

Note de synthèse

1. Contexte et principaux enjeux

2. Récents développements

Commerce agricole : évolution des principales importations extrarégionales

Commerce agricole : évolution des principales exportations extrarégionales

Développements dans la mise en œuvre du PDDAA et des politiques nationales

Développements dans les négociations de l'APE et des autres ALE

3. Débats et enjeux politiques actuels

S'attaquer aux contraintes sous-jacentes

Mettre en balance les intérêts des producteurs locaux et les intérêts commerciaux étrangers

Développer les opportunités des marchés de niche

Le temps de la décision pour les APE et les défis liés à la mise en œuvre

Afrique centrale : enjeux liés au commerce agricole

1. Contexte et principaux enjeux

Les pays d'Afrique centrale – le Cameroun, la République centrafricaine (RCA), la République du Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale et le Tchad, tous membres de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale/CEMAC, ainsi que la République démocratique du Congo (RDC) et São Tomé et Príncipe (STP) – poursuivent des intérêts différents dans le secteur agricole, en fonction de leurs niveaux d'urbanisation, de la disponibilité des terres agricoles et des ressources pétrolières respectives. Dans certains pays, comme en RCA, au Tchad, en RDC et en Guinée équatoriale, la population est principalement rurale et employée dans l'agriculture. Dans des pays tels que le Gabon et STP, le secteur agricole occupe un très faible pourcentage de la population. Entre les deux se trouvent le Cameroun et la République du Congo, où l'agriculture reste une activité très importante, malgré l'intérêt pour les activités économiques liées au pétrole et aux ressources naturelles.

Une caractéristique commune à tous ces pays est le niveau insuffisant de produc-

tion locale pour satisfaire les besoins des consommateurs. Bien que le Cameroun soit en partie autosuffisant en produits alimentaires de base, d'autres pays de la région dépendent largement des importations. Ces dernières années, les améliorations dans la production céréalière ont été limitées, avec des importations qui progressent et des problèmes persistants d'insécurité alimentaire en particulier en RCA, en RDC, au Congo et au Tchad.

« La région de l'Afrique centrale est très peu intégrée économiquement, avec des échanges commerciaux au niveau régional très faibles – environ 1,2 % en 2010 »

Alors que l'intégration commerciale régionale pourrait permettre d'améliorer la disponibilité des produits alimentaires et réduire la dépendance vis-à-vis des importations extrarégionales, la région est très peu intégrée économiquement, avec des échanges commerciaux au niveau régional très faibles (environ 1,2 % en 2010). Les pays de la région

échantent principalement avec l'UE (qui représentent 32 % des échanges de la région), avec les États-Unis (23 %) et de plus en plus avec les économies émergentes (dont la Chine, 16 %). Cette situation perdure malgré l'existence de deux processus d'intégration régionale majeurs.

L'accord de libre-échange (ALE) de la CEMAC est théoriquement en vigueur depuis 1998, et a évolué plus récemment en union douanière, avec l'établissement d'un tarif extérieur commun (TEC) à quatre bandes allant de 5 % à 30 %.

La Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) a été établie en 1983 et est composée de 10 États : les six États membres de la CEMAC, en plus de la RDC, de STP, de l'Angola et du Burundi. Cependant, l'Angola et le Burundi sont tous deux impliqués dans d'autres processus d'intégration régionale – l'Angola dans le Protocole commercial de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) et le Burundi dans l'union douanière de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). Le Rwanda était à l'origine également membre de la CEEAC, mais s'est retiré en 2007 pour se concentrer sur le processus d'intégration de la CAE. Les États membres de la CEEAC ont adopté un système de réduction tarifaire pour le commerce intra-communautaire qui aurait dû en principe prendre effet entre 2004 et 2007. Cependant, les réductions tarifaires proposées, ainsi que les autres aspects du processus d'intégration de la CEEAC, n'ont pas encore été mis en œuvre. Au plan politique, aucun développement significatif n'a eu lieu à cet égard en 2012-13.

Entre 2009 et 2011, des programmes stratégiques ont été initiés dans l'objectif de faire progresser le commerce régional. Il s'agit notamment du Programme économique régional

de la CEMAC pour 2009-2020, du Plan stratégique de la CEEAC appelé « Vision 2025 » et du Document stratégique d'intégration régionale de l'Union africaine pour 2011-2015. Tous ces programmes ont identifié comme étant des domaines d'intervention prioritaires, d'une part, le développement des infrastructures et, d'autre part, le renforcement des capacités institutionnelles.

Étant donné le processus de négociation en cours pour un Accord de partenariat économique, dans lequel les pays de la CEMAC, la RDC et STP sont impliqués ensemble, il semblerait nécessaire d'harmoniser le TEC de la CEMAC et même d'aller vers un CET à l'échelle de la CEEAC. Cependant, il ne serait pas possible d'inclure tous les membres de la CEEAC, compte tenu des autres engagements de certains au niveau régional (notamment le Burundi et l'Angola).

