilité)

Recommandations	Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE	Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE	Comités nationaux de suivi des négociations commerciales OMC et APE
- Faire des examens de politiques commerciales des outils de suivi de la cohérence et aller vers un examen unique UEMOA puis CEDEAO	- Organiser la représentation UEMOA et CEDEAO à l'OMC	- Renforcer la concertation intersectorielle : « cellule cohérence au niveau de la Primature, de la présidence UEMOA et CEDEAO, rapports annuels sur la cohérence	- Renforcer le Secrétariat technique conjoint (effectifs, échanges d'expériences...)
- Renforcer les capacités des ministères/ départements en charge du commerce et sectoriels (effectifs, formation...)	- Aller vers un examen de politique commerciale unique UEMOA puis CEDEAO	- Mettre en place un Comité consultatif pour les négociations commerciales à l'UEMOA comme prévu, et à la CEDEAO	- Harmoniser les taux de TVA
- Définir des objectifs réalistes et prévoir les coûts d'ajustement	- Mettre en place un mécanisme régional de coordination entre Genève, Bruxelles, les capitales et la Commission de l'UEMOA comme prévu, ainsi que la Commission de la CEDEAO	- Renforcer les capacités des ministères/ départements commerce et sectoriels	- Harmoniser les droits d'accès
- Améliorer le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des politiques commerciales et leur cohérence (mécanisme de suivi au niveau national tel que le CRADES au Sénégal ou CAPES au Burkina Faso, et au niveau régional tel que le dispositif de surveillance commerciale)	- Renforcer les mécanismes de concertation et de suivi des négociations nationales	- Associer le secteur privé et les OP à l'élaboration de la politique commerciale	- Harmoniser les valeurs de référence
- Développer les études d'impact économique, notamment concernant la finalisation du TEC et les mesures de protection complémentaires aux niveaux national et régional	- Développer les appuis de renforcement de capacités	- Mécanismes plainte et coercitifs plus connus, efficaces, crédibles	- Harmoniser les mesures complémentaires de protection
- Renforcer les mécanismes de plainte et de règlement des différends à l'UEMOA (effectifs, coordination...) et mettre en place ces mécanismes à la CEDEAO	- Régler la question de la libre pratique quand le TEC sera finalisé	- Mieux prendre en compte la cohérence des appuis sectoriels avec les politiques commerciales nationales et régionales	- Réaliser une stratégie d'aide au commerce commune sur la base de celle existante au niveau de l'UEMOA et du Programme de développement pour l'APE (PAPED) conjoint UEMOA-CEDEAO
- Renforcer les mécanismes de contrôle et les mesures de coercition (services de contrôle au niveau national)	- Notifier l'Union douanière de la CEDEAO		
- Améliorer l'information et la sensibilisation sur les mesures communautaires et nationales	- Travailler avec l'OMC à la consolidation de droits régionaux		
- Mieux prendre en compte la dimension régionale dans les projets d'appuis nationaux	- Réfléchir avec l'OMC à une proposition faisant valoir le droit du statut PMA à la région		
	- Réfléchir aux diverses mesures complémentaires de protection existantes à l'OMC (sauvegardes...)		

Source : les auteurs.



## Partie 1. Objectifs de l'étude et méthodologie

### 1. Contexte des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest

Outre le renforcement des processus d'intégration régionale, en particulier dans le cadre de l'UEMOA et de la CEDEAO, l'élaboration des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, tant aux niveaux national que régional, s'inscrit dans un contexte marqué notamment par :

- la mise en œuvre des plans d'ajustement structurel depuis le début des années 1980, se traduisant par une forte libéralisation des économies de la région (cf. le TEC de l'UEMOA) ;
- la signature en 1994 des accords de l'OMC par l'ensemble des pays de la région. Ces accords fixent les règles des politiques commerciales au niveau international et prônent également une libéralisation des échanges. Ils sont aujourd'hui en cours de renégociation ;
- la multiplication, au niveau international, des accords de libre-échange bilatéraux ;
- la négociation d'un accord de partenariat économique avec l'UE ;
- la mise en place à terme d'une union douanière au niveau de la CEDEAO.

Parallèlement, on observe au niveau international une prise de conscience croissante de l'enjeu de la cohérence des politiques publiques. Dans les pays développés, la notion de Cohérence des politiques au service du développement (CPD) a été développée notamment par l'OCDE. S'inspirant des travaux de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'UE a adopté en 2005 un cadre politique communautaire pour la CPD. Dans

ce cadre, la Commission européenne a publié en septembre 2009 son second rapport sur la cohérence des politiques pour le développement. Cet objectif de cohérence est d'ailleurs partagé avec les pays ACP, et les premières consultations sur la cohérence entre les ACP et l'UE ont eu lieu en février 2009 (conformément à l'article 12 de l'Accord de Cotonou).

L'enjeu de la cohérence des politiques publiques, en particulier des politiques commerciales, est également crucial pour les pays d'Afrique de l'Ouest, qui souhaitent développer leurs échanges régionaux tout en tirant profit d'un contexte de libéralisation croissante. Poser la question de la cohérence des politiques commerciales dans la région est d'autant plus pertinent que les pays d'Afrique de l'Ouest sont engagés dans de nombreuses négociations commerciales, tant au niveau régional (processus d'intégration) que bilatéral (APE) et multilatéral (OMC). L'élaboration des politiques commerciales, à la fois nationales et régionales, dépend de ces processus de négociation.

Pour atteindre les objectifs globaux de développement que ces pays se sont fixés, il importe que les politiques commerciales, en tant que politiques transversales, soient cohérentes avec les autres politiques mises en œuvre. Une politique commerciale n'est, en effet, pas une fin en soi mais doit être au service du développement et appuyer notamment les politiques sectorielles. Il s'agit donc d'intégrer le commerce dans les stratégies de développement, afin que les échanges contribuent véritablement au développement des pays d'Afrique de l'Ouest. Il s'agit aussi pour ces pays de mieux se coordonner au niveau régional, et de tenir compte de leurs engagements, tant aux niveaux régional que multilatéral.



## 2. Objectifs de l'étude

L'objectif global de l'étude est d'identifier les principales activités à mener pour renforcer la cohérence globale des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest. Il s'agit d'établir des synergies entre les différents niveaux de définition et de mise en œuvre des politiques commerciales, et avec les objectifs de développement que s'est fixés la région.

Les objectifs spécifiques et les activités attendues, tels qu'indiqués dans les termes de référence, sont :

- d'identifier précisément les thèmes pour lesquels des problèmes de cohérence peuvent éventuellement se poser, en distinguant les différents cas possibles (articulation entre les différentes négociations en cours OMC/APE/TEC CEDEAO ; liens entre politique commerciale et politiques sectorielles ; coordination entre niveaux national et régional, etc.) ;

Pour chaque cas identifié :

- d'analyser les conséquences qui pourraient résulter des problèmes de cohérence ;
- d'identifier les causes permettant d'expliquer ces situations ;
- le cas échéant, d'analyser les effets des mesures qui ont déjà pu être prises (tant au niveau national que régional) pour renforcer cette nécessaire cohérence.

Ainsi, l'étude porte sur l'analyse des mécanismes et des dispositifs institutionnels existants en matière de conception et de mise en œuvre des politiques commerciales. Il s'agit en particulier de repérer ce qui fonctionne bien ou moins bien, et ce qui peut être à l'origine d'incohérences, afin d'en déduire les recommandations pertinentes.



## 3. Méthodologie appliquée

### 3.1 Définition de la politique commerciale

---

Dans cette étude, on entend par politique commerciale l'ensemble des activités, des instruments et des moyens mobilisés permettant les échanges de produits nationaux ou des produits importés. La politique commerciale s'articule avec la politique douanière et fiscale dans la mesure où elle traite des questions relatives à la protection des marchés aux niveaux national et régional. Les droits de douane font ainsi partie des principaux outils de la politique commerciale. La politique commerciale comprend plus largement l'ensemble des activités visant à faciliter et à développer le commerce, telles que les infrastructures, les normes, etc. De ce point de vue, en tant que politique transversale, elle est interdépendante des autres politiques que sont les politiques sectorielles (transport, agriculture, industrie...) et les politiques macroéconomiques (par exemple, la politique de taux de change).

Plusieurs autres concepts en lien avec la politique commerciale seront mobilisés dans le cadre de cette étude :

- les négociations commerciales qui sont les espaces où les outils de politiques commerciales, supports des politiques sectorielles, sont définis ;
- les stratégies commerciales qui définissent les grandes orientations et les objectifs stratégiques en matière de commerce. L'élaboration du document de stratégie commerciale consiste notamment à intégrer le commerce dans la stratégie de développement du pays (le Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté (CSLP) et le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) constituent le cadre général de la stratégie de développement) ou de la région ;
- les stratégies d'aide au commerce, qui constituent d'une certaine manière le volet de la stratégie commerciale à destination des donateurs. Les actions qui sont portées par ces stratégies peuvent, conformément aux différentes catégories de l'aide au commerce, renvoyer à des politiques sectorielles en lien avec le développement du commerce.

### 3.2 Les différents niveaux de cohérence

---

En matière de politique publique, la cohérence se réfère à la notion d'efficacité. On peut ainsi différencier deux niveaux de cohérence pour une politique publique donnée :

- la cohérence de l'action publique par rapport aux objectifs qu'on lui a fixés ;
- la cohérence de cette politique publique avec une autre politique publique, ce qui implique une convergence des orientations de ces politiques. On parle alors d'incohérence ou de manque de cohérence quand une politique publique interfère négativement sur une autre et la rend moins efficace.

Cette étude sur la cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest concerne cette seconde définition.

Dans l'étude, plusieurs niveaux de cohérence peuvent être identifiés :

- une « cohérence horizontale », entre la politique commerciale et d'autres politiques publiques, tant au niveau national que régional. C'est à cette cohérence que l'on se réfère en général ; il s'agit notamment d'identifier et de répondre aux éventuelles contradictions des politiques publiques mises en œuvre ;
- une « cohérence verticale », qui s'inscrit dans le cadre du processus d'intégration régionale, entre les politiques commerciales nationales et les politiques commerciales communes. Il s'agit là plutôt de respect des engagements pris au niveau régional, d'harmonisation entre les politiques commerciales des différents Etats de l'UEMOA et de la CEDEAO, et les politiques commerciales définies au niveau régional.

Par ailleurs, au niveau régional, la configuration de l'Afrique de l'Ouest avec deux organisations régionales et deux processus d'intégration régionale parallèles, pose la question de la cohérence entre les processus UEMOA et CEDEAO.

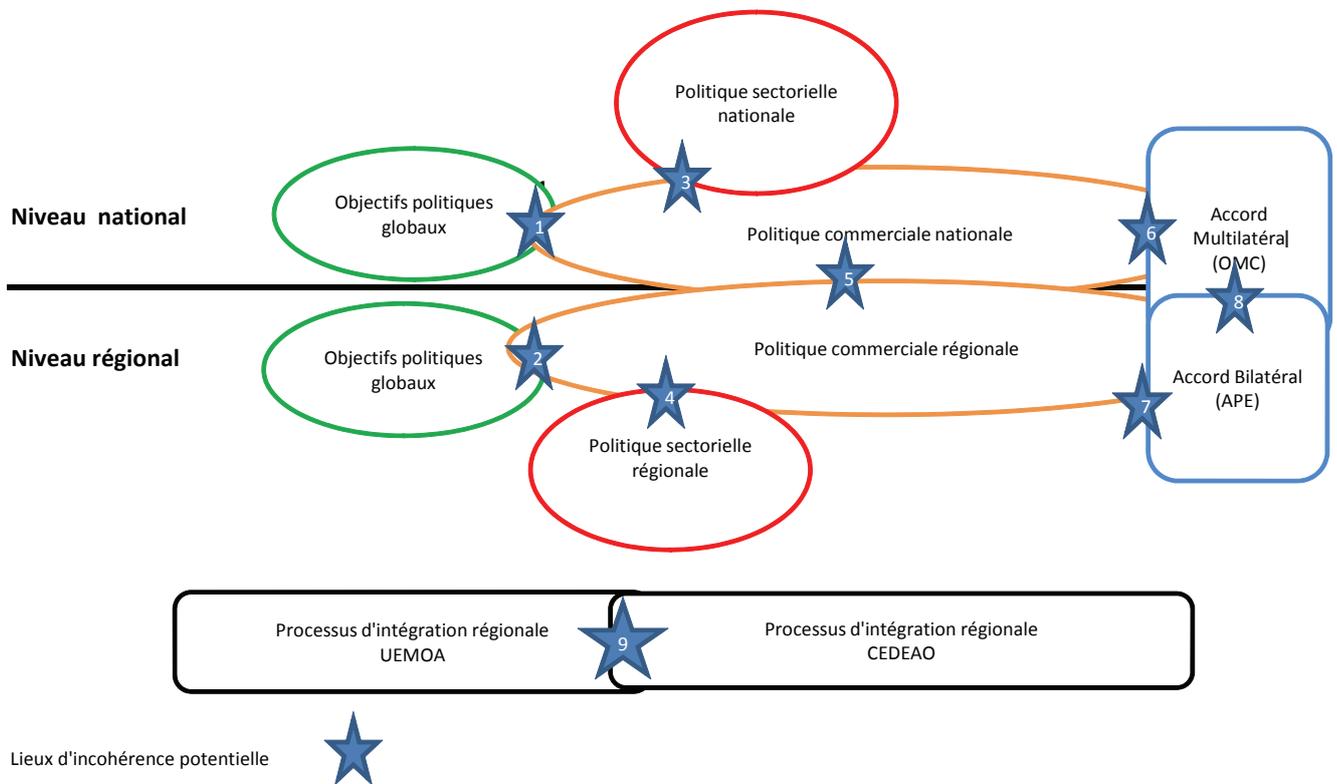
Enfin, les politiques commerciales nationales et régionales en Afrique de l'Ouest, dépendent de différents espaces de négociation :

- un espace de négociation régional qui porte en particulier sur la finalisation du TEC au niveau de la CEDEAO, et donc sur la constitution d'une Union douanière ;
- un espace de négociation bilatéral, notamment entre la région Afrique de l'Ouest et l'UE, concernant l'APE ;
- un espace de négociation multilatéral, qui renvoie à l'enceinte de l'OMC dont tous les Etats d'Afrique de l'Ouest sont membres (à l'exception du Libéria qui a le statut d'observateur). Notons que chaque pays négocie individuellement bien que la politique commerciale relève des compétences exclusives de l'UEMOA. Par ailleurs, l'UEMOA et la CEDEAO ont un statut d'observateur *ad hoc*, au comité de l'OMC relatif au « commerce et développement », renouvelable à chaque réunion. L'UEMOA a adressé une demande à l'OMC pour être observateur au niveau du Conseil général de l'OMC, mais toutes les demandes sont actuellement en suspens. La CEDEAO n'a pas adressé une telle demande.

A ce dernier niveau se posent donc la question, d'une part, de la cohérence entre les politiques commerciales appliquées et les engagements pris par les pays/régions et, d'autre part, la question de l'articulation entre les différents niveaux de négociations. Ainsi, la région se trouve au cœur d'un enchevêtrement d'engagements commerciaux dont la cohérence n'est pas toujours garantie (Diouf, 2010).

Les situations d'incohérences potentielles sont synthétisées dans le schéma 1.

Schéma 1. Présentation schématique des différents types d'incohérence possibles



1 : Incohérence de la politique commerciale nationale avec les objectifs globaux

2 : Incohérence de la politique commerciale régionale avec les objectifs globaux

3 : Incohérence de la politique commerciale nationale avec les politiques nationales sectorielles

4 : Incohérence de la politique commerciale régionale avec les politiques régionales sectorielles

5 : Incohérence (problème d'harmonisation) entre les politiques commerciales nationales et les politiques commerciales régionales

6 : Incohérence de la politique commerciale nationale avec les engagements multilatéraux (OMC)

7 : Incohérence de la politique commerciale régionale avec les engagements bilatéraux (APE)

8 : Articulation des niveaux de négociation commerciale régionaux, bilatéraux et multilatéraux

9 : Incohérence entre les processus UEMOA et CEDEAO

Source : les auteurs.

### 3.3 Quatre étapes d'analyse

Afin de répondre aux objectifs globaux et spécifiques et de mener les activités présentées *supra*, l'étude s'est déroulée en quatre temps.

#### 3.3.1 Réunion du Comité de pilotage

Pour suivre la bonne réalisation de l'étude un Comité de pilotage a été mis en place rassemblant des représentants des départements de l'AFD concernés ainsi que des représentants du ministère des Affaires étrangères et européennes et du ministère de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi.

Dès le lancement de l'étude, une réunion du Comité de pilotage a été organisée afin de valider la méthodologie proposée, de préciser le champ de l'étude et de rassembler la bibliographie pertinente et, enfin, de finaliser une liste des acteurs à rencontrer sur le terrain.

Le Comité de pilotage avait également pour tâche de commenter et d'amender le rapport provisoire.

#### 3.3.2 Revue bibliographique

Cette revue bibliographique avait pour but de collecter et d'étudier les principaux documents pertinents sur le sujet de la cohérence des politiques commerciales. Il s'agit en particulier des documents présentant les politiques commerciales et sectorielles et les stratégies de développement, des documents sur les dispositifs institutionnels mis en place pour l'élaboration des politiques commerciales, ainsi que des études sur le sujet.

Un premier diagnostic basé sur la revue bibliographique a permis d'identifier une typologie provisoire des cas d'incohérence et de préciser un certain nombre d'hypothèses concernant les causes possibles de ces incohérences, ainsi que des premières pistes de recommandations.

Ces premiers éléments ont permis d'élaborer des questionnaires destinés aux différents intervenants rencontrés lors des missions de terrain.

#### 3.3.3 Missions de terrain

Les missions effectuées sur le terrain avaient pour but de compléter et d'approfondir le « pré-diagnostic » établi sur la base de la revue bibliographique.

Sur la base d'une grille d'entretien discutée avec l'AFD<sup>2</sup>, il s'agissait de rencontrer les acteurs pertinents identifiés avec l'appui du Comité de pilotage<sup>3</sup> pour :

- collecter des informations et documents complémentaires utiles à l'étude ;
- partager avec eux le pré-diagnostic établi et discuter notamment de leur perception de la cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, identifier des situations d'incohérence et les causes de ces incohérences, préciser les mécanismes institutionnels et les instruments mis en œuvre pour y répondre, et discuter des premières pistes de recommandations.

Les experts ont ainsi réalisé trois missions de terrain :

- au Burkina Faso, du 12 au 18 avril 2010 ;
- au Nigeria, du 15 avril au 22 avril 2010 ;
- au Sénégal, du 18 au 23 avril 2010.

Une mission a également eu lieu à Genève, le 18 octobre, auprès de la division de l'Examen des politiques commerciales, ainsi que des conseillers techniques du Sénégal et du Burkina Faso.

<sup>2</sup> Cf. grille d'entretien en annexe 1.

<sup>3</sup> Cf. liste en annexe 2.

### 3.3.4 Rapport

Le rapport présente un diagnostic des situations d'incohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, qui traite de :

- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales ;
- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales avec les engagements internationaux et la coordination des différents cadres de négociation ;

- ▶ la cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les politiques sectorielles ;
- ▶ la nécessaire harmonisation des processus CEDEAO et UEMOA.

Le rapport provisoire de cette analyse a été envoyé, pour commentaires, au comité de pilotage, aux départements « commerce » de l'UEMOA et de la CEDEAO, ainsi qu'aux ministères du Commerce des trois Etats membres ayant fait l'objet d'une mission de terrain. Les différents commentaires recueillis ont été pris en compte dans le rapport final. Il est prévu une réunion de restitution pour présenter et discuter les résultats du rapport et de ses éventuelles suites.



## Partie 2. La cohérence des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales

Afin de mettre en évidence les éventuels cas d'incohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest, il est avant tout nécessaire d'identifier (si elles existent) les politiques commerciales, tant aux niveaux national que régional.

Nous nous sommes ici appuyés principalement sur les revues de politiques commerciales de l'OMC pour les politiques nationales et sur les documents de l'UEMOA et de la CEDEAO relatifs aux deux politiques commerciales communes. Les éléments collectés ont été complétés et actualisés par des entretiens qui se sont déroulés lors des missions.



## 4. Les politiques commerciales régionales

### 4.1 La politique commerciale commune de l'UEMOA

#### 4.1.1 La mise en place d'un marché commun et d'une Union douanière

La note sur la politique commerciale commune de l'UEMOA indique que « *la politique commerciale commune de l'Union couvre l'ensemble des mesures et actions mises en œuvre séparément ou de manière conjointe par l'UEMOA en vue d'assurer un parfait fonctionnement du marché de l'Union ainsi que son approvisionnement en tous produits, lesquels doivent y être en quantités suffisantes et de qualité, et au meilleur prix pour les consommateurs. Elle a également pour but de développer et de promouvoir les produits originaires de l'Union sur les marchés extérieurs.* » (UEMOA, 2007).

Le développement des échanges, en particulier au sein de la région, sont à la base de la création de l'UEMOA. Ainsi, l'article 4 du Traité modifié de l'UEMOA, mentionne que l'Union poursuit la réalisation des objectifs suivants (UEMOA, 2009) :

- créer entre les Etats membres un marché commun basé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services, des capitaux et le droit d'établissement des personnes exerçant une activité indépendante ou salariée, ainsi que sur un tarif extérieur commun et une politique commerciale commune ;
- instituer une coordination des politiques sectorielles nationales, par la mise en œuvre d'actions communes et éventuellement de politiques communes, notamment dans les domaines : ressources humaines, aménagement du territoire, transports et télécommunications, environnement, agriculture, énergie, industrie et mines ;

- harmoniser, dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché commun, les législations des Etats membres, et particulièrement le régime de la fiscalité.

Au-delà de cet objectif général, le traité précise, notamment dans la section III consacrée à la réalisation du « Marché commun » (articles 76 à 90), les fondements de la politique commerciale commune de l'UEMOA et le transfert des compétences des Etats au niveau communautaire, en matière de politique commerciale et de règles de concurrence.

La politique commerciale commune de l'UEMOA est fondée en particulier sur :

- un marché commun mis en place au 1<sup>er</sup> juillet 1996 pour les produits du cru et de l'artisanat traditionnel, et progressivement jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les produits industriels agréés (répondant aux critères des règles d'origine communautaires). Cette zone de libre-échange a été élargie à tous les pays de la CEDEAO en 2004. Ces produits sont censés aujourd'hui bénéficier de la libre circulation au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO<sup>4</sup>. Au terme de l'article 3 de l'Acte additionnel 04/96, les restrictions quantitatives dans les échanges commerciaux entre les Etats membres ont été abolies dès le 1<sup>er</sup> juillet 1996.

<sup>4</sup> Acte additionnel N° 04/96 du 10 mai 1996 de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UEMOA.

« Afin d'atténuer l'impact de l'élimination progressive des droits de douane dans les échanges intracommunautaires, l'Union a mis en place, conformément aux dispositions des articles 58 et 78 du Traité, un système temporaire de compensations financières destiné à compenser les moins-values de recettes douanières. (...) L'Acte Additionnel 06/99 du 08 décembre 1999 qui institue le dispositif de compensations financières au sein de l'UEMOA prévoyait que les moins-values seraient compensées pendant six ans selon les modalités ci-après :

- 100 % pour les années 2000, 2001, 2002,
- 80 % pour l'année 2003,

- 60 % pour l'année 2004,
- 30 % pour l'année 2005,

Le régime a pris fin le 31 décembre 2005 » (UEMOA, 2007)<sup>5</sup>.

- une Union douanière, mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2000, basée sur un tarif TEC applicable à l'ensemble des pays membre de l'UEMOA, et comprenant quatre catégories de produits taxés de 0 à 20 %. Au TEC s'ajoutent une redevance statistique (1 %) et un prélèvement communautaire de solidarité (1 %).

**Tableau 2. Les droits de douane du TEC de l'UEMOA**

	Type de produits	Droits de douane
Catégorie 0	biens sociaux essentiels : pétrole brut et semi raffiné, médicaments et produits médicaux, livres, journaux, papier journal	0 %
Catégorie 1	biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement, intrants spécifiques	5 %
Catégorie 2	autres intrants et produits intermédiaires	10 %
Catégorie 3	biens de consommation finale et autres biens	20 %

Source : UEMOA.

<sup>5</sup> Cf. UEMOA (2007),

Mentionnons également que l'article 86 du traité révisé permet à un Etat membre, après accord de la commission, de prendre, par dérogation aux règles générales de l'Union douanière et de la politique commerciale commune, des mesures de protection destinées à faire face à des difficultés graves dans un ou plusieurs secteurs de leurs économies. Les mesures de sauvegarde adoptées ne peuvent excéder une durée de six mois, éventuellement renouvelable.

Les autres instruments de la politique commerciale de l'UEMOA sont :

- des règles d'origine communes (Protocole additionnel N° III/2001 complété par le protocole additionnel N° I/2009/CCEG/UEMOA).

Sont considérés comme produits originaires de l'UEMOA/CEDEAO :

- ▶ les produits entièrement obtenus ;
- ▶ ou ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante, c'est-à-dire qui entraîne :
  - soit un changement de classification tarifaire dans l'un des quatre premiers chiffres de la nomenclature tarifaire et statistique de l'UEMOA ;
  - soit une valeur ajoutée communautaire supérieure ou égale à 30 % du prix de revient ex-usine hors taxes de ces produits.

Ces règles d'origine sont harmonisées avec celles de la CEDEAO, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

- des règles communes de concurrence ;
- l'harmonisation de la TVA précisée par la directive N°02/2009/CM/UEMOA qui modifie la directive N°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 (UEMOA, 2009).

Elle fixe une fourchette de taux de TVA applicable pour l'ensemble des opérations imposables comprise entre 15

et 20 % pour le taux normal, et une fourchette pour un taux réduit, compris entre 5 et 10 %, s'appliquant au niveau national à un maximum de 10 biens ou services parmi la liste des produits éligibles<sup>6</sup>. La plupart des pays ont fixé le taux normal à 18 %.

Cette directive fixe aussi les possibilités d'exonération de TVA notamment pour le secteur agricole. Les taux de TVA ne sont pas harmonisés avec ceux de la CEDEAO.

- l'harmonisation des droits d'accise définie dans la directive N° 03/2009/CM/UEMOA portant modification de la directive N° 03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 (UEMOA, 2009). Cette directive indique :
  - ▶ les produits pour lesquels les Etats membres doivent soumettre un droit d'accise à savoir : les boissons alcoolisées et non alcoolisées à l'exclusion de l'eau et les tabacs ;
  - ▶ la liste communautaire des produits susceptibles d'être soumis à un droit d'accise, dans laquelle chaque pays peut choisir au maximum 6 produits (le café, la cola, les farines de blé, les huiles et corps gras alimentaires, les produits de parfumerie et cosmétiques, le thé, les armes et munitions, les sachets en matière plastique, les marbres, les lingots d'or, les pierres précieuses, les véhicules de tourisme dont la puissance est supérieure ou égale à 13 chevaux) ;
  - ▶ la fourchette de taux applicables à ces produits.
- l'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des normes ;

<sup>6</sup> Liste des produits éligibles : huiles alimentaires, sucre, lait manufacturé, pâtes alimentaires, aliments pour bétail et pour volaille, poussins d'un jour, farines de maïs, mil, millet, sorgho, riz, blé et fonio, matériel agricole, matériel informatique, matériels de production de l'énergie solaire, prestations d'hébergement et de restauration fournies par les hôtels, les restaurants et organismes assimilés agréés et les prestations réalisées par les organisateurs de circuits touristiques agréés, location de matériel agricole, réparation de matériel agricole, prestations réalisées par les entreprises dans le cadre des activités de pompes funèbres.

Afin de promouvoir le commerce des biens et services au sein de l'UEMOA, ainsi qu'au niveau international, le Règlement n° 01/2005/CM/UEMOA, entré en vigueur en 2006<sup>7</sup>, établit un schéma d'harmonisation des activités d'accréditation, de certification, de normalisation et de métrologie dans l'UEMOA qui a été élargi depuis à la CEDEAO. Dans ce cadre, l'UEMOA avec l'appui de l'UE a élaboré un programme qualité, destiné à mettre en place un système régional d'accréditation, de normalisation et de promotion de la qualité qui s'articule autour de trois volets techniques : la mise en place d'un système régional d'accréditation (le Système ouest africain d'accréditation – SOAC) ; le renforcement des organismes nationaux de normalisation accompagné de la création d'un centre régional de documentation ; la promotion de la qualité dans les entreprises et la protection des consommateurs (certification ISO9001, prix qualité, centres techniques d'appui, etc.). Ont été également mis en place le Secrétariat régional de la normalisation, de la certification et de la promotion de la qualité (NORCERQ), le Secrétariat ouest africain de métrologie (SOAMET) et le Comité régional de coordination de la qualité (CRECQ), (UEMOA, 2006).

Par ailleurs, afin de promouvoir le commerce des produits agricoles au sein de l'UEMOA, le règlement n° 07/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007 définit un cadre relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments. A l'instar de l'approche adoptée pour les activités d'accréditation, de certification, de normalisation et de métrologie dans l'UEMOA, il s'agit de créer des mécanismes de coopération et d'instaurer le principe de la reconnaissance mutuelle entre les Etats membres.

Enfin, le règlement n°03/2009/CM/UEMOA crée un cadre juridique sous-régional harmonisant pour les règles qui régissent le contrôle de la qualité, de la certification et de la commercialisation des semences végétales et des plants dans les États membres de l'Union, en vue d'en promouvoir le commerce.

- des mesures communautaires de sauvegarde et de protection comprenant :

▶ *la TDP (règlement n°03/99/CM/UEMOA)*

La TDP est une taxe communautaire d'application nationale qui doit bénéficier de l'agrément de la commission. Elle vise à assurer une protection complémentaire temporaire aux industries et agro-industries de l'Union durant la période de libéralisation interne (mise en place du TEC). Pour bénéficier de la TDP, les produits doivent appartenir à la liste de produits éligibles<sup>8</sup>. Le taux de base appliqué dépend du niveau de préjudice subi (20 % et 10 %). Initialement prévue pour la période 1999-2003, son application a été prorogée jusqu'au 31/12/06<sup>9</sup>.

▶ *la TCI,*

Adoptée par le règlement n°06/99/CM/UEMOA du 17 Septembre 1999 portant adoption du mécanisme de la Taxe conjoncturelle à l'importation. La TCI est une taxe *ad valorem* destinée à amortir les effets des variations erratiques des prix internationaux de certains produits sur la production communautaire, et à contrecarrer les pratiques déloyales, telles que les subventions dont bénéficient certains produits européens qui les font coûter moins cher en Afrique.

D'une durée indéterminée, cette taxe restera en vigueur jusqu'à la mise en œuvre des mécanismes de sauvegarde de l'OMC. Cette taxe est d'application nationale mais pour en bénéficier il faut un agrément de la commission de l'UEMOA. Elle ne s'applique qu'aux importations en provenance des pays tiers de produits de l'agriculture, de l'agro-industrie, de l'élevage et des pêches, à l'exclusion du poisson et des produits à base de poisson.

<sup>7</sup> Ces structures seront créées au sein de la commission. Lettre du programme qualité UEMOA, Bulletin d'information n° 6, juin-août 2005. Adresse consultée : <http://www.UEMOA.int/ONUDI/Bull6.pdf>.

<sup>8</sup> Liste de produits de base éligibles (règlement du 25 mars 1999) : lait concentré, huiles végétales brutes et raffinées, préparation à base de viande, sucre, double concentré de tomate, cigarettes, poudres détergentes, allumettes, sacs de jute, sacs polypropylène, piles.

<sup>9</sup> Règlement n°16/2005/CM/UEMOA portant modification du règlement n° 19/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 modifiant le règlement n°03/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999 portant adoption du mécanisme de la taxe dégressive de protection au sein de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA).

La TCI s'applique à un produit donné, lorsque son prix Coût assurance fret (CAF) à la frontière est inférieur au prix de déclenchement. Ce prix de déclenchement est ajusté tous les six mois, pour tenir compte de l'évolution des prix internationaux et des coûts de productions internes. Le taux de la TCI est de 10 % de la valeur déterminée à partir du prix de déclenchement. Toutefois, les Etats peuvent opter pour une taxe de péréquation en lieu et place de ce taux (exemple du Sénégal pour le sucre).

► les valeurs de référence

Adoptée par le règlement n°04/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999, portant adoption d'un système d'évaluation en douane dénommé valeur de référence au sein de l'UEMOA, la valeur de référence est une mesure qui permet de lutter contre la fraude, les pratiques commerciales illicites, et de protéger les activités de production. Mesures communautaires d'application nationale, les valeurs de référence consistent en l'utilisation par les douanes d'une valeur forfaitaire comme assiette des droits d'entrée, quand le prix facturé pour le produit est inférieur à cette valeur forfaitaire. Les fourchettes de valeurs de référence sont normalement actualisées tous les six mois par la commission de l'UEMOA pour les produits éligibles définis aussi par la commission<sup>10</sup>. Toutefois, le récent examen de politique commerciale pour le Bénin, le Burkina Faso et le Mali indique que si l'un système de valeurs de référence à l'importation demeure en place au sein de l'UEMOA, « ses États membres ne bénéficient plus de dérogations aux règles de l'OMC à cet effet », (OMC, 2010).

► le code antidumping, défini par le règlement n°09/2003/CM/UEMOA du 23 mai 2003, est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2004.

Notons enfin que la zone UEMOA bénéficie d'une monnaie commune ce qui est particulièrement important en termes de concurrence au niveau régional.

*« Par ailleurs, la politique commerciale initiée en 1996, est actuellement soutenue par des politiques économiques sectorielles, visant à développer une capacité et une offre de biens et services compétitifs. Ainsi, l'offre disponible de la zone, après la satisfaction des besoins des marchés intérieurs (sécurité alimentaire notamment), devrait permettre de mieux positionner les produits de la région sur les marchés extérieurs. Dans ce sens, des Politiques agricoles et industrielles communes avec un fort accent mis sur la qualité, ont été lancées.*

*Au niveau des actions communautaires menées dans le cadre de la stratégie de développement commercial, on peut citer la Politique agricole de l'Union (PAU), adoptée en 2001, qui privilégie le développement des produits agricoles d'exportation tout en accordant un intérêt conséquent au secteur du vivrier. La Politique industrielle commune (PIC), adoptée en 1999, quant à elle, met pour l'heure l'accent sur les Produits de l'agro-industrie et le textile. Les produits d'autres secteurs tels que l'emballage, les matériaux de construction ainsi que l'énergie comptent parmi ceux envisagés comme produits cibles qui pourront être développés ultérieurement en vue de soutenir et d'améliorer la capacité exportatrice des Etats membres de l'UEMOA » (cf. partie 2, section 6).*

#### 4.1.2 Des relations commerciales avec les pays tiers gérées au niveau régional

Dans le traité de l'UEMOA les articles 84 et 85 fixent le cadre de la gestion des relations commerciales de l'Union avec les pays tiers.

En application des dispositions de l'article 84, c'est l'Union qui conclut désormais les accords commerciaux bilatéraux<sup>11</sup>, au nom des Etats membres. De plus, conformément aux dispositions de l'article 85 du Traité, les Etats membres

<sup>10</sup> Gomme à mâcher, autres sucreries sans cacao, pâtes alimentaires, biscuits secs et fins, cigarettes, papier hygiénique, mouchoirs et serviettes à démaquiller, cahiers, articles de ménage, piles, motocycles et bicyclettes.

<sup>11</sup> La commission de l'UEMOA a ainsi signé en avril 2002 un « accord cadre sur le commerce et les investissements, Trade and Investment Framework Agreement » (TIFA) avec les Etats-Unis.

de l'Union s'obligent désormais à arrêter des positions concertées avant d'entreprendre des négociations dans une enceinte où l'Union n'est pas représentée en tant que partie contractante. En application des dispositions de l'article 84 du Traité, l'avis n°002/2000 du 02 février 2000 de la Cour de Justice de l'UEMOA a ainsi reconnu la compétence exclusive de l'Union, en ce qui concerne la négociation et la conclusion des accords commerciaux avec les pays tiers (cf. partie 3, sections 10 et 11).

#### 4.1.3 La stratégie régionale d'aide au commerce

L'UEMOA dispose par ailleurs d'une « Stratégie régionale de mise en œuvre du programme d'aide pour le commerce de l'UEMOA » et d'un « Cadre logique pour la mise en œuvre du programme aide pour le commerce de l'UEMOA ».

L'objectif général de la stratégie d'aide pour le commerce de l'UEMOA est d'aider les Etats membres à accroître leurs exportations de biens et services dans le cadre du système commercial mondial.

Le cadre logique de cette stratégie identifie cinq objectifs spécifiques correspondant aux catégories de l'aide au commerce :

- assurer l'appropriation et la maîtrise des politiques et réglementations commerciales par les experts des Etats membres et de la commission ;
- développer le commerce intrarégional et international des Etats membres ;
- renforcer les infrastructures liées au commerce dans la sous-région ;
- diversifier et accroître les capacités de production des Etats membres ;
- réaliser des ajustements indispensables et prendre en compte les autres besoins liés au commerce.

Les besoins et priorités ont été identifiés sur la base du Programme économique régional (PER) qui constitue le cadre de référence du processus d'intégration de l'UEMOA, ainsi que des programmes de renforcement des capacités existants dans les Etats (Cadre intégré et Programme intégré conjoint d'assistance technique -JITAP-, *The Joint Technical Assistance Programm*).

La stratégie d'aide pour le commerce de l'UEMOA s'inscrit dans le cadre plus général de la politique commerciale qu'elle a développée. L'Union indique ainsi que les liens entre la politique commerciale commune et la stratégie régionale de mise en œuvre de l'aide pour le commerce peuvent être caractérisés, à travers des actions relatives notamment à la libéralisation du commerce interne, à la gestion des relations commerciales avec l'extérieur (TEC et mesures de sauvegarde), à la simplification des réglementations et procédures afin de faciliter les échanges (code des douanes, valeurs transactionnelles, etc.).

Dans son cadre logique pour la mise en œuvre de l'aide pour le commerce, l'UEMOA identifie certains acquis et projets en cours de réalisation, correspondant aux différentes catégories de l'aide au commerce, notamment :

- catégorie I : le renforcement des capacités humaines en matière de négociations dans certains pays, et la formation aux techniques de négociation dans le cadre du programme JITAP ;
- catégorie II : les mesures visant la facilitation des échanges (procédures douanières, code des douanes, application de la valeur transactionnelle, TRIE, appui aux organismes nationaux de normalisation et de promotion de la qualité) ;
- catégorie III : la mise en place progressive d'infrastructures telles que les postes de contrôles juxtaposés, les interconnexions routières et électriques ;
- catégorie IV : le renforcement des capacités de production (programme qualité, programme de restructuration et de mise à niveau des industries, politiques sectorielles

communes dans l'agriculture, les télécommunications, l'énergie, les transports, etc.) ;

- catégorie V : les ajustements liés au commerce, notamment les réformes fiscales (harmonisation de la fiscalité intérieure indirecte : TVA et accise).

Enfin, « en vue de contribuer efficacement au développement commercial des Etats membres de l'UEMOA », la commission a défini les axes ci-après, qui peuvent être retenus au niveau régional et dans les Etats membres de l'Union, dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'aide pour le commerce (UEMOA, 2007) :

- des projets de construction d'infrastructures (routes, équipements portuaires, aéroportuaires et ferroviaires, approvisionnement énergétique, communications) ;
- des actions liées à la pérennisation du Programme qualité UEMOA ;
- des actions en relation avec la mise à niveau de l'appareil de production pour augmenter et améliorer les capacités d'offre des entreprises ;
- des actions visant à faciliter le commerce et les échanges (transit routier, procédures douanières) ;
- des actions de promotion du commerce extérieur de l'Union (connaissance des marchés cibles, placement des produits de l'Union sur les marchés extérieurs, etc.) ;
- des actions visant à soutenir le cours des matières premières produites dans la région, y compris la mise en place de bourses, notamment pour les produits vivriers, ensuite pour l'ensemble des produits de base ;
- des actions de formation pour une meilleure connaissance et une maîtrise par les administrations des Accords de l'Uruguay Round, notamment les mesures de sauvegarde et de défense commerciale prévues par l'OMC pour atténuer les effets de l'ouverture des marchés sur les secteurs de production.

Ce cadre logique devrait servir de base à une programmation dans laquelle s'inscrira l'ensemble des donateurs internationaux, mais également les institutions financières nationales et régionales (banques de développement en particulier).

Dans sa stratégie, l'UEMOA fait également des propositions concernant :

- la concertation au niveau national et régional ;
- la coordination et le suivi-évaluation.

Par ailleurs, l'UEMOA a organisé, du 15 au 18 juin 2010, à Abidjan, un atelier de lancement du Programme régional de promotion commerciale pour les Etats membres de l'UEMOA<sup>12</sup>.

Lors de cet atelier ont été débattus :

- les enjeux et les défis de la construction du marché régional de l'UEMOA ;
- les principales conclusions de l'étude sur le programme régional de promotion commerciale ;
- les défis actuels du commerce international et les perspectives de coopération dans l'UEMOA ;
- la présentation du site Web ([www.izf.net](http://www.izf.net)) et sa contribution à la promotion commerciale dans l'UEMOA ;
- le schéma de mise en œuvre du programme régional de promotion commerciale.

A l'issue des travaux, des recommandations ont été faites à l'endroit de la commission de l'UEMOA d'une part, et des Etats membres d'autre part :

<sup>12</sup> [http://www.cgeci.org/cgeci/index.php?option=com\\_content&view=article&id=540:uemoa-lancement-dun-programme-de-promotion-commerciale&catid=54](http://www.cgeci.org/cgeci/index.php?option=com_content&view=article&id=540:uemoa-lancement-dun-programme-de-promotion-commerciale&catid=54)

À l'endroit de la commission de l'UEMOA :

- prendre les mesures idoines pour mettre en œuvre les actions identifiées en vue du démarrage effectif du programme régional de promotion commerciale ;
- élaborer et faire adopter à cet effet le règlement portant adoption du programme régional de promotion commerciale ;
- tenir compte du principe de subsidiarité dans l'approche et la stratégie de mise en œuvre du programme régional de promotion commerciale ;
- tenir compte des initiatives en cours relatives au renforcement des capacités commerciales et mises en œuvre notamment par la CEDEAO, le Centre du commerce international (ITC), le programme qualité UEMOA et les Etats membres ;
- rendre opérationnels les programmes portant sur la libre pratique, sur la facilitation des transports et le transit, la surveillance commerciale et le code de la concurrence ;
- assurer la pérennité des programmes portant sur l'amélioration de la capacité d'offre tels les programmes de mise à niveau et de restructuration, le programme qualité et celui portant sur la promotion des PME ;
- élaborer des normes communautaires pour les produits identifiés devant faire l'objet de promotion commerciale ;
- mettre en réseau les agences nationales chargées de la promotion commerciale ;
- prendre des dispositions idoines pour renseigner la base de données sur les produits agréés de l'Union.

À l'endroit des États membres :

- encourager la présence de spécialistes en promotion commerciale dans les missions diplomatiques ;
- utiliser davantage les sites web nationaux pour la gestion des opportunités d'affaires ;
- rendre opérationnels les guichets uniques de formalités pour les opérations de dédouanement et de transit, ainsi que pour les créations d'entreprises ;
- adopter les appuis nécessaires aux structures nationales de promotion commerciale afin de leur permettre de jouer pleinement leur rôle d'assistance aux entreprises à l'exportation ;
- contribuer à l'actualisation des informations statistiques et de la base de données sur izf.net.

## 4.2 La politique commerciale commune de la CEDEAO

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, au niveau de la CEDEAO, de politique commerciale commune, au sens d'un texte communautaire adopté par les chefs d'Etat et de gouvernement, comme il en existe pour l'ECOWAP, par exemple. Le traité révisé de la CEDEAO, de 1993, indique que l'établissement d'une politique commerciale commune fait partie des éléments de la création d'un marché commun (article 3).

Une politique commerciale commune est néanmoins en cours d'élaboration auprès du département du commerce de la CEDEAO. Une étude préalable avait été commanditée par le département en 2006, mais n'a pas donné les

résultats escomptés en termes opérationnels<sup>13</sup>. Sur la base de cette étude et de la politique commerciale commune de l'UEMOA, le département du commerce est en train de finaliser une note qui doit permettre de relancer le processus d'élaboration de la politique commerciale commune.

La démarche suivie par le département du commerce est à la fois pragmatique et politique. Il considère que la région ne part pas de rien et que la politique commerciale de

<sup>13</sup> Elle a été conduite par le cabinet Agir Promouvoir.

l'UEMOA doit constituer la base de la politique commerciale de la CEDEAO. Il souligne aussi qu'il convient de prendre en compte le fait que 8 pays sur 15 ont déjà avancé de façon harmonisée sur une politique commerciale commune. La démarche consiste donc à reprendre la politique commerciale de l'UEMOA pour l'étendre aux pays non UEMOA, en procédant à d'éventuels ajustements<sup>14</sup>.

Le processus d'élaboration de la politique commerciale de la CEDEAO consiste tout d'abord à définir les éléments constitutifs d'une politique commerciale : zone de libre-échange, TEC, mesures d'accompagnement (règles d'origine, législation sur l'investissement et la concurrence, mesures de sauvegarde, harmonisation des procédures douanières), ainsi que les diverses actions visant au développement des relations commerciales de la CEDEAO avec le reste du monde. Un travail d'harmonisation des politiques commerciales nationales doit ensuite être conduit pour aboutir à une politique commune.

Le département du commerce prévoit de diffuser à l'ensemble de la CEDEAO la première version de la note de présentation de la politique commerciale. Il souligne l'importance des échanges avec les départements sectoriels dans la mesure où la politique commerciale est une politique transversale devant servir les objectifs sectoriels. De plus, une étude devrait être de nouveau commanditée pour détailler les dispositions de la politique commerciale. Les résultats devraient également être largement diffusés au sein de la CEDEAO pour avis de non-objection. Le département du commerce prévoit dans ce cadre des séances de travail entre les deux organisations régionales, avant diffusion de l'étude aux Etats membres.

S'il n'existe pas aujourd'hui à proprement parler de politique commerciale commune à la CEDEAO, un certain nombre de mesures ont déjà été mises en œuvre, qui serviront de socle à la future politique commerciale commune :

- le schéma de libéralisation des échanges (SLE) ;
- la mise en place d'un prélèvement communautaire (PC) de 0,5 % ;
- la convention sur le TRIE ;

- l'harmonisation des règles d'origine avec celles de l'UEMOA ;
- l'harmonisation des normes avec l'UEMOA ;
- l'adoption d'une loi sur la concurrence ;
- l'harmonisation des législations fiscales indirectes intérieures ;
- la finalisation du TEC de la CEDEAO.

Les cas, ou les risques, d'incohérences que l'on peut mettre en évidence portent principalement sur le non respect par les Etats membres des engagements communautaires concernant le SLE et le TEC.

#### 4.2.1 Le SLE

Les Etats membres de la CEDEAO ont décidé d'adopter un SLE en 1983<sup>15</sup>. Le schéma a été lancé le 1<sup>er</sup> janvier 1990 pour une application progressive sur une période de 10 ans, devant conduire à une application effective du SLE au 1<sup>er</sup> janvier 2000<sup>16</sup>. Au vu du retard accusé dans l'application du SLE, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont invité les Etats membres, lors de leur 27<sup>e</sup> session tenue à Accra en 2003, à prendre des mesures concrètes en vue de l'application effective du SLE à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 (CEDEAO, 2004).

<sup>14</sup> La note reprend ainsi textuellement la définition de la politique commerciale inscrite dans la note de politique commerciale de l'UEMOA. « La politique commerciale commune couvre l'ensemble des mesures et actions mises en œuvre séparément ou de manière conjointe par la CEDEAO, en vue d'assurer un parfait fonctionnement du marché commun ainsi que son approvisionnement en tous produits, lesquels doivent y être en quantités suffisantes et de qualité, et au meilleur prix pour les consommateurs. Elle a également pour but de développer et de promouvoir les produits originaires de la communauté sur les marchés extérieurs ». (Note sur la politique commerciale commune de la CEDEAO, draft, avril 2010).