Des efforts sont réalisés pour harmoniser les politiques nationales, notamment au niveau de la CEMAC et de la CEEAC, avec l'adoption de Programmes régionaux de sécurité alimentaire (PRSA). Cependant, alors que des projets ont été mis en place, la mise en œuvre complète des programmes a été repoussée, du fait d'un manque de financement. La CEEAC a aussi établi un fonds pour l'agriculture, le Fonds spécial régional de développement agricole (FSRDA), pour promouvoir la sécurité alimentaire au niveau régional.

Les gouvernements des États d'Afrique centrale, ainsi que les institutions régionales, sont engagés dans la mise en œuvre du Plan détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA). Aucun des pays de la région n'a encore atteint l'objectif des 10 % du budget à affecter au secteur agricole. Cependant, en 2011-12, deux pays ont défini

davantage leurs politiques agricoles. En décembre 2011, le gouvernement de la RDC a adopté sa première loi agricole, tandis que le gouvernement du Gabon engageait une stratégie sur la sécurité alimentaire, une politique de croissance agricole et un programme d'investissement agricole.

Le processus de négociation pour un APE régional n'a que très peu progressé depuis 2003. Les négociations au niveau régional sont freinées par les divergences d'opinion concernant l'offre d'accès au marché de l'Afrique centrale à l'UE et la question de l'aide à l'ajustement liée à l'APE. Il est à craindre que la libéralisation du commerce avec l'UE ait des conséquences majeures pour les secteurs agricoles et agroalimentaires déjà faibles de la région. Cette question est une source d'inquiétude importante étant donné l'attention croissante portée, au plan politique, à la lutte contre l'insécurité alimentaire à l'échelle régionale. Peu de progrès ont été enregistrés jusqu'à présent dans ce domaine.

« Peu de progrès dans la lutte contre l'insécurité alimentaire à l'échelle régionale ont été enregistrés jusqu'à présent »

Un APE intérimaire bilatéral (APEI) a été conclu, signé et ratifié entre l'UE et le Cameroun en décembre 2007. Cependant, le gouvernement du Cameroun n'a pas encore pris les mesures pour mettre en œuvre les engagements conclus dans l'APEI, étant donné que cela aurait des implications au niveau régional. Suite à la fixation par la CE de l'échéance pour la finalisation des négociations APE au 1er octobre 2014, date après laquelle l'accès en franchise de droits et de quotas au marché de l'UE ne sera plus valable, le Cameroun devra certainement revoir sa position si aucun APE régional ne peut être conclu.

Tableau I : Production céréalière de certains pays d'Afrique centrale en 2008-2013 (en milliers de tonnes)

	2008	2009	2010	2011	2012
Chad	1 800	1 600	3 200	1 700	3 700
Cameroun	1 600	1 600	1 900	1 800	1 800
CAR	200	200	200	200	200
Afrique centrale – Total	5 200	4 900	7 000	5 500	7 400

Sources : chiffres extraits de FAO, « FAO GIEWS Crop Prospects and Food Situation », diverses dates :

février 2011, <http://www.fao.org/docrep/013/al977e/al977e00.pdf> ;

octobre 2012, <http://www.fao.org/docrep/016/al992e/al992e00.pdf> ;

décembre 2012, <http://www.fao.org/docrep/017/al995e/al995e00.pdf> ;

mars 2013, <http://www.fao.org/docrep/017/al998e/al998e.pdf>.

Tableau II : Importations de céréales des PFRDV d'Afrique centrale¹ (en milliers de tonnes)

	2010	2011	2012	2013 ²
Cameroun	633	889	924	932
RDC	706	715	730	750
Congo	328	348	327	347
Tchad	209	209	184	178
RCA	55	63	63	63
STP	18	18	17	17
Importations totales des PFRDV d'Afrique centrale	1 949	2 242	2 245	2 287

1. Le Gabon et la Guinée équatoriale ne sont pas inclus, n'étant pas classés comme PFRDV ;

2. Estimations. Sources : voir le tableau I.

Les pays les moins avancés (PMA) d'Afrique centrale continuent à profiter de l'accès en franchise de droits et de quotas au marché de l'UE sur une base non réciproque à travers l'initiative « Tout sauf les armes », alors que les deux pays non PMA, le Gabon et le Congo, exportent déjà vers l'UE dans le cadre de son régime SPG standard (système des préférences généralisées).

2. Récents développements

Commerce agricole : évolution des principales importations extrarégionales

Tendances de la production et du commerce des céréales

La production céréalière en Afrique centrale a été boostée en 2012 par le

Tchad qui a plus que doublé sa production. La production du Tchad représentait ainsi la moitié de la production céréalière de la région, qui s'établissait à 7,4 millions de tonnes. Ailleurs dans la région, la production céréalière a largement stagné, avec dans l'ensemble un déclin de 2,6 % en 2012 par rapport à l'année précédente, si l'on exclut le Tchad (voir tableau I).

Ce niveau de production associé à une population croissante (+ 2,5 % par an) contribue à l'augmentation des importations de céréales (voir tableau II). Les importations vers les pays à faible revenu et à déficit vivrier (PFRDV) ont augmenté de 5,57 % en 2012 pour atteindre plus de 2,245 millions de tonnes, alors qu'elles devraient encore croître de 1,87 % en 2013, à 2,287 millions de tonnes. Au Gabon, les importations représentent maintenant presque 80 % de la consommation, alors qu'au Congo ce chiffre s'élève à 94 %.

Les troubles civils représentent un facteur important de l'insécurité alimentaire, notamment au Congo (où se trouvent des réfugiés de la RDC), en RCA (où se trouvent des réfugiés du Soudan) et en RDC (personnes déplacées du pays même). Selon les évaluations de la FAO de mai 2012, « la population entière de la RCA souffre d'insécurité alimentaire ». La région la plus au nord du Cameroun est également sujette à l'insécurité alimentaire en raison des inondations et des mauvaises récoltes.

Concernant les prix, la situation en 2012 est mitigée : au Cameroun, le taux d'inflation des prix alimentaires est resté stable et a même diminué en Guinée équatoriale, alors qu'en RCA les prix alimentaires ont augmenté de manière significative. Par ailleurs, étant donné sa forte dépendance vis-à-vis des importations de produits alimen-

taires, les prix au Congo des denrées alimentaires ont augmenté fortement en 2012, situation qui a été aggravée par des niveaux de corruption élevés (voir article *Agritrade* « [La hausse des prix des denrées alimentaires vient renforcer la promotion d'investissements majeurs dans l'agriculture en Afrique centrale](#) », 24 février 2013).

« Entre 2008 et 2013, les importations régionales de céréales en provenance de l'UE ont progressé de 57 % »

Concernant les importations de céréales, l'UE confirme son rôle majeur : entre 2008 et 2013, les importations régionales de céréales en provenance de l'UE ont progressé de 57 %, atteignant presque 700 000 tonnes en 2012. Par ailleurs, les produits transformés à partir des céréales sont de plus en plus demandés. Ainsi, les importations en provenance de l'UE des préparations de céréales ont augmenté de 27 %, et celles de l'industrie de la minoterie de 88 % sur la même période. L'Afrique centrale représente maintenant un débouché majeur pour les exportations européennes de l'industrie de la minoterie, comptant pour 7,8 % des exportations européennes totales de cette catégorie.

Tendances du commerce et de la production de produits de la volaille

En 2006, le Cameroun a pris la décision de restreindre ses importations de volaille. Ainsi, les importations du Cameroun en provenance de l'UE sont passées de 20 000 tonnes en 2004 à 246 tonnes en 2012. En revanche, d'autres pays de la région ont été la cible des principaux exportateurs de volaille. Les importations de la RDC sont passées de 15 000 tonnes en 2000 à 75 000 tonnes en 2012 (estimations, + 525 %) (voir article *Agritrade* « [Les](#)

[exportations de volaille vers l'Afrique en hausse](#) », 9 décembre 2012). Environ la moitié de ces importations vers la RDC proviennent de l'UE, qui a augmenté son volume exporté de 25 % en cinq ans. Le Congo et le Gabon sont deux autres marchés importants pour l'UE, qui ont vu leurs importations progresser respectivement de 39 % et 106 % sur les cinq dernières années.

Alors que le Cameroun restreint ses importations et que l'Afrique du Sud réfléchit à rapprocher ses tarifs douaniers des taux consolidés à l'OMC et à introduire des mesures de sauvegarde agricole spéciales contre les importations de volaille en provenance de l'UE, les autres pays d'Afrique centrale pourraient bien intéresser de plus en plus les exportateurs européens et brésiliens de viande de volaille. Un tel développement pourrait affaiblir les efforts entrepris pour promouvoir la production locale de volaille dans la région (voir articles *Agritrade* « [Forte croissance des exportations de volaille du Brésil vers l'Afrique](#) », 29 juillet 2012, et « [Les exportations de volaille de l'UE sont de plus en plus orientées vers l'Afrique](#) », 4 novembre 2012).

« Les pays d'Afrique centrale pourraient bien intéresser de plus en plus les exportateurs européens et brésiliens de viande de volaille »

Ces évolutions montrent l'importance de coordonner et d'harmoniser les politiques agricoles et commerciales en Afrique centrale, si l'on veut que la protection de la production locale dans un pays ne se fasse pas aux dépens des pays voisins.