Notons que cette même démarche « d'extension » des politiques de l'UEMOA à la zone CEDEAO se retrouve sur d'autres sujets : ECOWAP, PICAQ, Programme qualité sur les normes.

<sup>15</sup> CEDEAO, Décision de l'autorité des chefs d'Etat et de gouvernement A/DEC.1/5/83 du 30 mai 1983.

<sup>16</sup> L'article 35 du traité révisé de la CEDEAO, relatif à la libéralisation des échanges commerciaux indique : « A partir du 1<sup>er</sup> janvier 1990 et tel que prévu à l'article 54 du présent traité, il est progressivement établi au cours d'une période de dix (10) ans, une Union douanière entre les Etats membres. Au sein de cette Union, les droits de douane et les autres taxes d'effet équivalent frappant les produits originaires de la communauté sont éliminés ». L'article 54, relatif à la création d'une union économique, stipule : « Les Etats membres s'engagent à réaliser une union économique dans un délai maximum de quinze ans à partir du schéma de libéralisation des échanges adopté par la Conférence aux termes de sa décision A/DEC.1/5/83 du 30 mai 1983, et dont le lancement est intervenu le 1<sup>er</sup> janvier 1990 ». Un TEC devait également être approuvé avant le 1<sup>er</sup> janvier 2004, pour parachever la création d'une union douanière.

#### 4.2.2 Le processus de finalisation du TEC CEDEAO

Les Etats membres de la CEDEAO ont décidé d'adopter un TEC en janvier 2006<sup>17</sup>. Dans le cadre de cette décision un comité conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion du TEC (CCG TEC CEDEAO) a également été mis en place.

Depuis 2006, et avec le coup d'accélérateur apporté par les négociations sur l'APE entre la région et l'UE, la définition du TEC CEDEAO est en cours de finalisation. Un accord a été trouvé pour structurer le TEC autour de cinq catégories de droits de douane aux taux de 0 %, 5 %, 10 %, 20 % et 35 %. La 5<sup>ème</sup> bande tarifaire du TEC a été adoptée par le Conseil des ministres de la CEDEAO, les 26 et 27 mai 2009, puis a été entérinée lors de la 36<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement à Abuja, en juin 2009. L'adoption s'est faite *via* un acte additionnel portant modification de la décision A/DEC.17/01/06 du 12 janvier 2006, portant adoption du TEC de la CEDEAO. Lors de la 6<sup>e</sup> réunion du CCG TEC CEDEAO (10-14 février 2009), les Etats membres se sont accordés sur un intitulé pour la 5<sup>ème</sup> bande « *Biens spécifiques pour le développement économique* » et sur des critères de détermination des produits à classer dans cette bande.

Aujourd'hui, le travail du CCG TEC CEDEAO se concentre sur l'identification des produits à classer dans la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire du TEC. Les discussions au sein du CCG ont tout d'abord principalement porté sur la méthodologie à appliquer pour justifier le classement des produits dans la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire du TEC. Cinq critères ont été retenus et présentés dans le rapport de la 6<sup>e</sup> réunion du comité conjoint CEDEAO-UEMOA : vulnérabilité, diversification, intégration régionale, promotion du secteur, fort potentiel de production (CEDEAO, 2009). L'UEMOA a précisé la méthodologie en donnant des orientations pour l'analyse des critères et la façon de les appliquer, en particulier pour la mise en œuvre du critère de protection, ainsi que pour la classification des critères (UEMOA, 2009). La note d'orientation méthodologique réalisée par la Commission de l'UEMOA a été discutée avec les Etats membres et de nouveau précisée dans le rapport de la 14<sup>e</sup> réunion du comité de gestion du TEC de l'UEMOA

(CEDEAO, 2009). En février 2010, la commission de l'UEMOA a transmis une liste actualisée UEMOA à la commission de la CEDEAO concernant les produits actuellement sous la catégorie 3 (4<sup>ème</sup> bande à 20 %) qu'elle souhaiterait proposer à la 5<sup>ème</sup> bande.

La méthodologie proposée par l'UEMOA doit encore être examinée par les Etats membres et les commissions pour amendement. Cependant, au cours de la 7<sup>ème</sup> réunion du CCG TEC CEDEAO, il a été convenu « *qu'en attendant la finalisation de la méthodologie, les propositions des produits pour la 5<sup>ème</sup> bande seraient examinées* » (CEDEAO, 2010).

Aujourd'hui, le travail du CCG TEC CEDEAO animé par le département commerce et douane de la CEDEAO consiste donc à mettre en parallèle les requêtes des Etats membres pour les produits à classer dans la 5<sup>ème</sup> bande. Deux consultants externes ont été mobilisés pour ce travail. Les requêtes des Etats membres doivent être présentées à l'intérieur d'un même tableau, ce qui implique de conduire un travail important d'assemblage des différentes nomenclatures commerciales utilisées par les Etats membres.

La mise en parallèle des listes des Etats membres concernant les produits à classer dans la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire doit permettre, selon le département du commerce et des douanes, de faciliter les discussions politiques entre Etats membres sur l'établissement d'une liste régionale. Partant du constat que la décision d'introduire une 5<sup>ème</sup> bande dans le TEC CEDEAO a avant tout résulté d'un compromis politique, s'appuyant finalement peu sur l'étude commanditée par la CEDEAO en 2008<sup>18</sup>, le département souhaite donner la priorité à la négociation politique. Ainsi, la démarche méthodologique définie pour la détermination des produits sensibles dans le cadre de l'APE, qui reposait sur de la mobilisation d'expertise externe, des consultations dans chacun des Etats membres et une méthode statistique de consolidation des listes nationales au niveau régional, n'est pas reproduite aujourd'hui pour la finalisation du TEC CEDEAO. La négociation politique au sein du CCG

<sup>17</sup> CEDEAO, Décision A/DEC.17/01/06 portant adoption du TEC.

<sup>18</sup> Draft for Studies for the Finalization of the ECOWAS Common External Tariff, Carana Corporation, USAID, 15 May 2008.

TEC CEDEAO avance dans un premier temps sur les points de consensus rapidement atteignables entre la position de l'UEMOA et les positions des autres Etats membres, et laisse de côté les points de tension pour un second temps.

Par ailleurs, dans le cadre des discussions portant sur la finalisation du TEC CEDEAO, la commission de la CEDEAO a prévu une réflexion sur les mesures de protection temporaires pour faire face aux hausses d'importations susceptibles de concurrencer la production régionale. L'article 9 de la Décision portant sur l'adoption d'un TEC de la CEDEAO<sup>19</sup> prévoit en effet la mise en place d'une *taxe dégressive de protection* et d'une *taxe conjoncturelle à l'importation* dont les modalités doivent être définies ultérieurement par le Conseil des ministres, tout en indiquant que ce dernier peut édicter d'autres mesures spécifiques de protection.

Suite à cette décision, la commission de la CEDEAO, en collaboration avec la commission de l'UEMOA<sup>20</sup>, a reçu le mandat de travailler à des propositions de mécanismes de sauvegarde, à soumettre aux Etats membres. A ce stade, certaines propositions ont été avancées suite à des études commanditées par les organisations régionales<sup>21</sup>. Ces propositions portent sur la formulation de trois mesures d'accompagnement visant à protéger les secteurs agricole et industriel qui risquent d'affronter une forte concurrence de la part des importations lors de l'introduction du TEC<sup>22</sup>. Il s'agit de la TDP, de la TSC de la CEDEAO et du DCC, qui a été envisagé comme une mesure complémentaire pour contrecarrer les effets sur les prix mondiaux du niveau élevé des protections et des subventions à l'exportation, mises en œuvre par les partenaires commerciaux.

Ces trois mesures, qui n'en sont qu'au stade de projets,

**Tableau 3. Les mesures d'accompagnement proposées pour le TEC de la CEDEAO**

	Taxe dégressive de protection (TDP)	Taxe de sauvegarde CEDEAO	Droit compensateur CEDEAO (DCC)
Objectif	Protection industrie et agriculture	Combattre la variabilité des prix et les escalades d'importation	Contrepoids aux subventions des pays industrialisés
Condition de déclenchement	Diminution de protection en raison du TEC, et préjudice pour les producteurs de la CEDEAO	Forte baisse des prix à l'importation ou augmentation des importations	Preuve de l'existence de subventions
Niveau de taxation	A négocier. Maximum 20 %	Soit 50 % du montant de la réduction des prix à l'importation, soit 20 % du pourcentage de l'augmentation du volume d'importation. Le plus élevé des deux s'applique.	10 %, 20 %, 30 %, selon le niveau des subventions étrangères mesuré par l'équivalent subvention à la production (ESP)
Durée d'application	10 ans (à éliminer progressivement)	6 mois (renouvelable)	6 mois (renouvelable)
Niveau d'application	National	National	CEDEAO

Source : Secrétariat exécutif de la CEDEAO, cité in *Great Cahiers*, n°17, avril-juin 2006<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> « Décision portant adoption du Tarif extérieur commun CEDEAO » prise le 17/01/06 lors du 29<sup>ème</sup> sommet des Chefs d'Etats et de gouvernements réunis à Niamey.

<sup>20</sup> Un comité de gestion conjoint du TEC UEMOA/CEDEAO a été mis en place à cette fin.

<sup>21</sup> Source : entretien avec M. Oularé, ministère de l'Economie et des Finances du Sénégal.

<sup>22</sup> Source : « Du TEC UEMOA depuis 2000 aux TEC CEDEAO pour 2008 », Les cahiers du GREAT, n°17, avril-juin 2006.

<sup>23</sup> L'équivalent subvention à la production (ESP) est un indicateur de la valeur des transferts financiers à l'agriculture découlant des politiques agricoles d'une année donnée, élaboré par l'OCDE. Si dans le cadre de cette étude nous ne nous attarderons pas sur le DCC, nous soulignons toutefois qu'il a déjà fait l'objet de critiques d'une part sur son mode de calcul mais surtout sur le fait qu'il n'est disponible que pour les pays membres de l'OCDE ainsi que, depuis peu, pour un nombre limité de pays émergents et en transition. Il ne permet donc pas de suffisamment renseigner les pratiques de subventions des pays hors OCDE, alors que les échanges Sud-Sud représentent un enjeu croissant pour des pays comme le Sénégal.

sont présentées dans le tableau 3.

La TDP est une mesure de protection contre les préjudices ou menaces de préjudices de perte de protection tarifaire induits par la mise en place du TEC.

La TSC est une surtaxe temporaire appliquée aux produits en provenance de pays hors CEDEAO, qui vise à protéger la production locale de la volatilité des prix internationaux et des vagues d'importations.

Une fois le travail de classement des produits dans la 5<sup>ème</sup> bande finalisé, le département du commerce et des douanes de la CEDEAO a prévu de relancer la réflexion sur les mesures complémentaires aux droits de douanes. Elle souhaite également travailler sur l'accompagnement aux Etats membres dans leurs négociations éventuelles à l'OMC pour mettre en conformité leurs engagements avec le TEC. Des comités *ad-hoc* au sein du CCG TEC CEDEAO devraient être mis en place à cet effet. Dans

l'immédiat, l'objectif que s'est fixé le département du commerce et des douanes de la CEDEAO est de disposer d'une mesure de sauvegarde (type TSC) d'ici la fin 2010.

#### **4.2.3 La fiscalité intérieure et les autres éléments de politique commerciale**

La CEDEAO, à l'instar de l'UEMOA, a fixé une fourchette pour les taux de TVA appliqués par les Etats membres, qui est de 5 à 20 %. Il n'existe par contre pas de taux réduit, comme proposé par l'UEMOA.

Pour les droits d'accise aussi, la CEDEAO a fixé une liste de produits éligibles, mais différente de celle de l'UEMOA

Les règles d'origine ont été harmonisées avec celles de l'UEMOA.

Le programme qualité de l'UEMOA, et donc le processus

## 5. Les politiques commerciales nationales

d'harmonisation de la normalisation et de reconnaissance mutuelle des normes, est aujourd'hui étendu à la CEDEAO.

Même s'il n'existe pas toujours de document de politique commerciale nationale à proprement parler, la politique commerciale des pays membres de l'UEMOA consiste globalement à mettre en œuvre la politique commerciale commune à savoir : une libre circulation des biens et services au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, et la mise en place du TEC, y compris les mesures de sauvegarde, dans le cadre de l'UEMOA.

Pour les pays non-membres de l'UEMOA, tels que le Nigeria, il n'existe pas encore de TEC CEDEAO, par contre ces pays sont censés appliquer la libre circulation des biens et services au sein de la CEDEAO.

Les pays se doivent également de respecter les réglementations existantes en matière de règles d'origine communes à la CEDEAO et à l'UEMOA, d'harmonisation des normes communes aussi aux deux régions, de valeurs de référence et d'harmonisation des droits d'accise et de TVA.

### 5.1 Le Burkina Faso

Par ailleurs, chaque pays a notifié individuellement à l'OMC ses positions tarifaires (cf. section 9).

Il n'existe pas aujourd'hui, à proprement parler, de document de politique commerciale au Burkina Faso, mais le pays finalise une politique de promotion du commerce, de l'industrie et de l'artisanat, qui servira de cadre de référence.

Par ailleurs, dans le cadre du cadre intégré, le Burkina Faso a terminé la réalisation de son étude EDIC qui s'intitule « Le défi des exportations dans un pays enclavé ». Cette étude contient une matrice d'action concernant le secteur coton, l'élevage, l'agriculture et l'agro-industrie, le sésame, l'arachide, la noix de cajou et le karité, les céréales, l'horticulture, les mines, les produits industriels et transformés, le climat des investissements, le transport et la facilitation du commerce, les douanes et enfin les politiques et institutions du commerce. Sur cette base, une stratégie nationale d'exportation est en cours d'élaboration.

Notons cependant que les recommandations de l'EDIC (ministère du Commerce du Burkina Faso, 2009) sont très orientées vers les échanges internationaux, alors que le processus d'intégration régional soutenu par le Burkina Faso privilégie le développement des échanges régionaux.

Dans le cas du Burkina Faso, le nouvel examen de l'OMC des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali a été finalisé en août 2010 de manière conjointe avec le Bénin et le Mali (OMC, 2010). Cet examen des politiques commerciales, ainsi que le précédent datant de 2004, et les éléments recueillis lors de la mission confirment que la politique commerciale du Burkina Faso (OMC, 2004) consiste en la mise en application de la réglementation de l'UEMOA. Les principaux instruments de la politique commerciale du Burkina Faso sont donc le TEC, le régime préférentiel accordé aux pays de l'UEMOA et de la CEDEAO, ainsi que les mesures de sauvegarde communes aux pays de l'UEMOA. Les taux consolidés à l'OMC sont présentés dans la suite du document (cf. section 9).

La Direction générale du commerce a en charge l'application de la politique commerciale du Burkina Faso.

Outre le TEC, le PC de la CEDEAO, le prélèvement communautaire de solidarité (PCS) de l'UEMOA et la taxe statistique, le Burkina Faso applique, conformément à la réglementation de l'UEMOA :

- une TVA de 18 % au cordon douanier. Notons que les produits agricoles ne sont pas soumis à la TVA, tout comme les produits alimentaires frais et congelés ;
- des valeurs de référence pour certains produits (principalement : la farine les huiles végétales alimentaires, le sucre, les eaux minérales, les cigarettes, les pneumatiques, les piles, les bicyclettes et les vélomoteurs...), couvrant 39 lignes tarifaires ;
- des droits d'accises sur certains produits : 10 % sur le café, le thé, la cola, les produits cosmétiques et de la parfumerie et les boissons non alcoolisées ; 25 % sur les boissons alcoolisées ; 17 % sur les tabacs, les cigares et

les cigarettes bas de gamme, 25 % pour ceux classés en standard et 30 % en haute gamme.

Le Burkina Faso n'a pas eu recours à la TCI par contre, d'après l'examen de 2004, il conservait une TDP de 5 % de la valeur CAF des importations non originaires de l'UEMOA, d'huiles végétales raffinées, de sucre, de cigarettes, d'allumettes, de sacs en polypropylène et de piles<sup>24</sup>. L'examen de 2010 n'évoque plus cette TDP, elle a donc probablement été supprimée comme le demandaient les textes communautaires (disparition de la TDP au 31 décembre 2006). D'autres taxes sont prélevées sur les importations de toutes origines (exclues des calculs de taux des droits effectivement appliqués) :

- le paiement pour les marchandises acheminées par voie routière, à destination du Burkina Faso ou en transit, d'une cotisation (au taux de 0,25 % de la valeur déclarée) au fonds de garantie géré par la Chambre de commerce et d'industrie (CCI) du Burkina Faso ;
- la contribution pour le programme de vérification des

**Tableau 4. Prohibitions d'importation au Burkina Faso**

Produit	Origine	Entrée en vigueur
Viande bovine, les dérivés et toute denrée alimentaire en contenant	Belgique, France, Irlande, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suisse	..
Volailles, porcins, poissons d'élevage et toute denrée alimentaire en contenant	Belgique	..
Volailles, produits aviaires, leurs dérivés et toute denrée alimentaire en contenant	Bahreïn, Bangladesh, Cambodge, Chine, Indonésie, Japon, Laos, Pakistan, Taipei chinois, Thaïlande, Vietnam	2006
Semences, embryons et reproducteurs	Pays figurant sur les lignes ci-dessus	2006
Lait et produits à base de lait	Chine	novembre 2008
Amiante	Toutes origines	..
Ivoire	Toutes origines	..
Pétards pour divertissement et assimilés	Toutes origines	..
Adjuvants pour la fabrication du pain, contenant du bromate de potassium	Toutes origines	..
Adjuvants pour la fabrication du pain, contenant du persulfate d'ammonium	Toutes origines	..
Aliments de bétail contenant de la farine de viande ou d'os	Toutes origines	..

Source : OMC (2010), *Examen des politiques commerciales, Bénin, Burkina Faso et Mali*.

<sup>24</sup> Les taux retenus par le Burkina Faso sont les suivants : 20 % à compter du 6 décembre 1999 ; 15 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000 ; 10 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001 ; 5 % à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2002.

importations (CPVI) est de 1 % de la valeur « franco à bord » (FAB), sauf exception. Le Burkina Faso interdit également l'importation de certains produits.

Le Burkina Faso applique les règles d'origine de l'UEMOA. En 2009, 59 entreprises burkinabés bénéficiaient de l'agrément au régime de préférence tarifaire de l'UEMOA (représentant 311 produits).

Toutes les exportations sont exemptées de l'application de la TVA. En matière de subventions à l'exportation, le régime de l'entreprise franche à l'exportation accorde des avantages fiscaux aux entreprises, dont 80 % de la production est exportée.

## 5.2 Le Sénégal

la vente de produits alimentaires non transformés, frais ou congelés, destinés à la consommation, y compris la viande et le poisson<sup>25</sup>.

L'examen de la politique commerciale du Sénégal par l'OMC date de 2009 et est mené conjointement avec celui de la politique commerciale du Niger (OMC, 2009). Comme pour le Burkina Faso, les informations contenues dans cette revue et les éléments recueillis lors de la mission, montrent que la politique commerciale du Sénégal consiste essentiellement à appliquer la politique commerciale commune de l'UEMOA.

Par ailleurs, le Sénégal a défini, depuis 2001, une STRADEX qui vise, dans le domaine spécifique des exportations, une meilleure utilisation des potentialités sénégalaises, en tenant dûment compte de la demande internationale. La démarche utilisée est basée sur une approche dite de grappes sectorielles. Cinq grappes prioritaires ont été identifiées. Il s'agit des produits : horticoles y compris la floriculture, oléagineux, de la mer, culturels et de l'artisanat d'art, des télé-services. A partir d'une matrice produit/marché, des plans d'action succincts de développement des exportations sont développés pour les grappes sectorielles ciblées et pour les groupes de produits sélectionnés.

Pour conclure, d'après les éléments collectés, le Burkina Faso applique la réglementation de l'UEMOA en matière de politique commerciale, toutefois plusieurs cas « d'incohérence » ont été identifiés, notamment :

- du fait de la crise alimentaire au Niger, le Burkina Faso « surveille » ses exportations de céréales dans les zones frontalières confrontées à la même situation où elle a mis en place un programme de filet de sécurité, et incite les exportateurs à ne pas exporter ;
- en 2008, face à la hausse des prix des produits alimentaires, le Burkina Faso a exonéré de TVA l'importation et

Au Sénégal, l'EDIC réalisée en 2002 s'est basée sur les analyses STRADEX et a fait de nouvelles propositions concernant en particulier l'horticulture, le tourisme, l'artisanat et le textile. Sur cette base, le Sénégal a élaboré, en mars 2007, une matrice d'action intitulée : « Cadre intégré de développement du commerce extérieur du Sénégal ». Ce cadre intégré est construit autour de dix grands chapitres : mise en œuvre du plan d'actions ; politiques commerciales ; lever les contraintes au fonctionnement et à la croissance des entreprises ; la réforme des douanes pour faciliter les échanges commerciaux et développer les exportations ; renforcer les institutions qui appuient le développement des exportations ; les pêches ; l'agriculture ; le tourisme ; le textile et les vêtements ; l'artisanat. Pour chaque chapitre sont précisés des objectifs (au total 45), et pour chaque objectif sont identifiés, les mesures du cadre intégré, les mesures équivalentes du DSRP, l'état de la mise en œuvre, les besoins d'assistance exprimés et l'assistance disponible ou projeté.

En dehors de ces éléments, la politique commerciale du Sénégal est donc basée :

<sup>25</sup> Les implications fiscales de la loi de finances 2008. Adresse consultée : [http://www.me.bf/index.php?option=com\\_remository&Itemid=27&func=fileinfo&id=22](http://www.me.bf/index.php?option=com_remository&Itemid=27&func=fileinfo&id=22).

- sur la libre circulation des marchandises au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO (pour les produits du cru, de l'artisanat traditionnel et les produits des entreprises productrices agréées) ;
- sur la mise en œuvre du TEC au 1<sup>er</sup> janvier 2000 pour les produits importés hors de la zone UEMOA (y compris les PCS UEMOA 1 % et PC CEDEAO 0,5 % et la redevance statistique 1 %) ;
- sur des règles d'origine communes à l'UEMOA et à la CEDEAO depuis 2003 ;
- sur des mesures de sauvegarde et de protection communes.

Le Sénégal n'applique pas la TDP mais applique une TCI au taux de 10 % sur la farine de blé, le concentré de tomate, le lait concentré sucré ou non sucré, et les jus de fruits, sur la base des prix de déclenchement autorisés par la commission de l'UEMOA<sup>26</sup>. Sur le sucre destiné à la consommation courante, le Sénégal applique une péréquation au titre de la TCI<sup>27</sup>, qui s'ajoute au montant des droits et taxes exigibles.

Le Sénégal applique aussi, depuis 1998, des surtaxes sur un certain nombre de produits non-originaux de l'UEMOA ou de la CEDEAO : 20 % sur les oignons, les bananes, le riz (suspendue depuis avril 2007)<sup>28</sup>, les pommes de terre, et les cigarettes.

Par ailleurs, une taxe parafiscale de 1 % s'applique aux tissus sur la valeur CAF en douane et un prélèvement au titre du fonds pastoral est perçu sur les viandes importées (100 F CFA par kg pour les viandes bovines et ovines ; 50 F CFA par kg pour la viande de porc).

Les importations effectuées par voie maritime pour la mise à la consommation au Sénégal sont également assujetties au prélèvement COSEC de 0,2 % de la valeur CAF.

Le Sénégal, depuis novembre 2007, a fermé ses fron-

tières aux volailles et viandes de volailles pour lutter contre la grippe aviaire. Cette mesure est toujours en vigueur y compris pour les pays fournisseurs déclarés indemnes. De même, le pays a mis en place une mesure SPS sur les importations d'huile de palme, contestée par la Côte d'Ivoire. L'UEMOA a récemment donné raison à la Côte d'Ivoire et demandé au Sénégal de lever cette mesure.

A l'instar du Burkina Faso, en 2008, face à la hausse des prix des produits alimentaires le Sénégal a suspendu ponctuellement la perception des droits de douane et de la TVA, notamment sur le riz, le lait, la farine, et autres produits, et subventionné le riz à la consommation.

Le Sénégal a conservé des valeurs minimales pour une liste de produits limitée. L'utilisation de ces valeurs a été acceptée par l'OMC jusqu'au 30 juin 2005, prolongée ensuite jusqu'au 30 juin 2007<sup>29</sup>, puis jusqu'au 30 juin 2009 (OMC, 2008). Les valeurs minimales concernent aujourd'hui les catégories suivantes de produits : gomme à mâcher, bonbons, pâtes alimentaires, biscuits, gaufres et gaufrettes, biscuits secs, boissons alcoolisées, allumettes, mouchoirs en papier, papier hygiénique, cahiers scolaires, articles de ménage en aluminium, fer ou acier, sacs et gaines tissés en polypropylène, vélos ordinaires, cyclomoteurs, piles électrique. Ces valeurs minimales sont contraires aux règles de l'OMC et ne correspondent pas non plus aux valeurs de référence définies par l'UEMOA ou la CEDEAO.

<sup>26</sup> Le prix de déclenchement est calculé comme suit :  $PD = (0,3 \cdot CM + 0,7 \cdot CPI)$ , avec PD le prix de déclenchement ; CM=cours mondial du produit et CPI = coûts de production intérieurs du produit. Voir « Présentation de la Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) ». Adresse consultée : [www.industrie.gouv.sn/PRESENT\\_TAX\\_%20CONJONCT\\_import.doc](http://www.industrie.gouv.sn/PRESENT_TAX_%20CONJONCT_import.doc) [3 mars 2009].

<sup>27</sup> Comme le prix du sucre est garanti sur les marchés extérieurs, le prix de déclenchement est calculé comme suit :  $PD = (((PGUE+PGUSA+PMS)/3)+FA)$ , avec PD=prix de déclenchement ; PGUE=prix garanti UE ; PGUSA = prix garanti États-Unis d'Amérique ; PMS = prix du marché spot ; et FA = frais d'approche. Le montant de la péréquation est constitué du différentiel entre, d'une part, la valeur déterminée à partir du prix de déclenchement et, d'autre part, la valeur CAF déclarée à partir du coût spot. Voir « Présentation de la Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) ». Adresse consultée : [www.industrie.gouv.sn/PRESENT\\_TAX\\_%20CONJONCT\\_import.doc](http://www.industrie.gouv.sn/PRESENT_TAX_%20CONJONCT_import.doc) [3 mars 2009].

<sup>28</sup> Riz entier, intermédiaire et décortiqué ; riz paddy autre que de semence.

<sup>29</sup> La demande initiale de dérogation du Sénégal est contenue dans le document de l'OMC G/C/W/390 du 26 juin 2002. Les décisions du Conseil général à cet égard sont contenues dans les documents de l'OMC WT/L/571 du 17 mai 2004 et WT/L/655 du 28 juillet 2006.

Enfin, le Sénégal a créé, le 18 septembre 2002 par décret n° 2002-923, l'ARM, structure administrative autonome placée sous la tutelle technique du ministère chargé du commerce, qui vise à réguler les marchés agricoles sur la base d'une

### 5.3 Le Nigeria

gel des importations pendant la saison de production de l'oignon local. D'autres produits sont également couverts par l'ARM, comme la pomme de terre ou le riz, mais pour lesquels les actions de l'ARM semblent pour l'instant moins probantes.

Un document de politique commerciale et industrielle est en cours de finalisation. Il présente en détail les objectifs et les stratégies des politiques commerciale et industrielle afin que ces secteurs puissent constituer des éléments moteurs de la croissance et du développement du pays (ministère du Commerce et de l'Industrie, 2009). Ce document s'inscrit clairement dans le cadre de la stratégie globale de développement du Nigeria.

Depuis le lancement, en juin 2004, de la stratégie nationale pour l'autonomisation et le développement économique (*National Economic Empowerment and Development Strategy - NEEDS*), qui constitue le document de stratégie de réduction de la pauvreté du Nigeria, le principe de la cohérence entre la politique commerciale et les objectifs globaux de développement est bien mis en avant<sup>30</sup>. Une seconde phase de la stratégie, NEEDS II, a été lancée en mars 2007 (Nigeria/ECOWAS/NEPAD, 2009).

Par ailleurs, le Nigeria dispose d'un nouveau cadre de référence pour l'élaboration des politiques publiques : l'agenda en sept points du Président (*Seven-Points Agenda*). Celui-ci a été adopté par le gouvernement en mai 2007. Il présente les grandes priorités politiques du pays pour mettre en œuvre les réformes économiques et les programmes de développement du Nigeria<sup>31</sup>. L'Agenda en sept points s'appuie sur la stratégie NEEDS. Ils constituent avec le NEEDS des documents programmatiques à moyen terme. L'Agenda en sept points doit permettre d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) d'ici 2015 et la Vision 2020 du Nigeria. Celle-ci présente l'orien-

concertation entre organisations de producteurs et commerçants importateurs. Ainsi, dans le cas de l'oignon, en vue de limiter les baisses de prix liées à la concurrence de l'oignon importé, cette concertation débouche chaque année sur un

tation à long terme du Nigeria et vise à faire du pays l'une des 20 premières économies du monde, d'ici 2020. Cela se traduit, par exemple, dans le secteur agricole, par l'ambition de tripler la production agricole domestique, d'ici 2015, et de la multiplier par 6, d'ici 2020.

La politique commerciale apparaît donc cohérente avec les objectifs globaux de développement du Nigeria, dans la mesure où elle fait référence aux différents cadres présentant ces objectifs et dit clairement s'y inscrire. Cependant, un point d'incohérence potentiel, relevé au cours des entretiens, est celui du décalage entre le pas de temps de la Vision qui est sur le long terme, et celui du régime tarifaire qui est à moyen terme (4 ans). Le ministère fédéral des Finances n'établit pas de régime tarifaire sur le long terme afin de maintenir une certaine flexibilité dans le régime, mais cette approche peut comporter des limites. Il pourrait être envisagé d'articuler les différentes périodes du régime tarifaire sur l'horizon de la Vision. Par ailleurs, dans les faits, la politique commerciale du Nigeria est formulée et mise en œuvre au moyen de lois et de règlements, ainsi que de directives édictées par le ministère fédéral des Finances.

En tant qu'Etat membre de la CEDEAO, le Nigeria est censé appliquer le SLE depuis 2004 : les échanges de produits avec les pays de la région devraient donc être entièrement libéralisés, qu'il s'agisse de produits du cru ou de produits industriels. Par ailleurs, le Nigeria a décidé d'adopter le TEC de la CEDEAO. Conformément à cette décision, le régime tarifaire de 2005-2007, qui était entré en vigueur

<sup>30</sup> La stratégie NEEDS repose sur quatre piliers : la réforme du mode de fonctionnement du gouvernement et de ses institutions ; l'appui au secteur privé comme moteur de la croissance ; la charte sociale ; le travail sur les valeurs (OMC, 2005).

<sup>31</sup> Les sept points de l'agenda du Président sont les suivants : les infrastructures, le Delta du Niger, la sécurité alimentaire, le développement du capital humain, le changement sur le foncier et la propriété individuelle, la sécurité nationale, la création de richesse.

le 1<sup>er</sup> octobre 2005, a été revu. Le nombre de bandes tarifaires a été sensiblement réduit, passant de 19 à 5. Le régime tarifaire actuel s'établit ainsi sur la période 2008-2012, au terme de laquelle il est prévu une harmonisation avec l'UEMOA, et comprend cinq bandes tarifaires de 0 %, 5 %, 10 %, 20 % et 35 % :

- 0 % pour les biens essentiels (des livres, certains médicaments, du matériel pédagogique) ;
- 5 % pour les matières premières ;
- 10 % pour les biens intermédiaires ;
- 20 % pour les produits finis qui ne requièrent pas de protection ;
- 35 % pour les produits finis transformés localement, qui sont d'une importance stratégique et pour lesquels une protection est nécessaire dans l'intérêt des transformateurs locaux.

En plus du régime tarifaire, le Nigeria édicte régulièrement une liste d'importations prohibées pour renforcer la protection des industries ; cette liste est sujette à révision régulière par le gouvernement<sup>32</sup>. Les arguments avancés pour établir la liste des importations prohibées sont de

plusieurs ordres : protéger l'industrie nationale, freiner le dumping, notamment de marchandises de mauvaise qualité, des raisons de sécurité, des raisons sanitaires et de santé des consommateurs, etc. Ainsi, la liste des importations prohibées, y compris en provenance des pays de la CEDEAO, fournie par le ministère fédéral des Finances comprend actuellement 27 catégories de produits, dont le porc, le bœuf, le manioc et ses produits dérivés, les jus de fruit, les eaux, le ciment, une liste de dix-sept médicaments, les déchets pharmaceutiques, les pneus, les moteurs de voiture de plus de dix ans, les textiles<sup>33</sup>. Notons qu'en 2004, une directive indiquait également parmi les importations prohibées les fruits frais et les huiles végétales. Le nombre d'importations prohibées tend à baisser depuis 2 ans.

La politique commerciale du Nigeria est marquée par son imprévisibilité, liée au fait que les listes des droits de douane et des importations prohibées sont fréquemment révisées. Ainsi, entre 1999 et 2001 plusieurs interdictions ont été remplacées par l'application de droits élevés, mais, en 2002, un virage complet a été effectué et la liste des importations interdites a été significativement rallongée (OMC, 2005). Il y a là une contradiction importante entre, d'une part, les objectifs de politique commerciale, notamment mentionnés dans le NEEDS, qui sont de réduire drastiquement l'incertitude et l'imprévisibilité de la politique, et,

<sup>32</sup> Ministère fédéral des Finances.

<sup>33</sup> Voir le site du ministère fédéral des Finances : <http://www.customs.gov.ng/ProhibitionList/import.php>.

## 6. Les cas d'incohérence au sein de l'espace UEMOA/CEDEAO qui constituent des entraves aux échanges

d'autre part, le maintien d'une liste de prohibitions fréquemment révisée (Briggs, 2007).

Par ailleurs, le Nigeria applique, depuis 1993, une TVA de 5 % sur les produits nationaux et importés (le taux le plus

bas de la région), et des droits d'accise variant entre 20 à 40 % sur certaines importations (OMC, 2005).

Les entraves au commerce au sein de l'UEMOA/CEDEAO couvrent deux situations :

### 6.1 Le non-respect des réglementations communautaires

- Le non respect des réglementations communautaires par les Etats ;
- L'existence de pratiques anormales d'opérateurs privés ou publics.

Dans une note sur les entraves tarifaires et non tarifaires au commerce intracommunautaire au sein de l'UEMOA (UEMOA, 2007), la commission fait le constat que depuis la fin des compensations financières au début de l'année 2006, il y a eu une multiplication des entraves qui, de « ponctuelles », sont devenues « structurelles ». Ces

entraves « structurelles » prennent des formes diverses :

- réarmement : taxation des produits originaires de l'Union comme des produits tiers ;
- non reconnaissance des certificats d'origine ;
- prohibition ou contingentement ;
- fixation de normes trop contraignantes ;
- interdictions diverses liées au mode de transport ou à la nature du produit.

#### Encadré 1. Les eaux minérales "AWA"

Contrairement aux dispositions de l'Acte additionnel 04/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges et leur mode de financement, les douanes maliennes considéraient ce produit, non pas comme un produit du cru, mais comme un produit industriel. A ce titre, il était taxé comme un produit tiers. L'enjeu est que les produits du cru et de l'artisanat ont bénéficié du désarmement tarifaire intégral dès le 1<sup>er</sup> juillet 1996, et ne font pas l'objet de la procédure d'agrément réservée aux produits industriels. Un échange soutenu de correspondances entre la commission et l'Etat malien a permis de régler ce problème.

Source : UEMOA.

Nous présentons ici quelques cas de litiges réglés par la commission de l'UEMOA, ou en instance de règlement, mentionnés dans la note sur les entraves sur les entraves tarifaires et non tarifaires au commerce intra communautaire de l'UEMOA (2007), et des cas de litiges évoqués lors

des entretiens menés pendant les missions.

### 6.1.1 Retaxation des échanges régionaux

D'autres cas ont été rapportés en novembre 2007,

#### Encadré 2. La taxation de produits communautaires au droit commun au Mali

Depuis le mois de décembre 2006, la commission a été informée à plusieurs reprises des difficultés rencontrées par les importateurs maliens de certains produits industriels originaires agréés, pour bénéficier des avantages liés à l'origine communautaire.

Ainsi, à la suite de l'Union des grandes entreprises de Côte d'Ivoire, la commission a été saisie par le ministre d'Etat, ministre de l'Economie et des Finances du Sénégal, par lettre n° 00077 MED/CT/IMO du 22 janvier 2007, par laquelle il indique que les « *autorités douanières maliennes bloquent systématiquement les exportations du Sénégal vers leur territoire pour une large gamme de produits* ». Lors de la mission, le Sénégal a également évoqué ces difficultés.

Ces difficultés sont liées à l'application de la circulaire n° 0024/DGD /SRDE du 17 octobre 2006 du directeur général des douanes maliennes, dont la commission a reçu copie. Cette circulaire invite les bureaux de dédouanement « *à appliquer le Tarif extérieur commun aux produits originaires de l'UEMOA repris en annexe, lorsqu'ils sont fabriqués sous régime économique ou à partir d'intrants placés sous ce régime ou ayant bénéficié dans le pays de fabrication de l'exonération totale ou partielle des droits et taxes* ».

Il ressort des correspondances reçues que les produits concernés sont obtenus à partir d'intrants non communautaires, susceptibles de tomber dans le champ d'application de l'article 8 du Protocole additionnel III/2001 susvisé, qui stipule que « *les marchandises transformées dans le cadre de certains régimes douaniers économiques ou suspensifs entraînant la suspension ou l'exonération partielle ou totale des droits sur les intrants ne peuvent, en aucun cas, bénéficier de la qualité de produits industriels originaires et des avantages qui y sont attachés* ». En conséquence, les douanes maliennes demandent des explications sur les régimes douaniers antérieurs, à savoir les exemplaires de déclarations de sortie que les importateurs doivent fournir.

Au demeurant, dans les bureaux de dédouanement, la déclaration de sortie constitue, entre autres documents d'exportation, la seule pièce capable de renseigner l'administration des douanes sur le régime douanier antérieur des intrants. Cependant, même accompagnés de déclarations en douane attestant que ces produits ont été fabriqués en régime de droit commun et non en régime suspensif, ils sont malgré tout exclus du bénéfice lié à l'origine communautaire.

Or, en l'espèce, il semble que la procédure n'a pas été respectée puisque les douanes maliennes ont directement appliqué le droit commun sur les produits mis en cause, sans recourir à l'assistance administrative mutuelle décrite aux articles 14 à 16 du Protocole additionnel III/2001.

La commission a effectué une mission au Mali, du 18 au 20 juin 2007, et a signé un aide mémoire avec l'administration des douanes maliennes où ont été consignés tous les points d'accord entre les deux parties.

Source : UEMOA.

### 6.1.2 Restrictions quantitatives et prohibitions

#### Encadré 3. Les importations de farine d'origine communautaire commercialisée au Niger

Par lettre du 09 mai 2006, la commission a été saisie par la société commerciale dénommée Distribution alimentaire du Faso (DAF), installée au Burkina Faso et ayant une représentation au Niger. Cette société, qui a bénéficié de l'autorisation d'exercer des activités commerciales par les étrangers, est spécialisée dans l'import-export, la vente en gros, demi-gros et au détail de produits alimentaires.

Depuis le début de l'année 2006, cette société, qui commercialise la farine de blé produite par les Grands moulins du Bénin au Niger, connaît des difficultés dans l'exercice de ses activités suite aux mesures de restrictions quantitatives arrêtées par cet Etat membre.

En effet, il ressort des informations collectées et des documents communiqués à la commission que les autorités nigériennes ont décidé de soumettre, par arrêté en date du 20 décembre 2005, l'importation et la réexportation en suite de transit de la farine de blé à un achat obligatoire de la production locale, à hauteur de 30 % de la quantité à importer, auprès de la société les Moulins du Sahel. La commission a saisi les autorités nigériennes qui ont rapporté la mesure.

Source : UEMOA.

notamment :

- l'application par la Côte d'Ivoire des valeurs de référence aux dentifrices fabriqués au Sénégal ;
- l'application par le Bénin de taxes sur le transit des hydrocarbures ;
- Un cas similaire serait aujourd'hui dénoncé concernant le Mali qui imposerait un pourcentage minimum d'achat de farine locale en cas d'importation.
- Le Bénin *via* un arrêté interministériel 1115 MDEF/MICDC/SG/DGDDI/DGCC/DGCE du 08 novembre 2006, interdit temporairement l'importation d'huiles alimentaires par voie terrestre, quelle qu'en soit l'origine.
- Le Nigeria est souvent mis en avant comme le pays qui, dans la région, tend le moins à respecter les engagements communautaires sur les tarifs douaniers. L'imprévisibilité de la politique commerciale, et en particulier les listes d'interdictions des importations sont emblématiques de cette incohérence avec les engagements communautaires (cf. section 5.2.3.).
- Lors de la crise alimentaire de 2008, de nombreux pays

ont prohibé ou restreint leurs exportations : la Guinée a prohibé les exportations de l'ensemble des produits alimentaires vers les pays voisins. Le Mali et le Burkina Faso ont « contrôlé ou restreint » les exportations de céréales locales. Le Sénégal a interdit l'exportation de riz, devenu plus compétitif en raison des mesures douanières et de la subvention à la consommation. Ces mesures de sauvegarde pourraient être acceptables au titre de l'article 86 du Traité de l'UEMOA révisé, mais cela suppose que les pays aient préalablement demandé l'autorisation de leur application à la commission, ce qu'ils n'ont pas fait, étant donné l'urgence de la situation.

Aujourd'hui encore, même si ce n'est pas officiel, le Burkina Faso limite les exportations de céréales vers le Niger.

#### 6.1.3 Le non-respect du TEC UEMOA

Les cas d'incohérence concernent principalement les pays UEMOA dans la mesure où seul le TEC de l'UEMOA est en vigueur à ce jour, le TEC CEDEAO étant encore en cours de finalisation. Comme nous l'avons vu dans la présentation des politiques commerciales nationales, ces politiques renvoient à l'application au niveau national du TEC de l'UEMOA. Les incohérences identifiées à ce niveau portent ainsi principalement sur la mise en place de surtaxes, par rapport au TEC de l'UEMOA :

- le Sénégal applique des surtaxes sur un certain nombre de produits non-originaux de l'UEMOA ou de la CEDEAO (les oignons, les bananes, les pommes de terre, et les cigarettes) (cf. section 4.1.2.).
- Lors de la crise alimentaire de 2008, de nombreux pays ont suspendu leurs taxes à l'importation pour les produits alimentaires (le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Sénégal, la Guinée, le Nigeria). Là aussi il s'agit d'une non-application de l'article 86 du traité de l'UEMOA révisé, qui permet de telles mesures de sauvegarde.

Les pays non membres de l'UEMOA, comme le Nigeria, ont adopté la structure du TEC de la CEDEAO, tel que défini actuellement avec les cinq bandes tarifaires de 0 % à 35 %. En adoptant ce TEC, le Nigeria a profondément réformé son régime tarifaire. Le nombre de catégories tarifaires est

passé de 22 à 4 en 2006, puis à cinq aujourd'hui. L'éventail de la structure tarifaire est passé de 0 % à 150 % initialement, à un éventail de 0 % à 35 %. Pour le riz, par exemple, le tarif au Nigeria est passé de 150 % à 100 %, puis à 35 %.

Afin de pouvoir identifier des cas d'incohérence liés au non respect du TEC CEDEAO, il reste à finaliser le travail en cours de classement des produits dans la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire, et de re-catégorisation des produits dans les autres bandes. Aujourd'hui, seuls des risques d'incohérence peuvent être relevés, du fait des divergences de positions des Etats membres.

Ainsi, dans les discussions actuelles sur les produits de la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire, le Nigeria prône des positions sur certains produits très différentes des autres Etats membres et de la commission. Le cas le plus fréquemment mis en avant

#### Encadré 4. Le litige portant sur l'huile raffinée en provenance de Côte d'Ivoire et exportée au Sénégal

Par lettre n° 00677/ MEF du 10 juillet 2007, le ministre d'Etat, ministre de l'Economie et des Finances de la République du Sénégal a saisi la commission pour demander son arbitrage concernant l'origine communautaire des huiles raffinées, en provenance de la Côte d'Ivoire. Cette requête fait suite à la procédure d'assistance administrative mutuelle, initiée conformément aux articles 14 à 17 du Protocole additionnel n° III/2001 du 19 décembre 2001, instituant les règles d'origine de l'UEMOA, et qui n'a pas permis d'aboutir à un accord entre les administrations des douanes des deux Etats membres. En effet, le Sénégal conteste le caractère originaire des huiles de palme raffinées en provenance de la Côte d'Ivoire.

Après instruction du dossier, la commission a adopté une décision n° 0792/ PCOM/UEMOA du 11 septembre 2007, en ces termes :

. la commission confirme l'origine communautaire de huiles de palme raffinées produites par UNILEVER Côte d'Ivoire et COSMIVOIRE, et par conséquent maintient les agréments à la Taxe préférentielle communautaire qui leur ont été octroyés ;

. la République du Sénégal est invitée à admettre les certificats d'origine émis par les autorités ivoiriennes habilitées, pour les huiles de palme raffinées produites par les sociétés UNILEVER et COSMIVOIRE, et à leur accorder le bénéfice des avantages liés à l'origine communautaire ;

. la Commission invite la République de Côte d'Ivoire à prendre toutes les dispositions utiles afin que l'huile brute non destinée à l'industrie de la savonnerie soit désormais déclarée au 15 11 10 90 00.

Ce litige a depuis été réglé mais le Sénégal a mis en place une mesure sanitaire et phytosanitaire (SPS) dénoncée par la Côte d'Ivoire. L'UEMOA a récemment donné raison à la Côte d'Ivoire et invité le Sénégal à retirer la norme en question.

Source : UEMOA.

#### Encadré 5. Le marquage des cigarettes "Fine"

Les autorités douanières togolaises avaient dénié l'origine communautaire aux cigarettes de la marque "Fine" fabriquées en Côte d'Ivoire, du fait de l'inscription sur les paquets de la mention "Blended in France" (mêlé en France). La commission, à cette occasion, a rappelé que le marquage ne détermine pas l'origine ; il est accessoire par rapport aux critères et au certificat d'origine.

Source : UEMOA.

porte sur les produits pharmaceutiques. Ces derniers sont classés comme biens essentiels dans le TEC UEMOA, donc taxés à 0 %, alors qu'ils sont considérés comme des produits finis par le Nigeria, qui souhaiterait les taxer à 35 % (car il dispose d'une industrie pharmaceutique à la différence de la plupart des autres Etats membres de la CEDEAO).

#### Encadré 6. L'interdiction des importations de purée de tomate en provenance du Ghana

En 2008, le Nigeria a refusé les exportations de purée de tomates du Ghana sous prétexte que les volumes exportés étaient bien supérieurs aux capacités supposées de production du Ghana. Le Ghana a été soupçonné d'importer des produits finis, de changer l'emballage, le nom du produit, puis d'exporter ces produits dans le cadre du SLE. Les investigations réalisées ont montré que la purée de tomates ne provenait pas de la zone CEDEAO et ont donné raison au Nigeria.

Source : entretiens.

venance de Mauritanie ont confirmé les doutes du Nigeria : des espèces de poissons ne pouvaient pas provenir des eaux mauritaniennes. Les autorités nigérianes ont également des interrogations sur les capacités des pays de la région à exporter de grandes quantités de certains produits. Cet argument est mis en avant pour justifier certaines prohibitions.

#### 6.1.5 L'application de normes abusives

Lors de la mission au Sénégal, deux cas d'application de normes contestées par les pays membres de l'UEMOA ont été évoqués :

- l'interdiction par le Sénégal de l'importation de viande de

#### 6.1.4 Le non-respect des règles d'origine

- Les doutes sur l'origine des produits sont un des principaux arguments avancés par les autorités douanières nigérianes pour justifier leurs procédures d'enquêtes sur les produits entrant sur le territoire nigérian, et les interdictions auxquelles elles procèdent. Ainsi, les enquêtes réalisées sur l'origine d'importations de poissons en pro-

volailles, du fait de la grippe aviaire.

Cette mesure est contestée par le Burkina Faso mais également par le Brésil, tous deux exempts de cas de grippe aviaire. Toutefois, dans le cas du Burkina Faso, le pays n'ayant pas notifié auprès de l'Office international des épizooties (OIE) la fin des cas de grippe aviaire sur son territoire, le Sénégal, tout comme la Côte d'Ivoire, ont le droit d'interdire les importations de volailles burkinabés.

Le Sénégal justifie aujourd'hui le maintien de cette mesure du fait, de l'apparition de foyers de grippe aviaire dans certains pays de la région, comme le Nigeria, et de la porosité des frontières et des difficultés pour les services compétents d'effectuer des contrôles efficaces.

#### Encadré 7. L'interdiction d'importer au Nigeria des voitures qui ont plus de 10 ans

Le cas de l'interdiction des importations de voitures de plus de 10 ans venant du Bénin est un exemple fréquemment cité. Les principaux arguments avancés par les autorités nigérianes pour justifier la mesure d'interdiction sont des questions de sécurité et des doutes sur l'origine communautaire des voitures.

Source : entretiens.

#### Encadré 8. L'application par le Sénégal d'une nouvelle norme sur l'huile de palme<sup>34</sup>

En mai 2008, l'Etat du Sénégal a adopté la norme NS 03-072 sur l'huile de palme enrichie en vitamine A, qui s'inspire des projets de normes communautaires sur les huiles comestibles. L'application de cette norme a été rendue obligatoire au Sénégal par le décret présidentiel n°2009-872 du 10 septembre 2009.

Durant le même mois, une procédure de révision de cette norme a été engagée par le Sénégal, pour exiger un maximum de 30 % en teneur d'acides gras saturés dans l'huile de palme.

Le gouvernement de la Côte d'Ivoire et l'entreprise sénégalaise *West Africa Commodities* estiment que la modification de la norme NS 0372, envisagée par le Sénégal, est contraire aux dispositions du règlement n°01/2005/CM/UEMOA du 4 juillet 2005 portant schéma d'harmonisation des activités d'accréditation, de certification, de normalisation et de métrologie de l'UEMOA, et constitue une entrave à la libre concurrence et aux échanges intracommunautaires. Ils ont requis l'intervention de la commission en novembre 2009.

Après notification des saisines au ministère de l'économie et des Finances et au ministère du Commerce du Sénégal, la commission a diligenté une enquête à Dakar en janvier 2010. Les constatations faites par la commission ont donné raison au gouvernement ivoirien et à la société *West Africa Commodities*. Sur la base de ces constatations et des recommandations contenues dans le rapport de mission, la commission a invité le Sénégal, par lettre du 03 février 2010, à se reporter aux éléments suivants de solution du litige :

*«... le Sénégal devrait surseoir à la procédure d'homologation du projet de norme modifié objet de la contestation [ ] toutes les restrictions aux importations d'huile de palme d'origine communautaire répondant aux exigences de la norme NS 003-72 de mai 2008 méritent d'être levées ... ».*

Par ailleurs, la commission indique qu'avant toute homologation de la norme modifiée, le Sénégal se devait d'en référer à la commission, qu'il devait tenir compte des dispositions de l'article 6 du règlement n° 02/2002/CM/UEMOA du 23 mai 2002. Cet article, relatif aux pratiques anticoncurrentielles au sein de l'UEMOA, interdit de façon absolue les interventions publiques pouvant faire obstacle à un fonctionnement normal de la concurrence sur le marché communautaire. Or, comme le souligne la commission, *«... on ne saurait faire abstraction du fait que la société SUNEOR, principale unité industrielle de production d'huile raffinée au Sénégal ait joué un rôle déterminant dans le processus de révision de la norme NS 03-072 »* et *« l'application des mesures frappant les importations d'huile de palme raffinées, principalement en provenance de Côte d'Ivoire, assurent à cette entreprise une certaine forme de protection, même s'il n'est pas annoncé qu'un tel résultat était recherché ».*

Source : UEMOA.

<sup>34</sup> UEMOA, Décision n° 007/2010/COM/UEMOA invitant l'Etat du Sénégal à retirer la norme 03-072 modifiée et les mesures prises pour son application.

- Au Nigeria, les interlocuteurs rencontrés soulignent que les normes de qualité nigérianes sont parfois plus strictes que celles des autres Etats membres de la région. Le non-respect des normes nigérianes est avancé comme l'une des raisons du refus de certains produits importés de la région. Mais, pour de nombreux pays de la région, c'est la mauvaise qualité des produits nigériens qui les inquiète (cas, en février 2009, de médicaments frelatés, par exemple).

#### 6.1.6 D'autres cas d'incohérence possibles

D'autres situations d'incohérences peuvent exister, pour lesquelles nous n'avons pas toujours d'exemples précis :

- les dérogations à l'application de la TVA pour les produits nationaux et les suppressions de TVA ;  
le Ghana n'appliquerait pas la TVA sur les produits alimentaires bruts nationaux mais sur les produits importés. Ce serait aussi le cas au Mali pour le riz.  
Lors de la crise alimentaire en 2008, plusieurs pays de la région (Sénégal, Burkina Faso, Mali...) ont suspen-

du provisoirement leur TVA sur certains produits alimentaire, sans en avoir préalablement informé l'UEMOA.

- une application abusive de la TCI ;  
le Mali applique une TCI de 55 % sur le sucre, alors que le taux fixé par l'UEMOA est de 10 %. Le Sénégal applique une TCI sur les jus de fruits qui ne font pas partie de la liste des produits éligibles.
- les valeurs de références et les valeurs minimales ;  
Le Sénégal a choisi d'appliquer des valeurs minimales qui ne correspondent pas aux valeurs de références de l'UEMOA.
- les redevances diverses perçues au titre du certificat national de conformité, les prélèvements pour le compte des sociétés d'inspection et les taxes liées au transit des marchandises ;  
Tous les pays de la région perçoivent de telles redevances qui ne sont pas du tout harmonisées au niveau régional.

## 6.2 Les pratiques anormales

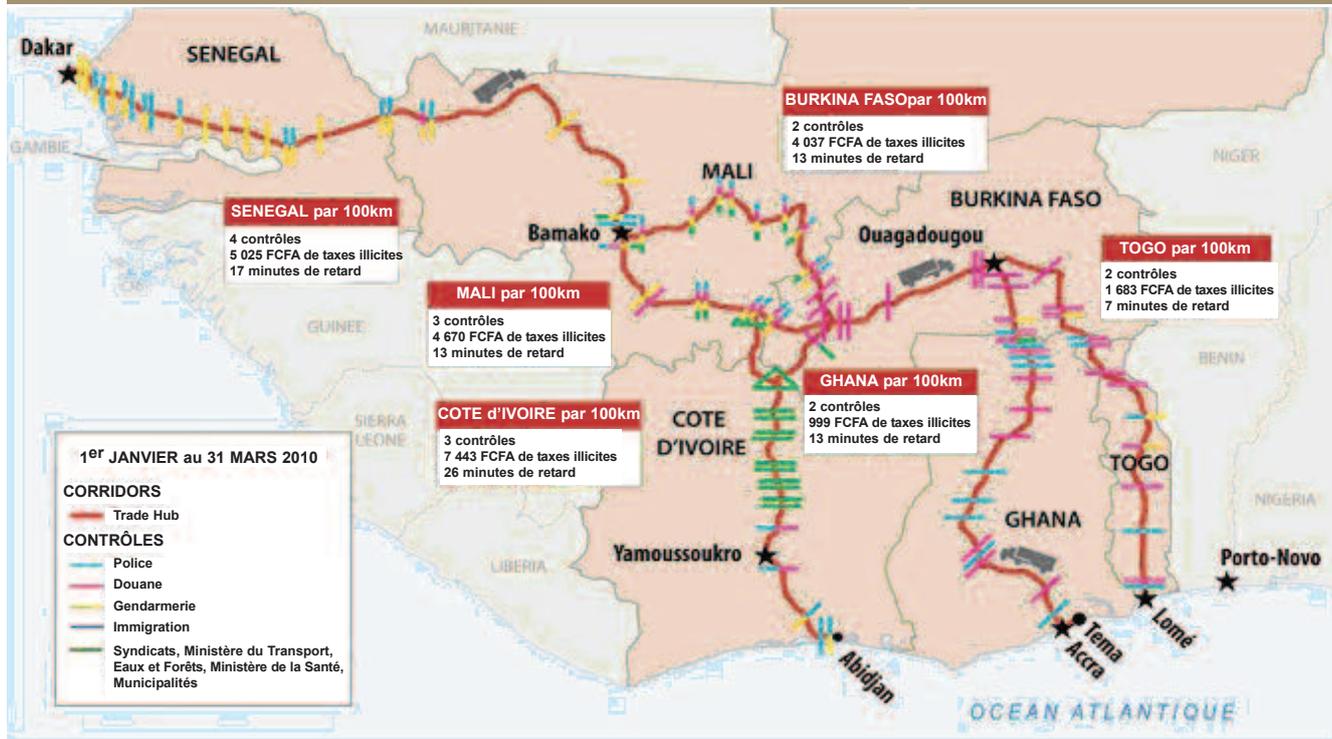
- les appuis spécifiques aux filières ;  
Il ne s'agit pas à proprement parler d'incohérence, on peut même considérer qu'il s'agit d'une façon de dépasser ou contourner les contraintes fixées par les règles commerciales régionales et internationales pour réguler les échanges. L'exemple de l'ARM au Sénégal en est l'illustration parfaite : à travers des consultations au sein des filières, le pays régule les importations au moment de la mise en marché des produits nationaux, comme c'est le cas pour l'oignon (cf. section 5.2).

règlementaires régionales, les échanges au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO sont également soumis à des pratiques anormales, à la fois de la part des organismes publics en charge de la mise en œuvre de la politique commerciale et des opérateurs privés. S'il ne s'agit pas réellement d'incohérence, au sens strict, ces pratiques anormales contribuent largement à perturber les échanges dans la région, et la volonté politique des Etats pour y mettre un terme reste très limitée, malgré les récents efforts.

Au delà de la non-application des mesures

Les principales pratiques anormales sont notamment :

Carte 1. Etat des pratiques anormales sur les corridors inter-Etats d'Afrique de l'Ouest suivis par l'Observatoire des pratiques anormales



Note : d'après l'Observatoire des pratiques anormales (OPA), mis en place par l'UEMOA lors du premier trimestre 2010, il y avait pour :

- l'axe Bamako-Dakar (1 476 Km) en moyenne 2,68 barrages par 100 km, soit au total environ 39 barrages, entraînant un délai de 196 minutes et 55 524 F CFA de prélèvements illicites ;
  - l'axe Ouagadougou-Bamako (920 Km) en moyenne 3,31 barrages par 100 km, soit au total environ 30 barrages, entraînant un délai de 109 minutes et 47 212 F CFA de prélèvements illicites ;
  - l'axe Tema-Ouagadougou (1 057 Km) en moyenne 2,35 barrages par 100 km, soit au total environ 25 barrages, entraînant un délai de 190 minutes et 20 022 F CFA de prélèvements illicites ;
  - l'axe Lomé-Ouagadougou (1 020 Km) en moyenne 1,90 barrages par 100 km, soit au total environ 19 barrages, entraînant un délai de 81 minutes et 20 474 F CFA de prélèvements illicites ;
  - l'axe Abidjan-Ouagadougou (1263 Km) en moyenne 2,13 barrages par 100 km, soit au total environ 27 barrages, entraînant un délai de 216 minutes et 89 150 F CFA de prélèvements illicites ;
  - l'axe Abidjan-Bamako (1 174 Km) en moyenne 2,42 barrages par 100 km, soit au total environ 28 barrages, entraînant un délai de 270 minutes et 71 274 F CFA de prélèvements illicites.
- Il s'agit majoritairement de contrôles de police de douane et de gendarmerie. Mais « les tracasseries » peuvent aussi être dues aux services vétérinaires, aux services des eaux et forêts, aux services municipaux...

Source : OPA.

### Encadré 9. La fermeture partielle des frontières Niger-Nigeria

En novembre 2009, plusieurs camions de transport de marchandises sont restés bloqués aux postes frontaliers au niveau de Maradi et de Zinder. Ces postes ont été fermés pendant une semaine environ, les douaniers nigériens refusant l'entrée et la sortie des marchandises et ne laissant circuler que les personnes. Sans explication officielle sur ce blocage, celui-ci a été attribué par les populations à des représailles du Nigeria à l'endroit du Niger, liées à la suspension de la participation du Niger aux instances de la CEDEAO<sup>35</sup>, suite aux tensions politiques dans le pays. Compte tenu de l'importance des échanges entre les deux pays, la fermeture des frontières a provoqué des inquiétudes chez les nigériens, concernant l'approvisionnement de nombreux produits de base et de possibles augmentations de prix. Les autorités nigériennes et nigérianes ont été amenées à apporter des démentis. L'arrêt du trafic ces camions de transport de marchandises aurait été en réalité dû à des contrôles et des fouilles particulièrement longues de la part des agents de la douane nigérienne qui ne laissaient entrer au Niger aucune quantité importante de denrées alimentaires.

Source : entretiens, coupures de presse (Afriqinfos, Rfi, Sahel dimanche, IPS).

<sup>35</sup> Suite à la décision du Président Tandja d'organiser un référendum constitutionnel en violation de la constitution du Niger et des textes de la CEDEAO, cette dernière a décidé en octobre 2009 de suspendre la participation du Niger aux sommets des chefs d'Etat et aux réunions ministérielles de la CEDEAO, jusqu'à ce que la légalité constitutionnelle soit restaurée dans le pays. Cette décision, qui avait été prolongée suite au coup d'Etat de février 2010, vient d'être levée en mars 2011 suite aux élections présidentielles qui ont permis le retour de la démocratie dans ce pays.

## 7. Les principales raisons des situations d'incohérence

### 7.1 Les retards dans l'application des engagements et la fin des compensations

---

- la minoration des quantités importées déclarées et donc taxées ;
- la minoration de la valeur CAF ;
- le changement de nature du produit ;
- le paiement de taxe au forfait ;
- le non contrôle des normes et des règles d'origine ;
- la perception indue de taxe à la frontière sur des produits du cru ou agréés ;
- les contrôles intempestifs tout au long des corridors de commercialisation, voire la fermeture de frontières.

La commission indiquait que les entraves aux échanges trouvent leur source dans trois raisons principales, confirmées lors des entretiens :

- « *l'arrêt des compensations des moins-values de recettes douanières intervenues depuis le 31 décembre 2005, et l'absence de mise en œuvre de la transition fiscale qui, d'ailleurs, aux termes de l'article 78 du traité, conditionnait le système de compensations financières* (UEMOA, 2007) ;

### 7.2 La primauté des intérêts nationaux

---

- *l'entrée en vigueur du schéma de libéralisation de la CEDEAO, avec des lenteurs dans le traitement des dossiers de compensations des moins-values de recettes douanières ;*
- *la survivance d'une certaine tendance à protéger la production locale, certains secteurs s'étant sentis menacés par l'arrivée de produits concurrents venant de l'Union : farine, huile raffinée, biscuits, matériaux de construction, pâtes alimentaires, etc. ».*

La primauté des intérêts nationaux est également source d'incohérence :

- d'une part, les intérêts des pays qui peuvent être divergents : l'UEMOA et plus encore la CEDEAO rassemblent des pays très extravertis, comme le Bénin par exemple, qui ont fait le choix d'une forte ouverture de leur marché et ont du se « réarmer » lors de la mise en place du TEC, et d'autre pays, notamment les pays enclavés (Burkina Faso, Mali, Niger...) ou encore le Nigeria, qui souhaitent d'avantage développer leur production nationale agricole ou industrielle et ont du ou devront au contraire ouvrir davantage leurs frontières aux importations. Ces intérêts divergents sont exacerbés par des niveaux de productivité pouvant être très différents suivant les pays, par des coûts de commercialisation également différents entre les pays enclavés et les pays côtiers, et aussi par les poli-

### 7.3 Le manque ou la faiblesse des mécanismes de suivi de la bonne mise en œuvre des politiques commerciales

tiques monétaires adoptées par les pays n'appartenant pas à la zone CFA. A cela s'ajoute l'action des lobbies du

secteur privé, comme le montre le cas de la norme sur l'huile de palme au Sénégal.

### 7.4 L'insuffisance d'études d'impacts *ex ante* voire *ex post* sur la mise en œuvre des mesures de politiques commerciales

- d'autre part, il existe une difficulté à concevoir le transfert de souveraineté : les pays peuvent avoir tendance à accorder la priorité à leurs intérêts nationaux sectoriels, au détriment de l'intérêt régional. Cette difficulté peut être

attribuée notamment au caractère relativement jeune des Etats et des deux régions.

Au niveau national, comme au niveau régional, les disposi-

### 7.5 La faiblesse des directions en charge des politiques commerciales à l'UEMOA à la CEDEAO et au niveau national

tifs permettant de suivre l'application des politiques commerciales nationales et de veiller à leur conformité avec les engagements communautaires restent très insuffisants.

Il semble qu'il n'y ait eu qu'une étude d'impact *ex ante* réalisée lors de l'élaboration du TEC UEMOA et non diffusée. Du côté de la CEDEAO, une étude a été réalisée *ex ante*. Les études d'impact réalisées se sont en outre générale-

### 7.6 Le manque de volonté politique pour la bonne application des mesures réglementaires

ment limitées à étudier les effets fiscaux des changements de politique commerciale et ont peu abordé les impacts sur les secteurs économiques.

Les directions en charge du commerce tant au niveau national que régional manquent en général d'effectifs pour pouvoir traiter en profondeur l'ensemble des sujets relatifs à la mise en œuvre des politiques commerciales, en lien avec les différents cadres de négociation. Il est urgent de renforcer ces structures, y compris par des programmes de renforcement de capacités des agents déjà en place.

Il se traduit notamment par :

- le manque de moyens de contrôle ;

- l'absence de coercition ;

Ainsi, s'il existe un mécanisme de plainte à l'UEMOA, on peut relever les faiblesses des dispositifs de recours prévus par la CEDEAO. Les dispositions prévues par le traité

<sup>36</sup> L'article 77 du traité révisé de la CEDEAO prévoit que la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement peut adopter des sanctions à l'encontre d'un Etat membre lorsque ce dernier n'honore pas ses obligations envers la Communauté. « Ces sanctions peuvent comprendre : i) la suspension de l'octroi de tout nouveau prêt ou de toute nouvelle assistance par la Communauté ; ii) la suspension de décaissement pour tous les prêts, pour tous les projets ou les programmes d'assistance communautaires en cours ; iii) le rejet de la présentation de candidature aux postes statutaires et professionnels ; iv) la suspension du droit de vote ; et v) la suspension de la participation aux activités de la Communauté. »

<sup>37</sup> Créée en juillet 1991, elle a été renforcée plus tard par les protocoles additionnels du 19 janvier 2005 et du 14 juin 2006 (protocole portant amendement de certaines dispositions du protocole A/P17/91 du 6 juillet 1991, et du protocole additionnel du 19 janvier 2005 relatifs à la Cour de Justice de la Communauté autour de son rôle de régulateur du droit communautaire et de gardien des droits et libertés). Elle est composée de sept juges « indépendants » désignés par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.

<sup>38</sup> Les affaires sur l'esclavagisme au Niger et de l'ancien président tchadien Hissein Habré ont été largement médiatisées.

révisé de la CEDEAO en matière de sanctions (article 77) ne sont en effet pas mobilisées ou ne fonctionnent pas<sup>36</sup>. La Cour de justice, qui est l'organe judiciaire de la Communauté<sup>37</sup>, donne aujourd'hui le droit de saisine directe à chaque citoyen ressortissant d'un des Etats membres de la CEDEAO en cas de violation des protocoles, décisions, traités ou conventions adoptés par la Communauté, ainsi qu'en cas de violation des droits de l'homme<sup>38</sup>. Le nombre de saisines et d'arrêts de la Cour de justice tend à augmenter, mais très peu d'arrêts concernent les questions commerciales. Un seul cas nous a été rapporté de saisine de la Cour de justice par un opérateur économique béninois portant plainte contre la fermeture

des frontières nigérianes. La décision de la Cour de justice lui a donné raison mais cette sentence n'a pas été suivie de sanction à l'encontre du gouvernement nigérian ni d'indemnités conséquentes pour l'opérateur.

Par ailleurs, aucun Etat de la Communauté n'a, jusqu'ici, porté plainte contre un autre Etat devant la Cour de justice. La puissance du Nigeria et les craintes de « représailles » peuvent expliquer qu'aucun Etat ne se soit plaint formellement des décisions de prohibition d'importation. La Cour de justice ne dispose pas des moyens de pression sur les exécutifs des Etats membres pour que le traité et les protocoles soient appliqués.

### **7.7 Le manque d'information et de sensibilisation concernant les mesures réglementaires et leur application, tant aux niveaux des services de l'Etat que des opérateurs**

---

Enfin, la corruption, liée notamment à la faible rémunération des agents, renvoie également au manque de moyens de contrôle et de coercition des Etats vis-à-vis de leurs agents.

- le fait, d'une part, que les règlements s'imposent aux pays dès leur adoption et n'ont pas besoin de transposition dans les législations nationales ni de ratification aux parlements et, d'autre part, que les

### **7.8 La méconnaissance des mécanismes de plainte**

---

directives, qui doivent faire l'objet d'une transposition dans la législation nationale accusent souvent du retard, rend difficile l'application de la réglementation communautaire.

Ainsi, dans bien des cas, les institutions nationales en charge de la mise en œuvre et du contrôle d'une mesure de poli-

tique commerciale communautaire ne sont pas au courant de son existence, notamment pour les agents de terrain.

Par ailleurs, les opérateurs ne sont pas toujours au fait des réglementations en place, ce qui favorise les mauvaises pratiques.

### **7.9 Autres raisons évoquées par les opérateurs économiques**

---

Le mécanisme de plainte dont dispose l'UEMOA pour les opérateurs économiques comme pour les Etats apparaît relativement performant (cf. section 5.2.3), mais il reste peu connu et est mobilisé par les opérateurs. On peut cependant mentionner ici la récente décision prise par l'UEMOA, relative à la « guerre des huiles » qui opposait

le Sénégal et la Côte d'Ivoire, et dont le texte a immédiatement été rendu public (*via* le site de la Commission), et l'information, largement relayée dans la presse régionale.

Il faut ici souligner le faible niveau de confiance accordé



## 8. Les mécanismes existants aux niveaux national et régional pour répondre à ces incohérences

### 8.1 Au niveau national

aux structures judiciaires régionales, notamment la Cour de justice de l'UEMOA.

Les raisons évoquées par les opérateurs économiques sont notamment :

- la « vulnérabilité des opérateurs », qui « permet » notamment des pratiques anormales (mauvais état des camions, commerce illicite, non-conformité des produits,...) et qui est source de corruption ;
- le coût et les délais considérés comme trop élevés par les opérateurs concernant certaines démarches officielles ;
- l'existence de réseaux de commercialisation informels, échappant à toute règle commerciale.

Il n'existe pas, à proprement parler, de mécanisme de suivi de la mise en œuvre de la politique commerciale au niveau national, notamment en matière de respect des engagements régionaux. Au Burkina Faso, c'est la direction générale du Commerce, et au Sénégal, la direction du Commerce extérieur qui, en lien plus particulièrement avec les douanes, mettent en œuvre la politique commerciale du pays, en tenant compte des réglementations régionales et des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux. Le CAPES au Burkina Faso a pour objectifs d'aider à la conception et à l'analyse des grandes lignes de la politique économique et sociale à moyen et long termes, d'organiser des formations en matière de gestion et d'analyse des politiques, de gestion de programmes et de projets économiques, ainsi que dans le domaine des

études prospectives, d'améliorer la disponibilité et la qualité des informations, de faciliter les échanges d'expériences par la consolidation d'une base de données, d'aider à la création d'un réseau d'experts en analyse des politiques économiques et sociales, en gestion des programmes et des projets et dans le domaine de la prospective.

Le Sénégal a mis en place au sein du ministère du Commerce, le CRADES. Ce centre doit fournir les informations statistiques et économiques et les analyses nécessaires à l'élaboration, l'évaluation et le suivi de la politique commerciale, à la préparation des négociations commerciales bilatérales et multilatérales.

Les études et analyses effectuées par les Etats constituent également des outils qui permettent d'alerter sur des problèmes de cohérence et de réaliser les ajustements nécessaires. Ainsi, au Nigeria, les interlocuteurs ont mis en avant les analyses qu'ils avaient conduites pour proposer un nouveau taux concernant la 5<sup>ème</sup> bande du TEC CEDEAO. La CEDEAO proposait un taux de 35 % alors que les analyses du Nigeria préconisaient un taux de 50 %. Les principaux éléments étayant la proposition du Nigeria étaient de protéger les secteurs stratégiques, de respecter les engagements déjà pris par le gouvernement à l'endroit des représentants du secteur manufacturier, et de limiter la baisse des recettes douanières.

De même, le Sénégal a particulièrement été un élément moteur dans les discussions sur la 5<sup>ème</sup> bande et concer-

## 8.2 Au niveau régional

nant les produits sensibles. Les positions qu'il défendait s'appuyaient sur une mobilisation d'expertises nationale et internationale.

La revue de politique commerciale, menée régulièrement (environ tous les 5 ans) par l'OMC, en concertation avec les pays membres étudiés, est aujourd'hui le seul réel instrument de suivi de la mise en œuvre des politiques commerciales et de leur cohérence avec la politique régionale et les engagements internationaux. Le choix de réaliser ces revues de façon commune, de plusieurs pays membres de l'UEMOA (le Niger et le Sénégal en 2009 ; le Bénin, le Burkina Faso et le Mali en 2010) devrait favoriser la mise en évidence des cas d'incohérence des politiques nationales avec les politiques commerciales communes.

### 8.2.1 Les dispositifs de surveillance de la politique commerciale

**Au niveau de l'UEMOA**, pour s'assurer de la bonne mise en œuvre des mesures de la politique commerciale commune, il est prévu, à brève échéance, la mise en place d'un dispositif de surveillance commerciale.

Ce dispositif prévoit :

- une base de données statistique, qui permettra d'avoir une meilleure connaissance des flux commerciaux intra-régionaux et mondiaux ;
- un mécanisme de suivi du régime commercial de l'Union douanière et de sa mise en œuvre par les Etats membres ;
- un mécanisme de suivi permettant d'évaluer l'impact de la politique commerciale de l'Union sur les activités économiques, et particulièrement sur certaines branches industrielles susceptibles d'être directement affectées par l'abaissement du niveau de protection induit par le TEC de l'UEMOA ;
- un mécanisme de suivi permettant d'évaluer la cohérence et la conformité de la politique commerciale commune de l'Union, ainsi que des pratiques commerciales des Etats membres, avec les règles et

principes de l'OMC.

**Au niveau de la CEDEAO**, le département Commerce a prévu de mettre en place un observatoire de surveillance commerciale une fois le TEC CEDEAO finalisé ou dès que la politique commerciale commune sera adoptée. Cet observatoire, dont les fonctions se rapprochent de ce qui est prévu au sein de l'UEMOA, serait intégré au dispositif de surveillance multilatérale, axé sur la convergence des politiques macroéconomiques, et qui prendrait donc en compte les politiques commerciales.

### 8.2.2 Le suivi des pratiques anormales sur les principaux corridors routiers

L'OPA, en charge de la surveillance des axes routiers, est une émanation de l'UEMOA et de la CEDEAO, mis en place en 2005 avec l'appui financier de l'Agence des Etats-Unis pour le développement international (USAID) et du Programme des politiques de transport en Afrique subsaharienne (SSATP) de la Banque mondiale, ainsi que du partenariat technique du Centre ouest africain pour le commerce, le *West Africa Trade Hub* (WATH).

L'objectif de l'OPA est d'instaurer une bonne gouvernance routière sur les axes routiers de l'Afrique de l'Ouest. A cet effet, il suit l'évolution des tracasseries routières sur les corridors Tema-Ouagadougou, Ouagadougou-Bamako, Lomé-Ouagadougou, Bamako-Dakar, Abidjan-Ouagadougou et Abidjan-Bamako, à travers l'observation de trois indicateurs pertinents : le nombre de barrières, les temps de contrôle, les montants rackettés le long de ces corridors routiers inter-Etats, présentés dans son 11<sup>ème</sup> rapport (OPA, 2010).

L'OPA diffuse un rapport chaque trimestre par courrier électronique. Malheureusement, ce rapport n'est pas en ligne

<sup>39</sup> <http://www.watradehub.com/fr>

sur le site de l’UEMOA ou de la CEDEAO, mais est diffusé via le site du *West Africa Trade Hub*<sup>39</sup> et les informations sont reprises dans la presse régionale. Par ailleurs, le nombre de corridors suivis demeure limité : il ne couvre notamment pas les pays anglophones (le Ghana et le Nigeria).

Le Projet *Agribusiness and Trade Promotion* (ATP) financé par les Etats-Unis à travers l’USAID, en Afrique de l’Ouest, a pour objectif principal d’augmenter la valeur et le volume des produits agricoles sélectionnés, dont le bétail et la viande rouge, les oignons et échalotes, le maïs, en facilitant les échanges intra-régionaux dans la région ouest africaine. Le projet ATP met l’accent sur les questions liées au transport routier, susceptibles d’influer sur le commerce intra-régional et le développement des

filiales du projet, et travaille, par conséquent, sur des corridors bien sélectionnés, dont l’importance est cruciale pour ces filières. Dans cette optique, le projet couvre, en collaboration avec le *West Africa Trade Hub* et l’UEMOA, les principaux axes Madaoua - Accra, Ouagadougou - Accra, Ouagadougou - Bamako, et Ouagadougou - Lomé, et vise également sept pays dans la région, le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d’Ivoire, le Ghana, le Mali, le Niger, et le Togo<sup>40</sup>. Les informations concernant le « corridor oignon » Kantchari – Accra, sont diffusées dans le rapport trimestriel de l’OPA.

L’Organisation du couloir Abidjan - Lagos (OCAL), financée par la Banque mondiale a, en 2005, commencé à rassembler des données sur l’ampleur du harcèlement routier le long de la route de 1 022 km qui relie la capitale ivoirienne



à la plus grande ville de la région, Lagos. Le travail de l’OCAL implique également un vaste programme de sensibilisation au VIH/SIDA des populations le long du couloir. L’OCAL collabore avec le Centre pour le commerce en Afrique de l’Ouest de l’USAID<sup>41</sup>.

L’OCAL recueille des données auprès d’environ 600 personnes par frontière. Le projet utilise les coordonnées du *Global Positioning System* (GPS), des fiches d’observation, des rapports d’entretien et des questionnaires d’enquête. Ces outils sont utilisés pour recueillir des informations sur le transport le long du corridor Abidjan-Lagos, par l’observation directe d’agents de l’OCAL, et par des enquêtes menées auprès des voyageurs, des chauffeurs routiers, du

personnel en uniforme. Les données recueillies sont analysées afin de fournir des statistiques par pays. Celles-ci sont publiées et diffusées en ligne<sup>42</sup>.

### 8.2.3 Le Plan régional de contrôle routier

Un plan régional de contrôle routier a été adopté par le Conseil des ministres de l’Union, le 16 décembre 2005. Il limite les points de contrôle routier au départ, à la frontière et à la destination finale. Il s’agit d’un cadre légal harmoni-

40 <http://www.agribizafira.org/fr/content/newsletter/le-projet-atp-en-bref>  
 41 <http://www.watradehub.com/fr/activites/tradewinds/aug10/supprimer-les-barrieres-au-commerce-de-abidjan-lagos>  
 42 <http://www.borderlesswa.com/sites/default/files/resources/mar10/ALCO-ATP-TradeHub-report-fr.pdf>

sé qui régit le contrôle sur les axes routiers inter-Etats de l'Union, en précisant les modalités, la fréquence et les points géographiques d'exercice du pouvoir de réquisition reconnu aux forces de l'ordre chargées de cette mission.

Le plan est assorti :

- d'une directive sur la limitation des contrôles sur les axes routiers inter-Etats ;
- et d'une décision relative à la mise en application des dispositions de la directive, et qui fixe les modalités pratiques des contrôles.

### 8.2.4 L'informatisation des procédures de dédouanement

Le Système douanier automatisé (SYDONIA) développé par la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (CNUCED) est de plus en plus adopté au sein de la région. Il ne permet pas de pallier l'absence d'application du principe de la libre pratique et donc les problèmes d'impositions multiples à l'intérieur du territoire, mais peut contribuer à simplifier les formalités d'importation et ainsi à diminuer les coûts de transactions, ainsi que cela apparaît dans le compte-rendu provisoire de l'examen des politiques commerciales, du 18 octobre 2010, de l'OMC (OMC, 2010).

### 8.2.5 Le mécanisme de plainte concernant la mauvaise ou la non-application des réglementations communautaires

Dans la zone UEMOA, en cas de contentieux sur une mauvaise ou une non-application de la réglementation communautaire, les Etats, des entreprises privées ou des citoyens peuvent porter plainte auprès de la Direction de la concurrence et de la Direction des douanes de l'UEMOA.

Pour régler le contentieux qui lui a été soumis, la commission de l'UEMOA :

- informe périodiquement le Conseil des ministres de l'application des réformes et plus particulièrement de la mise en œuvre de l'Union douanière et les règles de

concurrence ;

- joue un rôle d'intermédiation entre les Etats, tout en rappelant que la non-application des textes communautaires peut aboutir à la saisine de la Cour de justice de l'UEMOA.

Les plaintes sont traitées par la Direction de la concurrence qui mène son enquête et demande à l'Etat mis en cause, des explications concernant l'objet de la plainte. Des réunions régulières sont organisées avec l'ensemble des pays pour faire le point sur les litiges. Sur la base des informations recueillies, la commission propose ensuite un règlement du conflit s'appuyant sur la réglementation communautaire.

C'est seulement à l'issue de cette phase précontentieuse que la commission peut saisir la Cour de justice, si l'Etat ne s'est pas conformé à son avis motivé dans un délai de trois mois à compter de la demande de l'Etat qui a initié la procédure. Un recours en violation du traité peut alors être introduit auprès de la Cour de justice. Ce recours appartient en premier lieu à la commission. Il est également ouvert à chaque Etat membre, après saisine préalable de la commission.

Si la Cour de justice rend une décision constatant les faits reprochés à l'Etat fautif, cet Etat est tenu d'en tirer toutes les conséquences. S'il ne s'exécute pas, la commission de l'UEMOA peut saisir la conférence des chefs d'Etats et de gouvernements. De même, tout individu victime du manquement relevé sera en droit d'obtenir réparation du préjudice subi, par une action en responsabilité publique, devant les juridictions nationales compétentes.

Malgré une violation flagrante des dispositions communau-

<sup>43</sup> L'article 76 du traité révisé de la CEDEAO prévoit qu'un différend entre deux parties soit d'abord réglé à l'amiable avant d'être porté par l'une des parties, par tout Etat membre ou par la Conférence devant la Cour de justice de la Communauté. L'article 77 établit les sanctions que la Conférence peut adopter à l'encontre d'un Etat membre, en cas de non respect des obligations communautaires.

taires par certains Etats membres de l'UEMOA, aucune action en manquement n'a, jusque là, été introduite devant la Cour de justice, ni par la commission ni par un Etat membre, les protagonistes privilégiant sans doute, selon la note sur la politique commerciale commune de l'UEMOA, la voie de la diplomatie à celle du droit (UEMOA, 2007).

Ce mécanisme a permis de régler de nombreux conflits. Toutefois il est mal connu, notamment des opérateurs privés et des organisations paysannes et agricoles. Par ailleurs, la confiance accordée à la Cour de justice de l'UEMOA, pour juger en dernier recours et faire appliquer le jugement dans ce genre de conflits, semble faible.

Pour la CEDEAO, en dehors de la saisine de la Cour de justice de la CEDEAO<sup>43</sup>, il ne semble pas qu'un tel mécanisme de plainte existe. Et ce dispositif prévu par le traité révisé de la CEDEAO est peu mobilisé et peu efficace (cf. section 7.6.).

#### **8.2.6 La participation aux revues de politique**

#### **commerciale des Etats membres**

Les revues de politique commerciale réalisées par l'OMC couvrent maintenant plusieurs pays à la fois de l'UEMOA : revue commune au Sénégal et au Niger en octobre 2009, puis revue commune au Bénin, Burkina Faso et Mali, en octobre 2010, à laquelle la commission de l'UEMOA a été associée. La commission a préparé une contribution en réponse aux questions posées par les Etats membres de l'OMC sur le contenu de la revue, et le commissaire en charge du commerce était présent en tant qu'observateur à Genève, aux côtés des délégations des trois Etats membres de l'UEMOA, pendant toute la durée de l'exercice.

En outre, le Secrétariat de l'OMC prévoit de mener un examen de politique commerciale, conjoint à l'ensemble des Etats membres de l'UEMOA, une fois que celui des deux derniers Etats membres (Côte d'Ivoire et Togo) sera mené à bien en 2011<sup>44</sup>. Ainsi, en plus d'indiquer les situations d'incohérences des pays membres de l'OMC, au regard de leurs engagements à l'OMC, les revues de

<sup>44</sup> « Les résultats positifs enregistrés dans l'harmonisation des politiques commerciales ainsi que dans la mise en œuvre des réglementations régionales rendent nécessaire dans un futur proche, l'institution d'un examen conjoint des politiques commerciales des huit pays membres » (OMC (2010), Examen des politiques commerciales Bénin, Burkina Faso, Mali, WT/TPR/M/236, Compte-rendu provisoire de la réunion, 18 octobre 2010). Les entretiens conduits auprès de la Division de l'examen des politiques commerciales ont également indiqué que la décision de conduire un examen conjoint devait être prise très prochainement.



## Partie 3. La cohérence des politiques commerciales nationales avec les engagements internationaux et la coordination des différents cadres de négociation

### 9. Les engagements à l'OMC

#### 9.1 Rappel des engagements pour les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO

politiques commerciales pourraient également faire état des cas d'incohérence existant entre les politiques commerciales nationales et régionales. Il est souligné dans l'examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali, d'octobre 2010, qu'« *une telle approche globale accroîtrait l'impact de l'exercice d'examen des politiques commerciales, dans la mesure où le processus contribuerait (...) au renforcement de l'intégration régionale et à une plus grande efficacité du marché commun* ».

D'après les entretiens menés auprès de la Division de l'examen des politiques commerciales, le Secrétariat de l'OMC n'envisage pas dans l'immédiat d'effectuer cette même démarche pour les Etats membres de la CEDEAO. Celle-ci n'est pas encore tout à fait une Union douanière et l'exercice apparaît plus complexe. On peut toutefois recommander que la même démarche soit suivie et que la revue des politiques commerciales puisse peu à peu concerner, conjointement, l'ensemble des pays de la CEDEAO.

En tant que pays en développement les pays d'Afrique de l'Ouest bénéficient, en matière d'accès au marché, du traitement spécial et différencié (TSD), qui leur donne la possibilité de consolider leurs droits de douane à des taux libres, dits taux plafonds. Ces taux plafonds, consolidés à l'OMC, correspondent aux taux maximaux applicables.

Les PMA n'ont aucune obligation de réduction de leurs

droits consolidés à l'OMC, alors que les PED non-PMA devaient s'engager à réduire leurs droits de douane de 24 % en moyenne sur dix ans (1995-2004), avec une réduction au minimum de 10 % pour chacune des lignes tarifaires. Toutefois, l'OMC indique que les PED qui ont consolidé leurs tarifs à des taux plafonds ont été nombreux à ne pas souscrire d'engagement de réduction.

Par ailleurs, les PED n'ont normalement plus le droit d'utiliser d'instruments de politique commerciale autres que les tarifs, ou doivent en diminuer l'usage ; c'est le cas des prix minimum à l'importation, des quotas, des prohibitions, des prélèvements variables...

En matière d'accès au marché, d'autres engagements existent, concernant notamment les valeurs de références, les taxes et restrictions à l'exportation, les mesures de sauvegarde...

En outre, les pays membres de l'OMC se sont engagés à appliquer le traitement national qui leur impose d'accorder le même traitement aux produits importés qu'aux produits locaux, en particulier en matière de taxes intérieures (TVA, droit d'accise...).

L'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et la mesure SPS obligent aussi les membres de l'OMC à ne pas utiliser des normes sanitaires et phytosanitaires, ou des normes techniques, à des fins de protection. Si un pays met en place une norme supérieure aux réglementations

## 9.2 Des incohérences concernant le respect des droits consolidés

internationales, le pays doit justifier scientifiquement l'utilité de cette norme, sinon il peut être condamné.

A l'exportation, les PED bénéficient également d'un traitement spécial et différencié, qui leur permet notamment de ne pas réduire leurs subventions aux exportations lorsqu'il s'agit de soutiens au fret, ou de subventions au transport intérieur pour les produits exportés.

L'analyse des droits consolidés par les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO et des politiques commerciales mises en œuvre notamment par le Sénégal, le Burkina Faso et le Nigeria montre l'existence d'un certain nombre d'incohérences que nous précisons *infra*.

Par ailleurs, l'UEMOA (et la CEDEAO lorsqu'un TEC CEDEAO sera établi) est confrontée d'une part, à un problème d'harmonisation des notifications des différents pays membres de la région, d'autre part, au fait que les PMA et les non PMA ne sont pas soumis aux mêmes obligations, en matière de règles commerciales à l'OMC.

Les principales incohérences en matière d'engagements à l'OMC concernent le respect des droits consolidés. Or, si la mise en place du TEC s'est traduite généralement par un désengagement tarifaire, elle a aussi, pour certains pays et produits, conduit à une hausse des tarifs, atteignant un taux supérieur à celui des droits consolidés.

De plus, beaucoup de pays d'Afrique de l'Ouest ont accordé à la France des concessions antérieures au cycle de l'Uruguay, au titre de l'Afrique occidentale française (AOF)<sup>45</sup>. Ces dernières concernent l'ensemble des pays de l'actuelle UEMOA, à l'exception du Togo qui ne faisait pas partie de l'AOF<sup>46</sup>. Notons que le Sénégal et la Côte d'Ivoire ont modifié ces notifications.

### 9.2.1 Burkina Faso

D'après l'OMC, le Burkina Faso n'a consolidé que 40,2 % de ses lignes tarifaires. Ces consolidations sont issues de deux processus distincts : les concessions tarifaires faites

par la France au nom de l'AOF, au moment où le Burkina Faso était une colonie française, et les consolidations issues du Cycle d'Uruguay<sup>47</sup>.

Le Burkina Faso a consolidé en général au taux plafond de 100 % les taux de droits applicables aux produits agricoles. Les autres droits et impositions sur les importations de ces mêmes produits ont été consolidés à 50 %. Cependant, pour certains produits agricoles, du fait des concessions faites dans le cadre de l'AOF, le tarif notifié est très faible, c'est le cas notamment pour certains poissons et produits laitiers

Concernant les produits industriels pour lesquels le pays a consolidé un tarif, celui-ci varie de 0 à 20 %. Là encore, les concessions tarifaires faites dans l'AOF expliquent des taux

<sup>45</sup> Le Bénin (Dahomey), le Burkina Faso (Haute-Volta), la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali (Soudan français), la Mauritanie, le Niger et le Sénégal.

<sup>46</sup> Les notifications des différents pays à l'OMC mentionnent ces listes de concessions antérieures, sauf pour la Côte d'Ivoire qui a inclus directement les produits concernés dans sa liste d'exception.

<sup>47</sup> Le Burkina Faso hérita du statut de partie contractante en janvier 1963, conformément à l'article XXVI: 5) c).

<sup>48</sup> Le « Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises », généralement dénommé « Système Harmonisé » ou "SH", est une nomenclature internationale élaborée par l'Organisation mondiale des douanes qui est utilisée par plus de 200 administrations des douanes comme base de leur tarif douanier. Le SH comprend environ 5 000 groupes de marchandises, identifiés par un code à six chiffres et classés en fonction des matières premières utilisées et du stade de production des biens. La nomenclature SH est divisée en 21 sections (qui comprennent un ou plusieurs chapitres en général et regroupent les biens produits d'un même secteur de l'économie) et 99 chapitres.

<sup>49</sup> Il s'agit du lait et de la crème, non concentrés ni sucrés, et du lait concentré (7 %), des farines de céréales (5 %), de la bière (10 %).

Tableau 5. Taux appliqués du tarif NPF\*, supérieurs aux taux consolidés, 2009

Code	Description	Taux consolidés	Taux appliqués
0405100000	Beurre	15,0	20,0
0405200000	Pâtes à tartiner laitières	15,0	20,0
0405900090	Matières grasses du lait autres que le beurre, les pâtes à tartiner et les huiles de beurre et matières grasses de base	15,0	20,0
2203001000	Bières de malt présentées en récipients d'une contenance égale ou inférieure à 50 cl	15,0	20,0
2203009000	Autres	15,0	20,0

\* NPF : Clause de la nation la plus favorisée.

Source : estimations du Secrétariat de l'OMC sur la base de données fournies par les autorités sénégalaises, et la base de données CTS de l'OMC.

souvent très bas.

Ainsi, si l'on prend en considération les consolidations tarifaires antérieures à celles issues du Cycle d'Uruguay, les taux de droits effectivement appliqués par le Burkina Faso sont, dans 27,6 % des lignes tarifaires, jusqu'à 20 points de pourcentage, au-dessus du niveau consolidé, notamment pour des produits des chapitres SH<sup>48</sup> : 3 (poissons et produits de la pêche), 4 (produits laitiers), 27 (combustibles), 34 (savons), 39 (matières plastiques), 52 (coton), 60-64 (textile).

### 9.2.2 Sénégal

Le Sénégal a notifié à l'OMC un taux plafond de 30 % pour toutes les lignes tarifaires, à l'exception de quelques unes, au taux de 15 %<sup>49</sup>. D'autre part, le Sénégal a notifié un taux plafond de 150 % pour les autres droits et impositions (ADI), mais a modifié cette notification en transmettant une nouvelle liste, en avril 1995, certifiée par l'OMC en mai 2006.

Il existe aujourd'hui 5 lignes pour lesquelles les taux appliqués sont supérieurs aux taux consolidés (cf. tableau 5).

Par ailleurs, l'OMC indique que « les tarifs appliqués sur certaines lignes tarifaires agricoles dépassent actuellement le niveau consolidé de 30 % par l'effet conjugué de la mise

en application du TEC, des droits supplémentaires de l'UEMOA et de l'application de la surtaxe, tandis que d'autres le dépassent en raison de l'effet conjugué de la mise en application du TEC, des droits supplémentaires de l'UEMOA, et la Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI) ».

### 9.2.3 Nigeria

Il n'existe pas d'incohérence entre les droits appliqués et les droits consolidés par le Nigeria, dans la mesure où le niveau de droit consolidé est de 150 %, correspondant au niveau maximum des droits appliqués.

En revanche, il faut souligner que le pourcentage de droits consolidés est relativement faible par rapport aux autres Etats comme le Sénégal ou le Burkina Faso. D'après le dernier examen de politique commerciale de l'OMC (avril 2005), le Nigeria a consolidé au total 19,2 % de ses lignes tarifaires (toutes les lignes agricoles sont consolidées, contre 7 % des lignes seulement pour les produits non agricoles). Les droits consolidés vont de 40 % sur les alliages d'aluminium et les machines, à 150 % sur les légumes, les graisses, les huiles et les aliments préparés ; le taux moyen des droits consolidés est de 118,4 %.