Il convient de noter, cependant, que l'impact de la politique commerciale restrictive du Cameroun sur la production locale de volaille n'est pas évident. En 2012, la production nationale s'éle-

vait à 48 000 tonnes, mais il manquait toujours 32 000 tonnes pour satisfaire la consommation locale ; le gouvernement a ainsi introduit des dérogations et des quotas d'importation ad hoc. Ce déficit de production a été attribué aux coûts croissants de l'alimentation animale, liés à la montée des prix mondiaux du maïs. Cette situation montre l'importance de lier les contrôles des importations à des programmes permettant de développer les approvisionnements locaux d'alimentation animale et d'améliorer la santé animale dans le but de doper la productivité.

Développements dans le secteur rizicole et sucrier au Cameroun

Dans les années 1970, la production nationale de riz couvrait environ 80 % de la consommation nationale, alors qu'en 2011 elle n'en satisfaisait plus que 20 %. Sur les huit dernières années, les importations de riz étaient en moyenne de 450 000 tonnes, avec un pic en 2007 de 727 266 tonnes. En 2011, les importations de riz représentaient 25 % des importations alimentaires. Un certain nombre de facteurs freinent la production nationale de riz, notamment :

- l'accès aux intrants ;
- le financement ;
- le faible degré de mécanisation ;
- le manque d'organisation des producteurs.

Faire le lien entre les zones de production du nord du pays et les marchés situés dans le sud représente également un défi. Ainsi, une grande partie de la production de riz du nord est exportée et transformée au Nigeria, où les prix sont plus élevés, et où les infrastructures routières facilitent la commercialisation. Une partie du riz est également exportée vers la RCA et

vers le Tchad. Un autre problème est la préférence marquée des consommateurs pour le riz importé, pour des raisons de prix et de qualité.

« Il y a une préférence marquée des consommateurs pour le riz importé, pour des raisons de prix et de qualité »

En 2009, le Cameroun a lancé sa Stratégie nationale pour le développement de la production rizicole, dans l'objectif de contenir la croissance des importations de riz. Le but fixé était d'augmenter la production de riz de 72 000 tonnes à 627 250 tonnes d'ici à 2018. En avril 2013, un objectif intermédiaire a été fixé à 256 000 tonnes en 2015. Cette stratégie comprend :

- le soutien pour l'approvisionnement en intrants ;
- la mise en place d'agriculteurs dans les zones de production nouvelles et existantes ;
- le renforcement des organisations de producteurs ;
- la promotion de la professionnalisation des cultivateurs ;
- le soutien pour la transformation et la commercialisation.

Des initiatives plus récentes ont été lancées, notamment :

- l'acquisition par le gouvernement de deux minoteries pour le riz dans le nord du pays à la fin de l'année 2012 ;
- le lancement au début de l'année 2013 d'un programme pour développer 970 hectares de production de riz irrigué dans l'ouest du pays.

Des défis similaires sont rencontrés dans le secteur sucrier du Cameroun, où la production ne satisfait pas la demande locale. Cependant, un investissement majeur visant à augmenter la production

de 50 % et à réduire les importations a été annoncé (voir article *Agritrade* « [Le Cameroun entend développer sa production de sucre](#) », 1er octobre 2012). Cette initiative doit être considérée à la lumière d'une demande croissante des consommateurs locaux, ainsi que des pays voisins, tels que le Tchad, le Gabon et la RDC, laquelle demande contribue à renforcer le défi de la réduction du niveau des importations de sucre.

Commerce agricole : évolution des principales exportations extrarégionales

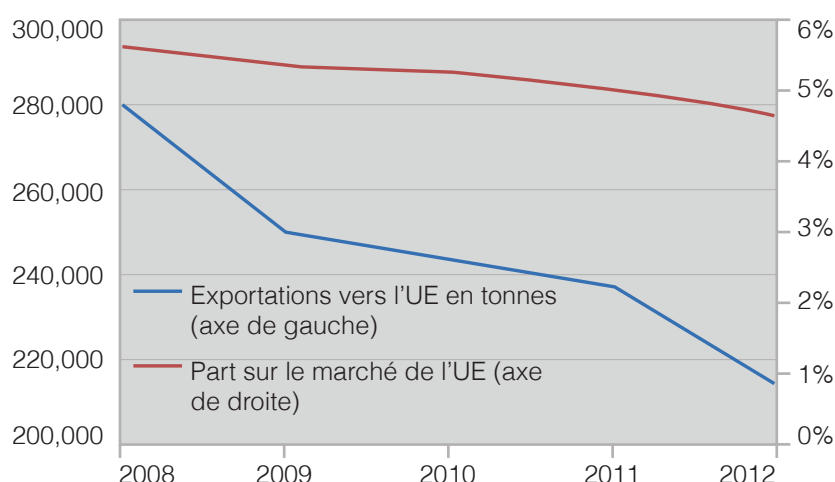
Développements dans le secteur cacaoyer au Cameroun : l'accent est mis sur la qualité et la transformation

Durant la saison 2011/12, le Cameroun a exporté 180 000 tonnes de cacao, moins que la saison précédente où 200 083 tonnes avait été exportées, en raison d'une saison sèche plus longue que la normale et d'attaques de ravageurs et de maladies.