### 9.2.4 Effets possibles de la 5<sup>ème</sup> bande

Avec l'inclusion d'une 5<sup>ème</sup> bande à 35 % dans le TEC de

la CEDEAO, les taux consolidés pour de nombreux pays vont être inférieurs au taux appliqué. C'est le cas notamment du Sénégal qui a consolidé ses droits de douanes à

30 %. Sur ce point, le compte rendu provisoire de réunion de l'OMC portant sur l'examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali, indique qu'«*un grand*

### 9.3 Les incohérences concernant d'autres mesures aux frontières

*nombre des taux du Tarif extérieur commun de l'UEMOA excèdent les niveaux consolidés dans le cadre de l'OMC. L'introduction projetée d'une fourchette tarifaire additionnelle de 35 % dans le cadre de la CEDEAO aggraverait la situation. Les Membres ont donc encouragé les trois pays à prendre des mesures pour respecter leurs engagements en matière de consolidation tarifaire dans le cadre de l'OMC »* (OMC, 2010). Les trois pays ont tout d'abord fait remarquer que l'adoption du TEC de l'UEMOA s'est traduite par un réel désarmement tarifaire (22 % de droit maximum au lieu de 65 % auparavant). Ils ont également répondu, selon les éléments de réponse de la commission de l'UEMOA aux questions posées par les Etats membres de l'OMC, octobre 2010, qu'«*il est envisagé, en conformité avec les dispositions de l'article XXVIII du GATT, que des négociations soient ouvertes à l'OMC, en temps utile, par l'ensemble des Etats de la CEDEAO pour aboutir à la révision des consolidations initiales. Ce processus devrait également permettre de trouver une solution adéquate au problème actuel de dépassement des taux consolidés par les taux appliqués par des Etats membres de l'UEMOA »* (UEMOA, 2010).

#### 9.3.1 La Taxe conjoncturelle à l'importation (TCI)

La TCI est inspirée de la clause de sauvegarde spéciale de l'accord sur l'agriculture de l'OMC, à laquelle n'ont pas droit les pays de l'UEMOA puisqu'ils ont tarifé à un taux plafond. Sa compatibilité avec les règles de l'OMC est donc sujette à caution.

Aujourd'hui, la TCI est utilisée par peu de pays de l'UEMOA et pour un nombre restreint de produits :

- le Sénégal applique une TCI sur la farine de blé, le concentré de tomate, le lait concentré sucré ou non sucré, et les jus de fruits et sur le sucre (cf. section 4.2.) ;

- la Côte d'Ivoire applique la TCI sur la farine de blé et les huiles végétales raffinées ;
- le Mali applique une TCI de 55 % sur les importations de sucre.

#### 9.3.2 Les autres taxes

- Le Sénégal applique depuis 1998 des surtaxes sur un certain nombre de produits non-originaux de l'UEMOA ou de la CEDEAO : les oignons, les bananes, les pommes de terre, et les cigarettes.
- Certains pays, comme la Guinée, ont mis en place un système de droits saisonniers sur les importations de pomme de terre, mais ce système n'est plus en vigueur.
- Le Mali continue à appliquer l'impôt spécial sur certains produits (ISCP) de toute origine (y compris de l'UEMOA), ainsi que ceux de fabrication nationale. Les taux varient selon le produit, entre 3 % et 45 %. Les produits couverts sont notamment les alcools, les tabacs, des produits de beauté.
- Certains pays de la CEDEAO utilisent la TVA uniquement sur les produits importés, les produits locaux en étant exonérés. C'est le cas du Ghana, pour les produits alimentaires bruts, et de la Gambie, où la TVA agit comme une mesure de protection de la production nationale, en accroissant le différentiel de prix entre produits importés et locaux. Le caractère largement informel du secteur agricole dans la plupart des pays de la région explique en partie la non-application de la TVA.

#### 9.3.3 Les prohibitions et les quotas

L'étude sur les produits spéciaux et mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires au Sénégal (GRET, 2006) indique que plusieurs pays de la CEDEAO ont introduit des prohibitions à l'importation pour certains produits agricoles et alimentaires, essentiellement des viandes :

- le Bénin prohibe les importations de croupions de dinde et de viande bovine depuis 2000, pour des raisons de santé. Il applique une interdiction temporaire d'importer de la viande de volaille, depuis 2004 ;
- le Sénégal, comme d'autres pays, a mis en place une prohibition à l'importation de viande de volailles, depuis 2007, suite à l'apparition de la grippe aviaire, en mettant en avant les aspects SPS pour justifier ces prohibitions. Cette mesure a été conservée malgré la disparition ou l'inexistence de l'épizootie chez les principaux fournisseurs (comme le Brésil), ce qui fragilise l'argumentaire juridique basé sur les aspects SPS. Le Burkina Faso prohibe notamment pour des raisons de santé l'importation de certains produits d'origine animale, notamment la viande de volailles et la viande bovine

provenant de pays européens ;

- le Mali prohibe les importations de viande bovine et les farines de viande ;
- le Nigeria utilise des prohibitions sur les importations de 24 catégories de produits (cf. section 5.3.).

Par contre, aucun pays de l'UEMOA ni de la CEDEAO n'appliquerait actuellement de quotas à l'importation.

Enfin le Sénégal, à travers des consultations au sein des filières, notamment l'oignon, régule les importations au moment de la mise en marché des produits nationaux.

#### 9.3.4 Les valeurs de références

D'après l'étude évoquée précédemment plusieurs pays de l'UEMOA utilisent le système des valeurs de référence, notamment le Burkina Faso (cf. section 5.1.), le Mali et la Côte d'Ivoire en particulier sur la viande de poulet. Le Sénégal applique des valeurs minimales dont la période de dérogation à l'OMC est aujourd'hui terminée (cf. section

## 9.4 La question centrale de l'harmonisation et de la cohérence régionale

5.2.). Certains pays de la CEDEAO utilisent un système d'évaluation en douane qui se rapproche du système des valeurs de référence de l'UEMOA. La Sierra Leone utilise des valeurs de référence sur le riz, la farine et le sucre, et la Gambie a recours à une liste de valeurs indicatives auxquelles les valeurs CAF sont systématiquement comparées.

D'après le dernier examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali, les États membres ne bénéficient plus de dérogations aux règles de l'OMC en matière de valeurs de référence, y compris concernant l'utilisation du système communautaire. Le compte-rendu provisoire de l'examen précise que « *le recours à des prix de référence, en application des dispositions de l'article VII du GATT de 1994, en l'occurrence la méthode du dernier recours (...)*

*s'explique surtout par la prépondérance de l'incivisme fiscal de certains usagers et aussi par la faible capacité des administrations douanières en matière de contrôle des valeurs déclarées. (...) Aussi, un renforcement des capacités des administrations douanières, dans le domaine du contrôle des valeurs déclarées, favoriserait-il un respect plus strict des exigences de l'OMC sur l'application de l'Accord sur la valeur en douane »<sup>50</sup>.*

Suivant les dispositions de l'article 85 du Traité, les États membres de l'UEMOA s'obligent désormais à arrêter des positions concertées, avant d'entreprendre des négocia-

<sup>50</sup> OMC, Examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali, Compte-rendu provisoire, WT/TPR/M/236, 18 octobre 2010 (point 241, p. 36).

tions dans une enceinte où l'Union n'est pas représentée en tant que partie contractante, comme c'est le cas à l'OMC.

Ainsi, l'Union a organisé des concertations entre les Etats membres pour dégager des positions communes de négociations, en 1999, pour la Conférence ministérielle de Seattle, et en mai 2001 pour les négociations sur l'agriculture. Un travail similaire a permis à l'Union de parler d'une seule voix tout au long du cycle des négociations commerciales multilatérales enclenché à Doha (cf. Directives N°06/2003/CM/UEMOA du 26 juin 2003 - Cancun, et N°02/2005/CM/UEMOA du 16 septembre 2005 - Hong Kong). Des positions communes de négociations ont également pu être arrêtées par le Conseil des ministres lors des Conférences ministérielles de Seattle, de Doha, de Cancun et d'Hong Kong.

La CEDEAO, quant à elle, a organisé des rencontres pour que les négociateurs partent avec le point de vue de la région, sans avoir, à l'instar de l'UEMOA, défini de positions communes lors des négociations. Le Nigeria entend accroître sa participation et son engagement dans cette enceinte et ne fait pas mention de l'importance d'harmoniser ses positions avec celles des autres Etats membres de la CEDEAO.

L'UEMOA et la CEDEAO ont, par ailleurs, procédé à la notification de leur traité à l'OMC, sous la clause d'habilitation, respectivement en 2000 et en 2005<sup>51</sup>. L'UEMOA a également notifié son union douanière, le 27 octobre 1999, sous la clause d'habilitation.

L'UEMOA a entrepris des démarches en vue de la notification du règlement portant valeur en douane des marchandises. Les notifications des autres textes communautaires relevant de la politique commerciale doivent être effectuées progressivement. Elle a également engagé des actions en vue de renégocier avec l'OMC une liste commune de concessions, en substitution des listes individuelles déposées par les Etat membres.

L'UEMOA et la CEDEAO ont entrepris des démarches pour une représentation auprès de l'OMC à Genève, et

l'UEMOA a adressé une demande à l'OMC pour être observateur au Conseil général. Or, actuellement, selon l'étude du 20 mars 2002 de l'OMC, sur la situation des organisations ayant demandé le statut d'observateur au Conseil général, toutes les demandes du même type sont en suspens (OMC, 2002).

Actuellement, les deux organisations régionales ont un statut d'observateur *ad hoc* renouvelable à chaque réunion auprès du Comité du commerce et du développement, alors que la Commission économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (*Southern African Development Community* - SADC) sont observateurs de plein droit dans ce comité<sup>52</sup>. La CEDEAO a aussi obtenu, en mars 2010, le statut d'observateur *ad hoc* pour le comité SPS (en même temps que la SADC et la Communauté des Etats sahélo-sahariens - CEN-SAD)<sup>53</sup>.

La reconnaissance à l'UEMOA et de la CEDEAO d'un statut plus représentatif au sein de l'OMC pourrait être facilitée, si la notification de leur traité, faite sous le couvert de la clause d'habilitation, était reprise sous l'article 24 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (*General Agreement on Tariffs and Trade* - GATT). Le degré d'intégration atteint par les Etats membres de l'UEMOA devrait en principe faciliter l'examen du dossier par le Comité des accords régionaux, ce qui est peut être moins évident pour la CEDEAO. L'ouverture envisagée de représentations à Genève devrait leur faciliter également cette démarche, tout en permettant de mieux coordonner les positions des Etats membres sur les différents thèmes, objet des négociations multilatérales en cours. Toutefois, la non-application de la libre pratique demeure un frein pour cette reconnaissance.

Pour que l'UEMOA ou la CEDEAO puissent négocier à l'OMC au nom de leurs Etats-membres deux contraintes sont à lever :

<sup>51</sup> WT/COMTD/N/11, WT/COMTD/N/21.

<sup>52</sup> [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/igo\\_obs\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/igo_obs_f.htm).

<sup>53</sup> [http://www.wto.org/french/news\\_f/news10\\_f/sps\\_17mar10\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news10_f/sps_17mar10_f.htm).

- que soit reconnu le marché commun UEMOA/CEDEAO comme un accord de libre-échange. Or, actuellement, malgré l'existence d'une zone de libre-échange, les pays de l'UEMOA et de la CEDEAO n'appliquent pas le principe de la libre pratique, ce qui signifie qu'un bien importé est taxé non seulement dans le premier pays d'importation, mais aussi dans chaque pays où le bien est réexporté. Mettre en place la libre pratique, et donc ne taxer qu'une fois à l'entrée dans la région, pose évidemment le problème de la baisse des recettes fiscales, notamment pour les pays enclavés qui ne bénéficieraient plus des taxes provenant des produits importés *via* les ports de la région, du moins pour les produits qui ne sont pas en transit. Au sein de l'UEMOA, le PCS, d'un taux de 1 % sur les importations, affecté entre autre aux moins values fiscales, n'apparaît pas suffisant pour limiter les pertes liées à la libre pratique dans les pays enclavés ;
- que les pays membres donnent mandat à l'UEMOA et la CEDEAO, comme dans le cadre de l'APE, de négocier à leur place, ce qui correspond à une perte de souveraineté nationale. Notons que le traité de l'UEMOA, contrairement à celui de la CEDEAO, lui donne la compétence de négocier et de conclure au nom de tous les Etats-membres des accords commerciaux bilatéraux.

Au-delà de cette question de la représentation des pays à l'OMC, s'il existe déjà un engagement pour des positions concertées, deux éléments de blocage principaux sont identifiés, qui posent problème au regard des règles de l'OMC ou de l'objectif d'intégration régionale :

- en dehors des situations où les droits de douane consolidés par les Etats membres de l'UEMOA sont inférieurs au niveau du TEC de l'UEMOA, il n'existe aucune harmonisation des consolidations actuelles qui sont individuelles, ce qui nuit au processus d'intégration régionale. En cas de hausse des droits de douane pour se protéger, par exemple d'une flambée d'importations, quel droit plafond sera utilisé ? Le sera-t-il au niveau seulement du pays touché ou au niveau régional pour éviter les détournements de trafic<sup>54</sup> ? S'il s'agit d'une application régionale sur la base du droit plafond du pays touché, que se passerait-il si les droits plafonds des

autres pays sont plus bas ?

La solution optimale serait une consolidation régionale au nom de la CEDEAO, à un niveau suffisamment élevé (taux plafond), pour les produits les plus sensibles et offrant une marge de manœuvre suffisante (marge de consolidation) par rapport au TEC appliqué. Cela permettrait également de régler les situations nationales de droits consolidés inférieurs au TEC. En réponse aux questions des pays membres de l'OMC, qui leur ont été adressées lors de l'examen de leurs politiques commerciales, le Bénin, le Burkina Faso et le Mali ont précisé que « *la mise en place de l'Union douanière de l'UEMOA aurait dû se traduire, en principe, par la substitution d'une liste commune de concessions aux listes individuelles des Etats membres. L'établissement de cette liste commune de concessions tarifaires (...) est toujours en cours d'examen au niveau de la Commission de l'UEMOA* » (UEMOA, 2010).

Deux options sont posées par les règles du GATT pour aboutir à une consolidation régionale des droits :

- la première option consiste à réviser les listes de concessions individuelles : chaque Etat membre de la CEDEAO souhaitant relever le niveau de ses droits de douane consolidés suivrait alors la procédure adéquate pour modifier sa propre liste. Cette option se réfère à l'article XXVIII du GATT, relatif à la modification ou au retrait des concessions, qui prévoit la procédure à suivre pour modifier les taux consolidés. L'article indique que les Etats doivent entrer en négociation avec leurs principaux fournisseurs (ceux qui représentent plus de 10 % de leurs échanges) et doivent leur donner des compensations, c'est-à-dire ouvrir des contingents tarifaires (à droits contingentaires nuls). La mise en conformité des droits appliqués par rapport

<sup>54</sup> Lors de la mise en œuvre d'une union douanière, la suppression des droits de douanes entre les Etats membres et le maintien d'un « tarif extérieur commun » pour les importations en provenance de pays extérieurs à l'Union incitent les entreprises de la zone à se fournir auprès des fournisseurs qui se situent à l'intérieur de celle-ci. Si un pays augmente unilatéralement ses droits de douane et ne respecte pas ainsi la suppression des droits de douane et le tarif extérieur commun, les entreprises de la zone qui s'approvisionnaient dans ce pays peuvent être amenées à changer de fournisseur et à s'approvisionner dans un autre pays de la zone pour maintenir des coûts faibles du fait de l'absence de droits de douane. Les flux de marchandises sont ainsi réorientés (« détournés ») d'un pays à un autre.

aux droits consolidés dans le cadre de l'article XXVIII est donc « coûteuse ». Elle se justifie particulièrement lorsque les risques de plainte liés au maintien de droits appliqués supérieurs aux droits consolidés sont élevés. Ainsi, l'UE a dû faire des concessions conformément à l'article XXVIII pour l'entrée des nouveaux membres européens qui avaient des droits de douane consolidés inférieurs à ceux de l'Union.

Le Gabon aurait également déjà utilisé la procédure de l'article XXVIII en 2007. Le Groupe sur l'accès au marché de l'OMC ayant statué sur sa requête aurait donné une réponse positive le 18 juillet 2008, l'autorisant à relever ses droits consolidés, de 15 à 18 %. Le Gabon aurait invoqué le statut de « petites et vulnérables économies » pour demander un traitement différencié en matière de compensation (Diouf, 2010). On peut remarquer aussi que le coût des concessions dépend des secteurs pour lesquels les concessions sont réalisées. Il convient alors d'établir les concessions commerciales, en veillant à bien tenir compte des impacts potentiels sur les secteurs socioéconomiques.

- La seconde option consiste à envisager la révision des droits consolidés de façon groupée. Dans ce cas, c'est l'article XXIV du GATT, dans ses paragraphes 5 et 6, qui s'applique. Cette option est envisageable pour le cas où l'Union douanière de la CEDEAO, lorsqu'elle sera finalisée, est notifiée sous l'article XXIV. Tout d'abord, le paragraphe 5 alinéa a) indique que les droits de douane appliqués au niveau de l'Union douanière (TEC) ne doivent pas avoir une incidence générale plus élevée que ne l'étaient les droits appliqués dans chacun des pays de l'Union, avant l'établissement du TEC. Le calcul de l'incidence générale est donc nécessaire pour s'assurer que cette incidence n'est pas plus élevée. Ceci signifie que, de façon générale, la révision devrait se traduire au niveau de l'Union douanière par une plus grande libéralisation. Autrement dit, « *il s'agit d'éviter de causer un préjudice aux tierces parties par le simple fait de la constitution d'un accord commercial régional nouveau qui confère des bénéfices commerciaux supplémentaires à ses membres* » (Diouf, 2010).

Le mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV précise la façon dont doit être effectué le calcul de l'incidence générale : ce calcul doit être basé sur les taux de droits appliqués pondérés par les importations des pays de l'Union. Il est donc nécessaire que les taux appliqués pondérés après la mise en place du TEC soient inférieurs à ceux avant la mise en place du TEC<sup>55</sup> ; Par exemple, l'incidence générale ne sera pas plus élevée si l'établissement du TEC implique une augmentation du tarif appliqué dans un « petit » pays importateur de l'Union, mais une baisse du tarif appliqué dans un « gros » pays importateur.

En outre, le paragraphe 6 de l'article XXIV renvoie à l'article XXVIII du GATT, mais précise que dans la détermination des compensations, il devra être tenu compte de la compensation qui résulterait déjà des réductions apportées aux droits des autres pays membres. Autrement dit, il se peut que la diminution des droits de douane de certains pays à l'intérieur de l'Union douanière suffise à ce que les compensations des Etats membres devant relever leurs droits consolidés soient non significatives. D'après Diouf (2010), « *il en résulte que par un système de compensation interne à l'Union douanière, l'actif s'avèrera plus élevé que le passif. La situation globale de la région (...) risque de ne pas avoir une incidence sur le contenu des listes de concessions individuelles des pays. Le cas échéant, la région ne devra pas faire face à des compensations même si certains droits consolidés marginaux sont en deçà du TEC* ».

Le choix de notifier l'Union douanière de la CEDEAO au titre de la clause d'habilitation ou de l'Article XXIV du GATT, une fois le TEC CEDEAO finalisé, est donc crucial. Il semble que l'option de la clause d'habilitation, et la possibilité pour les pays de revoir individuellement leurs taux de droits consolidés, conformément à l'article XXVIII, soit l'option la plus simple. Il conviendrait cependant de réaliser une étude approfondie sur ces

<sup>55</sup> Voir paragraphe 2 du Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV. [http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/10-24.pdf](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/10-24.pdf)

questions, notamment en s'appuyant sur des exemples précédents, pour étayer le choix de l'une ou l'autre option.

- L'autre difficulté des engagements nationaux à l'OMC, réel problème pour le processus d'intégration en Afrique de l'Ouest et dans d'autres régions d'Afrique, est l'existence de statuts différents au sein d'une même zone d'intégration régionale. Ainsi, parmi les quinze pays de la CEDEAO, quatre sont des PED (le Cap Vert et la Côte d'Ivoire, le Ghana et le Nigeria), et sont donc soumis à la réduction de leurs droits de douane consolidés en cas de nouvel accord, alors que les PMA ne sont soumis à aucun engagement de réduction.

Si l'on part du principe qu'il faut une harmonisation des droits consolidés au niveau régional, soit la CEDEAO devra accéder à un statut de PMA, soit les pays PMA devront diminuer leurs droits de douane consolidés comme les pays PED de la région. Dans le second cas, il faudrait que la marge entre le taux consolidé régional et le TEC soit suffisamment importante pour, d'une part, que cela n'implique pas une baisse du niveau du TEC appliqué et, d'autre part, conserver une marge de protection possible suffisante.

La possibilité de négocier un statut de PMA pour l'ensemble de la région CEDEAO apparaît peu probable, d'après les entretiens menés auprès du secrétariat de l'OMC. Les articles XXIV et la Clause d'habilitation ne laissent pas

## 9.5 Les mécanismes et outils mis en place aux niveaux national et régional

entrevoir une telle possibilité. En revanche, l'exemple de l'Union douanière d'Afrique australe, la *Southern Africa Customs Union* (SACU) peut être éclairant. En effet, cette union douanière (la plus ancienne au monde) est composée de pays aux statuts différents (PED, PMA et petites économies vulnérables)<sup>56</sup> et se trouve confrontée aux mêmes difficultés liées à une application uniforme des engagements de réduction tarifaire.

Dans le cadre des négociations de l'Accord sur les marchandises non agricoles (NAMA), la SACU a ainsi obtenu qu'un traitement exceptionnel lui soit accordé dans l'application de la formule de réduction tarifaire. Ainsi, le dernier *draft* de modalités sur l'accord NAMA prévoit qu'« à titre d'exception, l'Afrique du Sud, le Botswana, le Lesotho, la Namibie et le Swaziland incluront une liste de flexibilités commune dans leurs listes ». Cette exception est justifiée par la perte de recettes tarifaires résultant de ces réductions tarifaires, pour le Lesotho, le Botswana, la Namibie et le Swaziland, et en particulier sur le statut de PMA du Lesotho<sup>57</sup>. En mettant en avant qu'elle fait partie d'une union incluant des pays non PED, et que l'application d'une formule de réduction tarifaire nuirait aux non PED, l'Afrique du Sud pourrait ainsi bénéficier de flexi-

bilités additionnelles.

### 9.5.1 Les mécanismes institutionnels

La plupart des pays de l'UEMOA ont mis en place des comités de suivi des négociations commerciales.

#### a. Le Burkina Faso

Les autorités burkinabé ont mis en place trois structures afin d'assurer la participation du Burkina Faso à l'OMC

- la *Cellule nationale de suivi et de coordination de la mise en œuvre des accords de l'OMC (CNSC/OMC)*, placée sous l'autorité du ministre du Commerce, est chargée de coordonner les activités de mise en œuvre du projet du suivi des accords OMC<sup>58</sup>;

<sup>56</sup> Afrique du Sud (PED), Lesotho (PMA), Botswana, Namibie et Swaziland (petites économies vulnérables).

<sup>57</sup> [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/markacc\\_f/namachairtxt\\_dec08\\_f.pdf](http://www.wto.org/french/tratop_f/markacc_f/namachairtxt_dec08_f.pdf).

<sup>58</sup> Une structure interinstitutionnelle a été mise en place par le ministère du Commerce en 1993 pour suivre les travaux du cycle d'Uruguay et en gérer les résultats. Ce groupe a ensuite été transformé en cellule nationale de suivi et de coordination des activités de l'OMC, par l'arrêté ministériel N° 98-038/MCIA/SG/DGC, du 18 août 1998. L'existence juridique de la cellule a été consacrée par le décret présidentiel N° 000 00/PRES/PM/MCIA, du 13 septembre 2000.

La CNSC/OMC est composée de 34 membres, nommés par arrêté du ministre chargé du commerce, dont 20 de l'administration publique, 3 des structures d'appui au secteur privé, 5 des organisations professionnelles du secteur privé, 2 des ONG, et 4 de structures spécifiques. La CNSC est présidée par le ministre chargé du commerce ou son représentant.

Elle a pour objectif de renforcer de façon effective la participation du Burkina Faso dans le système commercial multilatéral en optimisant les avantages qui en découlent par :

- l'exploitation et la gestion des accords de l'OMC ;
- la coordination des activités de l'OMC au niveau national ;
- la gestion des informations sur les échanges internationaux ;
- le suivi de la mise en œuvre des accords ;
- la rationalisation des politiques nationales liées au commerce ;
- la préparation aux négociations multilatérales futures.

La CNSC n'est pas consacrée qu'aux négociations internationales agricoles. Elle dispose en son sein d'un sous-comité agriculture consacré aux négociations agricoles dans le cadre de l'OMC.

- *le Comité ministériel de suivi des négociations commerciales multilatérales (CMSNC)* <sup>59</sup>

Le CMSNC a été créé le 20 mai 2003 par décret, comme structure ministérielle du dispositif de préparation, de suivi des négociations commerciales multilatérales. C'est au sein de ce comité que sont prises les décisions en matière de négociations agricoles. Il conduit le processus des négociations en vue de mieux positionner le Burkina Faso dans le système commercial multilatéral. Il est placé sous l'autorité du Premier ministre.

Le CMSNC est chargé de :

- définir les mandats et les stratégies de négociation en fonction des objectifs de développement du Burkina

Faso ;

- donner les orientations à suivre pour les négociations commerciales multilatérales ;
- positionner la participation du Burkina Faso aux négociations à un haut niveau ;
- informer et impliquer les décideurs dans la conduite permanente des négociations afin qu'ils puissent anticiper les réponses aux questions pertinentes de mise en œuvre des accords ;
- renforcer les capacités des actes étatiques et des acteurs non étatiques.

Il est composé du ministre chargé du Commerce qui en est le Président, du ministre chargé des affaires étrangères, du ministre chargé des finances, du ministre chargé de l'agriculture, du ministre chargé de la culture, du ministre chargé de l'économie et du développement, du ministre chargé de l'environnement, du ministre chargé de la santé, du ministre chargé des ressources animales. Il se réunit autant de fois qu'il est nécessaire, à l'initiative de son président. Le fonctionnement du CMSNC est assuré par le budget de l'Etat.

- *le Comité national de pilotage (CNP) des activités du projet de suivi des accords de l'OMC*, créé en 2000 dans le cadre du Programme intégré conjoint d'assistance technique, *Joint Integrated Technical Assistance Programm (JITAP)*, placé sous l'autorité du ministre du Commerce et du ministre des Finances et du Budget, a pour objectif, d'orienter et de coordonner la mise en œuvre des activités du programme<sup>60</sup>.

#### **b. Le Sénégal**

Le Sénégal a créé par décret auprès du ministre chargé du commerce un Comité national des négociations commerciales internationales (CNNCI).

Ce cadre institutionnel commun pour la conduite des rela-

<sup>59</sup> Décret N° 2000-400/PRES/PM/MCIA, du 13 septembre 2000.

<sup>60</sup> Arrêté N° 2000-056/MEF/MCIA/SG/DGC du 8 septembre 2000.

<sup>61</sup> Le décret 2001-1072, portant création du CNNCI, prévoyait initialement six sous-comités, mais un 7<sup>ème</sup> sous-comité a été créé en 2009, sur les négociations relatives à la facilitation des échanges.

tions commerciales internationales du Sénégal est chargé de :

- contribuer à la définition des objectifs de négociations commerciales que doivent atteindre les représentants du Sénégal aux réunions de l'OMC ;
- formuler et harmoniser les positions nationales en matière de négociations commerciales multilatérales, plurilatérales, régionales et bilatérales ;
- faciliter la gestion et la mise en œuvre des accords commerciaux issus des négociations commerciales internationales auxquelles le Sénégal participe, ainsi que les instruments juridiques connexes ;
- suivre et superviser les travaux de la CNUCED, y compris ceux effectués dans les instances internationales traitant des questions de commerce ;
- évaluer périodiquement l'application ainsi que l'impact de ces accords et instruments juridiques connexes.

Le CNNCI comprend sept organes<sup>61</sup> :

- le sous-comité du commerce des marchandises ;
- le sous-comité du commerce des services ;
- le sous-comité du commerce des produits agricoles ;
- le sous-comité du commerce et de l'environnement ;
- le sous-comité du commerce, des investissements et du développement ;
- le sous-comité des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce ;
- le sous-comité « facilitation des échanges ».

Présidé par le ministre chargé du Commerce il comprend : des représentants de la présidence de la République, de la primature, du ministre chargé de l'économie et des finances, du ministre chargé des affaires étrangères, de l'Union africaine et des Sénégalais de l'extérieur, du ministre chargé de la justice, du ministre chargé de l'industrie, du ministre chargé de l'agriculture, du ministre chargé de l'environnement, du ministre chargé de la pêche, du ministre chargé des transports, du

ministre chargé de la culture, des ministres responsables de questions concernées par les négociations commerciales multilatérales, le président de l'Union nationale des Chambres de commerce, d'industrie et d'agriculture, le président de l'Union nationale des Chambres de métiers, six représentants désignés par les organisations patronales des secteurs agricoles, industriels et des services, deux représentants de la Société civile, deux représentants des associations de consommateurs, les coordinateurs des sous-comités.

Ce comité à la fois interministériel et ouvert aux représentants du secteur privé, des organisations paysannes (OP) et de la société civile a permis au Sénégal d'être très actif dans les négociations commerciales internationales. Notons que lors des négociations commerciales, des représentants du secteur privé et des OP font aussi partie des délégations officielles.

### c. Le Nigeria

En août 1995, dans le souci de pouvoir mettre en œuvre les engagements liés aux nouveaux accords de l'OMC, le gouvernement a mis en place un point focal national sur les questions de commerce multilatéral, le NFP. L'établissement du NFP reposait sur le constat que les accords de l'OMC couvraient de nombreux domaines et que le ministère fédéral du commerce avait des capacités limitées pour élaborer des politiques dans l'ensemble de ces domaines. Le NFP a ainsi été établi pour constituer un mécanisme consultatif permanent interministériel. Il doit permettre au Nigeria de répondre à ses obligations vis-à-vis de l'OMC et de l'appuyer dans sa participation aux négociations commerciales multilatérales.

Le NFP se heurte cependant à la faiblesse de ses capacités humaines, institutionnelles et financières pour mener à bien les efforts de coordination nécessaires en matière de politiques commerciales. Le 16 juin 2001, le NFP est devenu le NFP renforcé (*Enhanced NFP*, ENFP) en intégrant un large spectre de représentants du secteur privé, de la

<sup>62</sup> UEMOA : Décision n° 09/2011/CM/UEMOA portant création d'un comité consultatif régional pour les négociations commerciales

société civile et du milieu académique. Cependant, il apparaît là encore que le ENFP fonctionne difficilement en raison de son faible financement, et se réunit finalement rarement.

Par ailleurs, bien que le mandat du ENFP soit de traiter l'ensemble des négociations multilatérales, y compris les négociations APE, il reste centré sur les négociations OMC. Les négociations APE, mais aussi celles relevant du niveau régional et du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), sont préparées sous l'égide du ministère de la Coopération et de l'Intégration régionale en Afrique, créé en 1999. Ce ministère a mis en place un mécanisme de négociation différent de celui du ENFP (Briggs, 2007).

#### d. UEMOA

Si l'UEMOA a organisé des concertations entre les Etats membres pour dégager des positions communes de négociations à l'OMC, elle souhaite renforcer cette concertation via la mise en place d'un comité consultatif régional pour les négociations commerciales, chargé d'assister la Commission de l'UEMOA et les Etats membres dans la préparation, le suivi et la conduite des négociations commerciales, en vue de parvenir à la conclusion d'accords commerciaux multilatéraux, plurilatéraux ou bilatéraux ainsi que d'accords commerciaux régionaux<sup>62</sup>.

Le comité consultatif régional pour les négociations commerciales, en relation avec les comités nationaux de négociations commerciales, et sous la supervision de la Commission de l'UEMOA, sera chargé à titre principal :

- d'assister la Commission de l'UEMOA dans la conclusion de négociations commerciales, en suscitant et facilitant les échanges d'idées pour les prises de décisions communes ;
- de servir de cadre pour faciliter la préparation des négociations et contribuer à assurer la cohérence entre les objectifs de développement économique durable de l'Union et les objectifs du système commercial multilatéral de l'OMC ;
- de contribuer à améliorer la concertation entre la Commission de l'UEMOA et les administrations compétentes des Etats membres, en vue de la détermination de positions de négociations harmonisées de l'Union ;
- de proposer l'argumentaire devant soutenir les positions communes de négociation de l'Union ;
- de contribuer à l'amélioration de la mise en œuvre de la politique commerciale de l'Union par la prise en compte des politiques sectorielles communes ;
- de dégager et proposer des positions communes de négociation de l'Union sur les principales questions en discussion au sein de l'OMC ;
- d'aider la Commission de l'UEMOA et les Etats membres à disposer d'un pool de négociateurs qualifiés, à même de défendre efficacement les positions de négociations de la région ;
- de contribuer à l'identification des besoins de renforcement des capacités commerciales et de négociation des Etats membres ;
- de mener la réflexion sur toutes les questions relatives aux accords de l'OMC, aux accords commerciaux régionaux, notamment les APE et autres accords commerciaux ;
- d'entreprendre une évaluation périodique de la mise en œuvre des accords de l'OMC, des accords commerciaux régionaux ainsi que des bénéfices qui en découlent et des difficultés rencontrées.

Le Comité des négociations commerciales est composé des représentants des Etats membres de l'UEMOA, de la Commission de l'UEMOA, de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO), de la Banque ouest africaine de développement (BOAD), de la Chambre consulair régionale (CCR).

Le Comité des négociations commerciales est présidé par

un représentant de l'Etat qui assure la présidence du Conseil des ministres statutaire, son secrétariat est assuré par la Commission de l'UEMOA. Il se réunit une fois par an, en session ordinaire, et en cas de besoin en session extraordinaire, sur convocation du Président de la Commission de l'UEMOA, qui fixe l'ordre du jour.

Par ailleurs, étant donné l'importance stratégique des négociations commerciales pour les pays membres de l'UEMOA, la commission a proposé la mise en place d'un mécanisme régional de coordination entre Genève, Bruxelles, les capitales et la Commission de l'UEMOA, en vue de préparer efficacement la position des Etats membres, qui tient compte de leurs intérêts spécifiques (UEMOA, 2007).

Ce mécanisme de coordination doit avoir pour objectif général de veiller à ce que la capacité de négociation de la région reste durable et efficiente, et comme objectifs stratégiques de :

- développer un cadre et une structure globale qui renforceront l'efficacité du processus visant à formuler des stratégies de négociation, ainsi qu'à organiser et coordonner des accords de négociation à travers la représentation de la Commission de l'UEMOA à Genève ;
  - créer un programme efficace pour développer et maintenir une capacité technique ainsi que des compétences adéquates en matière de négociations commerciales, à la fois sur le plan national et le plan régional, par une bonne coordination entre la commission, les capitales, Bruxelles et Genève ;
  - concevoir une vaste base de données de références et de ressources sur le commerce et un système d'informations techniques et de documentation permettant de réaliser les analyses nécessaires pour appuyer la formulation de stratégies efficaces ;
  - identifier et trouver de nouvelles sources de financement ainsi que des partenariats de collaboration afin d'offrir des services adéquats et faciliter la mise à disposition d'une assistance technique pour les Etats membres.
- Les attributions de ce mécanisme seraient de :
- répondre aux exigences techniques des négociations commerciales actuelles, en particulier dans des domaines requérant des connaissances spécialisées (agriculture, commerce des services, aspects de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, mesures sanitaires et phytosanitaires, commerce et environnement, obstacles techniques au commerce) ;
  - veiller à ce que les problèmes particuliers auxquels l'UEMOA fait face soient pris en considération dans les négociations, en particulier les questions tarifaires, les préférences commerciales, le traitement spécial et différencié et les questions relatives au dossier coton ;
  - œuvrer à assurer la cohérence et la concordance des positions adoptées par la région dans les différents forums sur toutes les questions couvertes par les dispositions pertinentes du traité ;
  - s'assurer que les missions permanentes des pays membres de l'UEMOA, à Genève et dans les autres capitales étrangères, travaillent de manière coordonnée ;
  - veiller à ce que les systèmes de communication et de coordination soient en mesure de saisir les préoccupations de tous les pays, afin d'intégrer ces dernières dans les positions avancées et les articuler au sein d'une position régionale unifiée ;
  - établir des alliances de collaboration efficaces, et créer des structures de communication nécessaires pour faciliter le dialogue avec les gouvernements, le secteur privé, la société civile et le public en général ;
  - établir les alliances stratégiques nécessaires avec les groupes de pays en développement ayant des intérêts similaires ;
  - à moyen et long termes, la Commission devra mettre en place une représentation de l'UEMOA à Genève.

#### e. CEDEAO

Il n'existe pas à l'heure actuelle de mécanisme spécifique de suivi des négociations à la CEDEAO permettant l'élaboration de positions communes. Le département commerce souligne que lors des dernières conférences ministérielles (Cancun, Hong Kong), la CEDEAO a organisé des rencontres pour que les négociateurs partent avec le point de vue de la région. Cependant, la préparation aux négociations et le suivi des négociations restent très limités, faute de moyens humains et matériels au niveau de la CEDEAO, mais aussi faute de représentation de la CEDEAO à Genève.

### 9.5.2 Le renforcement des capacités

Les pays de la CEDEAO et les organisations régionales ont bénéficié et bénéficient encore de nombreux appuis en termes de renforcement de capacités. Sans être exhaustifs citons notamment :

- le programme JITAP de l'OMC, qui avait pour but de « *permettre aux pays partenaires africains d'acquérir la capacité pour mieux profiter des opportunités de développement de leur commerce à travers une participation plus efficace dans le système commercial multilatéral.* » Les activités du programme JITAP avaient ainsi pour but de répondre aux besoins essentiels de ces pays en termes de capacités visant à atteindre trois objectifs :
  - mise en place de capacités nationales de connaissance du système commercial multilatéral et ses conséquences sur le commerce extérieur ;
  - adaptation du système commercial national aux exigences et obligations du système commercial multilatéral ;
  - contribution au renforcement des capacités d'offre des exportateurs pour mieux tirer profit des opportunités générées par le nouveau système commercial multilatéral.

Le programme a connu deux phases : 1998-2003 et 2004-2006. Le JITAP « *était exécuté conjointement par le CNUCED, l'ITC et l'OMC, d'une manière intégrée, et ce,*

*en coopération avec les pays bénéficiaires et la communauté des donateurs* ». Les sept pays d'Afrique de l'Ouest (5 PMA, 2 PED) qui en ont bénéficié sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal.

Malgré la demande des pays africains, il n'y a pas eu de 3<sup>ème</sup> phase du JITAP, les pays donateurs ayant jugé qu'il ne se justifiait plus du fait de la mise en œuvre du cadre intégré, puis du cadre intégré renforcé. Toutefois, il convient de souligner que le cadre intégré est moins centré que le JITAP sur le renforcement de capacités, et ne prévoit plus d'appui aux comités OMC.

Enfin, une des principales limites du JITAP était qu'il ne comportait pas d'appui au niveau régional. Cependant, la « *Concept Note* » du JITAP3 prévoyait un appui à l'UEMOA. Notons que le cadre intégré ne comporte pas non plus d'appui régional.

- les différents appuis de l'OMC, autres que le JITAP (formations à Genève, formations en ligne, séances de formation dans les pays, mise en place de centres de référence OMC<sup>63</sup>, appui aux universités et aux centres de formation dans les pays en développement...);
- les appuis de la francophonie
  - Le Projet de renforcement de l'expertise francophone en négociations des accords commerciaux et d'investissement (REXPACO)<sup>64</sup>

Le projet REXPACO vise à créer, au niveau des pays et des régions, une masse critique d'expertise pérenne afin de permettre aux pays francophones du Sud de mieux formuler leurs politiques et stratégies de négociations commerciales et de l'investissement. Il est destiné aux cadres des administrations nationales, des organisations

<sup>63</sup> Y compris au niveau régional, à la Commission de l'UEMOA : <http://www.uemoa.int/CentreOMC/index.htm>

<sup>64</sup> <http://www.espace-economique.francophonie.org/-Sous-rubrique-2-.html>

<sup>65</sup> <http://www.espace-economique.francophonie.org/-Demonstration-pour-le-developpement-.html>. La première phase du projet, qui devait initialement se terminer le 28 février 2009, a été prolongée jusqu'au 31 décembre 2010

d'intégration régionale, du secteur privé et de la société civile des pays francophones du Sud et en transition.

Ce projet, conçu par l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), est mis en œuvre en étroite collaboration avec les trois organisations régionales francophones du Sud (la CEMAC, la CEDEAO, l'UEMOA) et en partenariat avec, entre autres, l'OMC, la CNUCED, l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), les universités francophones des pays du Nord et du Sud.

Les formes d'intervention de l'OIF sont très diverses : formation, concertation, assistance technique, information, mise en place d'un réseau d'institutions francophones de formation en négociations commerciales, etc.

- Le projet « *Hub and Spokes* »

Ce projet « Renforcement des capacités des pays ACP en formulation, négociation et mise en œuvre des politiques commerciales » initié par l'OIF, le Secrétariat du Commonwealth et le Secrétariat du groupe ACP en 2005<sup>65</sup>, vise à renforcer les capacités des pays ACP et leurs organisations économiques d'intégration régionale, pour mieux défendre leurs positions dans les instances de négociations commerciales internationales, et d'appliquer des stratégies commerciales compétitives.

L'OIF apporte une assistance technique aux pays et régions d'Afrique de l'Ouest et du Centre afin, d'une part, d'aider les pays du groupe ACP à définir d'une manière plus cohérente leurs politiques commerciales et, d'autre part, de mieux évaluer les risques et les opportunités liés à leur intégration à l'économie mondiale, mieux défendre leurs intérêts commerciaux, et mener avec plus de chances de succès les négociations commerciales internationales, dont celles avec l'UE.



## 10. Les négociations APE

### 10.1 Etat des négociations

Ce programme apporte un avantage à 23 pays d'Afrique du Centre et de l'Ouest et à trois organisations économiques régionales, dont le Bénin, le Burkina Faso, le Sénégal, le Mali, le Niger, la Mauritanie, la Gambie, la Guinée Bissau et le Togo, la CEDEAO et l'UEMOA. Le Commonwealth développe des actions similaires pour les autres pays et régions ACP, notamment le Nigeria.

- les appuis de la coopération française, en termes d'assistance technique, auprès des ministères en charge du commerce ou des organisations régionales, par exemple au Sénégal ou à l'UEMOA.

#### 9.5.3 La mobilisation d'expertise

Les organisations régionales et les Etats membres, mais aussi le secteur privé ou les OP ont su mobiliser, notamment depuis le lancement du cycle de Doha, une expertise locale et internationale permettant une meilleure préparation des négociations commerciales internationales et bilatérales.

Cette expertise a été mobilisée pour des formations et des actions de renforcement de capacités et pour des études *ad hoc* relatives à ces négociations (par exemple, les études effectuées pour le Sénégal et la CEDEAO sur les mesures de sauvegarde).

Suite à la signature, en juin 2000 à Cotonou, du nouvel accord de partenariat ACP-UE, la décision a été prise de

négoier et de conclure un Accord de partenariat économique régional (APER) avec la Communauté européenne. Dans cette optique, la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'UEMOA a retenu, lors de sa dernière réunion tenue le 19 décembre 2001 à Dakar, l'espace CEDEAO comme région de programmation, et invité la Commission de l'UEMOA et le Secrétariat exécutif de la CEDEAO<sup>66</sup> à mener ensemble les négociations avec l'UE.

La Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest a adopté, en janvier 2003, le mandat de négociation pour la région Afrique de l'Ouest (CEDEAO + Mauritanie), qui a identifié en ces termes les principaux objectifs de l'APE pour la région, à savoir :

- la création progressive, conformément aux règles de l'OMC, d'une zone de libre-échange entre la CEDEAO et les Communautés européennes, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2008 ;
- la nécessité de donner la priorité au développement et à la réduction de la pauvreté, objectif premier de l'Accord de Cotonou ;
- l'institution d'une coopération plus poussée entre

<sup>66</sup> Le Secrétariat exécutif de la CEDEAO a été transformé en Commission en 2006.

l'Afrique de l'Ouest et l'UE sur les questions touchant au commerce ;

- l'approfondissement du processus d'intégration en Afrique de l'Ouest ;

## 10.2 Les risques d'incohérences

de l'Afrique de l'Ouest.

Alors que les deux régions négocient un accord depuis 2003 et que l'échéance était fixée au 1<sup>er</sup> juin 2008, fin 2010, ces négociations n'ont toujours pas abouti à un accord régional. En effet, trois points retardent la conclusion des négociations (CTA, 2010) :

- l'offre d'accès au marché de l'appel d'offres (AO) était en préparation jusqu'au début de l'année 2009, après un long processus. L'élaboration de l'offre a reposé sur la détermination des produits sensibles, dans le cadre de l'ouverture commerciale. Chaque pays a produit une offre sur la base d'une méthodologie semblable (critères de sensibilités, indicateurs, notes et pondération), puis ces offres ont été consolidées au niveau régional. Cette offre régionale a été présentée à l'UE, mais est toujours en discussion entre les deux régions ;
- le texte de l'accord ;
- le PAPED constitue une démarche unique parmi les autres régions ACP. Ce programme est une reformulation de l'approche « mesures d'accompagnement et mise à niveau », destiné à faire de l'APE un outil de développement. Elaboré selon un processus participatif, il a été confronté à plusieurs difficultés, puis finalement validé par la région en février 2009, et finalisé au cours de l'année.

### 10.2.1 Des risques en termes d'intégration régionale

Alors que les négociations se sont enlégées, la Commission européenne (CE) a refusé, fin 2007, une

- l'amélioration de la compétitivité des économies de l'Afrique de l'Ouest, à travers le renforcement des capacités et la mise à niveau de l'outil de production ;

- l'amélioration de l'accès au marché pour les exportations

extension de la dérogation OMC permettant aux pays de la CEDEAO d'exporter au titre de Cotonou au delà de 2008, et la région a refusé la proposition européenne d'un accord d'étape limité à la libéralisation du commerce des biens. Contrairement à l'objectif de promotion de l'intégration régionale, le processus APE pourrait conduire à une implosion du processus d'intégration en cours. Ainsi, depuis 2008, plusieurs régimes tarifaires coexistent dans la région, vis-à-vis de l'UE :

- les 12 PMA qui n'ont pas signé d'APE n'ont pas modifié leur tarifs pour les produits européens et leurs exportations vers l'UE sont soumises au régime TSA ;
- le Nigeria, seul pays non PMA n'ayant pas paraphé d'APE avant fin 2007, est soumis au SPG<sup>67</sup>, régime moins favorable que le régime de Cotonou (car applicable à l'ensemble des PED). N'ayant pas signé d'APE, le Nigeria n'a pas modifié sa position tarifaire vis-à-vis de l'UE ;
- le Ghana et la Côte d'Ivoire, également pays non PMA, ont conclu des APEI sur des bases nationales, qui comprennent un calendrier de libéralisation pour les différents groupes de produits classés selon leur sensibilité et l'ensemble des dispositions d'un APE complet, mais ne comportent aucun engagement précis de la CE sur le volet développement de l'APEI. Au titre des APEI, les exportations des deux pays bénéficient d'un accès en franchise de droits et de quotas sur le marché de l'UE ;

- bien que devenu récemment PED, le Cap Vert dispose,

<sup>67</sup> Fin 2007, le Nigeria a demandé à bénéficier du SPG+, ce que l'UE lui a refusé.

quant à lui, d'une période de transition de 3 ans minimum et continue de bénéficier de l'accès en franchise de droits

et de quotas sur le marché de l'UE, compte tenu de ses caractéristiques spécifiques (archipel, insularité) et de sa

#### Encadré 10. Les APEI avec la Côte d'Ivoire et le Ghana

##### L'APE Côte d'Ivoire-UE

Les marchandises devant être libéralisées durant la première phase jusqu'en 2012 « *représentent 58,5 % des produits importés par la Côte d'Ivoire en provenance de l'UE en 2004-2006* ». La libéralisation se déroulera ensuite sur 14 ans, 10,6 % des importations étant libéralisées entre 2013 et 2017 et 9,9 % entre 2018 et 2022 ; le pays exclut 20 % des ses importations de la libéralisation tarifaire.

##### L'APE Ghana-UE

Les engagements de libéralisation tarifaire ont débuté en 2009 et s'achèveront en 2022. « *La plupart des engagements de libéralisation sont prévus pour le début de la période* ». 28,8 % des importations en provenance de l'UE seront libéralisées d'ici 2013, 42,6 % entre 2013 et 2017 et 8,3 % entre 2018 et 2022 ; 20,3 % des importations sont exclues de l'accord.

Source : CTA, *Agritrade*(2010).

vulnérabilité.

Cette juxtaposition de régimes tarifaires est en total contradiction avec l'existence du TEC UEMOA dans le cas de la Côte d'Ivoire, et d'un futur TEC CEDEAO dans le cas du Ghana. C'est un danger pour les processus d'intégration régionale en cours et pour la conclusion d'un APE régional.

Comme l'indique l'étude ODI/ECDPM (2008), la situation actuelle est « *clairement incompatible avec une union douanière régionale* », il n'y a, par conséquent, pas d'autres options qu'une révision du calendrier de libéralisation ; selon l'ECDPM, « *les calendriers actuels de la Côte d'Ivoire*

*et du Ghana ne sont [donc] pas pertinents* ». Les APEI conclus par la Côte d'Ivoire et le Ghana comprennent des clauses différentes à ce propos : dans les deux APEI, une clause énonce qu'un réexamen du calendrier de libéralisation peut être envisagé, mais seul l'APE Côte d'Ivoire-UE précise que « *l'offre de libéralisation pourrait être revue à la lumière du TEC de la CEDEAO quand les autres pays [rejoindraient] l'APE* ». L'harmonisation des calendriers de libéralisation entre les seize pays de la région est un processus difficile et la Côte d'Ivoire et le Ghana ont certainement des concessions importantes à réaliser par rapport à leur offre initiale, à moins que la partie européenne soit plus flexible vis à vis de l'offre régionale. En effet, les offres d'ac-

### 10.3 Les mécanismes et outils mis en œuvre

cès au marché et les calendriers de libéralisation des deux pays sont très différents et les listes d'exclusion ne sont pas identiques et représentent 11 et 19 % des lignes tarifaires ; l'UE insiste actuellement pour que l'offre régionale, qui doit satisfaire 16 pays, limite ses exclusions à 30 % des lignes tarifaires (cf. encadré 10).

#### 10.2.2 Des cas d'incohérence potentielle avec

##### les politiques sectorielles

Les risques d'une concurrence croissante des importations européennes pour le développement d'un secteur industriel régional limité et d'un secteur agricole, qui ne bénéficie ni des mêmes avantages ni des mêmes soutiens que l'agriculture européenne, constituent la principale crainte des pays de la CEDEAO.

Afin de limiter ces risques,, à partir d'un travail très pointu sur la définition des produits sensibles qui seraient exclus de la zone de libre-échange, la région a proposé, en novembre 2009, un démantèlement tarifaire de 67 % des biens sur 25 ans. La CE souhaitait que l'Afrique de l'Ouest revoie son offre afin d'atteindre une libéralisation de 70 % des lignes tarifaires et une libéralisation plus rapide pour certains produits, mais, lors de la dernière session technique de négociation, à Ouagadougou, du 7 au 11 Juin 2010, a remis en cause les 70 %, au motif qu'ils ne seraient pas compatibles avec l'OMC, et donc inacceptables pour l'UE. Elle a de nouveau évoqué une ouverture à 80 %.

De plus, concernant les filières qui seront libéralisées dans le cadre de l'APE, le PAPED qui devrait être annexé à l'accord prévoit des mesures d'accompagnement et de mise à niveau.

### 10.3.1 Les mécanismes institutionnels

#### a. Au niveau national

Comme pour les négociations commerciales internationales, la plupart des Etats membres ont mis en place des comités nationaux de suivi des négociations APE.

Dans le cas du Burkina Faso, il existe une commission nationale chargée du suivi des négociations de l'APE-UE/AO qui réunit dans les faits les mêmes personnes que la CNSC/OMC.

Le Sénégal a mis en place un Comité national UEMOA auprès du ministère des Finances. Ce comité traite de toutes les questions relatives à l'UEMOA, y compris le processus TEC UEMOA/CEDEAO et les négociations APE.

Il existe aussi un Comité national de coordination de politique économique de la CEDEAO (CNC-CNPE) créé par décret en décembre 2009, et présidé par la Direction de la prévision et des études économiques. Ce Comité, mis en place en janvier 2010, est chargé d'assurer la définition, la formulation et le suivi du programme communautaire de développement (PCD). Il doit aussi assister la Commission de la CEDEAO dans la collecte, le traitement et l'analyse des informations relatives au Sénégal.

#### b. Au niveau régional

Au niveau régional, la structure de négociation est composée des organes suivants :

- le Conseil des ministres de la CEDEAO ;
- le Comité ministériel de suivi ;
- le groupe des ambassadeurs à Bruxelles et des représentants permanents à Genève des Etats membres de la CEDEAO ;
- le Comité régional des négociations ;
- le Comité technique d'appui.

A ces organes se sont ajoutés un Comité de liaison et une *Task Force* qui comprennent des membres de la CEDEAO et de l'UEMOA, ainsi que des représentants de la CE. Ces deux organes sont chargés de faire le lien entre la CEDEAO et l'UE pour préparer les dossiers et les négociations. La *Task Force* de préparation régionale (TFPR) a pour rôle de faciliter la mise en œuvre des instruments de la coopération financière, et notamment de traduire les besoins en termes de soutien, identifiés au cours des négociations, en idées opérationnelles pour l'assistance au commerce. Les membres de ces comités assistent à toutes les réunions des groupes techniques en tant qu'observateurs.

## 11. Les autres négociations bilatérales

Notons l'existence d'une représentation de la Commission de l'UEMOA et de la Commission de la CEDEAO auprès de la CE à Bruxelles, qui s'inscrit dans la logique d'une meilleure coordination des relations et de la coopération entre la CE et les Etats membres de l'UEMOA et de la CEDEAO.

### 10.3.2 Le renforcement de capacités

Les appuis mentionnés précédemment en matière de renforcement de capacités pour les négociations OMC sont généralement aussi mobilisés dans le cadre des négociations APE.

Par ailleurs, des appuis spécifiques ont été apportés, avec le soutien notamment de l'UE, au niveau national et régional (CEDEAO et UEMOA) pour permettre de réelles négociations concernant l'élaboration de l'APE.

### 10.3.3 La mobilisation d'expertises

Plus que pour les négociations OMC, les organisations régionales et les Etats membres, le secteur privé ou les OP ont su mobiliser une expertise locale et internationale permettant un meilleur suivi et une participation active aux négociations APE.

Cette expertise a été particulièrement mobilisée pour des formations et des actions de renforcement de capacités sur les négociations APE et pour des études d'impact de la mise en œuvre de l'APE au niveau national (gérées par l'UGP APE) et régional (dans le cadre du *Sustainability Impact Assessment* - SIA). Des études spécifiques ont été menées au niveau national et régional en particulier en matière de définition des produits sensibles.

L'UEMOA, en application des dispositions de l'article 84 du traité, confirmé par l'avis n° 002/2000 du 02 février 2000 de la Cour de justice de l'UEMOA, dispose de la compétence exclusive pour négocier et conclure désormais les accords commerciaux bilatéraux, au nom des Etats membres.

Sur mandat du Conseil des ministres, la Commission de l'UEMOA a négocié et conclu un accord pour le développement du commerce et la promotion de l'investissement avec les Etats-Unis, le TIFA, dont la signature est intervenue le 24 avril 2002<sup>68</sup>. La Commission de l'UEMOA envisage de mettre prochainement en place la fonction de porte-parole des Etats membres de l'UEMOA auprès des Etats-Unis, afin d'assurer une meilleure coordination des actions de ses Etats membres, dans le cadre de la mise en œuvre de cet accord<sup>69</sup>. Elle a aussi engagé des négociations en vue de conclure des accords pour le développement des relations de commerce et d'investissement avec plusieurs pays : le Royaume du Maroc (2000), la Tunisie (2001), la République arabe d'Egypte (2004), la République algérienne démocratique et populaire (2006).

<sup>68</sup> [http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/tifa/asset\\_upload\\_file647\\_7729.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/tifa/asset_upload_file647_7729.pdf), <http://www.uemoa.int/CentreOMC/fiches/TIFA2008/Rapport%20final%20sur%20le%20TIFA.pdf>

<sup>69</sup> Déclaration ministérielle, réunion de concertation des ministres en charge du Commerce des Etats membres de l'UEMOA, Cotonou – 26 novembre 2010.



## Partie 4. La cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les politiques sectorielles

Des contacts sont noués avec la Libye et le Liban qui ont manifesté le souhait de conclure un accord commercial avec les Etats membres de l'UEMOA. Au terme de leur réunion tenue à Dakar le 16 novembre 2006, les ministres chargés du commerce des Etats membres de l'UEMOA ont instruit la commission d'engager les procédures idoines, en vue d'entamer des discussions avec la Chine populaire, pour la conclusion d'un accord commercial et d'investissement. Enfin, des perspectives de négociations sont également envisagées avec les Etats membres de l'Organisation de la

conférence islamique (OCI), dans le cadre de l'établissement du système de préférences commerciales (SPC) entre les membres de l'OCI (SPC-OCI).

La CEDEAO, en dehors de l'APE, ne dispose pas du mandat de négocier des accords commerciaux bilatéraux. Les pays membres peuvent donc négocier de tels accords dès lors que ces accords ne sont pas en contradiction avec le traité révisé de la CEDEAO. Le transfert de compétences des Etats membres vers la



## 12. Les politiques agricoles

### 12.1 Les politiques nationales

CEDEAO en matière de négociations commerciales bilatérales ne peut être totalement effectif sans une finalisation au préalable du TEC CEDEAO. A terme, conformément à l'article 84 du traité révisé, les Etats membres devront s'engager à supprimer les incompatibilités entre les accords de libre-échange conclus avant et le TEC de la CEDEAO.

La stratégie du Nigeria en matière d'accords commerciaux bilatéraux laisse cependant à penser qu'il peut exister des risques d'incohérence. En effet, dans le document de politique commerciale et d'industrie en cours de finalisation, il est indiqué que le Nigeria explorera rigoureusement les nouvelles relations commerciales bilatérales, en particulier au travers d'accords commerciaux, mais il n'est pas fait mention ici de la CEDEAO.

Nous focalisons ici notre analyse, tant au niveau national que régional, sur deux politiques sectorielles : la politique agricole et la politique industrielle. Pour les pays de l'UEMOA, dans la mesure où leur politique commerciale est une application de la politique commerciale commune, l'analyse de la cohérence porte ici sur la politique commerciale régionale et les politiques sectorielles, lesquelles s'inscrivent par ailleurs dans les politiques sectorielles régionales. Pour les pays non UEMOA, la politique commerciale nationale constitue le point de comparaison avec les politiques sectorielles.

Plusieurs interlocuteurs nationaux (en particulier les représentants du secteur privé et des organisations paysannes) ont souligné l'absence de réelle politique sectorielle, rendant difficile l'analyse de la cohérence avec la

politique commerciale. Toutefois, s'il n'existe pas toujours au niveau national de documents de politique sectorielle, les pays disposent de multiples stratégies, plans, programmes, projets... sectoriels qui ne sont pas toujours cohérents.

#### 12.1.1 Le Burkina Faso

En matière de politique agricole la référence au Burkina Faso demeure la stratégie de développement rural (SDR) adoptée par le gouvernement lors du Conseil des ministres, tenu le 30 décembre 2003.

L'objectif global de la SDR est d'assurer une croissance soutenue du secteur rural en vue de contribuer à la lutte contre la pauvreté, au renforcement de la sécurité alimentaire et à la promotion d'un développement durable.

Les objectifs spécifiques de la SDR sont :

- accroître les productions agricoles, pastorales, forestières, fauniques et halieutiques, grâce à l'amélioration de la productivité ;
- augmenter les revenus grâce à une diversification des activités économiques en milieu rural ;
- renforcer la liaison production/marché ;
- assurer une gestion durable des ressources naturelles ;
- améliorer la situation économique et le statut social des femmes et des jeunes en milieu rural ;
- responsabiliser les populations rurales en tant qu'acteurs de développement.

La SDR est déclinée en grands programmes de développement : Programme d'actions prioritaires et d'investissements du secteur de l'élevage (PAPISE), Programme d'investissement du secteur de l'agriculture (PISA) et Programme décennal d'action de l'environnement et du cadre de vie (PDA) qui manquent de cohérence entre eux. Il existe aussi un Programme national sécurité alimentaire (PNSA) et de multiples programmes, de projets et de plans d'action liés à des filières (riz, autres céréales, niébé, tubercules, coton...), ou transversaux : appui à l'émergence d'organisations paysannes, le financement du monde rural....

Pour rendre cohérentes les différentes actions menées dans le secteur rural, le gouvernement a adopté en Conseil des ministres du 18 juillet, via le décret n° 2001 408/PRES/PM/AGRI, la création d'un dispositif de coordination des politiques sectorielles agricoles doté d'un Secrétariat permanent de coordination des politiques sectorielles agricoles (SP/CPSA).

Depuis 2007, le Burkina Faso a ainsi lancé un processus de définition d'un Programme sectoriel de développement rural productif (PROSDRp), qui doit servir de cadre pour la planification, la programmation, la traduction en plan budgétaire et le suivi et l'évaluation des actions dans ce secteur. Il s'agit en particulier de lier la production aux marchés, de promouvoir la transformation industrielle et la commercialisation des produits et de diversifier et spécialiser progressivement les productions agrosylvopastorales. Le but, à terme, est d'aboutir à une loi d'orientation agricole qu'appellent de leurs vœux les organisations paysannes.

Il est nécessaire que ce processus soit également harmonisé avec, d'une part, le processus d'élaboration du « Plan national d'investissement agricole » (PNIA) dans le cadre de la mise en œuvre de la politique agricole de la CEDEAO et, d'autre part, le volet « secteur développement rural et sécurité alimentaire » de la stratégie de croissance accélérée et du développement durable.

### 12.1.2 Le Sénégal

Pour le Sénégal, l'agriculture doit être le moteur de la crois-

sance économique. Pour ce faire, elle a promulgué une Loi d'orientation agrosylvopastorale (LOASP), le 25 mai 2004<sup>70</sup>, qui fonde la politique de développement agrosylvopastoral du pays pour les 20 ans à venir. Elle repose sur les principes directeurs suivants : (i) efficacité économique, (ii) équité sociale, (iii) durabilité, (iv) libéralisation économique, (v) décentralisation ; (vi) solidarité et subsidiarité, (vii) compétition sous-régionale, (viii) marché commun agricole au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO.

Parmi les objectifs qu'elle fixe, mentionnons notamment :

- la réduction de l'impact des risques climatiques, économiques, environnementaux et sanitaires, par la maîtrise de l'eau, la diversification des productions, la formation des ruraux, afin d'améliorer la sécurité alimentaire de la population, et de réaliser à terme la souveraineté alimentaire du pays ;

- l'amélioration des revenus et du niveau de vie des populations rurales, et la mise en place d'un régime de protection sociale en leur faveur ;

- l'amélioration de l'environnement et de la qualité de la production afin que l'agriculture soit un moteur du développement industriel et artisanal, et pour mieux satisfaire aux besoins des marchés intérieur et extérieur (sous-régional et international).

Le chapitre 7 de la LOASP est intitulé « Diversification, filières et régulation des marchés ». Il contient deux articles particulièrement intéressants :

- Article 35 : « *L'Etat assure la cohérence et l'harmonisation des dispositions prises au niveau national et avec celles adoptées par l'UEMOA et la CEDEAO en ce qui concerne notamment les normes de production et de mise en consommation, les dispositifs*

<sup>70</sup> Sénégal, loi d'orientation agrosylvopastorale, Loi n°2004-16, adoptée à l'Assemblée nationale, le 25 mai 2004.

<sup>71</sup> Ministère de l'Agriculture, Programme agricole 2008-2009.

<sup>72</sup> Sénégal : La grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA) ; Présentation synthétique.

de contrôle et le système d'information sur les marchés agricoles. »

- Article 36 : « Chaque fois que nécessaire, l'Etat prend des mesures de protection ou accorde des subventions pour réduire ou supprimer les distorsions dans les échanges économiques extérieurs, au sein de l'UEMOA et de la CEDEAO, dans le respect des accords de l'Organisation mondiale du Commerce. Dans le cadre des négociations commerciales multilatérales et bilatérales, l'Etat œuvre à la suppression des pratiques déloyales dans les échanges commerciaux. »

La LOASP constitue la base de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans et programmes notamment :

- Le Programme national de développement agricole (PNDA) ;
- La grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA) ;
- Le futur programme national d'investissement agricole (PNIA) qui « traduit les priorités définies dans la LOASP en programmes spécifiques dont la mise en œuvre mène vers la réalisation des objectifs définis dans le Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) dans la sous-région. et en conformité avec les priorités de l'ECOWAP ».

La grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA)<sup>71</sup>

D'après le ministère de l'Agriculture, la GOANA<sup>72</sup> est « une stratégie d'intensification et de généralisation des mesures prises ces dernières années et une confirmation de la stratégie de croissance accélérée, faisant du secteur de l'agriculture la base du développement et le moteur essentiel de la croissance économique ».

Les objectifs globaux de la GOANA sont de relever le défi de la souveraineté alimentaire, écarter tout risque de disette ou de famine, et produire pour l'abondance.

Elle repose sur :

- le Plan REVA (retour vers l'agriculture) qui vise la poursuite et l'accélération de la mise en place des fermes agricoles et agropastorale et la valorisation des importantes ressources en eaux souterraines, l'appui à l'initiative privée, la mise en place des domaines agricoles partagés, la valorisation des excédents de débit et des bassins de rétentions ;
- le programme national d'autosuffisance en riz avec un objectif global de porter la production nationale de riz blanc à 1 000 000 tonnes, équivalent à 1 500 000 tonnes de paddy, à l'horizon 2012, pour les besoins d'une population de 14 millions d'habitants ;
- l'augmentation des productions de maïs, de manioc, des autres céréales et d'autres cultures avec des objectifs globaux de production en 2009 de 2 000 000 tonnes pour le maïs, 3 000 000 tonnes pour le manioc, et 2 000 000 tonnes pour les autres céréales ;
- le développement de la filière laitière avec un objectif de mettre en place une véritable filière laitière capable d'assurer l'autosuffisance en lait et produits laitiers d'ici l'horizon 2012.

La GOANA prévoit aussi le développement des cultures industrielles : coton et huile d'arachide et des productions horticoles dont la banane, la tomate industrielle, la pomme de terre et l'oignon, ainsi que la production de bissap et de biocarburants.

Le Sénégal a également élaboré et mis en œuvre un Projet de promotion d'une agriculture compétitive et durable (PACD) dont la première composante est le renforcement des capacités nationales à s'adapter aux marchés, comprenant : l'appui aux instances chargées des négociations commerciales internationales relatives à l'agriculture et la mise en œuvre de la stratégie de développement et de promotion des exportations sénégalaises dans les secteurs agricoles et agro-alimentaires. Les éléments contenus dans ce projet sont intégrés dans le « Cadre intégré de développement du commerce extérieur du Sénégal ».

### 12.1.3 Le Nigeria

La nouvelle politique agricole de 2001, qui remplace le document de politique agricole sur la période 1988-2000, est le document de base pour la politique agricole du Nigeria. Cette politique embrasse un grand nombre de sujets qui concernent l'agriculture et établit les politiques publiques nécessaires pour chacun des sujets, notamment la politique gouvernementale en matière de prix des produits et de commerce agricole.

## 12.2 Les politiques régionales

disponibilité et l'accessibilité à tout nigérian d'une nourriture de qualité, et de faire du Nigeria un important exportateur net alimentaire. Une des politiques publiques qui sous-tend cet objectif est une politique d'import substitution.

- l'agenda en cinq points pour l'agriculture, développé par le ministère fédéral de l'agriculture et des ressources en eau. Il constitue une déclinaison du « point » Agriculture et sécurité alimentaire de l'agenda en sept points du Président Yar'adua, et également la feuille de route opérationnelle à court-moyen termes pour atteindre les objectifs du programme national de sécurité alimentaire. L'agenda en cinq points et le NFSP ont une visée programmatique à court terme, opérationnelle et axée sur le secteur agricole. Ils doivent contribuer à atteindre les objectifs définis dans les documents programmatiques à plus long terme que sont l'agenda en sept points, le NEEDS II, le PDDAA, les OMD et la Vision 2020.
- La stratégie à moyen terme 2010-2012 du ministère fédéral de l'Agriculture et des ressources en eau.

La référence au PDDAA est constante dans l'ensemble de ces documents. Le PDDAA est présenté comme l'élément permettant de combiner les perspectives à long terme de la Vision 2020 avec le focus plus programmatique de l'agenda en sept points et du NEEDS II pour le secteur agricole.

D'autres documents complémentaires présentent les priorités du Nigeria dans le secteur agricole :

- le programme national de sécurité alimentaire, *National Food Security Programme* (NFSP), publié en août 2008 et porté par le ministère fédéral de l'agriculture et des ressources en eau, dans le cadre de l'«agenda en sept points ». Ce programme a pour objectif d'atteindre la sécurité alimentaire en assurant l'accès durable, la

Il traduit ainsi la Vision 2020 pour le secteur agricole, donne une orientation pour la définition de la composante secteur agricole de l'agenda en sept points, et établit le cadre stratégique devant guider la mise en œuvre de l'agenda en cinq points et du NFSP. L'ECOWAP est mentionnée comme un plan à long terme pour atteindre la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

- Enfin, les initiatives du Président sur sept produits agricoles, en particulier le manioc, le riz, le cacao et le coton, indiquent les filières stratégiques du pays dans le secteur agricole (ministère du Commerce et de l'Industrie, 2009).

### 12.2.1 La politique agricole de l'UEMOA (PAU)

La Commission de l'UEMOA a engagé, en 2000, un processus de formulation des grandes orientations de la PAU. Ce processus participatif, fondé sur une étroite concertation entre la commission et les différents acteurs nationaux et régionaux, a permis de définir les objectifs, les principes directeurs, les axes et instruments d'intervention de cette politique, qui ont été adoptés par les instances de décision de l'Union, en décembre 2001, à travers l'acte additionnel n° 03/2001.

La mise en œuvre de la PAU a été engagée en 2002. Son objectif global est de contribuer durablement à la satisfaction des besoins alimentaires de la population, au développement économique et social des Etats membres, et à la

réduction de la pauvreté en milieu rural.

L'article 6 de l'acte additionnel indique que « *la politique agricole de l'Union s'inscrit dans un ensemble cohérent. Elle est coordonnée avec les autres politiques communes et sectorielles de l'Union* », ce qui inclut donc la politique commerciale commune. Cet objectif global se décline en trois objectifs généraux qui sont :

- de réaliser la sécurité alimentaire, en réduisant la dépendance alimentaire et en améliorant le fonctionnement des marchés des produits agricoles ;
- d'accroître la productivité et la production de l'agriculture sur une base durable ;
- d'améliorer les conditions de vie des producteurs, en développant l'économie rurale et en revalorisant leur revenu et leur statut social.

Selon le rapport de l'UEMOA sur les grandes orientations de la politique agricole, la PAU est articulée autour de trois grands axes d'intervention, à savoir (UEMOA, 2002) :

- l'adaptation des systèmes de production et l'amélioration de l'environnement de la production ;

Il s'agit de mettre en place, au niveau régional, un processus de concertation avec les différents acteurs institutionnels et privés pour adapter les filières agricoles aux règles du marché régional et international, en favorisant l'intensification de la production et en améliorant sa compétitivité.

- L'approfondissement du marché commun dans le secteur agricole et la gestion des ressources partagées, à travers des interventions portant, notamment, sur l'harmonisation des normes de production et de mise en marché, des normes sanitaires, de la fiscalité appliquée au secteur agricole, sur les dispositifs de contrôle, sur la gestion de la transhumance transfrontalière, sur la gestion des ressources halieutiques et des ressources en eau partagées ;

Concernant cet axe, l'article 8.1. de l'acte additionnel indique que l'Union s'attache notamment à « (...) *assurer aux producteurs les conditions de mise en marché équitables pour leur production, et garantir aux consommateurs le respect des normes, la qualité et la régularité de leur approvisionnement.* »

- L'insertion dans le marché sous-régional et mondial ;

il s'agit de mieux sécuriser les débouchés à l'exportation des productions agricoles et de limiter la dépendance alimentaire des Etats membres de l'Union, en assurant l'insertion progressive de l'agriculture dans les marchés régional et mondial, par des interventions portant, notamment, sur la mise en place d'un cadre de concertation au sein de l'Union pour la préparation des négociations commerciales internationales dans le domaine agricole et d'un système d'information et d'aide à la décision dans les négociations.

Par ailleurs, dans le cadre de la PAU, cinq filières ont été définies comme prioritaires, le riz, le maïs, la filière bétail-viande, la filière avicole et le coton, et fait l'objet de plans directeurs des filières agricoles prioritaires dans l'espace UEMOA (UEMOA, 2007). Ce document mentionne le désarmement tarifaire lié à la mise en place du TEC comme étant une contrainte forte pour le développement, notamment de la filière avicole et riz. Il souligne aussi la menace que constitue le futur APE en cas d'ouverture accrue aux produits européens pour les filières élevage, maïs et avicole.

### 12.2.2 L'ECOWAP de la CEDEAO

L'ECOWAP a été élaborée sur la base de la PAU, et adoptée en 2005. Il reste d'ailleurs à articuler la mise en œuvre des programmes de chacune des politiques agricoles communautaires.

Le texte d'adoption de l'ECOWAP donne des éléments en matière de priorités stratégiques, à la fois concernant l'axe d'intervention sur les intrants agricoles et l'axe d'intervention sur les filières agricoles et agro-alimentaires à promouvoir. Le texte précise en effet l'importance qui doit être

accordée à l'accès des paysans aux intrants tels que les engrais, les semences améliorées, les produits phytosanitaires, les matériels et équipements agricoles. Il ne précise cependant pas si la priorité est donnée à la production régionale de ces intrants.

Par ailleurs, le texte mentionne un certain nombre de filières stratégiques, en particulier pour la sécurité alimentaire (les filières vivrières) et les filières stratégiques au niveau régional (filières bétail-viandes, poisson, produits laitiers, fruits et légumes – mangues, oignons, tomates, etc.).

Enfin, le texte prend en compte la question de la cohérence entre, d'une part, les éléments stratégiques sur les intrants et les filières et, d'autre part, la politique commerciale et tarifaire de la région : « *la formulation d'une politique agricole doit prendre en compte le fait que beaucoup*

*de paramètres de cette politique sont déterminés par l'Union douanière* ». Le texte indique que des mesures spécifiques sont nécessaires pour certains produits agricoles, se traduisant par une protection différenciée, et que la fiscalité de porte doit créer un environnement commercial suffisamment porteur et stable pour sécuriser le développement des filières.

Un plan d'actions régional 2005-2010 pour la mise en œuvre de l'ECOWAP et du PDDAA/NEPAD en Afrique de l'Ouest a été élaboré. Le document précise légèrement les éléments stratégiques à prendre en compte dans la politique commerciale de protection différenciée. Pour les filières vivrières, il fait référence aux céréales sèches (mil, sorgho) en zone sahélienne et soudanienne, au riz dans les pays côtiers et dans les grands aménagements des fleuves Niger et Sénégal, et aux tubercules dans les pays situés à l'Est.

<sup>73</sup> Cf. CEDEAO (2010).

## 13. Les politiques industrielles

### 13.1 Les politiques nationales

Les problèmes de cohérence entre politique commerciale et agricole sont également précisés, puisqu'en matière de politique de commerce extérieur le document indique la nécessité de définir « *une structure tarifaire différenciée aux frontières de l'espace CEDEAO* ». Il s'agit d'« *aménager la structure tarifaire extérieure de la CEDEAO dans le cadre du processus d'extension du TEC UEMOA, afin de disposer d'une politique appropriée pour le commerce extérieur des produits agricoles et alimentaires. Cette différenciation vise à rendre opérationnel le principe de souveraineté alimentaire adopté par les Chefs d'Etat, en déterminant un niveau de protection-ouverture du marché ouest africain variable selon la sensibilité des produits, les distorsions de concurrence sur les marchés mondiaux et la nécessité variable de protection des investissements* » (CEDEAO, 2005).

Ce plan d'action est cependant resté lettre morte. Depuis, avec le regain d'intérêt des bailleurs de fonds pour le secteur agricole notamment dans le contexte de la crise alimentaire de 2007/08, le chantier de la mise en œuvre de l'ECOWAP a repris. Plusieurs documents ont été rédigés : plans nationaux et régionaux d'investissement (PNIA/PRIA), études sur les instruments de politique publique, programmes mobilisateurs et fédérateurs. Un plan régional d'investissement est en cours d'élaboration sur la base de l'ensemble de ces documents.

Les programmes mobilisateurs et le Plan régional d'investissement (PRI) en cours d'élaboration ont conduit

également à cibler les priorités en fonction des orientations stratégiques de la région et de l'urgence à agir dans un contexte post crise alimentaire. Ainsi, trois grandes filières stratégiques ont été retenues dans l'objectif spécifique n° du PRI, portant sur la promotion des produits stratégiques pour la souveraineté alimentaire : riz-maïs-manioc ; bétail-viandes et produits dérivés ; les produits halieutiques de la pêche et de l'aquaculture. Dans le cadre de ce même objectif spécifique, si la production locale d'intrants est encouragée par des actions visant le renforcement d'unités industrielles d'engrais et d'unités de mélange, il est recommandé de faciliter le plus possible l'accès aux intrants par des tarifs nuls, ce qui apparaît cohérent avec des mesures par ailleurs recommandées de subventionnement des intrants<sup>73</sup>.

#### 13.1.1 Le Burkina Faso

Il existe une Stratégie de développement industriel au Burkina Faso (SDI-BF) qui date de d'octobre 1998<sup>74</sup>. La SDI-BF est un instrument qui vise à améliorer dans le contexte d'une économie de marché ouverte, la dynamique de croissance et la compétitivité de l'industrie burkinabè.

Elle est organisée autour de 12 filières prioritaires :

- la filière « coton » ;
- la filière « céréales » ;
- la filière « fruits et légumes » ;

<sup>74</sup> Décret N°98551/PRES/PM/MCIA portant adoption de la Stratégie de développement industriel du Burkina Faso (SDI-BF).

- la filière « oléagineux » ;
- la filière « lait » ;
- la filière « viandes » ;
- la filière « cuirs et peaux » ;
- la filière « fabrication et ouvrages en métaux » ;
- la filière « polymères : caoutchouc et plastique » ;
- la filière « carrières et matériaux de construction » ;
- la filière « produits chimiques: engrais et produits phytosanitaires » ;
- la filière « produits pharmaceutiques ».

La concurrence des importations est mentionnée comme une contrainte en évoquant le dumping et le don, mais la question de l'ouverture des marchés due au TEC n'est pas évoquée. Elle s'inscrit dans un contexte d'intégration sous-régionale avec la création de l'UEMOA.

Le Burkina Faso élabore actuellement une politique de promotion du commerce de l'industrie et de l'artisanat qui devrait permettre de revisiter la SDI-BF à l'aune de la PIC et de la PICAQ.

### 13.1.2 Le Sénégal

Le Sénégal a élaboré, en juin 2005, une lettre de politique de développement de l'industrie, intitulée Politique de redéploiement industriel (PRI) (ministère de l'Industrie et de l'Artisanat, 2005).

A l'époque, le Sénégal faisait le diagnostic que son secteur industriel s'essouffait et que « *le brusque passage à une politique de déprotection tous azimuts dans le cadre de la Nouvelle Politique Industrielle (adoptée en février 1986), n'avait pas permis aux secteurs tant public que privé, en charge du secteur industriel, de disposer des capacités de réponse suffisantes face à cette situation* ». Elle avait même « *avant de s'acheminer dans une impasse fait payer un lourd tribut à l'économie sénégalaise qu'elle voulait engager dans un processus de libéralisation qui était devenu irréversible ; cela a occasionné la perte de milliers d'emplois, la fermeture de nombreuses entreprises et le blocage de la demande.* »

La PRI s'inscrit clairement dans un environnement écono-

mique et commercial qui a fortement évolué et qui est de plus en plus libéralisé, du fait :

- du processus d'intégration en cours dans le cadre de la sous région, notamment à travers l'UEMOA et la CEDEAO, avec la mise en place d'une politique commerciale extérieure commune, qui modifie profondément l'environnement des entreprises industrielles en raison, notamment, de la baisse de la protection tarifaire (TEC) ;

Cette tendance à la baisse de la fiscalité de porte est appelée à s'accroître, à l'horizon 2008, du fait de nouvelles réductions qui seront induites par la finalisation des négociations d'accords commerciaux dans le cadre des APE.

Ce volet commercial de l'Accord UE/ACP, en harmonie avec les règles de l'OMC, mettra en effet un terme aux privilèges commerciaux de la Convention de Lomé. Cette situation exposera davantage les entreprises des zones UEMOA et CEDEAO à un contexte de libre échange intégral.

- du défi qu'impose « *la mondialisation, la multiplication et l'élargissement des accords régionaux de partenariat économique* » dans un environnement où le « *commerce mondial, plus que jamais, reste régi par les principes de l'économie de marché et de libre échange en vertu des accords et règles édictées par l'Organisation mondiale du Commerce (OMC).* »

Pour redéployer son secteur industriel, la PRI insiste sur les atouts dont dispose le Sénégal, notamment :

- la présence d'un important potentiel de valorisation industrielle dans les secteurs agropastoral, halieutique, énergétique et minier, etc. ;
- l'existence d'un secteur informel dynamique qui maîtrise les ressources locales, dispose d'une technologie adaptée et s'oriente progressivement vers l'économie moderne, en s'adossant sur un réseau de microfinance émergent ;

- la responsabilisation accrue du secteur privé (à travers la définition d'une stratégie de développement du secteur privé, les politiques de privatisation et le partenariat public/privé) et des collectivités locales, ainsi que l'implication de plus en plus active des émigrés dans la gestion concertée et participative des stratégies de développement ;
- l'existence de plusieurs programmes d'infrastructures et d'équipements structurants (grands travaux, programmes d'infrastructures routières et ferroviaires, programmes de construction de parcs industriels et de réhabilitation de domaines industriels, etc.) ;
- la possibilité d'accès aux marchés extérieurs notamment africains, grâce à l'ouverture née de la libéralisation des échanges et de l'intégration sous-régionale ;
- le lancement de plusieurs initiatives en vue de rendre l'environnement plus attractif à travers notamment les actions initiées par l'APIX et les recommandations issues du Conseil présidentiel sur l'investissement, de même que les réformes entreprises depuis 2003 par le gouvernement, et visant à rationaliser et alléger la fiscalité des entreprises à travers les révisions du Code de l'impôt sur les sociétés et du Code des investissements ;
- les initiatives au niveau sous-régional : les politiques agricole, industrielle et minière de l'UEMOA et la PICAQ en cours d'élaboration, et l'initiative de renforcement des capacités productives en Afrique (IRCPA), lancée par le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

La PRI est bâtie autour des principes suivants :

- l'accès aux activités industrielles ayant un caractère technologique avancé et s'appuyant sur des normes de qualité qui permettent de garantir la compétitivité sur le marché mondial ;
  - la promotion d'une industrie locale décentralisée sur toute l'étendue du territoire national, capable d'atténuer l'effet attractif polarisant de la capitale, et pouvant être un facteur important de réduction des disparités régionales et de l'exode rural ;
  - le renforcement des synergies intersectorielles, en faisant du couple industrie/artisanat, articulé à l'agriculture, la base du développement économique du Sénégal ;
  - l'intégration dans l'économie sous-régionale, régionale et mondiale.
- La PRI est ainsi articulée autour de deux axes principaux :
- la « mise à niveau du secteur industriel » indispensable dans un contexte marqué par une libéralisation croissante des économies et le processus d'intégration régional.
- Il est prévu dans ce cadre pour les entreprises en difficulté d'envisager des mesures spéciales d'appui notamment par :
- la mise en œuvre de dispositifs de sauvegarde d'application nationale prévus par les instances de l'UEMOA et admis par l'OMC;
  - l'instauration de guichets d'appui conseil d'intervention rapide, auxquels les entreprises en difficulté pourront avoir recours.
  - le « développement industriel endogène » qui vise notamment :
    - le développement d'une capacité interne de production faisant de l'industrie de la transformation des ressources agricoles, pastorales,

<sup>75</sup> Ministère des Mines, de l'Industrie et des petites et moyennes entreprises, avril 2009.

<sup>76</sup> Ministère des Mines, de l'Industrie, de la transformation alimentaire des produits agricoles et des PME, Loi d'orientation N° 2008-29 du 28 juillet 2008, relative à la promotion et au développement des Petites et moyennes entreprises, juillet 2008.

halieutiques et minières le principal levier du redéploiement industriel national ;

- \_ la réalisation de pôles régionaux de développement industriel ;
- \_ le développement de synergies entre le secteur artisanal et le secteur industriel, en vue de constituer une force économique capable d'accélérer la croissance ;
- \_ le renforcement des aptitudes industrielles nationales, en diffusant l'esprit entrepreneurial et en encourageant l'innovation technologique et la propriété industrielle ;
- \_ la réhabilitation et la promotion de sites industriels dans le cadre du schéma directeur de redéploiement industriel.

Le Sénégal a également adopté, en juillet 2008, une loi d'orientation relative à la promotion et au développement des petites et moyennes industries<sup>75</sup>. La loi d'orientation rappelle que le Sénégal « *ne disposant pas d'une tradition industrielle marquée, son expansion économique doit s'appuyer sur un développement durable des petites et moyennes entreprises, aux activités diversifiées et novatrices* »<sup>76</sup>. Ce développement ne peut s'effectuer sans un soutien cohérent et structuré des pouvoirs publics, incluant la notion de mise à niveau des PME, par rapport à la concurrence internationale.

Pour le Sénégal, les PME représentent des enjeux majeurs, notamment en termes :

- de contribution à l'intégration économique sous-régionale, et leur capacité à constituer un réseau de sous-traitance et de partenariat avec les grandes entreprises ;

## 13.2 Les politiques régionales

- de participation à la cohésion sociale ;
- de positionnement du Sénégal dans le cadre de la mondialisation, et d'axe majeur d'orientation et de mise en œuvre des objectifs poursuivis par le NEPAD ;
- de création de richesses, d'emplois et de formation de main-d'œuvre.

La lettre de politique sectorielle des PME vise à mettre en œuvre les dispositions contenues dans la loi d'orientation. Elle s'inscrit dans le cadre de la signature du prochain APE avec l'UE. Ainsi, le document de lettre de politique sectorielle indique que « *l'entrée en vigueur des Accords de partenariat économique (APE) occasionnerait la levée des droits de douane sur les produits européens à l'entrée des pays ACP. Le principe de libre-échange des APE implique, d'une part, une meilleure insertion des pays ACP dans le commerce*

*mondial à travers un meilleur accès de leurs produits au marché européen, et d'autre part, l'amélioration du climat des affaires et l'accroissement des investissements européens dans les pays ACP* ».

### 13.1.3 Le Nigeria

La nouvelle politique commerciale et industrielle est en cours de finalisation (ministère du Commerce et de l'Industrie, 2009). Elle s'inscrit dans le cadre de l'agenda en sept points, de la Vision 2020 du Nigeria et de l'atteinte des OMD.

L'un des principaux enjeux de la politique industrielle, comme pour l'agriculture, est de contribuer à diversifier

<sup>77</sup> UEMOA, Acte additionnel n°05/99 portant adoption de la politique industrielle de l'UEMOA.

l'économie et à sortir de la dépendance exclusive des exportations de pétrole brut. L'ambition est de développer de nouveaux produits de base pour les marchés émergents, à travers le développement d'industries basées sur les commodités.

Un autre enjeu important est d'accroître la valeur ajoutée des produits, en encourageant l'utilisation de matières premières locales et la production de produits intermédiaires et finis.

Les domaines industriels prioritaires sont la pétrochimie, les textiles, les intrants, les biocarburants, les minéraux solides et l'agro-industrie.

### 13.2.1 La politique industrielle commune de l'UEMOA : la Politique industrielle commune (PIC)

L'UEMOA a adopté la PIC en décembre 1999<sup>77</sup>.

Parmi les objectifs spécifiques de la PIC, citons :

- l'émergence d'entreprises performantes, y compris communautaires, aptes à satisfaire à des conditions compétitives la demande intérieure, à affronter la concurrence internationale, et à favoriser le progrès social ;
- la valorisation des ressources agricoles, pastorales, halieutiques et minières des Etats de l'Union ;
- l'intensification des échanges intersectoriels.

Les objectifs spécifiques de la PIC sont :

- d'assurer et de consolider la compétitivité des entreprises industrielles de l'Union ;
- d'accélérer l'adaptation de l'industrie de l'Union aux changements structurels en cours ;

- de préserver et de développer les capacités d'exportation des Etats membres, dans le cadre des nouvelles règles du commerce mondial ;
- d'encourager la mise en place d'un environnement favorable à l'initiative et au développement des entreprises, en particulier des PME/PMI ;
- de favoriser la construction au sein de l'Union d'un tissu industriel fortement intégré en s'appuyant notamment sur les PME/PMI ;
- de favoriser la diversification et la densification du tissu industriel de l'Union.

La PIC s'appuie sur la mise en œuvre de six programmes :

- le développement des structures et des programmes de promotion de la qualité ;
- la mise à niveau des entreprises et de leur environnement ;
- la promotion de réseaux d'information ;
- la promotion des investissements et des exportations ;
- le développement de PME-PMI ;
- le renforcement de la concertation au niveau régional.

Le document de la PIC souligne que « *toutefois la mise en place d'une Politique Industrielle efficace suppose sa compatibilité avec les autres politiques communautaires qui ont chacune des incidences sur l'industrie* ». Par conséquent, il apparaît nécessaire d'approfondir au niveau de la Commission de l'UEMOA trois chantiers majeurs : la mise en place d'un environnement économique stable et harmo-

<sup>78</sup> Politique de coopération visant le développement industriel en 1983 ; Plan quinquennal 1987-1991 de développement industriel, adopté en 1986 ; Schéma directeur d'industrialisation (SDI) de l'Afrique de l'Ouest, adopté en 1994.

nisé, la réalisation du marché commun, et la mise en place d'un environnement juridique et institutionnel porteur.

La mise en place du TEC et de ses effets potentiels, en matière de concurrence accrue des importations, est déjà prise en compte dans la PIC, puisqu'elle indique que *« l'abaissement des taux des droits d'entrée sur les importations en provenance des pays tiers a un impact considérable sur le secteur industriel. Dans ce cadre, pour faciliter un ajustement progressif des systèmes de production des entreprises particulièrement menacées et atténuer l'impact de fluctuations soudaines des cours mondiaux, notamment sur les produits agricoles et agro-industriels dont les prix sont particulièrement volatiles, des mécanismes temporaires (Taxe dégressive de Protection -TDP- et Taxe conjoncturelle à l'Importation -TCI- ) ont été prévus. (...) Toutefois, le marché sous régional devrait permettre le développement d'entreprises et de leur capacité à faire face à la concurrence internationale. Aussi, la suppression des barrières non tarifaires, le bon fonctionnement des règles de concurrence, la libre circulation des personnes,*

*des biens, des services et des capitaux et le droit d'établissement sont-ils des conditions indispensables pour rendre effectif le marché commun de l'UEMOA. »*

### **13.2.2 La politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest : PICA0**

Les chefs d'Etats de la CEDEAO ont adopté la PICA0 et son plan d'actions, lors du dernier sommet, en juin 2010, à Praia. Il s'inscrit dans la suite des efforts entrepris par la région pour développer une stratégie industrielle commune<sup>78</sup>. Le projet de document de la PICA0 a été transmis en mars 2009 aux ministres des Etats membres pour examen.

Parmi les constats faits par la PICA0 sur le développement industriel de la région, on note les éléments suivants qui devraient être pris en compte dans une politique commerciale, et en particulier dans une politique tarifaire extérieure :

- une dépendance excessive envers les intrants importés, y compris les matières premières, biens d'équipement,

## 14. Quelques cas d'incohérence les plus illustratifs

machines ;

- une transformation insuffisante des productions locales au profit de l'exportation des matières premières à l'état brut, alors qu'à partir des années 1980 les cours de ces matières premières tendent à chuter. La transformation, et notamment l'agro-industrie (cacao, coton...), est une priorité ;
- le caractère embryonnaire du secteur industriel. L'émergence d'un secteur industriel étant concentrée dans quelques pays : Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria, Sénégal.
- des pans entiers du tissu industriel quasi-inexistants, alors qu'ils sont considérés comme prioritaires dans la politique de coopération industrielle de la CEDEAO, tels que les industries de soutien : secteur des emballages, du matériel agricole, les biens d'équipement industriels, des matériels électroniques, de télécommunications, de l'informatique,...

Parmi les enjeux du contexte international, l'APE est présenté comme un facteur de risque pour le secteur industriel

régional : déjà faible, ce secteur aura du mal à faire face à la concurrence du secteur industriel de l'UE.

Dans les objectifs généraux que se donne la PICAQ, la notion de la cohérence apparaît dans l'idée que la politique industrielle et la politique commerciale doivent être intégrées dans la politique globale de développement. Plus loin, dans les mesures de politique, il est aussi indiqué qu'il faut procéder à l'harmonisation de la mise en œuvre du Protocole de la CEDEAO sur le commerce, avec les stratégies et programmes de développement industriel régional.

Les stratégies de la PICAQ mettent en particulier l'accent sur le renforcement du commerce intrarégional. Cela implique de supprimer les barrières tarifaires et non tarifaires, et d'harmoniser les incitations aux investissements pour encourager un développement industriel équitable dans la région. L'accent est aussi mis sur quelques sous-secteurs : agro-industrie, coton, textile.

La vision, les objectifs et les stratégies donnent lieu à l'établissement de 11 axes stratégiques. L'axe 8 est consacré au renforcement des échanges intracommunautaires : levée des contraintes en renforçant le dialogue politique

### 14.1 Dans le secteur agricole

avec les Etats membres pour harmoniser et simplifier les procédures douanières. L'axe 10 porte sur la promotion de la qualité et des normes.

Le volet relatif à la libre circulation des produits au sein de la région est généralement cohérent avec les objectifs des politiques sectorielles, aussi bien au niveau national que

régional. Comme nous l'avons évoqué précédemment, ce sont surtout les difficultés à appliquer cette libre-circulation qui créent les situations d'incohérence.

Toutefois, les différentiels de compétitivité entre les produits

<sup>79</sup> 22<sup>ème</sup> Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, Lomé, 9-10 décembre 1999.

locaux et les produits importés, ainsi que les soutiens dont peuvent bénéficier ces produits importés, sont sources d'une concurrence parfois déloyale, que peuvent aggraver les politiques commerciales communes et nationales. Ainsi, s'agissant du volet relatif au tarif extérieur commun, le TEC de l'UEMOA a largement été critiqué pour ses incohérences avec les priorités sectorielles définies au niveau des pays et des organisations régionales UEMOA et CEDEAO. Ces critiques ont généralement porté sur le caractère insuffisamment protecteur des niveaux de droits de douane dans l'objectif de soutenir le développement de filières locales identifiées comme stratégiques. Les pays de l'UEMOA ont ainsi parfois pris des mesures visant à améliorer la cohérence de leur politique commerciale avec leurs priorités sectorielle, qui pouvaient être contradictoires avec les réglementations communautaires.