« Des efforts importants sont entrepris actuellement dans le pays pour garantir que les fèves de cacao seront conformes aux normes internationales de durabilité »

À la suite d'une décision des Pays-Bas – qui importe 70 % de la production de cacao du Cameroun – d'importer seulement du cacao certifié à partir de 2020, des efforts importants sont entrepris actuellement dans le pays

Figure 1 : Exportations de bananes du Cameroun vers l'UE et part sur le marché de l'UE



Source: Eurostat.

pour garantir que les fèves de cacao seront conformes aux normes internationales de durabilité. Dans le département du Lekie, 400 producteurs ont été formés aux bonnes pratiques agricoles et de sécurité des denrées alimentaires, et ont reçu la certification UTZ en février 2013. Le chocolatier Barry Callebaut soutient aussi cinq coopératives dans le centre du Came-

roun, soit environ 1 000 producteurs, pour leur permettre d'obtenir la certification Rainforest Alliance. Des efforts sont également déployés actuellement pour renforcer les organisations de producteurs et réduire les pratiques abusives des négociants (voir article *Agritrade* « [La production de cacao se développe mais les défis restent de taille](#) », 24 février 2013).

Dans les secteurs du café et du cacao, des producteurs travaillent à augmenter la valeur de la production du pays. Actuellement, une usine seulement – d'une capacité de 30 000 tonnes – transforme les fèves de cacao. Cependant, en février 2013, la société italienne Imsofer a annoncé son intention de construire une usine qui aurait la capacité de transformer la totalité de la récolte de cacao du pays, ainsi qu'une partie des récoltes de café et de thé. La société marocaine Compagnie chérifienne de chocolaterie prévoirait elle aussi de mettre en place une usine d'une capacité de transformation de 40 000 tonnes.

Dans l'intention d'encourager la transformation locale du cacao, en juin 2012, le gouvernement du Cameroun a annoncé qu'il comptait introduire une taxe à l'exportation sur les fèves de cacao brut. Cependant, les avancées dans ce sens n'ont pas encore été confirmées.

Les opportunités d'exportation sur les marchés de niche

Certains produits de la région ont les caractéristiques propices au développement de stratégies de commercialisation de niche. C'est le cas du café de première qualité de la région du Kivu en RDC, dont la production et l'exportation sont soutenues par un fonds britannique du secteur de la distribution (UK Food Retail Industry Challenge Fund) (voir article *Agritrade* « [Le potentiel du Congo oriental en termes de café haut de gamme est examiné](#) », 18 février 2013). C'est aussi le cas du poivre et du miel du Cameroun pour lesquels un soutien a été accordé par l'Agence française de développement pour leur enregistrement dans le cadre du système des Indications géographiques protégées. Ce système permet de reconnaître les caractéristiques spéciales des produits en question et

de protéger l'utilisation du nom enregistré. De tels processus facilitent, potentiellement, la commercialisation sur des marchés de niche, ouvrant des opportunités qui garantissent des primes sur les prix. Cependant, l'enregistrement simple n'est pas suffisant, et des stratégies de commercialisation concertées et soutenues doivent être développées afin de pouvoir livrer des produits prêts à vendre aux distributeurs des marchés de niche.

Redressement de la production régionale de coton

En RCA, après un déclin spectaculaire de la production de coton depuis 1997, les niveaux de production se sont rétablis légèrement en 2008 et se sont stabilisés depuis 2010 à un niveau de 20 000 balles (une balle équivalant à 480 lb). Un accord de partenariat signé avec la Chine en août 2012 pourrait cependant donner un coup de fouet à la production cotonnière, la mise en place d'une infrastructure d'égrenage du coton – les machines pour séparer les fibres des graines – étant prévue dans ce cadre. Au Tchad, après des niveaux de production au plus bas en 2009, la production de coton se rétablit et a atteint 200 000 balles en 2012. Une hausse de la production est aussi en cours au Cameroun, où celle-ci s'est élevée à 460 000 balles la même année. En conséquence, la société cotonnière Sodacoton enregistre de bons résultats, avec des perspectives positives prévues pour 2013.

Déclin des exportations de bananes du Cameroun

En dehors des exportateurs traditionnels de bananes caribéens, beaucoup d'exportateurs ACP n'ont pas encore été affectés négativement par l'accès au marché de l'UE amélioré accordé aux exportateurs latino-américains (voir article *Agritrade* « [L'UE passe](#)

[en revue le commerce de la banane et se penche sur les préoccupations des pays ACP concernant l'érosion des préférences](#) », 9 juillet 2012).

« Les exportations camerounaises ont chuté de 23 % depuis 2008 »

Cependant, les exportations camerounaises ont, elles, chuté de 23 % depuis 2008, et la part du pays sur le marché européen de la banane est passée de 5,6 % à 4,7 %.

En mai 2012, l'UE a approuvé un soutien au Cameroun d'un montant de 48 millions € (31 milliards FCFA) dans le cadre de son programme d'accompagnement du secteur de la banane. En avril 2013, l'UE a lancé un appel à projets pour les producteurs camerounais de bananes dessert d'une valeur de 6 millions €.

Des investissements majeurs dans les plantations d'huile de palme

Au Cameroun et au Gabon, des investissements majeurs sont réalisés dans des plantations d'huile de palme. Au Cameroun, la société américaine Herakles Farm prépare une production sur 70 000 hectares pour un coût de 350 millions \$US. Au Gabon, la société singapourienne Olam projette de cultiver le palmier à huile sur une zone de 50 000 à 100 000 hectares, dans le cadre d'une entreprise conjointe avec le gouvernement. Le projet au Gabon vise à être certifié durable dans le cadre de la Table ronde sur l'huile de palme durable (RSPO), alors qu'au Cameroun Herakles Farm s'est retiré du système de certification RSPO, suite aux critiques d'ONG environnementales vis-à-vis des impacts sociaux et environnementaux des investissements prévus.

Par ailleurs, des investissements ont été réalisés au Cameroun afin d'améliorer les activités de transformation de l'huile : une huilerie a été installée dans le centre du pays, dont l'objectif est de réduire le déficit national de 150 000 tonnes d'huile de palme. Ce projet est soutenu dans le cadre du programme APROCOM-PH qui vise à améliorer la productivité et la compétitivité dans le secteur de l'huile de palme en Afrique centrale et de l'Ouest et qui est financé par le Fonds commun pour les produits de base (CFC), le gouvernement du Cameroun, l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel et le syndicat national des producteurs de palmiers à huile du Cameroun et du Nigeria.

Développements dans la mise en œuvre du PDDAA et des politiques nationales

La mise en œuvre du PDDAA s'étend à l'échelle régionale

Au niveau régional, la CEEAC a lancé le processus du PDDAA en mai 2012 et travaille maintenant à sa finalisation. Du 16 au 18 avril 2013, un atelier régional a été organisé par la CEEAC en partenariat avec la plateforme régionale des producteurs agricoles, la PROPAC, afin d'examiner l'ébauche de la politique agricole commune régionale et la feuille de route pour le développement des Plans nationaux d'investissement agricole (PNIA). L'objectif de l'atelier était de ratifier le texte de la politique agricole commune et d'autres programmes régionaux prioritaires, et d'établir des lignes directrices pour la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des engagements régionaux en matière de politique agricole. La CEEAC vise à conclure les pactes nationaux du PDDAA et les PNIA en 2013, ainsi que le Plan régional d'investissement agricole (PRIA) la même année.

Selon une présentation faite à l'atelier, tous les pays sont engagés dans les processus nationaux du PDDAA, mais ils ne sont pas au même point. La RDC et la RCA ont élaboré leurs programmes d'investissement, alors que les autres sont toujours dans la phase de lancement ou n'ont pas encore signé leur pacte.

Des efforts sont faits pour renforcer la participation des organisations de producteurs dans le processus du PDDAA : en avril 2012, la CEEAC et le PROPAC ont signé un accord de partenariat dans l'objectif d'intégrer davantage les agriculteurs et les transformateurs dans le processus du PDDAA en Afrique centrale. À cet égard, le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) ainsi que d'autres partenaires ont plaidé pour une implication plus importante des organisations de producteurs dans les organes de décision et les réunions, notamment dans la phase préparatoire des PDDAA.

Développements vers une politique commune en matière SPS et de sécurité des denrées alimentaires

Au niveau de la CEMAC, un Comité inter-États des pesticides en Afrique centrale (CPAC) a été créé afin de faciliter l'agrément des produits phytosanitaires pour leur utilisation parmi les États membres de la CEMAC. Cette initiative est née dans le but de faciliter le développement de la production agricole régionale conformément aux normes internationales. L'initiative doit être considérée à la lumière de contrôles de plus en plus stricts liés aux résidus de pesticides et au problème émergent des pesticides frauduleux, qui pourraient entraver le développement des exportations régionales vers des mar-

chés tels que celui de l'UE (voir article *Agritrade* « [Un système régional d'enregistrement des pesticides lancé en Afrique centrale](#) », 9 septembre 2012).