Les critiques envers le TEC UEMOA ont d'ailleurs conduit à ce que la définition du TEC CEDEAO, qui initialement devait être, suivant la décision des chefs d'Etats et de gouvernement de la CEDEAO<sup>79</sup>, une simple extension du TEC de l'UEMOA à l'ensemble de la zone CEDEAO, soit l'occasion de « corriger » le TEC de l'UEMOA. Le but est donc que le TEC CEDEAO soit davantage en cohérence avec les objectifs sectoriels de la région. Cependant, des risques d'incohérence peuvent être soulevés au regard du processus actuel de finalisation du TEC.

Quelques exemples emblématiques de l'incohérence des politiques commerciales pour les pays de l'UEMOA avec les politiques sectorielles nationales et régionales sont présentés ci-après. Les conséquences de ces incohérences ont pu parfois être très dommageables pour les secteurs agricoles et industriels des pays de la région, en termes de diminution de la production, de faillites d'unités de production et de transformation, de diminution des revenus, de chômage, d'accroissement de la dépendance extérieure, etc. Nous présentons également les risques potentiels liés à la mise en œuvre du TEC CEDEAO.

Alors que l'UEMOA et ses Etats membres défendent, dans un contexte de crise alimentaire, la notion de souveraineté alimentaire, les organisations professionnelles agricoles et

le secteur privé remettent en cause le TEC, tel qu'il existe.

Pour eux, le niveau maximum du TEC, de 20 %, est très faible et ne se justifie pas au regard des taux appliqués par des pays concurrents sur leur propres produits stratégiques. Soulé (2006) présente une comparaison détaillée des tarifs extérieurs agricoles de la CEDEAO, de l'UE et du Maroc. Il ressort en particulier que les taux de protection appliqués par le Maroc sont nettement supérieurs à ceux du TEC CEDEAO calqué sur celui de l'UEMOA. Ces taux sont en moyenne de plus de 35 points supérieurs (le droit moyen marocain est de 50 % contre 15 % pour la CEDEAO). Les écarts sont considérables pour les viandes (+136 points), le lait (+54 points) ou la minoterie (+36 points). L'Europe a aussi conservé de nombreux pics tarifaires pour protéger ses produits alimentaires les plus sensibles, qui dépassent souvent les 100 %.

Dans un contexte de concurrence accrue sur les marchés internationaux et de forte volatilité des cours, le niveau du TEC UEMOA est effectivement peu cohérent avec les objectifs de la PAU de :

- souveraineté alimentaire ;
- développement des échanges régionaux ;
- amélioration des conditions de vie des producteurs ;
- sécurisation des investissements agricoles.

Les OP et le secteur privé, mais aussi l'UEMOA elle-même, soulignent ces incohérences pour un certain nombre de productions agricoles considérées comme prioritaires au niveau régional et national.

### 14.1.1 Le riz

Le riz est considéré comme une filière prioritaire par l'UEMOA et la CEDEAO, mais également par de nombreux pays de la région. La priorité pour la relance de la production de riz est d'autant plus forte qu'à la faveur de la crise alimentaire plusieurs États « ont pris conscience des risques alimentaires et politiques encourus par une trop forte dépendance à l'égard des importations. Symbole de la crise des prix et de la dépendance extérieure, c'est sur le riz que s'est cristallisée cette nouvelle volonté politique des États. Le Mali a mis en place

« l'initiative riz ». Des programmes équivalents ont été impulsés au Bénin, en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Nigeria, etc. Le Sénégal a, de son côté, à grands renforts médiatiques, impulsé la Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (Goana). Ces programmes consacrent un retour de l'État dans la planification agricole et l'encadrement des producteurs : fourniture et subventions des intrants et équipements, redéploiement de l'appui-conseils, etc. » (Bio Goura Soulé et al., 2008).

Par ailleurs, « face à la flambée des prix des produits alimentaires, la CEDEAO a pris l'initiative d'une réunion extraordinaire des ministres de l'économie et des finances, de l'agriculture et du commerce. Les conclusions de cette réunion ont été débattues par les chefs d'État et de gouvernement, lors du Sommet de juin 2008. A la faveur de ce Sommet, a été adoptée l'offensive régionale pour la production alimentaire et la lutte contre la faim. L'offensive s'ar-

ticule autour de trois orientations majeures :

- l'accroissement rapide et durable des productions alimentaires ;
- la structuration des filières et la régulation des marchés ;
- la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations vulnérables.

L'offensive régionale constitue une forme d'accélération du processus de mise en œuvre de la politique agricole régionale, l'ECOWAP. Pour la mettre en œuvre, la CEDEAO appuie l'élaboration de plans d'action d'urgence dans chaque pays, en concertation avec les organisations des Nations unies, coordonnées au sein de l'Equipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire. Elle complète ces plans par un plan d'urgence régional. » (Bio Goura Soulé et al., 2008).

#### Encadré 11. Les importations de volailles au Sénégal

Au Sénégal, la filière avicole commerciale, développée depuis une dizaine d'années aux côtés de l'aviculture traditionnelle, représente un poids économique évalué à plus de 10 milliards de FCFA (plus de 15 millions d'euros) en termes de chiffre d'affaires. Cependant l'établissement, en janvier 2000, du TEC, étendu à 8 pays d'Afrique de l'Ouest a été l'une des principales causes de précarisation de la région. En effet, ce nouveau cadre a favorisé les importations de bas morceaux de poulets provenant principalement d'Europe.

Le volume des importations est passé de 1 137 tonnes en 1999, à 11 950 tonnes en 2003. Elles se sont élevées à près de 10 milliards de FCFA en 2003, ce qui représente l'équivalent du chiffre d'affaires de la production commerciale locale de poulets de chair. Ces importations sont essentiellement constituées de morceaux congelés (86 %) et plus de 70 % de celles-ci proviennent de l'UE.

Au total, les importations de poulets entiers et de bas morceaux au Sénégal ont induit une réduction de la production avicole « moderne », de l'ordre de 30 %. C'est sans conteste le prix de vente particulièrement bon marché des morceaux importés (5 fois moins cher que le « poulet du pays ») qui a mis à mal la production locale. De plus, cette viande généralement vendue au poids est plus accessible aux petites bourses que les volailles produites localement, vendues à l'unité. Cette situation a entraîné entre 2000 et 5000 pertes d'emploi dans la filière et la fermeture de près de 40 % des fermes commerciales. Elle a également des conséquences sur des milliers d'élevages traditionnels, privant des familles pauvres d'un complément de revenu indispensable.

Source : OXFAM France « L'Europe plume l'Afrique ».

Pour être moins dépendant des importations, une relance soutenue de la production locale est nécessaire comme l'envisage l'ECOWAP. Une telle relance nécessite une politique commerciale adaptée face à une concurrence très vive des importations notamment d'Asie, mais aussi pour

lutter contre la forte variabilité des cours. L'UEMOA proposait dans son Plan directeur sur les filières prioritaires d'analyser la faisabilité d'une reconfiguration des flux commerciaux au sein de la zone UEMOA, notamment par la modification du niveau du TEC, en faisant jouer les complé-

mentarités évidentes entre les pays, en raison du potentiel d'extension de la culture et des niveaux de compétitivité variables. L'UEMOA indiquait aussi qu'il convenait d'envisager dans le court terme des mesures appropriées de protection et ou d'incitation pour pallier l'effet de la variabilité des prix internationaux, en soulignant que la TCI avait peu

été utilisée et que le prix de référence ne concernait pas le prix du riz blanchi. Les réflexions sur la 5<sup>ème</sup> bande et sur la recatégorisation des produits, dans le cadre de la finalisation du TEC CEDEAO, sont des options sur lesquelles travaillent actuellement la CEDEAO et l'UEMOA pour rendre les politiques sectorielles et commerciales plus

#### Encadré 12. Le cas du lait au Sénégal

Le Sénégal privilégie depuis plusieurs décennies le recours aux importations de poudre de lait pour l'approvisionnement des marchés urbains. Entre 1990 et 2004, les importations ont augmenté de 66 % en volume, passant de 150 à 250 millions d'EqL de lait, dont environ 80 % sous forme de poudre de lait. Cette croissance des importations qui s'est poursuivie les années suivantes est liée à la très forte croissance de la population en général et de la population urbaine en particulier, mais aussi à l'émergence de plusieurs industries laitières dakaraises, qui utilisent la poudre de lait. On note une petite baisse des importations en volume en 2007, liée à la flambée des prix sur le marché international. Cette baisse n'a toutefois pas enrayer la croissance du coût des importations, qui est passé de 25 milliards de F CFA en 2002 à 58 milliards de F CFA en 2007.

La suppression des taxes a accru la concurrence des filières laitières locales face aux produits importés. En effet, le niveau de protection de 5 % appliqué dans le cadre du TEC était déjà très faible, et le Sénégal, en situation de *take-pricers*, avait très peu de marge de manœuvre pour faire face à la volatilité des prix. La récente hausse des prix montre également les limites importantes des politiques commerciales et les risques de déstructuration du secteur laitier local avec les négociations en cours sur les accords de partenariat économique.

Le Sénégal a pourtant la volonté de développer cette production et, à la demande de plusieurs organisations professionnelles et des services de l'élevage, a élaboré un programme national de relance de la filière laitière (Prodelait), axé sur l'intensification de la production. Ce programme est devenu le « volet élevage » de la Goana, lancé par le président de la République. Mais, jusqu'en juin 2008, les appuis n'avaient pas fait l'objet de réalisations sur le terrain (GRET et IRAM, 2008).

Source : GRET – IRAM.

cohérentes.

#### 14.1.2 Les productions avicoles

De nombreux pays de la région sont producteurs de volailles, traditionnels (Burkina Faso), ou industriels (Côte d'Ivoire, Sénégal notamment). Il existe des flux régionaux, notamment à partir du Burkina Faso vers la Côte d'Ivoire.

Dans son Plan directeur des filières prioritaires, l'UEMOA indiquait en 2007 que « dans la plupart des pays de l'UEMOA, les filières avicoles modernes sont actuellement en crise face à la concurrence des importations venant principalement d'Europe, mais aussi du Brésil et des Etats-Unis, après l'avènement du TEC.

*Ces viandes bon marché ne concurrencent pas seulement la production avicole de l'Union, mais plus généralement l'ensemble de la viande produite, y compris la viande bovine (substitution par la viande de poulet) ». Pour l'UEMOA, « la première mesure urgente est de revoir la protection du TEC pour les filières avicoles afin de faire face à la disparition des filières modernes dans nombre de pays au sein de l'UEMOA. La modification des taux du TEC doit être différenciée selon les différents types de produits (poulet congelé, poulet entier, poulet en morceau, abats, etc.) concurrents aux produits locaux » (UEMOA, 2007). La réflexion sur l'utilisation d'outils de protection efficaces (réforme de la TCI et ou de la TDP, ou création d'une 5<sup>ème</sup> catégorie pour le TEC) était également envisagée.*

### 14.1.3 Le lait et les produits laitiers

L'incohérence du TEC de l'UEMOA concernant les produits laitiers importés a également été soulignée au Sénégal et au Burkina Faso.

Le Burkina Faso a développé de nombreux appuis à la filière lait pour promouvoir une production qui reste largement déficitaire face à des besoins croissants. Plusieurs dizaines de mini-laiteries ont ainsi été créées sur l'ensemble du territoire. Des tables lait associant l'ensemble des opérateurs ont également été instituées. Dans le cadre du PAPISE, le Burkina Faso a élaboré un programme d'appui à la filière Lait visant à développer la production nationale et à réduire le déficit. Pour les producteurs, le niveau du TEC relativement bas est une forte contrainte au développement de la production et explique la forte progression des importations de poudre de lait. De plus, le Burkina Faso n'applique pas la TVA sur le lait importé, qui est pourtant un produit transformé. D'autres interlocuteurs pensent qu'étant donné le bas niveau de la production, il n'y a pas réellement de concurrence entre les produits importés et produits locaux.

### 14.1.4 L'huile

Le cas de la concurrence des huiles importées est égale-

ment un cas classique évoqué notamment par le Sénégal, qu'il s'agisse d'huiles importées hors UEMOA ou d'huiles importées de Côte d'Ivoire.

Du fait de coûts de production beaucoup plus bas en Asie que dans la CEDEAO, mais également de la faiblesse de la protection appliquée aux frontières, les importations d'huiles ne cessent de progresser dans la région. Ces importations concernent plus particulièrement l'huile de palme.

Alors que la demande régionale ne cesse de progresser, le taux d'autosuffisance s'est fortement dégradé et le solde des échanges positif au début des années 1960 est aujourd'hui négatif, tendance qui va en s'accroissant. Les pays ayant le plus fortement augmenté leurs importations, en provenance notamment d'Asie, sont le Bénin et le Togo, le Sénégal, et même la Côte d'Ivoire, dont la production ne suit pas la demande intérieure et, *a fortiori*, la demande régionale. Le Nigeria, malgré une production en hausse constante, importe de l'huile de palme, avec de fortes variations selon les années.

Dans un contexte de forte croissance de la demande, une politique commerciale adaptée est indispensable pour favoriser le développement de la production d'huile, considérée comme un produit stratégique par la CEDEAO, et promouvoir les échanges régionaux. En effet, la concurrence,

#### Encadré 13. Les importations de viandes frauduleuses

Les trafics de denrées alimentaires ont déjà touché plusieurs fois l'Afrique. Lors de la crise de la vache folle, qui a sévi en Europe, certains pays africains ont été abreuvés de viande potentiellement contaminée. Plusieurs milliers de tonnes de bœuf anglais, impossible à écouler à cette date dans les pays européens, ont ainsi été acheminés vers le Nigeria par des chemins à la limite de la légalité et, surtout, sans effectuer les tests nécessaires pour s'assurer de l'absence de risques pour les consommateurs africains.

Cette fois, c'est le Sénégal qui est confronté à une affaire similaire. Le quotidien *Le Soleil*, a révélé que les autorités ont procédé à la saisie de quatre tonnes de viande importée impropre à la consommation. Il s'agissait essentiellement de cuisses de poulet mais aussi de viande de bœuf, de mouton, de chèvre, ainsi que des œufs. Les services de l'hygiène et de l'élevage se sont rendus sur les marchés de Dakar pour effectuer des contrôles à la suite d'une enquête qui a mis en évidence l'existence, ces derniers mois, d'importations frauduleuses massives de viande.

Ce sont plus de trois mille tonnes d'ailerons et de cuisses de poulet qui auraient, depuis le début de l'année, été importées de cette manière sur le territoire sénégalais, à partir de pays voisins comme la Gambie et la Mauritanie. Cette viande ne répondrait pas aux exigences sanitaires indispensables. Elle aurait été transportée dans de mauvaises conditions, notamment en concernant la chaîne du froid, et n'aurait

fait l'objet d'aucun contrôle. Certains de ces produits congelés, vraisemblablement en provenance d'Europe de l'Est, d'Inde ou du Brésil « où des industriels américains ont délocalisé leur production », seraient impropres à la consommation depuis plusieurs années, pouvant provoquer des intoxications alimentaires graves. Pour le directeur de l'élevage sénégalais, qui s'exprimait dans Le Soleil, « ces produits sont devenus une menace avérée pour la santé publique ».

Les autorités sénégalaises ont rapidement annoncé le renforcement des dispositifs de contrôles sanitaires et pris des mesures pour équiper à cette fin les laboratoires régionaux d'instruments efficaces. Les autorités ont également annoncé la suspension provisoire des importations de produits avicoles. Au delà des produits entrés frauduleusement, c'est la qualité de la viande de poulet importée qui est mise en question par les producteurs locaux. L'arrivée sur le marché national de cette « viande de dernière classe », provenant des stocks invendus des pays d'origine et ne répondant pas toujours aux règles d'hygiène en vigueur, pose à la fois un problème sanitaire et économique. La viande d'importation, meilleur marché, prive en effet les producteurs locaux de débouchés et de ressources. Ils demandent ainsi des contrôles et la mise en place de taxes qui rendraient leurs produits plus compétitifs.

Source : RFI, Valérie Gass, octobre 2002.

## 14.2 Dans le secteur industriel

notamment des huiles importées d'Asie, est particulièrement forte et rend difficile l'atteinte de l'objectif de souveraineté alimentaire fixé dans l'ECOWAP. Cette protection doit toutefois tenir compte des capacités de transformation existantes qui, confrontées à une offre insuffisante en matières premières, s'approvisionnent aujourd'hui en huiles brutes sur le marché mondial pour ensuite les raffiner.

### 14.1.5 Le concentré de tomate

Du fait d'une concurrence européenne et chinoise de plus en plus forte, renforcée par un taux de protection maximum de 20 %, plusieurs pays ont abandonné la production de concentré de tomate, comme le Burkina Faso et le Ghana. La SOCAS au Sénégal dénonce aussi cette concurrence déloyale du concentré importé, qui bénéficie d'aide à la transformation concernant le concentré européen.

Pourtant, de nombreux pays de la région souhaitent relan-

cer la production de concentré, notamment pour gérer une offre surabondante de tomate fraîche. C'est le cas du Burkina Faso, du Ghana et de la Côte d'Ivoire, qui prévoient d'ouvrir bientôt de nouvelles conserveries. Dans les discussions sur la 5<sup>ème</sup> bande du TEC de la CEDEAO, il pourrait être envisagé de taxer le double concentré de tomate à 35 %, contre 20 % aujourd'hui, et ce produit serait classé comme « produit sensible » dans le cadre de l'APE avec l'UE, et donc exclu de la libéralisation.

### 14.1.6 Les autres produits

Les autres produits cités dans les entretiens sont notamment :

- le sucre concurrencé par des importations d'Europe et du Brésil ;
- la farine ;
- les pâtes alimentaires ;

#### Encadré 14. Quelques tristes réalités industrielles

« Aujourd'hui, la « bête noire » de Winner industrie, ce sont les piles asiatiques qui ont inondé nos marchés. Ces piles, de qualité douteuse, ne sont soumises à aucune taxe si bien qu'elles sont vendues trois fois moins cher que celles que nous produisons », affirme, indigné, le directeur commercial, Seydou Tiéné, pour qui, « au-delà de nos industries qui perdent, c'est l'économie nationale qui perd ». Et d'ajouter : « Winner ne craint pas la concurrence, mais souhaite qu'elle soit saine ». « Le marché est inondé de pneus et chambres à air à moindre

coût et de mauvaise qualité, qui noient nos produits. Ce qui est dommage pour nous qui relevons du secteur formel et qui de fait, subissons la pression fiscale et supportons des coûts de production non négligeables. Notre compétitivité est réduite et nous battons sérieusement de l'aile », regrette Isabelle Garango, directrice générale adjointe, la numéro deux de SAP Olympic. « SAP Olympic va mal. Du fait de la concurrence déloyale, nous produisons à 50% de nos capacités », ajoute-t-elle.

Source : J. E. Source Carrefour africain n° 147 de novembre 2007.

#### Encadré 15. Industrie du cycle : La concurrence enterre la SIFA en décembre

« La Société industrielle du Faso (SIFA) mettra en décembre prochain, la clé sous le paillason. La rude concurrence des motos d'origine asiatique a eu raison du fleuron burkinabé des cycles et cyclomoteurs. Après maintes tentatives de reconquérir son marché perdu, la société a été contrainte d'annoncer la cessation de ses activités pour la fin de décembre 2009. De sources proches des travailleurs, un protocole d'accord a été signé le 11 juin 2009 à l'issue d'après négociations entre la direction et les employés, scellant définitivement le sort de cette entreprise créée en 1964. (...) ».

« En 2000, alors qu'elle se vantait d'avoir produit environ 45 000 engins, la SIFA se voyait confrontée à une compétition jamais égalée. Le marché national connaissait pour la première fois une invasion d'autres marques de motocyclettes importées au début par des commerçants isolés, et après par des sociétés structurées telles Megamonde et Watam Kaizer. C'est la fin du monopole. La Yamaha, motocyclette « fétiche » de la SIFA vendue à 1 300 000 F CFA, est concurrencée par d'autres motos asiatiques de marque JC, Omaha et Sanili, cédées autour de 450 000 F CFA. C'est le début du calvaire. Dès lors, les prix abordables de ces motos « intruses » détournent les clients de la SIFA. Désormais, les facteurs qualité et durabilité de la marque Peugeot mis en avant par la SIFA sont battus en brèche par les concurrents. »

Source : Sidwaya, Frédéric OUEDRAOGO, (entretien du 01/10/2009).

- les jus de fruits.

#### 14.1.7 Le respect de la qualité des produits agricoles importés

En dehors de la faiblesse du TEC, les agriculteurs et les opérateurs d'Afrique de l'Ouest dénoncent aussi les défaillances en matière de contrôle de la qualité des produits agricoles et alimentaires importés dans la

### 14.3 Les effets pervers de la politique commerciale du Nigeria

région.

Parmi les produits évoqués on peut citer notamment les pâtes, les cuisses de poulet, les poudres de lait en provenance notamment d'Asie. Or, le non respect de la qualité représente une concurrence déloyale face à des produits qui respectent les normes.

Le secteur industriel dans la plupart des pays de la région demeure embryonnaire et n'a pas toujours été mis à

niveau. Une grande partie de l'industrie concerne le secteur agro-alimentaire, précédemment évoqué. Lors des entretiens, nos interlocuteurs ont mentionné, en dehors de l'agro-industrie, plusieurs productions soumis à une concurrence des importations trop élevée ou déloyale, du fait :

- soit de la mise en place du TEC (concurrence extra-régionale) ;
  - soit de la mise en place de la zone de libre-échange UEMOA-CEDEAO ;
- Quelques pays soulignent que, pour certaines industries

basées sur l'importation d'intrants, le fait d'être enclavé est un désavantage important en termes de compétitivité.

- soit de produits ne respectant pas les normes ou les règles d'origine.

#### 14.4 Les risques d'incohérence du TEC CEDEAO

En général, ces produits sont aussi ceux pour lesquels les pays appliquent des valeurs de référence. Toutefois, ces valeurs de référence s'avèrent souvent trop faibles face à une concurrence de plus en plus compétitive.

Les principaux secteurs ou filières industriels évoqués sont notamment :

- la production de piles et batteries concurrencée par les productions asiatiques et qui ne seraient pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso, Sénégal) ;
- la filière tôle et fer à béton concurrencée aussi par des produits asiatiques et qui ne seraient pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso, Sénégal) ;
- la filière pneumatique concurrencée par des produits asiatiques pas toujours conformes aux normes (Burkina Faso).
- La production de plastique (Sénégal, Burkina Faso)

Dans le cas du Burkina Faso, FASOPLAST est confronté à la fois à une concurrence asiatique, qui ne serait pas toujours conforme aux normes, et à une concurrence régionale ivoirienne et ghanéenne qui bénéficie de coûts d'approche pour les intrants importés beaucoup plus faibles.

Au Nigeria, la politique commerciale tend à appliquer un niveau de protection élevé sur les filières considérées comme stratégiques. On pourrait en conclure que la politique commerciale est cohérente avec les objectifs sectoriels. Pour une organisation paysanne comme la *Poultry Association of Nigeria* (PAN), les niveaux de tarifs élevés et les interdictions d'importation sont d'ailleurs parfaitement justifiés pour soutenir la production locale. Loin d'être protectionniste et isolé dans la région en matière de politique

commerciale, le pays est vu comme exemplaire car il est le plus puissant de l'Afrique de l'Ouest et applique une politique sans compromis vis-à-vis des pressions externes à la libéralisation. Ces dernières ont conduit, selon la PAN, à l'afflux actuel des importations de viande de volaille du Brésil, de France, de Turquie, etc. alors que la région aurait le potentiel pour satisfaire la demande régionale.

Les effets pervers de la politique commerciale nigériane sont cependant reconnus, notamment en matière d'incitation à la contrebande. Surtout, le principal facteur d'incohérence de la politique commerciale avec les politiques sectorielles agricole et industrielle est lié à l'imprévisibilité de la politique commerciale. Celle-ci ne s'inscrit pas dans le long terme et ne permet pas de construire sur la durée des orientations stratégiques sectorielles. Ainsi, les entreprises manufacturières du Nigeria soulignent, parmi leurs plus grandes difficultés, l'impossibilité de planifier en raison de l'imprévisibilité de la politique commerciale (OMC, 2005).

Le processus en cours de définition du TEC CEDEAO est marqué par une évolution significative qui tend à remettre à plat le TEC de l'UEMOA, appliqué en 2000, par un travail de re-catégorisation des produits à l'intérieur des bandes tarifaires, et la création d'une 5<sup>ème</sup> bande<sup>80</sup>.

##### 14.4.1 De la re-catégorisation du TEC UEMOA à la 5<sup>ème</sup> bande du TEC CEDEAO

Le TEC de l'UEMOA avait déjà fait l'objet d'un travail de re-catégorisation des produits au moment de l'harmonisation des différents régimes tarifaires des Etats membres de l'UEMOA. En 1999, un an avant l'entrée en vigueur du TEC

<sup>80</sup> La structure tarifaire reste finalement quasi inchangée, à l'exception de l'introduction d'une 5<sup>ème</sup> bande tarifaire.

UEMOA, les chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO décidaient d'étendre le TEC UEMOA à l'ensemble des pays membres de la communauté.

En 2006, lorsque les chefs d'Etat et de gouvernement décident d'adopter le TEC CEDEAO, deux listes d'exception de type A et B sont établies pour tenir compte des ajustements à effectuer dans l'exercice d'harmonisation des régimes tarifaires non UEMOA avec le TEC UEMOA. L'esprit de ces listes d'exceptions est d'apporter des modifications marginales sur la catégorisation de l'ensemble des produits à l'intérieur des 4 bandes tarifaires du TEC UEMOA, à l'exception de quelques produits jugés particulièrement sensibles, pour lesquels le Nigeria demandait la création d'une 5<sup>ème</sup> bande tarifaire. Ainsi, les exceptions de type A (article 12) concernent les produits pour lesquels les Etats membres demandent l'application de taux de taxation différents des taux du TEC UEMOA durant la période transitoire (de 2 ans). Les exceptions de type B (article 13) concernent les produits pour lesquels les Etats membres souhaitent des changements de catégorie. La liste des exceptions de type B a été établie par le département des douanes de la CEDEAO, à partir des propositions de re-catégorisation de produits envoyés par les Etats membres non UEMOA. Pour chaque ligne tarifaire, la liste donnait le taux du TEC UEMOA, les taux proposés par les Etats non UEMOA et le taux proposé par la Commission de la CEDEAO.

Le processus de détermination des produits sensibles en 2007/08, dans le cadre de la négociation APE, a beaucoup fait évoluer le travail de finalisation du TEC CEDEAO. Une méthodologie de détermination des produits sensibles a été définie. Elle reposait principalement sur de la mobilisation d'expertise nationale et internationale pour renseigner des indicateurs et des critères caractérisant les produits sensibles, des consultations de la société civile dans les pays et une méthode statistique d'agrégation de préférences (méthode Borda) pour consolider les listes nationales de produits sensibles.

En 2009, dans le cadre des travaux du CCG TEC CEDEAO sur le classement des produits dans la 5<sup>ème</sup> bande, l'UEMOA a proposé une méthodologie proche de celle mise en œuvre pour les produits sensibles. Elle vise à opération-

naliser par l'identification d'un certain nombre d'indicateurs chacun des cinq critères retenus pour caractériser les produits à classer dans la 5<sup>ème</sup> bande. A l'occasion de la 7<sup>ème</sup> réunion du CCG TEC CEDEAO, en mars 2010, il a été décidé de poursuivre la discussion politique entre Etats membres pour arriver à un compromis sur la liste des produits à classer dans la 5<sup>ème</sup> bande, en attendant que soit examinée par les Etats membres la méthodologie proposée par l'UEMOA.

La priorité accordée aujourd'hui à la négociation politique entre les Etats membres se justifie, selon le département des douanes de la CEDEAO, par les leçons tirées du processus ayant conduit au choix des 35 % pour le taux de la 5<sup>ème</sup> bande tarifaire du TEC. Le département considère que l'approche basée sur de l'expertise externe et une consultation large de la société civile a trouvé ses limites avec la 5<sup>ème</sup> bande. Plusieurs études avaient été conduites<sup>81</sup> sur le niveau de la 5<sup>ème</sup> bande, et avaient donné lieu à des résultats contradictoires. D'après le département des douanes, elles ont finalement été peu utilisées comme outils d'aide à la décision. Le choix des 35 % est le résultat d'un compromis politique. Des discussions menées par la commission ont eu lieu à la fois avec le Nigeria et l'UEMOA pour apprécier le niveau acceptable pour chacune des parties. Un ordre de grandeur s'est établi autour de 30 à 35 %.

La Commission de la CEDEAO a joué un rôle moteur dans le choix final des 35 %, de manière effacée, ne souhaitant pas « imposer » sa position, mais laisser la place au dialogue politique entre Etats membres. La décision des 35 % prise dans un temps relativement court, est considérée par le département des douanes comme une réussite. Il souhaite poursuivre sur cette approche pour déterminer les

<sup>81</sup> CARANA et GRET-IRAM à la demande d'OXFAM et du ROPPA.

<sup>82</sup> 7<sup>ème</sup> réunion du CCG TEC CEDEAO, 8-12 mars 2010.

## 14.5 Les causes d'incohérence

produits à classer sous la 5<sup>ème</sup> bande et pour finaliser le TEC (re-catégorisation, concernant les 4 autres bandes, mesures complémentaires).

Dans cette perspective, le travail du département des douanes consiste à harmoniser les requêtes des Etats membres, en matière de classement des produits dans la 5<sup>ème</sup> bande, avec un travail non négligeable d'harmonisation des nomenclatures tarifaires. Ce travail apparaît très proche de celui qui avait été effectué sur les listes des exceptions de type B.

### 14.4.2 Les risques d'incohérence liés à une approche principalement politique

Les risques d'incohérence qui peuvent être relevés dans la méthode de finalisation du TEC CEDEAO poursuivie par le département des douanes, accordant la priorité à la négociation politique entre Etats membres, renvoient à plusieurs éléments :

- le travail du département porte principalement sur l'harmonisation des listes des Etats et apparaît en cela très technique. Il semble laisser peu de place à une réflexion sur la prise en compte des priorités sectorielles de la région pour assurer la cohérence du TEC finalisé avec ces priorités. Il pourrait être envisagé que le département se saisisse de la notion de cohérence des politiques, pour avancer des propositions de re-catégorisation et les soumettre au Conseil des ministres puis à la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement ;
- il ne semble pas prévu à ce stade de conduire des études d'impact et d'organisation des consultations avec la société civile ;
- les réunions du CCG TEC CEDEAO ne réunissent pas systématiquement des responsables des départements sectoriels de la CEDEAO, des représentants de ministères sectoriels, et des acteurs non étatiques. La

CEDEAO dispose d'un budget permettant d'inviter deux représentants par Etat membre et quelques personnes ressources. Libre à chacun des Etats de choisir ses deux représentants – ils relèvent le plus souvent des ministères des Finances, de l'Economie, du Commerce et de l'Industrie – et de prendre en charge d'autres représentants.

D'après la liste des produits proposés par le CCG TEC CEDEAO à la 5<sup>ème</sup> bande, de nombreux produits agricoles s'établiraient à 35 % : tous les produits de la viande, la farine, les huiles, les oignons, la pomme de terre, les eaux, bières, autres alcools... Les discussions sont encore en cours pour le lait, le beurre, le sucre, le concentré de tomates, les jus. Concernant les produits industriels, seraient taxés à 35 %<sup>82</sup> les ciments, les produits textiles à base de coton, les peintures et les parfums.

### 14.5.1 Le processus d'élaboration de la politique commerciale commune de l'UEMOA à l'origine des incohérences

Pour la plupart des interlocuteurs tant nationaux que régionaux, les situations d'incohérence de la politique commerciale de l'UEMOA, et plus spécifiquement de son TEC, avec les politiques sectorielles sont liées à la genèse de cette politique et au processus de son élaboration.

Ainsi, le processus d'élaboration de la politique commerciale commune a débuté en 1996 en pleine période de plan d'ajustement structurel qui visait à un désengagement de l'Etat des secteurs productifs et une libéralisation des échanges. Cet environnement économique international et la pression notamment des institutions de Bretton Woods ont fortement influé sur le choix d'un TEC simplifié (structure simplifiée à 4 taux), particulièrement bas, comparé à d'autres pays en développement et plus encore aux pays développés. Cette influence a donné l'impression d'une faible implication des Etats dans l'élaboration du TEC.

### 14.5.2 Des intérêts divergents entre les pays

### membres de l'UEMOA

L'autre élément qui a beaucoup influé sur le choix des niveaux du TEC de l'UEMOA est l'existence d'intérêts divergents au sein des pays de l'UEMOA, conduisant à s'aligner sur les pays les plus ouverts, au détriment des pays dont le niveau de protection était le plus élevé. Ces pays, en général importateurs nets, arguaient du manque de disponibilité régionale pour un certain nombre de produits agricoles ou industriels. En compensation, les pays souhaitant conserver une protection plus élevée ont la possibilité d'utiliser la TCI ou les valeurs de référence qui sont d'application nationale.

Concernant l'ouverture interne, le désarmement tarifaire s'est accompagné d'un mécanisme de compensation, qui a pu faire illusion, du moins en termes de rentrées fiscales, jusqu'à son arrêt en 2006, et de la TDP, supprimée fin 2006.

#### 14.5.3 Le *leadership* des finances et du commerce et le manque de concertation avec les sectoriels, le secteur privé et les OP

La concertation, tant au niveau national que régional, lors de l'élaboration du TEC de l'UEMOA, a été menée par les représentants des départements des Finances et du Commerce. La façon d'appréhender le TEC a ainsi été fortement influencée par une vision fiscaliste du régime tarifaire. Il était attendu de la simplification de la structure tarifaire et de la réduction des taux une diminution de la fraude devant entraîner une hausse des recettes douanières. Les représentants des ministères ou des départements sectoriels notamment en charge de l'agriculture et de l'industrie ont été finalement peu ou tardivement associés.

Dans le cas de la CEDEAO, concernant les négociations APE, le département agriculture très impliqué dans les négociations agricoles, notamment en mobilisant de l'expertise sur la méthodologie de détermination des produits sensibles, l'est beaucoup moins dans le travail de finalisation du TEC. Il est invité à participer aux réunions du CCG TEC, mais a peu l'occasion d'y participer en raison de problèmes de sous effectifs et de charge de travail. Certains ont souligné aussi le manque, voire l'inexistence de réunion

préparatoire permettant au département agriculture de préparer en amont les discussions sur le secteur agricole et de s'assurer que les objectifs sectoriels agricoles sont bien pris en compte. Cependant, en signant fin 2009 le « compact régional », la Commission de la CEDEAO a pris l'engagement, « *d'une part, de poursuivre ou engager les réformes sectorielles nécessaires à l'objectif global de l'ECOWAP/PDDAA, en particulier la re-catégorisation des produits agricoles et alimentaires dans les cinq bandes du tarif extérieur commun et la définition et l'adoption d'une mesure de sauvegarde, complémentaire au TEC ; d'autre part, de mettre en place un « comité inter-départements pour l'agriculture et l'alimentation* », afin d'assurer la cohérence des politiques sectorielles.

Concernant le département de l'Industrie, les relations de travail avec le département du Commerce et des Douanes apparaissent plus étroites, donc plus susceptibles de favoriser la cohérence. Au-delà des relations interpersonnelles, l'organisation interne de la Commission de la CEDEAO peut expliquer ces différences : le département Industrie fait partie du commissariat du Commerce et des Douanes, or il est de la responsabilité du commissaire d'assurer la coordination entre les départements ; l'actuel directeur du département du Commerce et des Douanes était auparavant le directeur de l'Industrie. Ceci contribue à faciliter le dialogue et créer un climat favorable à la cohérence des travaux.

Au Nigeria, le ministère fédéral des Finances est en charge de l'application du TEC CEDAO, le TEC étant avant tout traité comme un revenu fiscal. Au-delà du TEC, l'élaboration de la politique commerciale est du ressort du ministère du Commerce. A ce niveau, les faiblesses de la coordination entre les ministères du Commerce et de l'Agriculture sont également soulignées. Selon le ministère du Commerce, le ministère de l'Agriculture aurait tendance à fonctionner de son côté, sans communiquer rapidement et systématiquement au ministère du Commerce les nouvelles évolutions de la politique agricole nigérienne et régionale. Ainsi, si la politique commerciale comporte un volet sur l'agriculture, celui-ci n'est pas le fruit d'un travail conduit par le ministère de l'Agriculture, mais résulte de l'examen de la politique commerciale du pays au regard de

l'ECOWAP effectué par le ministère du Commerce.

Le secteur privé et les OP interviewés se sont aussi plaints du faible niveau de concertation au moment de l'élaboration du TEC de l'UEMOA. Ils ont eu le sentiment d'avoir été mis devant le fait accompli, ce qui explique également les difficultés à faire appliquer les réglementations de l'UEMOA et de la CEDEAO. Dix ans après la mise en œuvre du TEC et alors que les négociations concernant le TEC CEDEAO sont fortement engagées, beaucoup de nos interlocuteurs plaident pour une remise à plat du TEC et une réflexion élargie sur les mécanismes de protection à la frontière.

De fait, les réunions du CCG TEC CEDEAO comptent parmi leurs participants des représentants de la société civile : le réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA) a déjà été invité, les représentants des industriels au Sénégal et des organisations nigérianes telles que la *National Association of Nigerian Traders* (NANTS), la *Manufacturers Association of Nigeria* (MAN) ont également l'occasion de participer aux discussions sur le niveau de la 5<sup>ème</sup> bande. Cependant, ces réunions sont relativement restreintes et la participation de représentants de la société civile ne procède pas d'un processus de consultation large permettant de relayer les préoccupations des organisations de base au niveau national. Or, l'implication de la société civile apparaît comme un élément clé pour améliorer la cohérence.

### **14.5.4 L'absence de politique sectorielle commune au moment de l'élaboration du TEC de l'UEMOA**

Le processus d'élaboration de la politique commerciale commune a débuté alors qu'il n'existait ni de politique industrielle commune, ni de politique agricole de l'Union. La mise en place du TEC de l'UEMOA a donc précédé l'élaboration des politiques sectorielles. De plus, au niveau national, les politiques sectorielles s'inscrivaient dans le cadre des plans d'ajustement sectoriel auxquels tous les pays de la région étaient soumis et qui prônaient une ouverture accrue des marchés. Cependant, compte tenu des objectifs fixés dans les politiques sectorielles communes, il aurait été envisageable de modifier la politique commerciale commu-

ne au moment de leur élaboration.

Le processus d'élaboration du TEC CEDEAO est un peu différent puisque l'ECOWAP et la PICAO existent. Il est donc *a priori* plus facile d'envisager une discussion ouverte sur les instruments de politique commerciale pouvant être définis pour appuyer les politiques sectorielles. Les discussions sur la 5<sup>ème</sup> bande montrent d'ailleurs que l'on a dépassé la seule réflexion de la re-catégorisation de certains produits pour les seuls pays de la CEDEAO, non UEMOA. La discussion s'est élargie à l'ensemble des pays de la région et a conduit à une mise à plat du TEC, même si l'on se limite à un taux maximum de 35 %. De plus, des réflexions ont été lancées à la fois sur les mesures de sauvegardes et les autres instruments de protection complémentaires (quotas, prélèvements variables,...).

### **14.5.5 Le manque d'études d'impacts *ex ante* et *ex post* de la mise en œuvre du TEC**

Les interlocuteurs rencontrés, tant au niveau national que régional, se sont plaints d'un manque d'études d'impact économique *ex ante* afin d'asseoir les décisions en matière d'élaboration du TEC. Si des études d'impact ont été menées, celles-ci ont été d'une part, principalement axées sur les questions de recettes douanières et peu sur les enjeux socio-économiques, et, d'autre part, insuffisamment diffusées et discutées. Il semble donc finalement que le choix du TEC de l'UEMOA a été très politique et fortement marqué par le contexte économique et institutionnel évoqué précédemment. Ainsi, pourquoi un choix de quatre bandes seulement, et pourquoi des niveaux aussi bas ?

Pour conclure, alors qu'une politique commerciale par nature transversale devrait appuyer des politiques sectorielles, la politique commerciale commune de l'UEMOA, qui actait un désarmement tarifaire, a semblé être une fin en soi.

### **14.5.6 La faiblesse des politiques sectorielles nationales**

Un autre élément qui peut expliquer le manque de cohérence des politiques sectorielles avec les politiques commerciales est, dans certains cas, l'absence de politiques secto-

rielles ou leur non-actualisation ou encore la faiblesse de ces politiques, compte tenu de l'évolution du contexte économique et commercial, régional et international. Une telle situation renvoie à une faiblesse des institutions nationales.

#### 14.5.7 La faiblesse des institutions et le *turn over*

Si le problème du *turn over* dans les administrations nationales, et plus globalement du manque de capacités dans ces institutions, est souvent mis en avant dans les pays d'Afrique de l'Ouest visités, il semble que ce problème soit particulièrement aigu au Nigeria. D'une année sur l'autre, les interlocuteurs dans les différents ministères peuvent changer. Cela a indéniablement des répercussions sur la conduite des discussions relatives à la politique commerciale et sur son imprévisibilité, facteur d'incohérence avec les objectifs sectoriels. Cette faiblesse des institutions et le *turn over* touche également les organisations régionales. Ainsi, les départements notamment en charge de la politique commerciale et de la concurrence sont insuffisamment étoffés, compte tenu de la multiplication des cadres de négociations et de l'augmentation des plaintes quant au non respect des réglementations communautaires.

### 14.6 Les mécanismes et instruments existants

quents dans les listes d'importations prohibées seraient ainsi imputés en partie à ce type de comportement.

De plus, au Nigeria, dans le secteur industriel, les organisations du secteur privé (OSP) sont structurées autour de trois grandes organisations disposant tour à tour du leadership pour représenter les OSP dans les discussions sur la politique commerciale et tarifaire. Ces trois organisations, la MAN, la *National Association of Chamber of Commerce* et la *Nigerian Employers Consultative Association* (NECA), n'ont pas nécessairement les mêmes intérêts sur le niveau de protection des matières premières et des produits finis à mettre en place. Le fait que chacune des ces organisations assure à tour de rôle la représentation du secteur privé a été avancé comme un des facteurs contribuant à l'imprévi-

#### 14.5.8 Le manque de vision globale

Au niveau national comme au niveau régional, il n'existe pas toujours de cohérence d'ensemble des politiques publiques élaborées et mises en œuvre. Ce manque de vision globale est souvent renforcé par un cloisonnement des différentes administrations (ministères sectoriels et transversaux, primature ou présidence au niveau national et directions au niveau régional).

#### 14.5.9 L'action des lobbies du secteur privé

L'action des lobbies privés peut aussi expliquer soit des choix de politiques publiques qui peuvent sembler incohérents, soit une non-application des règles communautaires. Le cas de l'huile de palme au Sénégal en est une illustration.

Ainsi, le cas des pressions exercées par des entreprises monopolistiques sur le ministère fédéral des Finances pour obtenir des dispositions tarifaires favorables a été rapporté par certains interlocuteurs au Nigeria. L'exemple d'un chef d'entreprise allant au ministère fédéral des Finances défendre son dossier et y obtenir une interdiction d'importation a, par exemple, été donné. Les changements fré-

sibilité de la politique commerciale nigériane.

#### 14.5.10 Les difficultés de la réforme institutionnelle de la CEDEAO

La réforme institutionnelle de la CEDEAO, se traduisant par le passage d'un secrétariat exécutif à une commis-

<sup>83</sup> 31<sup>ème</sup> session de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, Ouagadougou, 19 janvier 2007.

<sup>84</sup> La Commission européenne accorde 600 millions d'euros dans le cadre du 10<sup>ème</sup> FED (Fonds européen de développement) à la CEDEAO, alors que les taux de décaissement sont faibles (environ 30 %).

<sup>85</sup> Une *Task Force* devrait être mise en place pour réfléchir avec la CEDEAO sur la coordination des partenaires techniques et financiers. Plusieurs groupes de travail sont constitués : le groupe agricole est coordonné par l'Espagne, le groupe intégration régionale par la Commission européenne et un groupe de travail porte sur des sujets déjà traités, de façon coordonnée, tels que le renforcement de capacités (ministère britannique du Développement international - DFID) et la Sécurité (Allemagne).

sion et l'adoption d'un nouveau régime juridique (Protocole additionnel A/SP.1/06/06 portant amendement du traité révisé de la CEDEAO) analogue à celui de l'UEMOA, est encore relativement récente<sup>83</sup>. Aux yeux de nombreux interlocuteurs, cette réforme ne semble pas complètement appropriée, ce qui peut expliquer les difficultés de la commission et des Etats membres de faire en sorte que la commission soit une force de proposition et non une instance d'exécution des décisions des Etats membres. Si la réforme a été effective en matière d'organisation, elle n'est pas complètement achevée du point de vue de la reconnaissance de la supranationalité de la CEDEAO.

#### 14.5.11 La pression des bailleurs de fonds

L'engouement actuel des bailleurs de fonds pour la CEDEAO, qui se traduit par des financements importants<sup>84</sup>, est mis en avant comme un élément pouvant interférer

dans la recherche de cohérence entre objectifs de développement et politique commerciale. En outre, les partenaires techniques et financiers sont davantage dans une logique de pays que de région et peinent encore à se coordonner de façon satisfaisante (« stratégie du drapeau » encore prégnante)<sup>85</sup>. La CEDEAO serait d'une certaine manière « tirillée » entre les bailleurs de fonds et les Etats membres.

Cette pression explique en partie l'élaboration du TEC UEMOA. Une telle pression existe aussi au niveau national, toutefois des mécanismes comme le cadre intégré pour les PMA favorisent une plus grande cohérence des actions des partenaires techniques et financiers, qui doivent s'inscrire désormais dans le cadre de la Déclaration de Paris. Toutefois, pour prendre en compte les intérêts des pays en développement et des organisations régionales, ces derniers doivent pouvoir proposer un cadre de développement cohérent.

#### Encadré 16. Dispositif institutionnel d'élaboration de la politique commerciale et industrielle au Nigeria

##### Conseil consultatif sur la politique commerciale et industrielle

Objectifs : coordonner la formulation de la politique commerciale et les négociations commerciales parmi les ministres du gouvernement concernés, assurer le suivi de la mise en œuvre des accords commerciaux

Stratégie : examiner la politique commerciale en lien avec les besoins nationaux et les objectifs globaux de développement, faire des points réguliers sur les négociations à venir et les accords déjà conclus, et assurer la prise en compte des intérêts du Nigeria dans la formulation des accords internationaux

##### Ministère du Commerce et de l'Industrie

###### a) Conseil national sur le commerce et l'industrie

Il réunit tous les ministres responsables du commerce et de l'industrie au niveau fédéral et des Etats de la Fédération, les organisations du secteur privé, les organisations internationales et toutes les parties prenantes

Il organise des rencontres régulières pour examiner les questions en lien avec le commerce et l'industrie afin d'assurer la performance du secteur.

<sup>86</sup> Il s'agit de l'instance la plus haute de définition de la politique publique sur les questions industrielles du pays. Elle propose un forum dans lequel le ministre du Commerce et de l'Industrie rencontre les commissaires responsables des questions commerciales et industrielles dans chaque Etat de la Fédération ainsi que l'ensemble des parties prenantes du secteur public et privé (ministère du Commerce et de l'Industrie, 2009).

**b) Point focal national**

Objectifs : fonctionner comme un forum pour des consultations et une collaboration systématiques entre les ministres du gouvernement, les agences, les acteurs de la recherche et le secteur privé, afin d'assurer une gestion effective des questions de commerce et d'industrie.

Stratégie : identifier et discuter des principaux enjeux portant sur la politique commerciale et industrielle.

Structure : un comité sur les biens, un comité sur les services et un comité sur les droits de propriété intellectuelle. Au total, 15 sous-comités existent. Une des fonctions majeures des points focaux sera de pouvoir alimenter les bureaux commerce et investissement à établir dans les ministères pertinents.