Développements dans les politiques agricoles nationales

Alors que l'agriculture n'a pas toujours été une priorité pour les gouvernements d'Afrique centrale, un certain nombre de programmes et projets qui se concentrent sur le développement de la production agricole sont en train d'émerger, notamment au Cameroun, au Congo, en RDC et au Gabon.

La RDC a adopté sa première loi agricole à la fin de l'année 2011. Le pays a ensuite développé un PNIA dans le cadre du PDDAA, ce dernier ayant été ratifié en mars 2013. Le PNIA définit les domaines prioritaires et le budget nécessaire pour chaque domaine. Cependant, seulement 11,5 % du montant du budget est disponible (selon [Lavoixdupaysancongolais.com](#) en avril 2013), et les 88,5 % restants (environ 4,8 milliards \$US) doivent encore être trouvés. Dans un mémorandum adressé au gouvernement, l'association nationale des producteurs agricoles de la RDC (CONAPAC) a indiqué que seulement 1,75 % du budget 2013 est alloué à l'agriculture – malgré le PNIA convenu –, ce qui représente une légère augmentation comparé à l'allocation en 2011 de 1,37 % du budget national.

En parallèle, un don de 68,4 millions \$US a été accordé par le FIDA (Fonds international pour le développement agricole) pour un programme de dix années de soutien à l'approvisionnement en denrées alimentaires et en produits horticoles dans la région de Kinshasa (PAPAKIN – coût total du projet de 114,9 millions \$US). Ce programme vise à permettre aux organisations de producteurs de fournir à leurs membres un « accès amélioré aux

services techniques et économiques pour les activités liées à la production, à la transformation et à la commercialisation des produits horticoles ».

« La République du Congo a décidé de relancer sa politique visant à revitaliser la production agricole locale »

Suite à la forte inflation des prix alimentaires en 2012, la République du Congo a décidé de relancer sa politique visant à revitaliser la production agricole locale dans l'objectif de réduire les importations alimentaires (voir article *Agritrade* « [La hausse des prix des denrées alimentaires vient renforcer la promotion d'investissements majeurs dans l'agriculture en Afrique centrale](#) », 24 février 2013).

De même, en avril 2013, le Cameroun a lancé un plan de trois ans pour encourager la croissance économique, en particulier à travers la production de denrées agricoles de base (riz, bananes plantains, manioc, viande et volaille). L'objectif visé est d'augmenter la production pour :

- améliorer la sécurité alimentaire et accroître les revenus ;
- ouvrir de nouveaux marchés régionaux locaux et internationaux ;
- réduire les importations alimentaires.

Au début de l'année 2012, le gouvernement camerounais a lancé le programme « Agropoles » visant à promouvoir les moyennes et grandes entreprises dans les zones rurales à travers le « soutien à l'élaboration, le financement et la gestion durable » de projets.

Au Gabon, en décembre 2012, le gouvernement a annoncé son intention de passer la part du secteur agricole dans le PIB des 1 % actuels à 15 % d'ici à 2020. L'accent est mis sur les

cultures d'exportation (huile de palme, soja, sucre, maïs, caoutchouc, café et cacao), et des plans ambitieux sont prévus pour attirer les investissements étrangers à travers des baux fonciers à grande échelle. Pour la seule huile de palme, l'objectif est d'atteindre un niveau de production de 250 000 tonnes d'ici à 2020.

Développements dans les négociations de l'APE et des autres ALE

Les négociations pour l'APE régional

Selon l'examen du South Centre de l'état des lieux des négociations pour l'APE publié en mars 2013, la dernière réunion des négociateurs européens et d'Afrique centrale s'est tenue du 26 au 30 septembre 2011 en RCA. Lors de cette réunion, « les questions d'accès au marché, de règles d'origine, de services et d'investissement, de coopération culturelle et d'impact fiscal » ont été discutées. Deux questions notamment n'ont pas fait l'objet d'un accord, à savoir l'offre d'accès au marché de l'Afrique centrale et l'aide au développement liée à l'APE. Au moment de la réunion, un travail était en cours afin de développer un Programme régional d'accompagnement du développement dans le cadre de l'APE (PRADA). Après cette réunion, une nouvelle offre d'accès au marché était attendue de la part de la région d'Afrique centrale, sur la base de la proposition de la CE d'ajouter plusieurs lignes tarifaires supplémentaires sujettes à la libéralisation.

Une analyse du South Centre évaluant l'impact de l'offre d'élimination tarifaire existante de l'Afrique centrale fait apparaître qu'il existe une production locale relevant des 913 lignes tarifaires dans les domaines à libéraliser, et que l'UE est plus compétitive pour 772 de ces lignes – c'est-à-dire 84,6 % des

domaines où l'Afrique centrale a un intérêt.