**c) Secrétariat exécutif**

Il doit être le mécanisme d'aide technique pour la coordination et l'harmonisation des activités du point focal national, du Conseil national sur le commerce et l'industrie et du Conseil consultatif sur la politique commerciale et industrielle.

Objectifs : conseiller le ministre du Commerce et de l'Industrie sur les politiques et les initiatives en lien avec la politique commerciale et industrielle, fournir un appui technique pour les négociations commerciales internationales.

Stratégie : suivre et conseiller les évolutions des politiques, conduire des études portant sur des questions clés.

Source : *Trade and Industrial Policy, draft, January 2009.*

**14.6.1 Les mécanismes institutionnels****a. Au niveau national**

Soulignons tout d'abord la quasi-absence de mécanisme institutionnel national qui permettrait de traiter la cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles.

Toutefois, le cas du Nigeria est particulièrement intéressant puisque ce pays semble accorder une forte attention au caractère consultatif et participatif du processus d'élaboration des politiques publiques. Cette volonté d'impliquer le secteur privé se reflète dans le dispositif institutionnel d'élaboration de la politique commerciale. Les autorités nigérianes indiquent qu'elles recherchent un contact constant avec le secteur privé à travers des dialogues trimestriels avec les organisations du secteur privé. L'ensemble des acteurs non étatiques sont censés être étroitement associés à la définition des orientations de politique commercia-

le et tarifaire, et sont régulièrement invités à apporter leur contribution.

Concrètement, les acteurs non étatiques participent ainsi au plus haut niveau de l'élaboration de la politique industrielle dans le cadre du Conseil national sur le commerce et l'industrie, le *National Council on Commerce and Industry (NCCI)*,<sup>86</sup>. Un bureau des organisations du secteur privé a été établi au sein du ministère fédéral de l'Industrie pour renforcer et promouvoir les interrelations entre le gouvernement et les organisations du secteur privé (ministère du Commerce et de l'industrie, 2009). Enfin, des consultations périodiques sont organisées à différents niveaux : Secrétariat exécutif, point focal national, Conseil national sur le commerce et l'industrie, Conseil consultatif sur la politique commerciale et industrielle (*Trade and Industrial Policy Advisory Council*, cf. encadré 16). Les points focaux nationaux d'information en particulier, ont été mis en place par le ministère du Commerce et installés dans chaque

ministère. Ces points focaux constituent des organes de consultation et de collaboration, en matière de commerce, entre les ministères et organismes publics et le secteur privé. Ces consultations sont l'occasion de diffuser de l'information et de recueillir les préoccupations des acteurs sur les questions de commerce et d'industrie.

S'agissant de la politique tarifaire, un Comité technique interministériel sur les tarifs (*Nigerian Tariff Technical Committee*) a été mis en place, dans lequel les ministères du Commerce, de l'Agriculture et de l'Industrie sont membres. Il réunit également les associations sur les produits de base, les associations du secteur manufacturé, les associations sur le riz, la volaille, etc. Des sous-comités par secteur existent aussi : agricole, industriel, etc. La *Poultry Association of Nigeria*, par exemple, est membre du sous-comité agriculture. Cependant, le fonctionnement de ce comité n'apparaît pas satisfaisant aux yeux de tous. Il consiste principalement, selon le ministère du Commerce et de l'Industrie, à revoir les positions tarifaires pour les faire passer de l'ancien régime tarifaire au nouveau régime intermédiaire 2008-2012.

La participation des acteurs du secteur privé est rendue possible par la forte structuration des acteurs non étatiques, en particulier dans le secteur industriel. Les organisations du secteur privé dans le secteur des biens manufacturés sont reconnues comme étant particulièrement puissantes au Nigeria. Elles contribuent dans une grande mesure à assurer la cohérence de la politique commerciale avec la politique sectorielle. Même si les secteurs industriels ne sont pas toujours compétitifs concernant les importations de biens manufacturés, notamment en raison des coûts élevés de l'énergie qui pèsent sur les coûts de production, les associations du secteur privé parviennent à se faire entendre. Cette bonne structuration du secteur privé rend possible le processus de consultation des organisations du secteur privé au sein de comités ministériels.

Dans le secteur agricole, les OP apparaissent moins structurées que dans d'autres pays d'Afrique de l'Ouest francophone, où la « culture » OP ainsi que l'appui aux OP de la part des partenaires techniques et financiers sont plus forts. Pour autant, les échos des OP rencon-

trées sont globalement positifs sur la prise en compte des priorités agricoles dans la politique commerciale. Cette prise en compte semble à mettre au crédit du processus d'élaboration de la politique commerciale, qui met l'accent sur la consultation de la société civile et notamment des OP.

Notons cependant que si les organisations des acteurs non étatiques participant aux instances de consultation sont puissantes et ne semblent pas avoir de difficultés à faire entendre leur voix, leur représentation est parfois critiquée. Il est ainsi souligné qu'un faible nombre d'organisations sont censées représenter les intérêts des consommateurs et de l'ensemble de la population paysanne, et que le processus de formulation de la politique commerciale peut se limiter à servir les intérêts d'une minorité agissante (OMC, 2005 ; Briggs, 2007).

Par ailleurs, le rôle de pivot attribué au ministère fédéral du Commerce et de l'Industrie dans le processus de formulation de la politique commerciale, apparaît décalé face à la faiblesse des moyens humains et financiers dont il dispose. L'importance accordée récemment à ce ministère dans la hiérarchie gouvernementale, alors qu'il était jusque là relativement marginalisé en raison de la prédominance du secteur pétrolier, ne se traduit pas encore par des moyens adéquats. Il manque en particulier des capacités de recherche et d'analyse, nécessaires à alimenter le processus de formulation de la politique commerciale. Il s'agit moins de créer des institutions de recherche et d'analyse, car elles existent, que de développer les liens entre les décideurs politiques et le milieu de la recherche (Briggs, 2007).

### **b. Au niveau régional**

Il existe une quasi-absence de mécanisme institutionnel régional qui permette de traiter la cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles.

Toutefois, les mécanismes de concertation mis en place dans le cadre des négociations APE et de l'élaboration du TEC CEDEAO sont des bases à exploiter et à renforcer pour mieux prendre en compte la cohérence de la politique

commerciale commune avec les politiques sectorielle.

De plus, le pacte régional ECOWAP/PDDAA signé par la CEDEAO, fin 2009, prévoit la mise en place du « Comité inter-départements pour l'agriculture et l'alimentation » de la Commission de la CEDEAO pour assurer la cohérence des politiques sectorielles.

#### 14.6.2 Les instruments et outils

Afin d'améliorer la cohérence des politiques commerciales avec les politiques sectorielles plusieurs instruments ont été et sont utilisés tant au niveau national que régional.

##### • Les études d'impact

S'il y a eu peu d'études d'impact au moment de l'élaboration du TEC, l'UEMOA a mené en 2007 une étude d'impact de l'Union douanière sur les économies des Etats membres (UEMOA, 2007) mais qui reste très macroéconomique.

En revanche, dans le cadre à la fois des négociations APE et de la mise en œuvre d'une 5<sup>ème</sup> bande, la CEDEAO, mais également des Etats membres comme le Sénégal, ou

des opérateurs économiques (ROPPA) ont réalisé des études d'impacts plus fines concernant notamment le secteur agricole.

Ces études d'impacts sont toutefois peu nombreuses alors qu'elles sont nécessaires pour la prise de décision, tant au niveau national que régional (études *ex ante* et *ex post*) et pour le suivi de la mise en œuvre des mesures prises (*ex post*). Dans le cadre de l'élaboration du TEC CEDEAO de telles études pour les filières prioritaires définies notamment dans les politiques sectorielles communes seraient particulièrement indiquées.

##### • Les mesures de sauvegardes disponibles

L'UEMOA a défini un certain nombre d'instruments permettant d'atténuer les effets des baisses de tarifs, notamment : la TCI, les valeurs de références, le droit anti dumping et les mesures dérogatoires en période de crise.

Toutefois, ces mesures sont d'application nationale et ne concernent que les pays de l'UEMOA, ce qui peut entraîner des distorsions de concurrence entre les pays de la région et des situations de détournement de trafic. Elles



## Partie 5. La nécessaire harmonisation des processus CEDEAO et UEMOA

ne sont pas non plus toujours compatibles avec les règles de l'OMC (TCI et valeurs de références). Par ailleurs, les valeurs de référence semblent peu efficaces, en termes de protection, car trop faibles, et le droit anti-dumping a rarement ou jamais été utilisé, étant trop difficile à mettre en œuvre.

Comme nous l'avons évoqué précédemment, la CEDEAO travaille dans le cadre de l'élaboration du TEC CEDEAO à de nouvelles mesures de sauvegarde : TCI, TDP et droits compensateurs.

Lors de nos entretiens, tant au niveau national que régional, nos interlocuteurs soulignaient la nécessité de réfléchir à d'autres instruments de politiques commerciales même contraires aux règles de l'OMC : quota prix minimum à l'importation, prélèvement

variables...

Enfin, le Sénégal a mis en place un mécanisme de régulation des marchés *via* les interprofessions pour limiter les importations au moment de la mise en marché des produits nationaux. Il s'agit d'une piste très intéressante pour réguler les marchés tout en étant compatible avec les règles de l'OMC, si tant est que l'ensemble des opérateurs jouent le jeu.

### ● La re-catégorisation dans le cadre du TEC CEDEAO et de la mise en œuvre d'une 5<sup>ème</sup> bande

Le Comité sur le TEC de l'UEMOA a permis de re-catégoriser certains produits sans sortir des quatre bandes initiales, mais les travaux sur le TEC CEDEAO et la mise en place d'une 5<sup>ème</sup> bande a remis, en partie, à plat le TEC



## 15. Cas d'incohérence ou de non-coordination

UEMOA. On assiste ainsi à un exercice de re-catégorisation en fonction notamment d'intérêts sectoriels nationaux et régionaux.

En dehors de la finalisation du TEC CEDEAO, il devrait être possible, à tout moment, pour un pays, de demander la réunion du Comité conjoint du TEC CEDEAO pour faire des propositions argumentées de re-catégorisation.

### • Les stratégies d'aide pour le commerce

A partir des EDIC, certains pays travaillent aujourd'hui à l'élaboration de leur stratégie d'aide pour le commerce. L'UEMOA, quant à elle, a élaboré une stratégie d'aide au commerce régionale. On peut également mentionner le PAPED conjoint à l'UEMOA et à la CEDEAO, qui peut être considéré, étant donné sa construction, comme la stratégie régionale d'aide au commerce, d'autant que les mesures décrites dépassent largement le seul cadre de l'APE.

Ces stratégies d'aide au commerce nationales et régionales pourraient servir de base aux interventions des bailleurs de fonds en matière d'appui, notamment aux politiques commerciales nationales et régionales dans la région, y compris en matière de renforcement de capacités. Ces stratégies pourraient contribuer à améliorer la cohérence des interventions des différents partenaires techniques et financiers.

Le rapprochement entre les deux institutions est une tendance de fond, et s'inscrit dans la perspective de disposer à terme d'une seule organisation régionale en Afrique de l'Ouest. Des éléments témoignent de ce rapprochement, comme la nomination du Pr. Bamba à la Commission macroéconomique, alors qu'il était auparavant à l'UEMOA, ou le fait que la prochaine présidence de la CEDEAO

devrait revenir à un pays francophone (le Sénégal et le Burkina Faso sont les deux seuls pays à avoir soumis des candidats).

L'UEMOA s'est engagée résolument dans un processus d'harmonisation de son schéma d'intégration avec celui de la CEDEAO, afin d'élargir progressivement son champ de manœuvre à toute la région ouest africaine. Pour l'UEMOA, c'est d'ailleurs dans ce contexte que doivent être placées les actions menées conjointement avec la CEDEAO, en vue de négocier et de conclure un APE entre l'ensemble de la région Afrique de l'Ouest (CEDEAO + Mauritanie) et l'UE, conformément au mandat reçu des chefs d'Etat et de gouvernement.

Cependant, il faut reconnaître que la concomitance de deux processus d'intégration régionale est un facteur de risques de duplication et d'incohérence. Diouf (2010) parle de superposition institutionnelle qui a comme conséquence une superposition de politiques commerciales et sectorielles. Ces politiques peuvent s'inspirer entre elles mais peuvent aussi être concurrentes (Diouf, 2010). En outre, la question de la compétence exclusive de l'UEMOA dans la politique commerciale de ses Etats membres, en particulier la conclusion d'accords commerciaux avec des engagements tarifaires, se posera lorsque le TEC CEDEAO sera finalisé.

La cohérence entre les deux processus d'intégration régionale est sans conteste une préoccupation centrale pour les deux organisations régionales. Quelques cas d'incohérence ou de non-coordination peuvent être relevés, mais ils renvoient surtout au décalage de rythme des deux processus, à la difficulté de construire des habitudes de travail collectives entre homologues des deux institutions et à des problèmes de coordination.



## 16. Les mécanismes et instruments mis en place

En revanche, on peut constater que les mesures prises pour améliorer la coordination entre les deux processus, telles que la mise en place d'un secrétariat technique

conjoint, ne donnent pas les résultats escomptés.

Parmi les cas d'incohérence ou de coordination mis en évi-

### 16.1 Le Comité conjoint de gestion du TEC CEDEAO

---

dence on peut notamment citer :

- la finalisation du TEC CEDEAO ; certains produits « re-catégorisés » au niveau de l'UEMOA sont toujours dans leur catégorie initiale sur les grilles tarifaires utilisées pour les discussions concernant le TEC CEDEAO ;
- la non-harmonisation des taux de TVA et du droit accise ; La CEDEAO comme l'UEMOA ont élaboré des règles d'harmonisation portant sur la TVA et les droits d'accises, cependant :

- \_ pour la TVA, les fourchettes d'application du taux applicable sont différentes pour les deux zones. Il existe un taux réduit pour l'UEMOA et non pour la CEDEAO. Les possibilités d'exonération de TVA ne sont pas non plus harmonisées.

L'harmonisation des taux est d'autant plus difficile qu'ils diffèrent fortement d'un pays à l'autre, pour les pays non UEMOA, et qu'ils reposent sur une volonté politique. Ainsi, le taux de TVA est de 5 % au Nigeria, réticent à adopter une TVA à deux chiffres compte tenu des effets induits sur les prix à la consommation. Ainsi, la décision de l'ancien Président Obasanjo d'augmenter le niveau de la TVA avait déclenché de vives protes-

### 16.2 Le Comité ministériel de suivi UEMOA-CEDEAO pour les négociations APE

---

tations, l'obligeant à revenir sur sa décision. De même, l'augmentation du taux de TVA au Ghana a soulevé des révoltes. Le principe de l'harmonisation a été adopté avec du retard en Gambie (processus débuté en 2010), en Sierra Leone et au Liberia (une mission de sensibilisation a été réalisée en 2009) ;

- \_ les listes communautaires des produits susceptibles d'être soumis à un droit d'accise et les fourchettes de taux applicables sont également différentes pour les deux zones.

- la non-existence de valeurs de référence régionales au

### 16.3 Le Secrétariat technique conjoint (STC)

sein de la CEDEAO ;

- les mesures de sauvegarde prévues dans le cadre de l'Union douanière de la CEDEAO sont différentes de celles qui existent aujourd'hui dans le cadre de l'UEMOA ;
- l'absence de mécanisme de plainte, en dehors de la saisine de la Cour de justice de la CEDEAO, alors que l'UEMOA dispose d'un tel mécanisme ;
- l'absence de mandat donné à la CEDEAO pour les négociations commerciales bilatérales, contrairement à l'UEMOA ;
- l'absence à la CEDEAO, contrairement à l'UEMOA, de mécanisme régional d'harmonisation des positions nationales dans les négociations commerciales internationales.

Plusieurs exemples de dispositifs conjoints UEMOA et CEDEAO illustrent la volonté des deux organisations de renforcer la coordination. Si certaines expériences apparaissent positives, d'autres se heurtent à des problèmes de fonctionnement.

Mis en place au moment de la décision des chefs d'Etat et de gouvernement d'adopter le TEC CEDEAO, le CCG TEC CEDEAO réunit les responsables des départements concernés des deux institutions.

Si les avis semblent s'accorder sur le fait que ce dispositif a été utile pour coordonner le travail des pays de l'UEMOA d'une part, et des pays non UEMOA d'autre part, des problèmes de fonctionnement ont été soulevés, notamment : l'absence d'un calendrier clair, le non respect des échéances, le manque de méthodologie, etc.

De plus, l'UEMOA dispose de son propre comité de gestion du TEC, qui permet d'harmoniser les positions des Etats membres de l'UEMOA avant les réunions du CCG TEC CEDEAO.

L'existence de deux comités soulève la question de la duplication actuelle des instances et, à terme, une fois le TEC CEDEAO finalisé, de l'intérêt de maintenir le CG TEC UEMOA, et plus largement de maintenir au niveau de l'UEMOA une compétence en matière de négociation d'accords commerciaux. Le maintien de deux comités de gestion et de la compétence de l'UEMOA en matière d'accords commerciaux constitue une source potentielle d'incohérence.

Constitué des ministres en charge du commerce et des finances de l'UEMOA et de la CEDEAO, il donne les orientations techniques, assure le suivi des négociations et valide leurs résultats. Il est en contact direct avec le comité régional de négociation, l'équipe ministérielle de facilitation et le Conseil des ministres de la CEDEAO. Ce dernier donne les orientations politiques, adopte le mandat de négociation et conclut l'accord au terme des négociations.

L'existence de ce comité ministériel montre l'implication politique des pays de l'Afrique de l'Ouest dans les négociations APE.

Le STC a été mis en place suite à l'Accord de coopération et de partenariat signé entre l'UEMOA et la CEDEAO en mai 2004. Cet accord vise à renforcer la convergence entre les deux organisations régionales, à harmoniser les programmes d'intégration et à rationaliser et mettre en commun les ressources. Il a commencé à être effectif avec le projet de mécanisme de suivi-évaluation du Programme indicatif régional (PIR).

Le STC est donc par définition un dispositif institutionnel permettant d'améliorer la cohérence entre les deux organisations. Il traite de tous les domaines de coopération entre les deux organisations régionales, en particulier : la convergence des politiques économiques (comprend le Document de stratégie régionale de réduction de la pauvreté - DSRRP), l'Union douanière et la fiscalité intérieure, les pro-

<sup>87</sup> Rapport de la 3<sup>ème</sup> réunion du STC, 17-18 octobre 2008.

grammes sectoriels (agriculture, industrie...), les négociations APE et le FED.

Il se réunit désormais deux fois par an et passe en revue l'ensemble des domaines de coopération. Il rassemble des responsables de l'ensemble des départements ou directions des deux organisations. Les réunions du STC sont suivies de réunions entre les chefs des deux institutions (rencontres institutionnelles). Ces réunions visent pour les rapporteurs du STC à faire remonter les principaux points de discussion ou de désaccord nécessitant que des orientations et des décisions soient prises.

### **16.3.1 Des résultats positifs...**

Le STC a permis des progrès importants dans le processus de convergence entre les deux organisations, au moins

pour soulever des problèmes et avoir des discussions franches. Il y a consensus sur sa pertinence, au regard du respect de la décision des chefs d'Etat d'aller vers une institution unique.

Concernant l'union douanière, la coordination entre les deux institutions est plus approfondie dans le cadre du CCG TEC UEMOA-CEDEAO, que dans le cadre du STC. Cependant, le STC présente plusieurs avantages :

- les discussions sont globales – l'union douanière est traitée en même temps que les autres domaines de coopération et devant l'ensemble des départements – ce qui permet de partager l'information et de mettre tous les responsables à niveau. Cela contribue à une meilleure articulation entre, d'une part, le chantier concernant le commerce et d'autre part, le chantier sur les objectifs de



## Liste des sigles et abréviations

développement (DSRRP, PCD, PER) et avec les programmes sectoriels. Ainsi, le STC recommande d'accélérer « *les négociations sur le TEC-CEDEAO en tenant compte des objectifs de développement régional et des politiques sectorielles adoptées par la région* »<sup>87</sup> ;

- Le STC a contribué à renforcer les discussions inter-départements. En amont des réunions du STC, tous les directeurs techniques (douanes, commerce, industrie, agriculture, surveillance multilatérale) doivent se rencontrer pour discuter des questions à l'ordre du jour du STC. Ils font remonter en réunion STC les points de divergence qui, s'ils ne sont pas résolus, sont également remontés par le STC au niveau des chefs des deux institutions. Il revient à ces derniers de donner les orientations. Cela impose un rythme de réunions plus dense et des relations de travail plus fréquentes.

### 16.3.2 ... mais des difficultés de fonctionnement

Les problèmes de fonctionnement soulevés sont principalement liés au fait qu'il s'agit d'un nouvel organe (encore en phase d'apprentissage) et qu'il faut encore asseoir sa crédibilité. L'enjeu est de passer de l'étape de la reconnaissance de sa pertinence à l'étape de la crédibilité.

Malgré le rythme des réunions, la coordination n'est pas facile, et le STC ne peut imposer aux directions techniques de se réunir. Si chaque technicien n'a pas rencontré son homologue avant une réunion du STC, la première journée de la réunion permet de le faire.

Il est souligné que la coordination fonctionne bien au niveau du secteur industriel, en raison de très bonnes relations de travail entre les responsables du secteur, ce qui n'est pas le cas du secteur de l'agriculture, où chaque département tend à travailler de son côté. La nécessité d'une meilleure harmonisation des programmes agricoles PAU/ECOWAP est soulignée.

Les dysfonctionnements semblent se situer au niveau des techniciens et peuvent s'expliquer par les enjeux de pouvoir qui existent entre les deux organisations. Les techniciens de l'UEMOA redoutent une suppression de leur poste lors du rapprochement des deux organisations. En outre, depuis les négociations APE, la priorité est plutôt donnée par les partenaires techniques et financiers à la CEDEAO, en tant qu'organisation la plus représentative de l'Afrique de l'Ouest.

Les difficultés de coordination sont différentes suivant les domaines de coopération. Ceci peut s'expliquer par les positions différentes entre l'UEMOA et la CEDEAO dans chacun de ces domaines :

- pour l'industrie et le TEC, la CEDEAO s'appuie sur l'expérience de l'UEMOA (PIC et TEC UEMOA) ;
- pour les négociations APE, l'UEMOA et la CEDEAO n'ont pas d'autre choix que de travailler en coopération car ils doivent

négocier ensemble suivant la feuille de route adoptée ;

- pour l'agriculture, il existe aujourd'hui deux politiques agricoles et aucune des deux institutions ne semble prête à faire de concession.

ACICI	Agence de coopération et d'information pour le commerce international
ACP	Pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACR	Accord commercial régional
ADI	Autres droits et impositions
AFD	Agence Française de Développement
AELE	Association européenne de libre-échange (regroupant l'Islande, le Lichtenstein, la Norvège et la Suisse)
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIE	Accord d'intégration économique
ALE	Accord de libre-échange
AO	Appel d'offres
AOF	Afrique occidentale française
APE	Accord de partenariat économique
APEI	Accord de partenariat économique intérimaire
APER	Accord de partenariat économique régional
ARM	Agence de régulation des marchés
ATP	Projet <i>Agribusiness and Trade Promotion</i> (Afrique de l'Ouest)
BCEAO	Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest
BOAD	Banque ouest africaine de développement
CAF	Coût assurance fret

CAPES	Centre d'analyse des politiques économiques et sociales (Burkina Faso)
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CCG/TEC CEDEAO	Comité conjoint de gestion du TEC CEDEAO
CCI-BF	Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso
CCR	Chambre consulaire régionale
CE	Commission européenne
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEMAC	Commission économique et monétaire de l'Afrique centrale
CEN-SAD	Communauté des Etats sahélo-sahariens
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CMSNC	Comité ministériel de suivi des négociations commerciales (Burkina Faso)
CNC-CNPE	Comité national de coordination de politique économique de la CEDEAO
CNNCI	Comité national des négociations commerciales internationales (Sénégal)
CNP	Comité national de pilotage
CNSC/OMC	Cellule nationale de suivi et de coordination de la mise en œuvre des accords de l'OMC (Burkina Faso)
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
COMESA	<i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i>
COSEC	Conseil sénégalais des chargeurs
CPD	Cohérence des politiques au service du développement
CPVI	Contribution pour le programme de vérification des importations
CRADES	Centre de recherche et d'analyse des échanges et statistiques (Sénégal)
CRECQ	Comité régional de coordination de la qualité

CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
DAF	Distribution alimentaire du Faso
DCC	Droit compensateur CEDEAO
DFID	<i>UK Department for International Development</i>
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
DSRRP	Document de stratégie régionale de réduction de la pauvreté
EAC	<i>East African Community</i>
ECDPM	Centre européen pour la gestion des politiques de développement
ECOWAP	Politique agricole régionale de la CEDEAO
EDIC	Etude diagnostic pour l'intégration commerciale
ENFP	<i>Enhanced National Focal Point on Multilateral Trade Matters</i> (Nigeria)
ESA	<i>Eastern and Southern Africa</i>
ESP	Equivalent subvention à la production
FAB	Franco à bord
FED	Fonds européen de développement
GATT	<i>General Agreement on Tariffs and Trade</i>
GOANA	Grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance
GPS	<i>Global Positioning System</i>
IRCPA	Initiative de renforcement des capacités productives en Afrique
ISCP	Impôt spécial sur certains produits (Mali)
ITC	<i>International Trade Centre</i> / Centre du commerce international
JITAP	<i>Joint Integrated Technical Assistance Programm</i>

LOASP	Loi d'orientation agrosylvopastorale
MAN	<i>Manufacturers Association of Nigeria</i>
MEPC	Mécanisme d'examen de politiques commerciales
NAMA	Accord sur les marchandises non agricoles
NANTS	<i>National Association of Nigerian Traders</i>
NCCI	<i>National Council on Commerce and Industry</i>
NECA	<i>Nigerian Employers Consultative Association</i>
NFP	<i>National Focal Point on Multilateral Trade Matters (Nigeria)</i>
NEEDS	<i>National Economic Empowerment and Development Strategy</i>
NEPAD	<i>New Partnership for Africa's Development</i>
NFSP	<i>National Food Security Programme</i>
NORMCERQ	Secrétariat régional de la normalisation, de la certification et de la promotion de la qualité
NPF	Clause de la nation la plus favorisée
OCAL	Organisation du couloir Abidjan-Lagos
OCI	Organisation de la conférence islamique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIE	Office international des épizooties
OIF	Organisation internationale de la francophonie
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONUDI	Organisation des Nations unies pour le développement industriel

OP	Organisations paysannes
OPA	Observatoire des pratiques anormales
OSP	Organisation du secteur privé
OTC	Accord sur les obstacles techniques au commerce
PACD	Projet de promotion d'une agriculture compétitive et durable
PAN	<i>Poultry Association of Nigeria</i>
PAPED	Programme de développement pour l'APE en Afrique de l'Ouest
PAPISE	Programme d'actions et d'investissements du secteur de l'élevage
PAU	Politique agricole de l'Union
PC	Prélèvement communautaire de la CEDEAO
PCD	Programme communautaire de développement
PCS	Prélèvement communautaire de solidarité de l'UEMOA
PD	Prix du déclenchement
PDA	Programme décennal d'action de l'environnement et du cadre de vie
PED	Pays en développement
PER	Programme économique régional
PDDAA	Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine
PGUE	Prix garanti Union européenne
PGUSA	Prix garanti Etats-unis d'Amérique
PIC	Politique industrielle commune (UEMOA)
PICAO	Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
PIR	Programme indicatif régional

PISA	Programme d'investissement du secteur de l'agriculture
PMA	Pays les moins avancés
PNDA	Programme national de développement agricole
PNIA	Programme national d'investissement agricole
PNIA/PRIA	Plans nationaux et régionaux d'investissement
PNSA	Programme national sécurité alimentaire
PRI	Plan régional d'investissement
PRI	Politique de redéploiement industriel
PROSDRp	Programme sectoriel de développement rural productif
REVA	Retour vers l'agriculture
REXPACO	Renforcement de l'expertise francophone en négociation des accords commerciaux et d'investissement
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles de l'Afrique de l'Ouest
SACU	<i>Southern Africa Customs Union</i>
SADC	<i>Southern African Development Community</i>
SDI	Schéma directeur d'industrialisation
SDI-BF	Stratégie de développement industriel au Burkina Faso
SDR	Stratégie de développement rural
SH	Système harmonisé
SIA	<i>Sustainability Impact Assessment</i>
SIFA	Société industrielle du Faso
SLE	Schéma de libération des échanges
SOAC	Système ouest africain d'accréditation

SOAMET	Secrétariat ouest africain de métrologie
SPC	Système de préférences commerciales
SP/CPSA	Secrétariat permanent de coordination des politiques sectorielles agricoles
SPG	Système de préférences généralisées

## Annexes

### 1. Guide d'entretien de l'étude sur la cohérence des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest

SPS	Mesure sanitaire et phytosanitaire	UD	Union douanière
SSATP	Programme des politiques de transport en Afrique subsaharienne	UE	Union européenne
STC	Secrétariat technique conjoint	UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine
STRADEX	Stratégie nationale du développement et de promotion des exportations sénégalaises	UGP APE	Unité de gestion des projets APE
SYDONIA	Système douanier automatisé	USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international
TCI	Taxe conjoncturelle à l'importation	WATH	<i>West Africa Trade Hub</i>
TDP	Taxe dégressive de protection		Les principaux questionnements à aborder dans le cadre des interviews sont présentés ci-après. Des documents sont également listés. Si des documents manquent dans cette liste et vous semblent indispensables à prendre en compte, merci de nous les indiquer.
TEC	Tarif extérieur commun		<b>1. La cohérence des politiques commerciales nationale et régionale (UEMOA et CEDEAO) avec les objectifs globaux de développement et les autres politiques sectorielles.</b>
TFPR	<i>Task Force</i> de préparation régionale		Nous traiterons ici des points suivants :
TIFA	<i>Trade and Investment Framework Agreement</i>		<i>1.1. La cohérence des politiques commerciales nationales (Burkina Faso, Nigeria et Sénégal) avec :</i>
TRIE	Transit routier inter-Etats de marchandises		A) <u>Les objectifs globaux de développement</u>
TSA	Tout sauf les armes		<i>Questionnements:</i>
TSC	Taxe de sauvegarde		• Les documents de politique générale intègrent-ils le
TSD	Traitement spécial et différencié		

développement du commerce comme élément contribuant au développement ?

- La politique commerciale définie et mise en œuvre vise-t-elle à atteindre les objectifs globaux de développement que se fixe le pays ?
- Si des incohérences existent à ce niveau pouvez-vous les indiquer ? Existe-t-il notamment des cas où la politique commerciale interfère négativement avec la politique générale de l'Etat et donc « contrecarre les objectifs de développement » ? Quels sont les effets de ces incohérences ?
- Pouvez-vous préciser les causes de ces incohérences (prédominance d'un ministère dans l'élaboration de la politique générale, faibles capacités et faibles moyens du ministère du Commerce, manque de concertation et de coordination interministérielle, faible implication du secteur privé et de la société civile, manque de sensibilisation sur le lien entre commerce et développement...) ?
- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés pour améliorer la cohérence à ce niveau (Comité interministériel, cadre intégré, EDIC, renforcement de capacités...) ? Ont-ils permis de renforcer la cohérence ?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau (y compris en termes de renforcement des mécanismes et instruments existants) ?

*Les principaux documents utilisés ici sont :*

- Burkina Faso : CSLP
- Nigeria : NEEDS
- Sénégal : DSRP et Stratégie de croissance accélérée

B) Les politiques sectorielles, notamment la politique agricole et la politique industrielle

*Questionnements*

- Existe-t-il ou avez-vous identifié par le passé des cas d'incohérence entre votre politique commerciale et vos politiques agricole et industrielle ?
- Dans l'affirmative, pouvez vous préciser ces cas d'incohérence et leurs effets sur le secteur agricole ou le secteur industriel de votre pays (exemple : protection trop faible empêchant le développement de certaines productions, normes nationales trop élevées empêchant l'exportation...) ?
- Quelles sont d'après vous les causes de ces cas d'incohérence (faiblesse des capacités des ministères concernés, manque de concertation régionale/nationale, manque de coordination interministérielle, faible implication du secteur privé et de la société civile, faible connaissance des enjeux commerciaux pour les secteurs agricoles et industriels, ...) ?
- Concernant plus particulièrement l'élaboration et la mise en œuvre de la politique commerciale, existe-t-il une multiplication de documents stratégiques ? Dans l'affirmative, est-ce une source d'incohérences ?
- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés pour améliorer la cohérence entre votre politique commerciale et les politiques sectorielles (Comité interministériel, cadre intégré, études d'impacts préalables et, *a posteriori*, mise en place d'instruments de politiques commerciales spécifiques (TCI, droits additionnels, normes, prohibition...), mécanisme de suivi... ?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau (y compris en termes de renforcement des mécanismes et instruments existants) ?

*Les principaux documents utilisés ici sont :*

- Burkina Faso : PASA, Lettre de politique pour le développement du secteur privé" et le Programme d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise (PACDE) a été lancé en 2003

- Nigeria : document de politique agricole
- Sénégal : GOANA, la Lettre de politique sectorielle de développement de l'industrie : la politique de redéploiement industriel (PRI)

.1.2. La cohérence des politiques commerciales régionales (CEDEAO et UEMOA) avec :

A) objectifs globaux de développement

*Questionnements*

- Les grands objectifs des organisations régionales et les documents de politique générale intègrent-ils le développement du commerce comme élément contribuant au développement ?
- Les politiques commerciales communes définies et mises en œuvre pour l'UEMOA, ou en cours de définition pour la CEDEAO, visent-elles à atteindre les objectifs globaux de développement que se fixent les deux régions ?
- Si des incohérences sont identifiées à ce niveau, pouvez-vous les indiquer ? Existe-t-il notamment des cas où la politique commerciale interfère négativement avec les politiques générales des régions et donc « contrecarre les objectifs de développement » ?
- Quelles sont, d'après vous, les causes de ces incohérences (prédominance d'une direction générale en matière d'élaboration de politique générale, faible capacité des DG et notamment de la DG commerce, manque de concertation/coordination inter DG, faible implication du secteur privé et de la société civile, manque de sensibilisation sur le lien entre commerce et développement... ) ?
- Concernant plus particulièrement l'élaboration et la mise en œuvre de la politique commerciale commune, existe-t-il une multiplication de documents stratégiques ? Dans l'affirmative, est-ce une source d'incohérences, en quoi ?
- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés pour améliorer la cohérence à ce niveau (Comité inter DG, redéfinition du PER, renforcements de capacité de la DG commerce ... ) ?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau (y compris en termes de renforcement des mécanismes et instruments existants) ?

*Les principaux documents utilisés ici sont :*

- UEMOA : les grands objectifs de l'UEMOA, PER, politique commerciale commune ;
- CEDEAO : les grands objectifs de la CEDEAO, PCD, éléments de la politique commerciale commune en cours d'élaboration.

B) Les politiques sectorielles, notamment la politique agricole et la politique industrielle commune

*Questionnements*

- Existe-t-il ou avez-vous identifié par le passé des cas d'incohérence entre la politique commerciale commune et les politiques sectorielles communes (agricole et industrielle) ?
- Si oui pouvez-vous indiquer des cas d'incohérence qui ont d'ailleurs pu être identifiés par des Etats membres, et analyser leurs effets sur le secteur agricole ou le secteur industriel de la région (exemple : protection trop faible empêchant le développement de certaines productions, normes trop élevées... ) ?
- Quelles sont, d'après vous, les causes de ces cas d'incohérence (TEC trop bas, manque de concertation régionale/nationale, manque de coordination entre DG, faible implication du secteur privé et de la société civile, faible connaissance des enjeux commerciaux pour les secteurs agricoles et industriels, manques de capacités et de moyens des DG... ) ?

- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés au niveau régional, pour améliorer la cohérence entre la politique commerciale et les politiques sectorielles communes (renforcement de capacité des DG concernées, Comité inter DG, études d'impacts, réflexion sur des instruments de politiques commerciale spécifiques (TCI, droits additionnels, normes, mesures de sauvegardes, prélèvements variables prohibition...)?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau (y compris en termes de renforcement des mécanismes et instruments existant) ?

*Les principaux documents utilisés ici sont :*

- UEMOA : Politique commerciale commune, PIC, PAU ;
- CEDEAO : Eléments de la politique commerciale commune en cours d'élaboration, PICAQ, ECOWAP.

## **2. La cohérence ou l'harmonisation des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales (UEMOA et CEDEAO) et entre les processus UEMOA et CEDEAO**

L'UEMOA dispose d'une politique commerciale commune, et celle de la CEDEAO est en cours de finalisation concernant la politique extérieure. La question du transfert de la compétence des politiques commerciales du national au régional est un enjeu important pour assurer la cohérence des politiques commerciales entre ces deux niveaux. Ce transfert est effectif dans le cadre de l'UEMOA : les accords commerciaux bilatéraux des membres de l'UEMOA sont remplacés par des accords entre l'UEMOA et les pays tiers avec la mise en place du TEC de l'UEMOA. Le TEC est en cours de finalisation au niveau de la CEDEAO pour le volet extérieur.

Le non-respect par les Etats des engagements communautaires peut conduire à des situations d'incohérence entre les mesures de politiques commerciales adoptées par les Etats et celles définies au niveau régional. Ainsi, l'expé-

rience de la crise alimentaire a montré que les Etats pouvaient prendre des mesures de suspension des droits de douane, ou des mesures d'interdiction des exportations dans la région, en contradiction avec le TEC de l'UEMOA et le schéma de libéralisation des échanges de la CEDEAO.

Plus que de manque de cohérence on peut donc ici parler de manque d'harmonisation des politiques commerciales.

### *2.1. La cohérence ou l'harmonisation des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales (CEDEAO et UEMOA)*

#### *Questionnements*

- Existe-t-il ou a-t-il existé de manière structurelle ou ponctuelle, des cas de non harmonisation ou de non harmonisation des politiques commerciales nationales avec les politiques commerciales régionales concernant notamment :
  - \_ la libre circulation des marchandises au sein de la CEDEAO/l'UEMOA (pour quels pays ?) ;
  - \_ les droits de douanes appliqués différents du TEC (sur quels produits, et y compris dans le cas de mesures ponctuelles - exemple, lors de la crise alimentaire) ;
  - \_ les droits notifiés à l'OMC non harmonisés au niveau régional ;
  - \_ les autres droits et taxes aux frontières (notamment les droits d'accise et pour quels produits ?), (pour quels pays dans le cas de l'UEMOA et de la CEDEAO ?) ;
  - \_ les autres mesures aux frontières (prohibition, quotas tarifaires, prix minimum, valeurs de références....), (pour quels pays dans le cas de l'UEMOA et de la CEDEAO ?) ;
  - \_ les droits et taxes à l'exportation ;
  - \_ la fiscalité intérieure ;
  - \_ les règles d'origine ;
  - \_ les normes.

Concernant les éléments autres que le TEC qui doit s'appliquer à tous les Etats membres, existe-t-il des règles com-

munes ou des processus d'harmonisation au sein de l'UEMOA et/ou de la CEDEAO ?

Pour les organisations régionales (l'UEMOA et la CEDEAO), indiquer les cas de non harmonisation ou de non respect des engagements communautaires, par pays, voire par produits, le cas échéant, et pas uniquement pour le Burkina Faso, le Nigeria et le Sénégal.

- Quelles sont ou quelles pourraient être les effets de ces incohérences, notamment en termes d'intégration régionale ?
- Quelles sont d'après vous les causes de ces « incohérences » (manque d'évaluation avant la définition des politiques commerciales régionales, mauvaise connaissance des textes communautaires, manque de concertation régionale/nationale, manque de coordination interministérielle et inter DG, existence d'économies au statut différents (PMA, non PMA, faible capacité de la part de l'UEMOA et de la CEDEAO pour faire appliquer les engagements) ?
- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés au niveau national et au niveau régional pour améliorer la cohérence entre les politiques commerciales nationales et régionale ?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau ?

### 2.2. La cohérence ou l'harmonisation des deux processus d'élaboration de politiques commerciales régionales (CEDEAO et UEMOA)

Les politiques commerciales de l'UEMOA et de la CEDEAO n'avancent pas au même rythme, que ce soit en matière de commerce extérieur ou de commerce intra-régional, ce qui peut potentiellement engendrer des problèmes de cohérence :

- \_ le TEC de l'UEMOA est adopté depuis 2000 alors que celui la CEDEAO est en cours de finalisation ;

- \_ l'UEMOA dispose d'une politique commerciale commune, celle de la CEDEAO est en cours d'élaboration ;
- \_ l'UEMOA dispose d'une monnaie commune, ce qui n'est pas le cas de la CEDEAO ;
- \_ l'harmonisation des législations nationales en matière de TVA est un chantier avancé au niveau de l'UEMOA, alors qu'il débute au sein de la CEDEAO...

- Pouvez-vous indiquer précisément les différents thèmes d'incohérence ou de non harmonisation actuels entre l'UEMOA et la CEDEAO en matière d'élaboration et de mise en œuvre d'une politique commerciale commune (y compris le problème de duplication) ?
- Quelles en sont les causes et les conséquences, notamment en termes d'intégration régionale ? De différences de procédures ? De moyens humains ? D'appuis extérieurs ?
- Quels mécanismes institutionnels et quels instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés au niveau des deux sous-régions pour améliorer la cohérence à ce niveau (renforcement de capacités, dispositifs conjoints – par exemple le CCG TEC UEMOA/CEDEAO, redéfinition des mandats...)
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau (y compris en termes de renforcement des mécanismes et instruments existants) ?

### 3. La cohérence des politiques commerciales nationales et régionales avec les engagements bilatéraux et internationaux (UEMOA et CEDEAO) et l'articulation des lieux de négociation

Les Etats d'Afrique de l'Ouest sont engagés de façon concomitante dans trois grands espaces de négociation commerciale :

- un espace de négociation régional qui porte en particulier sur la finalisation du TEC au niveau de la CEDEAO et

ainsi sur la constitution d'une union douanière ;

- un espace de négociation bilatéral, notamment entre la région et l'UE, pour l'établissement d'un APE ;
- un espace de négociation multilatéral, qui renvoie à l'enceinte de l'OMC, dont tous les Etats d'Afrique de l'Ouest sont membres (à l'exception du Libéria qui a le statut d'observateur).

Ces trois processus de négociation sont imbriqués et il convient que les positions de négociation portées dans l'une des enceintes soient cohérentes avec les positions portées dans les autres enceintes.

#### Questionnements

- Existe-t-il des incohérences ou des difficultés d'harmonisation des positions défendues dans les différentes enceintes de négociations, sachant qu'à l'OMC se sont les Etats qui négocient, alors que dans le cadre des APE ce sont la CEDEAO et l'UEMOA qui négocient pour les Etats membres ?
- Sur quels points des négociations y a-t-il ou pourrait il y avoir des incohérences ou des contradictions entre les différents niveaux de négociation (niveau des droits, droits consolidés/droits appliqués, normes, règles d'origine, statut des pays PMA/non PMA...) ?
- Existe-t-il dans votre pays des cas de non respect des engagements pris au niveau international (OMC) concernant : les droits appliqués/droits consolidés, les autres droits et taxes à la frontière les autres mesures à la frontière, le traitement national, les normes, les règles d'origine ?
- Quelles sont d'après vous les causes de ces incohérences, de ces contradictions (manque d'évaluation avant la définition des positions, manque de coordination national/régional, faible connaissance des négociations, manque de concertation régionale/nationale, manque de coordination interministérielle et inter DG, faible impli-

tion du secteur privé et de la société civile, existence d'économies au statut différents (PMA, non PMA), multiplication des instances de concertation... ?

- Quels mécanismes institutionnels et instruments ont été mis en œuvre ou sont actuellement développés aux niveaux national et régional pour améliorer la cohérence à ce niveau et une meilleure articulation des négociations en cours ?
- Quelles autres solutions pourraient être envisagées pour améliorer la cohérence à ce niveau ?

#### Quelques indications complémentaires

**Les causes des situations d'incohérence, de non harmonisation, de non-respect des engagements sont multiples, et notamment :**

- un problème de *leadership* et de gouvernance. Les institutions qui orientent le processus peuvent être diverses entre pays et entre le niveau national et le niveau régional (ministère de l'Economie et des Finances, ministère du Commerce...);
- un manque de coordination interministérielle ou inter DG et de consultation des professionnels des secteurs. Les administrations sectorielles, comme la société civile et le secteur privé peuvent, par exemple, être insuffisamment associés à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques commerciales. S'il existe des comités interinstitutionnels dans la plupart des pays de la CEDEAO, il est nécessaire de comprendre leur fonctionnement et d'identifier ce qui pourrait être amélioré dans les dispositifs existants ;
- un manque de sensibilisation concernant la nécessaire cohérence des politiques ;
- une tendance à la multiplication des documents de politiques économiques et des instances de dialogue ;
- un manque d'informations stratégiques permettant de

## 2. Liste des contacts

faciliter la cohérence, etc. ;

- l'existence d'économies au statut différent (PMA/non PMA) ;
- des négociations multiples.

**Face à ces causes multiples, les mécanismes organisationnels et les instruments pour améliorer la cohérence sont aussi multiples :**

- \_ Comité interministériel et inter DG.
- \_ Cadre intégré renforcé.
- \_ Cellule ou cadre de concertation sur les négociations commerciales.
- \_ Mise en œuvre d'études d'évaluation des politiques commerciales (préalable et *a posteriori*).
- \_ Programmes d'harmonisation régionaux (normes, fiscalité intérieure,...).
- \_ Mécanismes de suivi et d'informations.
- \_ Elaboration de rapports réguliers aux niveaux national et régional sur la cohérence des politiques commerciales.
- \_ Renforcement de capacités des institutions concernées au niveau national et régional ainsi que du secteur privé et de la société civile...

Il s'agit surtout ici d'identifier les mécanismes institutionnels et les outils existants, et de répondre aux questions suivantes :

- Quels sont les résultats des mesures déjà prises pour renforcer la cohérence ?
- Quelles sont les bonnes pratiques identifiées ?
- Comment rendre les dispositifs existants plus performants ?
- Quels mécanismes ou outils complémentaires mettre en œuvre ?

## 2.1. Burkina Faso

### Ministère du Commerce de la Promotion de l'Entreprise et de l'Artisanat

- Sériba OUATTARA – directeur général du Commerce  
[mcia@cenatrin.bf](mailto:mcia@cenatrin.bf)
- Madame ZONGO – directrice du Commerce extérieur
- Adama Amba TRAORE – directeur général du Développement industriel  
[dgdi@cenatrin.bf](mailto:dgdi@cenatrin.bf)
- Bernard Hamadou BELEM - directeur des Etudes et de la Planification
- Bernard G. ZOUGOURI – conseiller général de la promotion du secteur privé  
[bzougouri@yahoo.fr](mailto:bzougouri@yahoo.fr)
- K. Anselme SOME – juriste, Chef de service de la coopération commerciale (DG commerce)  
[kipiter@yahoo.fr](mailto:kipiter@yahoo.fr)

Nazaire PARE – coordonnateur du Projet d'appui à la compétitivité et au développement de l'entreprise  
[pnazaire@hotmail.fr](mailto:pnazaire@hotmail.fr)

- Fleurette Málaka MIANGOZARA – conseillère nationale  
*Hub and Spokes*  
[malakafleurette@yahoo.fr](mailto:malakafleurette@yahoo.fr)

### Secrétariat permanent de la coordination des politiques sectorielles agricoles (SPCPSA)

- Boniface BATIONO - secrétaire permanent  
[tionoli@yahoo.fr](mailto:tionoli@yahoo.fr)

### Direction des Ressources animales

- Mme Haoua GNOUMOU – DGPM - DVRD

### Chambre de commerce et d'industrie Maison de l'entreprise

- Eleonore C. KYELEL – conseillère en gestion d'entreprise  
[clarakyelem@yahoo.fr](mailto:clarakyelem@yahoo.fr)

### Office national du commerce extérieur (ONAC)

- Justin B. BAYII – directeur général  
[jbayii@onac.bf](mailto:jbayii@onac.bf)
- Maurice SAMA – chef de service assistance aux entreprises  
[msama@onac.bf](mailto:msama@onac.bf)

### Confédération paysanne du Faso

- Saïdou Eric OUEDRAOGO  
[wendnyiide@yahoo.fr](mailto:wendnyiide@yahoo.fr)

### Groupement professionnel des industriels (GPI)

- Ousmane TIEMTORE – secrétaire permanent  
[gpi@fasonet.bf](mailto:gpi@fasonet.bf)

### FAO

- François RASOLO – représentant de la FAO au Burkina Faso  
[Francois.Rasolo@fao.org](mailto:Francois.Rasolo@fao.org)

### Ambassade de France

- Agnès CLANCIER – conseiller régional de coopération pour l'Afrique de l'Ouest (UEMOA-CEDEAO)  
[agnes.clancier@diplomatie.gouv.fr](mailto:agnes.clancier@diplomatie.gouv.fr)
- Patrice TRANCHANT – directeur de l'AFD au Burkina Faso
- Patricia AUBRAS – chargée de mission secteur privé,

collectivités locales, énergie

[aubras@afd.fr](mailto:aubras@afd.fr)

- Claude TORRE – chargé de mission AFD à la représentation permanente de la France auprès des Nations unies à Rome

[torrec@afd.fr](mailto:torrec@afd.fr)

#### Délégation de la CE

- Françoise LELOSQ  
[francoise-marie.le-losq@cec.eu.int](mailto:francoise-marie.le-losq@cec.eu.int)
- Karsten MECKLENBURG – Premier secrétaire Chef de section politique, commerce, presse  
[karsten.mecklenburg@ec.europa.eu](mailto:karsten.mecklenburg@ec.europa.eu)

#### 2.1. Sénégal

##### Ministère du Commerce

- Seydina NDIAYE – conseiller technique du ministre du Commerce  
[seydina4@yahoo.fr](mailto:seydina4@yahoo.fr)
- Magatte NDOYE  
[magattendoye@gmail.com](mailto:magattendoye@gmail.com)
- Ibrahima BA - directeur adjoint du Commerce intérieur  
[spdci2009@yahoo.fr](mailto:spdci2009@yahoo.fr)
- Mamadou DIEYE – conseiller technique Communication  
[mdieye3@yahoo.fr](mailto:mdieye3@yahoo.fr)
- Abdul Madjidi DIALLO – direction du Commerce extérieur  
[abdoulmaj2003@yahoo.fr](mailto:abdoulmaj2003@yahoo.fr)
- Amadou BA – Chef de la division des Négociations commerciales internationales  
[amadeousba@gmail.com](mailto:amadeousba@gmail.com)
- Robert NIOUKY – adjoint du directeur du Commerce

extérieur

[rsniouky2@yahoo.fr](mailto:rsniouky2@yahoo.fr)

- Marcelle A. da SILVEIRA – conseiller national *Hub and Spokes*

[mattogbedas@yahoo.fr](mailto:mattogbedas@yahoo.fr)

- Mamadou DIEYE – conseiller technique Communication

[mdieye3@yahoo.fr](mailto:mdieye3@yahoo.fr)

- Anne WAGNER – conseiller technique

[amjwagner@gmail.com](mailto:amjwagner@gmail.com)

##### Ministère de l'Agriculture

- Dr Ndiobo DIENE – conseiller technique au Cabinet du ministre

[ndiobodiene@yahoo.fr](mailto:ndiobodiene@yahoo.fr)

- Boubacar DIEME – chef de division direction de l'Industrie

[boubacardieme53@hotmail.com](mailto:boubacardieme53@hotmail.com)

##### Ministère de l'Economie et des Finances

- Iba Mar OULARE – conseiller technique au ministère de l'Economie et des Finances

[imoulare@yahoo.fr](mailto:imoulare@yahoo.fr)

- Oumy Ndiaye SARR – conseiller du directeur de la Prévision et des Etudes économiques

[oumy.sarr@dpee.sn](mailto:oumy.sarr@dpee.sn)

##### Douanes

- El Hadji Ndiaga GUEYE – chef du Bureau origine et valeur

- Malick MBAYE

[Malickmbaye11@yahoo.fr](mailto:Malickmbaye11@yahoo.fr)

##### Syndicat professionnel des industries et des mines du

Sénégal (SPIDS)

- Mariétou COULIBALY – secrétaire générale  
[mcoulibaly@spids.sn](mailto:mcoulibaly@spids.sn)

Confédération nationale des employeurs du Sénégal (CNES)

- Youssoupha DIOP – directeur exécutif adjoint  
[cnes@sentoo.sn](mailto:cnes@sentoo.sn)

Conseil national de concertation des ruraux (CNCR).

- Marius DIA – coordonnateur Cellule d'appui technique  
[marius.dia@cncr.g](mailto:marius.dia@cncr.g)
- Yoro Idrissa THIOYE – conseiller en politique agricole  
[yoroidrissa.thioye@cncr.org](mailto:yoroidrissa.thioye@cncr.org)

AFD

- Denis CASTAING – directeur  
[castaingd@afd.fr](mailto:castaingd@afd.fr)
- Alexandra DIABY  
[diabya@afd.fr](mailto:diabya@afd.fr)
- Laurent BIDDISCOMBE  
[biddiscombel@afd.fr](mailto:biddiscombel@afd.fr)
- Simon GOMIS  
[gomiss@afd.fr](mailto:gomiss@afd.fr)

Ambassade de France

- Jean-Michel BERGES – conseiller régional Développement rural – Environnement  
[jean-michel.berges@diplomatie.gouv.fr](mailto:jean-michel.berges@diplomatie.gouv.fr)

Délégation de l'Union européenne

- Christophe DE VROEY – conseiller politique, Commerce et Communication

[Christophe.de-vroey@ec.europa.eu](mailto:Christophe.de-vroey@ec.europa.eu)

2.3. Nigeria

Ministère fédéral du Commerce et de l'Industrie

- Mr Sunday OGHAEYI  
[oghayei@yahoo.com](mailto:oghayei@yahoo.com)

Ministère fédéral de l'Agriculture

- Nathaniel LONG MUT – directeur de la Recherche et de la Planification  
[nylongmut@yahoo.com](mailto:nylongmut@yahoo.com)

Ministère fédéral des Affaires étrangères

- Felix Y. PWOL – directeur  
[fypwol@msn.com](mailto:fypwol@msn.com)

Ministère fédéral des Finances

- Mr Y.M. IBRAHIM – Bureau du budget

National Association of Nigerian Traders (NANTS)

- Aniekan UKPE  
[Ani\\_abasi@yahoo.com](mailto:Ani_abasi@yahoo.com)

Poultry Association of Nigeria

- S.O. AKPA – directeur général  
[Sne\\_nigeria@yahoo.com](mailto:Sne_nigeria@yahoo.com); [poultassocnig@yahoo.com](mailto:poultassocnig@yahoo.com)

Ambassade de France

- Francis GUENON – Premier conseiller  
[Francis.GUENON@diplomatie.gouv.fr](mailto:Francis.GUENON@diplomatie.gouv.fr)

- Vincent HUYGHUES DESPOINTES – conseiller économique et commercial, chef des services économiques  
[Vincent.huyghuesdespointes@dgtpe.fr](mailto:Vincent.huyghuesdespointes@dgtpe.fr)

- Jean-Pierre GAY – conseiller de Coopération et d’Action culturelle  
[Jean-pierre.gay@diplomatie.gouv.fr](mailto:Jean-pierre.gay@diplomatie.gouv.fr)

- Yves MERCIER – attaché de Coopération  
[Yves.mercier@diplomatie.gouv.fr](mailto:Yves.mercier@diplomatie.gouv.fr)

- Marjolaine MITAUT – chargée de programme, Fonds social de développement  
[Marjolaine.mitaut@diplomatie.gouv.fr](mailto:Marjolaine.mitaut@diplomatie.gouv.fr)

#### AFD

- Adesoji ADEMOLA – chargé de projet  
[ademolaa@afd.fr](mailto:ademolaa@afd.fr)

#### 2.4 UEMOA

##### Département du Marché régional, du Commerce, de la Concurrence et de la Coopération

- Alain Faustin BOCCO – directeur du Commerce extérieur
- Amadou DIENG – directeur de la Concurrence  
[amadou.dieng@uemoa.int](mailto:amadou.dieng@uemoa.int)
- Adebayo Samson BALOGOUN – chef de la division Transport maritime  
[asbalogoun@uemoa.int](mailto:asbalogoun@uemoa.int)
- Adama DIOMANDE – chargé des questions de concurrence  
[adama.diomande@uemoa.int](mailto:adama.diomande@uemoa.int)

##### Département du Développement de l’entreprise, des Télécommunications et de l’Energie (DDE)

- Balla DIONG – directeur de l’Entreprise, de l’Industrie et de l’Artisanat (DDE)  
[bdiong@uemmoa.int](mailto:bdiong@uemmoa.int)
- Poukilipo Julien DJATYO-KOLANI – chargé de l’Industrie (DDE)  
[poukilipodja@uemoa.int](mailto:poukilipodja@uemoa.int)

- Lancina KI – chargé du secteur privé  
[lki@uemoa.int](mailto:lki@uemoa.int)

- Koffi N’GOYE. – directeur de la Normalisation et de la Promotion de la qualité  
[kngoye@uemoa.int](mailto:kngoye@uemoa.int)

##### Département du Développement rural, des Ressources naturelles et de l’Environnement

- Issoufou DARE – directeur des Ressources animales et halieutiques, chef de Cabinet du Commissaire à l’agriculture  
[issoufou.dare@uemoa.int](mailto:issoufou.dare@uemoa.int)

- Seyni HAMADOU – chargé de l’Agriculture  
[shamadou@uemoa.int](mailto:shamadou@uemoa.int)

- Tchambakou AYASSOR – chargé de l’Agriculture  
[tayassor@uemoa.int](mailto:tayassor@uemoa.int)

##### Bureau de restructuration et de mise à niveau (BRMN)

- Sa Sylvanus TRAORE – directeur  
[sasylvanus@yahoo.fr](mailto:sasylvanus@yahoo.fr)

#### Présidence

- Jean-François VAVASSEUR – conseiller du Président pour la mise en œuvre du Programme économique régional (PER)  
[jfvasseur@uemoa.int](mailto:jfvasseur@uemoa.int)

#### 2.5 CEDEAO

##### Département du commerce, des douanes et du tourisme

- Mr. Gilles HOUNKPATIN – directeur  
[hounkpingilles@yahoo.fr](mailto:hounkpingilles@yahoo.fr); [ghounkpatin@ecowas.int](mailto:ghounkpatin@ecowas.int)
- Adou KOMAN – chargé de programme principal commerce

## Bibliographie

[aksylvere@yahoo.fr](mailto:aksylvere@yahoo.fr)

- Antoine Sileté AGBADOME – conseiller régional OIF en négociations commerciales  
[agbadome@yahoo.fr](mailto:agbadome@yahoo.fr)
- Dominique FIFATIN – conseiller APE  
[fifatind@yahoo.fr](mailto:fifatind@yahoo.fr)
- John OLYMPIO – conseiller Commission européenne  
[jolympio@jbosgroup.com](mailto:jolympio@jbosgroup.com)
- V.G. Ambroise AHOUNOU – consultant TEC  
[avgambroise@gmail.com](mailto:avgambroise@gmail.com); [avgahounou@ecowas.int](mailto:avgahounou@ecowas.int)

### Département de la surveillance multilatérale

- Dr Nelson Olalekan MAGBAGBEOLA – chargé de programme principal de la Surveillance multilatérale  
[nomagbagbeola@gmail.com](mailto:nomagbagbeola@gmail.com); [nomagbagbeola@ecowas.int](mailto:nomagbagbeola@ecowas.int)

### Département du Secteur privé (concurrence, investissement)

- Enobong UMOESSIEN – chargé de programme principal de la Promotion des affaires/entreprise  
[Eno.ecowasps@yahoo.com](mailto:Eno.ecowasps@yahoo.com)

### Département du Développement agricole

- Dr. Rui Luis SILVA – directeur  
[silva\\_rui@yahoo.com](mailto:silva_rui@yahoo.com) ; [ruisilva52@gmail.com](mailto:ruisilva52@gmail.com)
- Alain SY TRAORE – chargé de programme principal Filières et marchés  
[syalaintraore@yahoo.fr](mailto:syalaintraore@yahoo.fr); [satraore@ecowas.int](mailto:satraore@ecowas.int)
- Dr Vivian N. IWAR – chargé de programme principal Elevage  
[vniwar@ecowas.int](mailto:vniwar@ecowas.int)

- Yamar MBODJ – responsable ECOWAP/ PDDAA

[mbodjyamar@yahoo.fr](mailto:mbodjyamar@yahoo.fr)

- Laurent DENIAU – conseiller technique auprès du département du Développement agricole

[deniau.laurent@gmail.com](mailto:deniau.laurent@gmail.com)

Secrétariat technique conjoint UEMOA-CEDEAO

- Aurel-Omer A. FAVI – chargé de programme du mécanisme de suivi et évaluation du Programme indicatif régional

[romeaf@yahoo.fr](mailto:romeaf@yahoo.fr); [afavi@ecowas.int](mailto:afavi@ecowas.int)

2.6 OMC

Division de l'examen des politiques commerciales

- Catherine HENNIS-PIERRE – conseiller

- Michael KOLIE – conseiller

Ambassade du Burkina Faso auprès de la Confédération helvétique

- Ambroise M. BALIMA – conseiller économique

Mission permanente de la République du Sénégal auprès de l'Office des Nations Unies

- Ndiaga MBOUP - conseiller

**1. Donateurs et documents généraux**

AGENCE DE COOPÉRATION ET D'INFORMATION POUR LE COMMERCE INTERNATIONALE (2007), *Rapport sur le Forum de l'ACICI : L'aide pour le commerce et le cadre intégré renforcé*, Genève.

BIO GOURA, S., C. BELLORA et R. BLEIN (2008), « La réponse ouest-africaine à la crise des prix », *Grain de sel*, n° 43, Inter-Réseaux, Paris.

COMMISSION EUROPÉENNE (2009), *Aid for Trade Monitoring Report 2009*, Bruxelles.

COULIBALY M. ET D. PLUNKETT (2007), « TEC et sauvegarde commerciale », *Les cahiers du GREAT*, Cahiers n° 22, Bamako.

COULIBALY M. ET D. PLUNKETT (2006), « Du TEC UEMOA depuis 2000 au TEC CEDEAO pour 2008 », *Les cahiers du GREAT*, Cahiers n° 17, Bamako.

CTA (2010), « Enjeux des négociations APE entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest », *Note de synthèse Agritrade*, CTA, Wageningen.

- DIOUF E.H. (2010), *Quête de cohérence dans l'élaboration des politiques commerciales en Afrique de l'Ouest : OMC, APE et intégration régionale*, Agence africaine pour le commerce et le développement (2ACD), Genève.
- ECDPM (2007), *Coopération au développement dans les APE - aide pour le Commerce*, Atelier de consultation sur le programme régional d'aide pour le commerce de l'Afrique centrale, Yaoundé.
- FAO (2007), *Aide au commerce*, Comité des produits, Soixante-sixième session, CCP07/13, Rome.
- GRET-ENDA DIAPOL (2006), *Produits spéciaux et mécanisme de sauvegarde spéciale pour les filières agro-alimentaires au Sénégal*, Dakar.
- GRET/IRAM (2008), *Etude de l'impact de la hausse des cours du lait et des produits laitiers sur les producteurs et les consommateurs*, Campagne « Alimenterre 2008 » de CFSI-SOS Faim Belgique-SOS Faim Luxembourg, Paris.
- GRET/IRAM (2008), *L'aide au commerce : Diagnostic*, étude réalisée pour le compte du ministère des Affaires étrangères et européennes, direction des Politiques de développement, DPDEV/PEA, Paris.
- ICTSD (2006), « De Doha à Cotonou », *Eclairage sur les négociations*, Vol. 5 No. 6, Genève.
- JEICP/ILEAP (2006), *Aide au commerce : une perspective africaine*, Toronto.
- KOFFI, J. (2010), *Supprimer les barrières au commerce d'Abidjan à Lagos*, Organisation du Couloir Abidjan-Lagos (OCAL) : <http://www.watradehub.com/fr/activites/tradewinds/aug10/supprimer-les-barrieres-au-commerce-de-abidjan-lagos>
- OBSERVATOIRE DES PRATIQUES ANORMALES SUR LES CORRIDORS INTER-ETATS (2010), *11<sup>ème</sup> rapport de l'OPA/UEMOA*, Accra.
- ORGANISATION DU COULOIR ABIDJAN-LAGOS (2010), *Réaliser le changement : réduire les obstacles au commerce à travers l'Afrique de l'Ouest* : <http://www.borderlesswa.com/sites/default/files/resources/mar10/ALCO-ATP-TradeHub-report-fr.pdf>
- OCDE/OMC (2006), *Rapport conjoint sur l'assistance technique et le renforcement des capacités liées au commerce*.
- OCDE (2005), *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement*, Paris.
- ODI/ECDPM (2008), *The New EPAs: Comparative Analysis of their Content and the Challenges for 2008*.
- OIF (2009), *Bilan 2008 du projet « Réduire les obstacles à l'intégration économique régionale »*, Paris.
- OIF (2009), *Bilan 2008 du projet Hub and Spokes « Renforcement des capacités du groupe ACP en formulation, négociation et mise en œuvre de politiques commerciales »*, Paris.
- OIF (2009), *Bilan 2008 du Projet Rexpaco « Renforcement de l'expertise francophone en négociation d'accord commerciaux »*, Paris.
- OIF (2008), *Etude sur les opportunités commerciales en Afrique centrale, pays francophones des sous-régions Mékong*,

CEMAC et UEMOA, Programme de promotion du commerce Sud-Sud, Paris.

OMC (2010), *Examen des politiques commerciales, Bénin, Burkina Faso, et Mali - Compte-rendu provisoire de réunion*, WT/TPR/M/236, Genève.

OMC (2009), *Examen des politiques commerciales, Niger et Sénégal - Rapport du Secrétariat*, WT/TPR/S/223, Genève.

OMC (2009), *Aid-for-Trade related Events/Meetings and CTD Sessions*, Genève.

OMC (2007), *Mécanisme du cadre consultatif du Directeur Général pour le coton*, WT/L/702, Genève.

OMC (2007), *Rapport final de la réunion organisée à Dar Es Salaam intitulée « Mobiliser l'aide pour le commerce : gros Plan sur l'Afrique »*, Genève. OMC (2006), *Communication par la Zambie au nom du groupe des PMA : « Aide pour le commerce : une perspective des PMA »*, WT/AFT/W/22, Genève.

OMC (2006), *Communication par le Bénin au nom du groupe africain : « Document conceptuel : point de vue de l'Afrique sur l'aide pour le commerce : portée et lacunes »*, WT/AFT/W/21, Genève.

OMC (2002), *Organisations internationales et intergouvernementales : Situation des organisations ayant demandé le statut d'observateur au Conseil général*, WT/GC/W/470, Genève.

OXFAM FRANCE (2004), *L'Europe plume l'Afrique* : <http://www.oxfamfrance.org/Exportations-de-poulets-L-Europe.273>

SOUTH CENTRE (2007), *Aide au commerce et assistance financière pour la mise en œuvre des APE - Document analytique*, Genève.

## 2. UEMOA

UEMOA (2011), *Décision n° 9/2011/CM/UEMOA portant création d'un Comité consultatif régional pour les négociations commerciales*, Bamako.

UEMOA (2010), *Examen des politiques commerciales du Bénin, du Burkina Faso et du Mali : Eléments de réponse de la Commission de l'UEMOA aux questions posées par les Etats membres de l'OMC*, Ouagadougou.

UEMOA (2010), *Programme régional de promotion commerciale* : [http://www.cgeci.org/cgeci/index.php?option=com\\_content&view=article&id=540:uemoa-lancement-dun-programme-de-promotion-commerciale&catid=54](http://www.cgeci.org/cgeci/index.php?option=com_content&view=article&id=540:uemoa-lancement-dun-programme-de-promotion-commerciale&catid=54)

UEMOA (2009), *Directive N°02/2009/CM/UEMOA portant modification de la directive N°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de taxe sur la valeur ajoutée*, Abidjan.

UEMOA (2009), *Directive N°03/2009/CM/UEMOA portant modification de la directive N°03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998, portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accise*, Abidjan.

UEMOA (2009), *Rapport de la 14<sup>ème</sup> réunion du Comité de gestion du TEC de l'UEMOA*, Ouagadougou.

- UEMOA (2009), *Note d'orientation sur la méthodologie de détermination des produits à classer dans la 5ème bande tarifaire*, Ouagadougou.
- UEMOA (2009), *Traité modifié de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)*, Ouagadougou.
- UEMOA (2008), *Réunion du Secrétariat de la Task Force de Préparation Régionale de l'Accord de Partenariat Economique Afrique de l'Ouest – Union Européenne (18-19 février 2008)*, Dakar.
- UEMOA (2007), *Stratégie régionale de mise en œuvre du programme d'aide pour le commerce de l'UEMOA*, [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/devel\\_f/a4t\\_f/uemoa\\_f.doc](http://www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/a4t_f/uemoa_f.doc)
- UEMOA (2007), *Note sur la politique commerciale commune de l'Union économique et monétaire ouest africaine*, Ouagadougou.
- UEMOA (2007), *Note sur les entraves tarifaires et non tarifaires au commerce intra communautaire au sein de l'UEMOA*, Ouagadougou.
- UEMOA (2007), *Règlement n°06/2007/CM/UEMOA portant adoption du Plan directeur des filières agricoles prioritaires dans l'espace UEMOA*, Lomé.
- UEMOA (2007), *Etude d'Impact de l'Union douanière sur les économies des Etats membres*, Ouagadougou.
- UEMOA (2007), *Libre-échange et tarif extérieur commun : quels avantages pour les opérateurs économiques ?*, Séminaire national des leaders d'opinion de Guinée Bissau, Bissau.
- UEMOA (2007), *Proposition d'un mécanisme de coordination des pays membres de l'UEMOA*, Ouagadougou.
- UEMOA (2006), *Rapport de la réunion des experts*, Réunion de concertation des Ministres chargés du commerce des Etats membres de l'UEMOA, Dakar.
- UEMOA (2005), *Lettre du programme qualité UEMOA*, Bulletin d'information n° 6, Adresse consultée <http://www.UEMOA.int/ONUJI/Bull6.pdf>
- UEMOA (2005), *Règlement N°16/2005/CM/UEMOA portant modification du règlement N° 19/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 modifiant le règlement n°03/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999 portant adoption du mécanisme de la taxe dégressive de protection au sein de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA)*, Bamako.
- UEMOA (2002), *Les grandes orientations de la Politique Agricole de l'UEMOA*, Ouagadougou.
- UEMOA (1999), *Acte additionnel n°05/99 portant adoption de la politique industrielle de l'UEMOA*, Ouagadougou.
- UEMOA (1998), *Note sur la définition d'une politique commerciale commune pour les Etats Membres de l'UEMOA*, Ouagadougou.

UEMOA (1996), *Acte Additionnel N° 04/96 du 10 mai 1996 instituant un régime tarifaire préférentiel transitoire des échanges au sein de l'UEMOA et son mode de financement*, Ouagadougou.

UEMOA/CEDEAO (2009), *Mémoire sur le programme de l'APE pour le développement (PAPED)*, Abuja.

UEMOA/CEDEAO/CE (2009), *Projet de texte conjoint (version avril 2009)*, Négociations de l'Accord de Partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et la Communauté Européenne.

UEMOA/CEDEAO (2008), *version draft du Programme de l'APE pour le développement, (PAPED) et annexes*, Abuja.

### 3. CEDEAO

CEDEAO (2010), *Communiqué final*, 38<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement, Sal.

CEDEAO (2010), *Mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA : Plan régional d'investissement pour la mise en œuvre des programmes mobilisateurs (draft n°1)*, juin, Abuja.

CEDEAO (2010), *Rapport de la 7<sup>ème</sup> réunion du Comité conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion du TEC de la CEDEAO*, Cotonou.

CEDEAO (2010), *Note sur la politique commerciale commune de la CEDEAO (draft)*, Abuja.

CEDEAO (2009), *Rapport de la 6<sup>ème</sup> réunion du Comité conjoint CEDEAO-UEMOA de gestion du TEC de la CEDEAO*, Ouagadougou.

CEDEAO (2010), *Politique industrielle commune de l'Afrique de l'Ouest (PICA)*, Abuja.

CEDEAO-UEMOA (2009), *Rapport de la 5<sup>ème</sup> réunion du Secrétariat technique conjoint UEMOA-CEDEAO*, Abidjan.

CEDEAO-UEMOA (2008), *Protocole sur le tarif extérieur commun de la CEDEAO, Rencontre ordinaire du Comité ministériel de suivi - point 4*, Banjul.

CEDEAO-UEMOA (2008), *Rapport de la 3<sup>ème</sup> réunion du Secrétariat technique conjoint UEMOA-CEDEAO*, Ouagadougou.

CEDEAO-UEMOA (2008), *Rapport de la 2<sup>ème</sup> réunion du Secrétariat technique conjoint UEMOA-CEDEAO*, Ouagadougou.

- CEDEAO (2008), *Draft for Studies for the Finalization of the ECOWAS Common External Tariff*, Abuja.
- CEDEAO (2007), *Plan à moyen terme 2008-2010*, Abuja.
- CEDEAO (2007), *Plan stratégique de la CEDEAO volume I, Vision stratégique 2020, draft rev2*, Abuja.
- CEDEAO (2007), *31<sup>ème</sup> session ordinaire de la Conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement*, Ouagadougou. CEDEAO-UEMOA (2007), *Rapport de la 1<sup>ère</sup> réunion du Secrétariat technique conjoint UEMOA-CEDEAO*, Ouagadougou.
- CEDEAO (2006), *Décision A/DEC.17/01/06 portant adoption du TEC*, Niamey.
- CEDEAO (2005), *Décision A/DEC. 11/01/05 portant adoption de la politique agricole de la CEDEAO*, Accra.
- CEDEAO (2005), *Annexe à la décision A/DEC.11/01/05 portant adoption de la politique agricole de la CEDEAO (ECOWAP)*, Accra.
- CEDEAO (2005), *Plan d'actions régional 2009-2010 pour la mise en œuvre de la Politique Agricole de la CEDEAO (ECOWAP) et du PDDAA/NEPAD en Afrique de l'Ouest*, Abuja.
- CEDEAO (2004), *Politique commerciale commune des Etats membres de la CEDEAO (rapport final)*, Abuja.
- CEDEAO (1993), *Traité révisé de la CEDEAO*, Abuja.
- CEDEAO (1983), *Décision de l'Autorité des Chefs d'Etat et de gouvernement A/DEC.1/5/83 du 30 mai 1983*, Abuja.

#### 4. Burkina Faso

- BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT (2007), *Burkina Faso - Document de stratégie par pays axé sur les résultats, revue à mi-parcours 2005 – 2009*, Tunis.
- BURKINA FASO (2008), *Programme national pour la sécurité alimentaire (PNSA)*, Ouagadougou.
- BURKINA FASO (2004), *Document de stratégie de développement rural à l'horizon 2015*, Ouagadougou
- BURKINA FASO (2002), *Lettre de politique de développement du secteur privé*, JO N° 40 2002, Ouagadougou.
- BURKINA FASO-COMMISSION EUROPÉENNE (2001), *Document de stratégie de coopération et programme indicatif pour la période 2001-2007*, Ouagadougou.
- CADRE INTÉGRÉ RENFORCÉ (2009), *Etude diagnostique sur l'intégration commerciale pour le programme du Cadre Intégré pour l'assistance technique liée au commerce : le défi de la diversification des exportations dans un pays enclavé*, Ouagadougou.
- COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (2002), *Le processus du DSRP au Burkina Faso*, deuxième réunion du Groupe afri-

caïn de réflexion sur le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-GA), Bruxelles.

FONDS AFRICAÏN DE DÉVELOPPEMENT (2005), *Burkina Faso : Profil de gouvernance pays*, Tunis.

JITAP (2007), *Rapport final - revue de gestion*, Genève.

MINISTÈRE DU COMMERCE (2009), « *Le défi de la diversification des exportations dans un pays enclavé, Étude diagnostique sur l'intégration commerciale pour le programme du Cadre Intégré pour l'assistance technique liée au commerce* », Ouagadougou.

OCDE/OMC (2007), *Les indicateurs indirects de l'Aide pour le commerce - Burkina Faso*.

OMC (2010), *Examen des politiques commerciales, Bénin-Burkina Faso et Mali, Rapport du secrétariat*, WT/TPR/S/236, Genève.

OMC (2004), *Examen de la politique commerciale du Burkina Faso, Rapport du secrétariat*, WT/TPR/S/132, Genève.

ONUDI (2009), *Evaluation indépendante de l'appui à l'initiative privée et renforcement des capacités des entreprises agro-industrielles*, Vienne.

PRÉSIDENTE DU FASO (2000), *Décret N° 2000-400/PRES/PM/MCIA du 13 septembre 2000 portant création du Comité ministériel de suivi des négociations commerciales multilatérales*, Ouagadougou.

PRÉSIDENTE DU FASO (1998), *Décret N°98-551/PRES/PM/MCIA portant adoption de la Stratégie de Développement Industriel du Burkina Faso (SDI-BF)*, Ouagadougou.

## 5. Sénégal

AFD (2009), *Etude sur la compétitivité du riz de la vallée du fleuve Sénégal (VFS) sur les marchés nationaux et régionaux*, Paris

ANTIL, A. (2010), « *Les émeutes de la faim au Sénégal, un puissant révélateur d'une défaillance de gouvernance* », *Note de l'IFRI*, IFRI, Paris. RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL (2010), *Pacte national ECOWAP/ PDDAA du Sénégal : Pour soutenir la mise en œuvre du programme d'investissement agricole (PNIA) dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté*, Dakar

ASSISES NATIONALES AU SÉNÉGAL (2009) résumé du rapport final, mai , Dakar

CABINET SEN INGÉNIERIE CONSULT (2008), *Rapport final de la mission d'évaluation à mi-parcours du projet PACD*, Dakar.

CADRE INTÉGRÉ (2003), *Etude diagnostic de l'intégration commerciale*, Dakar

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'AFRIQUE (2002), *Deuxième réunion du Groupe africain de réflexion sur le Document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP-GA), Le Processus du DSRP au Sénégal*, Addis Ababa.

- CNCR (2009), *Compte rendu de l'atelier international sur « la crise alimentaire : les voix paysannes vers les voies de la souveraineté alimentaire »*, Dakar.
- CRES (2009), *Identification des domaines de soutien de la CEDEAO dans le cadre du programme communautaire de développement : le cas du Sénégal*, Dakar.
- CUZON, J-R. (2002), *Quelles politiques agricole et commerciale sont nécessaires dans les pays en développement pour tirer profit de la libéralisation ?*, Dakar.
- DEUTSCHES INSTITUT FÜR ENTWICKLUNGSPOLITIK (2008), *Politique commerciale et développement agricole au Sénégal, Les enjeux de la politique d'importation pour certains secteurs agricoles face aux accords sur le commerce international*, Bonn.
- GEOMAR (2006), *Document de synthèse pour la formulation de la stratégie de croissance accélérée pour la Grappe « agriculture et agrobusiness »*.
- JITAP (2007), *Rapport final - revue de gestion*, Genève.
- JITAP (2005), *Le Sénégal et le système commercial multilatéral : l'impact des accords de l'OMC, négociations et mise en œuvre*, Genève.
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (2008), *Programme agricole 2008-2009 - La grande offensive agricole pour la nourriture et l'abondance (GOANA)*, Dakar
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (2008), *Note d'orientation*, Dakar
- MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE (2003), *Le programme national de développement agricole (PNDA)*, Dakar.
- MINISTÈRE DU COMMERCE (2007), *Cadre intégré de développement du commerce extérieur du Sénégal (matrice d'action)*, Dakar.
- MINISTÈRE DU COMMERCE (2006), *Conseil interministériel sur le plan REVA (retour vers l'agriculture) - Contribution du ministère du commerce*, Dakar.
- MINISTÈRE DU COMMERCE (2006), *Note de cadrage sur le comité national des négociations commerciales internationales au Sénégal*, avril, Dakar.
- MINISTÈRE DE L'ECONOMIE ET DES FINANCES (2009), *Etablissement de la liste des produits du Sénégal éligibles à la 5ème bande du tarif extérieur commun (tec) de la CEDEAO*, Dakar.
- MINISTÈRE DE L'INDUSTRIE ET DE L'ARTISANAT (2005), *Lettre de politique de développement de l'industrie*, Dakar.
- MINISTÈRE DES MINES DE L'INDUSTRIE ET DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES (2009), *Lettre de politique sectorielle des PME*, Dakar.

MINISTÈRE DES MINES, DE L'INDUSTRIE, DE LA TRANSFORMATION ALIMENTAIRE DES PRODUITS AGRICOLES ET DES PME (2008), *Loi d'orientation N° 2008-29 du 28 juillet 2008 relative à la promotion et au développement des petites et moyennes entreprises*, Dakar.

OCDE/OMC (2007), *Les indicateurs indirects de l'Aide pour le commerce au Sénégal*.

OMC (2009), *Examen des politiques commerciales, Niger et Sénégal - Rapport du secrétariat*, WT/TPR/S/223, Genève.

SÉNÉGAL (2008), *Loi d'Orientation ° 2008-03 du 08 janvier 2008 sur la Stratégie de Croissance Accélérée*, Dakar.

SÉNÉGAL (2004), *Loi n°2004-16 portant loi d'orientation agrosylvopastorale*, Dakar.

RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL (2002), *Décret n° 2001-1072 portant création du comité national des négociations commerciales internationales*, Dakar.

## 6. Nigeria

ADEBAYO K., S. BABU ET V. RHOE (2009), "Institutional Capacity for Designing and Implementing Agricultural Development Policies and Strategies in Nigeria", *Background Paper No. NSSP 008*, Nigeria Strategy Support Program (NSSP), IFPRI,, Abuja.

BRIGGS I. N. (2007), "Nigeria : Mainstreaming Trade Policy into National Development Strategies", *ATPC Work in progress*, n°52, African Trade Policy Center, UN Economic Commission for Africa, Addis Ababa.

MINISTRY OF AGRICULTURE AND RURAL DEVELOPMENT (2001), *New Agriculture Policy*, Abuja

MINISTRY OF TRADE AND INDUSTRY (2009), *Trade and Industrial Policy of Nigeria - draft*, Abuja.

NIGERIA/ECOWAS/NEPAD (2009), *Nigeria - Review of on-going Agricultural Development Efforts - brochure 1*.

NIGERIA/ECOWAS/NEPAD (2009), *Nigeria - Agricultural Growth, Poverty Reduction and Food Security: Past Performance and Prospective Outcomes- brochure 2*.

NIGERIA/ECOWAS/NEPAD (2009), *Nigeria - Strategic Options and Sources for Agricultural Growth, Poverty Reduction and Food Security - brochure 3*.

NIGERIA/ECOWAS/NEPAD (2009), *Nigeria - Long Term Funding for Agricultural Growth, Poverty Reduction and Food Security - brochure 4*.

NIGERIA/ECOWAS/NEPAD (2009), *Nigeria - Strategic Analysis and Knowledge Support System (SAKSS) to inform and guide the*

CAADP implementation process - brochure 5.

NIGERIAN NATIONAL PLANNING COMMISSION (2005), *National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS)*, Abuja.

NIGERIAN NATIONAL PLANNING COMMISSION (2007), *Second National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS II)*, Abuja.

OMC (2005), *Examen de politiques commerciales du Nigeria*, Genève. OYEJIDE A., A. OGUNKOLA et A. BANKOLE (2005), *Import Prohibition as a Trade Policy Instrument: The Nigerian Experience* : [http://www.wto.org/english/res\\_e/booksp\\_e/casestudies\\_e/case32\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/casestudies_e/case32_e.htm)

## 7. Sites internet

Borderless – Commerce sans frontière en Afrique de l’Ouest <http://www.borderlesswa.com> (publication des rapports de l’Observatoire des pratiques anormales)

CEDEAO : [www.ecowas.int](http://www.ecowas.int)

Ministère fédéral des Finances : <http://www.customs.gov.ng/ProhibitionList/import.php>.

[www.industrie.gouv.sn](http://www.industrie.gouv.sn)

OMC : [www.wto.org](http://www.wto.org)

Organisation internationale de la Francophonie : <http://www.espace-economique.francophonie.org/>

[www.jitap.orgf](http://www.jitap.orgf)

[www.ecdpm.com](http://www.ecdpm.com)

[www.acp-eu-trade.org/](http://www.acp-eu-trade.org/)

[www.agritrade.com](http://www.agritrade.com)

UEMOA : [www.uemoa.int](http://www.uemoa.int)

Système d’information sur les accords régionaux de l’OMC (SI-ACR) <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>

The Agribusiness and Trade Promotion Project [www.agribizafrika.org](http://www.agribizafrika.org)

West Africa Trade Hub (publication des rapports de l’Observatoire des pratiques anormales) : <http://www.watradehub.com/fr>

## Série Documents de travail / Working Papers Series Publiés depuis janvier 2009 / published since January 2009

Les numéros antérieurs sont consultables sur le site : <http://recherche.afd.fr>

Previous publications can be consulted online at: <http://recherche.afd.fr>

- N° 78 « L'itinéraire professionnel du jeune Africain » Les résultats d'une enquête auprès de jeunes leaders Africains sur les « dispositifs de formation professionnelle post-primaire »  
Richard Walther, consultant ITG, Marie Tamoifo, porte-parole de la jeunesse africaine et de la diaspora  
Contact : Nicolas Lejosne, département de la Recherche, AFD - janvier 2009.
- N° 79 Le ciblage des politiques de lutte contre la pauvreté : quel bilan des expériences dans les pays en développement ?  
Emmanuelle Lavallée, Anne Olivier, Laure Pasquier-Doumer, Anne-Sophie Robilliard, DIAL - février 2009.
- N° 80 Les nouveaux dispositifs de formation professionnelle post-primaire. Les résultats d'une enquête terrain au Cameroun, Mali et Maroc  
Richard Walther, Consultant ITG  
Contact : Nicolas Lejosne, département de la Recherche, AFD - mars 2009.
- N° 81 *Economic Integration and Investment Incentives in Regulated Industries*  
Emmanuelle Auriol, Toulouse School of Economics, Sara Biancini, Université de Cergy-Pontoise, THEMA,  
Comments by : Yannick Perez and Vincent Rious - April 2009.
- N° 82 Capital naturel et développement durable en Nouvelle-Calédonie - Etude 1. Mesures de la « richesse totale » et soutenabilité du développement de la Nouvelle-Calédonie  
Clément Brelaud, Cécile Couharde, Vincent Géronimi, Elodie Maître d'Hôtel, Katia Radja, Patrick Schembri, Armand Taranco, Université de Versailles - Saint-Quentin-en-Yvelines, GEMDEV  
Contact : Valérie Reboud, département de la Recherche, AFD - juin 2009.
- N° 83 *The Global Discourse on "Participation" and its Emergence in Biodiversity Protection*  
Olivier Charnoz. - July 2009.
- N° 84 *Community Participation in Biodiversity Protection: an Enhanced Analytical Framework for Practitioners*  
Olivier Charnoz - August 2009.
- N° 85 Les Petits opérateurs privés de la distribution d'eau à Maputo : d'un problème à une solution ?  
Aymeric Blanc, Jérémie Cavé, LATTIS, Emmanuel Chaponnière, Hydroconseil  
Contact : Aymeric Blanc, département de la recherche, AFD - août 2009.
- N° 86 Les transports face aux défis de l'énergie et du climat  
Benjamin Dessus, Global Chance.  
Contact : Nils Devernois, département de la Recherche, AFD - septembre 2009.
- N° 87 Fiscalité locale : une grille de lecture économique  
Guy Gilbert, professeur des universités à l'École normale supérieure (ENS) de Cachan  
Contact : Réjane Hugounenq, département de la Recherche, AFD - septembre 2009.
- N° 88 Les coûts de formation et d'insertion professionnelles - Conclusions d'une enquête terrain en Côte d'Ivoire  
Richard Walther, expert AFD avec la collaboration de Boubakar Savadogo (Akilia) et de Borel Foko (Pôle de Dakar)  
Contact : Nicolas Lejosne, département de la Recherche, AFD - octobre 2009.

- N° 89 Présentation de la base de données. Institutional Profiles Database 2009 (IPD 2009)  
*Institutional Profiles Database III - Presentation of the Institutional Profiles Database 2009 (IPD 2009)*  
Denis de Crombrughe, Kristine Farla, Nicolas Meisel, Chris de Neubourg, Jacques Ould Aoudia, Adam Szirmai  
Contact : Nicolas Meisel, département de la Recherche, AFD - décembre 2009.
- N° 90 Migration, santé et soins médicaux à Mayotte  
Sophie Florence, Jacques Lebas, Pierre Chauvin, Equipe de recherche sur les déterminants sociaux de la santé et du recours aux soins UMRS 707 (Inserm - UPMC)  
Contact : Christophe Paquet, département Technique opérationnel (DTO), AFD - janvier 2010.
- N° 91 Capital naturel et développement durable en Nouvelle-Calédonie - Etude 2. Soutenabilité de la croissance néo-calédonienne : un enjeu de politiques publiques  
Cécile Couharde, Vincent Géronimi, Elodie Maître d'Hôtel, Katia Radja, Patrick Schembri, Armand Taranco  
Université de Versailles – Saint-Quentin-en-Yvelines, GEMDEV  
Contact : Valérie Reboud, département Technique opérationnel, AFD - janvier 2010.
- N° 92 *Community Participation Beyond Idealisation and Demonisation: Biodiversity Protection in Soufrière, St. Lucia*  
Olivier Charnoz, Research Department, AFD - January 2010.
- N° 93 *Community participation in the Pantanal, Brazil: containment games and learning processes*  
Participation communautaire dans le Pantanal au Brésil : stratégies d'endiguement et processus d'apprentissage  
Olivier Charnoz, département de la Recherche, AFD - février 2010.
- N° 94 Développer le premier cycle secondaire : enjeu rural et défis pour l'Afrique subsaharienne  
Alain Mingat et Francis Ndem, IREDU, CNRS et université de Bourgogne  
Contact : Jean-Claude Balmès, département Education et formation professionnelle, AFD - avril 2010
- N° 95 Prévenir les crises alimentaires au Sahel : des indicateurs basés sur les prix de marché  
Catherine Araujo Bonjean, Stéphanie Brunelin, Catherine Simonet, CERDI - mai 2010.
- N° 96 La Thaïlande : premier exportateur de caoutchouc naturel grâce à ses agriculteurs familiaux  
Jocelyne Delarue, Département de la Recherche, AFD - mai 2010.
- N° 97 Les réformes curriculaires par l'approche par compétences en Afrique  
Francoise Cros, Jean-Marie de Ketele, Martial Dembélé, Michel Develay, Roger-François Gauthier, Najoua Ghriss, Yves Lenoir, Augustin Murayi, Bruno Suchaut, Valérie Tehio - juin 2010.
- N° 98 Les coûts de formation et d'insertion professionnelles - Les conclusions d'une enquête terrain au Burkina Faso  
Richard Walther, Boubakar Savadogo, consultants en partenariat avec le Pôle de Dakar/UNESCO-BREDA.  
Contact : Nicolas Lejosne, département de la Recherche, AFD - juin 2010.
- N° 99 *Private Sector Participation in the Indian Power Sector and Climate Change*  
Shashanka Bhide, Payal Malik, S.K.N. Nair, Consultants, NCAER  
Contact : Aymeric Blanc, Research Department, AFD - June 2010.
- N° 100 Normes sanitaires et phytosanitaires : accès des pays de l'Afrique de l'Ouest au marché européen - Une étude empirique  
Abdelhakim Hammoudi, Fathi Fakhfakh, Cristina Grazia, Marie-Pierre Merlateau.  
Contact : Marie-Cécile Thirion, département de la Recherche, AFD - juillet 2010.
- N° 101 Hétérogénéité internationale des standards de sécurité sanitaire des aliments : Quelles stratégies pour les filières d'exportation des PED ? - Une analyse normative  
Abdelhakim Hammoudi, Cristina Grazia, Eric Giraud-Héraud, Oualid Hamza.  
Contact : Marie-Cécile Thirion, département de la Recherche, AFD - juillet 2010.

- N° 102 Développement touristique de l'outre-mer et dépendance au carbone  
Jean-Paul Ceron, Ghislain Dubois et Louise de Torcy.  
Contact : Valérie Reboud, AFD - octobre 2010.
- N° 103 Les approches de la pauvreté en Polynésie française : résultats et apports de l'enquête sur les conditions de vie en 2009  
Javier Herrera, IRD-DIAL, Sébastien Merceron, Insee - novembre 2010.  
Contact : Cécile Valadier, département de la Recherche
- N° 104 La gestion des déchets à Coimbatore (Inde) : frictions entre politique publique et initiatives privées  
Jérémy Cavé, Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés (LATTS), CNRS - décembre 2010.
- N° 105 Migrations et soins en Guyane - Rapport final à l'Agence Française de Développement dans le cadre du contrat AFD-Inserm  
Anne Jolivet, Emmanuelle Cadot, Estelle Carde, Sophie Florence, Sophie Lesieur, Jacques Lebas, Pierre Chauvin  
Contact : Christophe Paquet, département Technique opérationnel (DTO), AFD - décembre 2010.
- N° 106 Les enjeux d'un bon usage de l'électricité : Chine, Etats-Unis, Inde et Union européenne  
Benjamin Dessus et Bernard Laponche avec la collaboration de Sophie Attali (Topten International Services), Robert Angioletti (Ademe), Michel Raoust (Terao)  
Contact : Nils Devernois, département de la Recherche, AFD - février 2011.
- N° 107 Hospitalisation des patients des pays de l'Océan indien - Prises en charges spécialisées dans les hôpitaux de la Réunion  
Catherine Dupilet, Dr Roland Cash, Dr Olivier Weil et Dr Georges Maguerez (cabinet AGEAL)  
En partenariat avec le Centre Hospitalier Régional de la Réunion et le Fonds de coopération régionale de la Réunion  
Contact : Philippe Renault, AFD - février 2011.
- N° 108 *Peasants against Private Property Rights: A Review of the Literature*  
Thomas Vendryes, Paris School of Economics - February 2011.
- N° 109 Le mécanisme REDD+ de l'échelle mondiale à l'échelle locale - Enjeux et conditions de mise en oeuvre  
ONF International  
Tiphaine Leménager, département de la Recherche, AFD - mars 2011.
- N° 110 L'aide au Commerce : état des lieux et analyse  
*Aid for trade: A survey*  
Mariana Vijil, Marilyne Huchet-Bourdon et Chantal Le Mouél  
AGROCAMPUS OUEST, INRA, Rennes - avril 2011.
- N° 111 Métiers porteurs : le rôle de l'entrepreneuriat, de la formation et de l'insertion professionnelle  
Sandra Barlet et Christian Baron, GRETE  
Nicolas Lejosne, département de la Recherche, AFD (lejosnen@afd.fr) - avril 2011.
- N° 112 Charbon de bois et sidérurgie en Amazonie brésilienne : quelles pistes d'améliorations environnementales ?  
L'exemple du pôle de Carajas  
Ouvrage collectif sous la direction de Marie-Gabrielle Piketty, Cirad, UMR Marchés,  
Contact : Tiphaine Leménager, département de la Recherche, AFD (lemenagert@afd.fr) - avril 2011.
- N° 113 Gestion des risques agricoles par les petits producteurs Focus sur l'assurance-récolte indicielle et le warrantage  
Guillaume Horrèard, Bastien Oggeri, Ilan Rozenkopf sous l'encadrement de :  
Anne Chetaille, Aurore Duffau, Damien Lagandré  
Contact : Bruno Vindel, département des Politiques alimentaires, AFD - mai 2011.