« La production locale pourrait être en danger si la libéralisation s'effectuait sur la base des propositions actuelles »

Le South Centre conclut que la production locale « pourrait être en danger » si la libéralisation s'effectuait sur cette base. Ces produits comprennent une série de produits agricoles transformés.

Au niveau régional, une réunion du Secrétariat permanent du Comité régional APE (composé de représentants techniques de la CEEAC et de la CEMAC) a eu lieu du 13 au 17 février 2012, avec l'objectif d'obtenir un accord sur un programme préliminaire de négociations.

Au niveau ACP, en décembre 2012, la Déclaration de Sipopo du Groupe des États ACP a rappelé les principes essentiels à appliquer aux négociations d'APE qui ne sont pas finalisées, ainsi que la nécessité pour l'UE d'adopter une approche plus flexible des négociations et de prendre en compte les besoins en termes de développement des pays ACP (voir article *Agritrade* « [Position des chefs d'État et de gouvernement ACP sur les négociations d'APE](#) », 27 janvier 2013).

Le Cameroun devra mettre en œuvre l'APE d'ici octobre 2014 ou perdra son accès préférentiel au marché de l'UE

À la suite d'importantes discussions et du dialogue trilatéral entre la CE, le Conseil européen et le Parlement européen pour rapprocher les positions divergentes, le 1er octobre 2013 a été établi comme échéance finale pour la conclusion des processus de négociation APE avec les pays ACP (voir article *Agritrade* « [Le Conseil de](#)

l'UE réaffirme son engagement envers l'échéance de janvier 2014 pour la conclusion des APE », 13 janvier 2013, et « Le Parlement européen entend approuver l'échéance du 1er octobre 2014 proposée par le "trilogue" pour la conclusion du processus d'APE », 6 avril 2013).

Après le 1er octobre 2013, l'accès actuel et transitoire en franchise de droits et de quotas au marché de l'UE prendra fin. Par conséquent, à moins que le processus APE ne soit conclu au niveau régional ou bilatéral par le Cameroun, à travers la mise en œuvre des engagements convenus dans le cadre de l'APE intérimaire, l'accès dont bénéficie actuellement le Cameroun au marché de l'UE en franchise de droits et de quotas va prendre fin. Une telle évolution aboutirait à la réimposition des tarifs douaniers sur les importations européennes en provenance du Cameroun, et les exportateurs camerounais devraient alors payer environ 49,86 millions € de droits de douane pour leurs biens entrant sur le marché de l'UE. Ceci affecterait en premier lieu les exportateurs de bananes, et aggraverait une situation déjà difficile.

Autres négociations d'ALE

Selon un communiqué de presse du gouvernement, la Guinée équatoriale a été en discussion avec la Turquie depuis un certain nombre d'années concernant un accord de libre-échange, la dernière réunion ayant eu lieu en avril 2013. Selon la Turquie, la conclusion d'accords de libre-échange similaires est recherchée avec le Cameroun et la RDC en Afrique centrale, et avec une série d'autres pays ACP (par ex. le Ghana, les Seychelles ou l'Afrique du Sud). La Turquie a déjà conclu un accord avec Maurice, ce dernier étant entré en vigueur le 1er janvier 2013.

3. Débats et enjeux politiques actuels

S'attaquer aux contraintes sous-jacentes

Une question essentielle pour le commerce intra-régional de produits agroalimentaires est liée à la nécessité de doper la production nationale de produits agricoles et agroalimentaires. Si la production n'augmente pas au niveau national, la marge de progression du commerce intra-régional en produits agroalimentaires originaires de la région restera limitée. Le processus en cours du PDDAA, s'il prend racine au niveau national et est reflété dans les allocations budgétaires des pays, pourrait permettre d'atteindre cet objectif.

« Une question essentielle pour le commerce intra-régional est la nécessité de doper la production nationale de produits agricoles et agroalimentaires »

Le deuxième domaine d'action clé est lié à l'application effective des engagements politiques officiels dans la pratique de tous les jours vis-à-vis des échanges transfrontaliers. Ici aussi, le processus régional du PDDAA pourrait contribuer à rendre ces engagements effectifs.

Comme dans d'autres régions, s'attaquer aux barrières non officielles au commerce et aux contraintes liées au fonctionnement des services de transport pourrait réduire potentiellement les pertes au sein des chaînes d'approvisionnement agricoles résultant de ces défaillances, et renforcer la valeur nette de la production agricole reçue par les producteurs.

Mettre en balance les intérêts des producteurs locaux et les intérêts commerciaux étrangers

En Afrique centrale, un certain nombre de pays ont des plans ambitieux de développement de la production agricole à travers la mobilisation d'investissements étrangers, en échange de locations de terres à grande échelle. Ce type d'investissement soulève des questions relatives au droit foncier local et à ce que le marché est prêt à accepter en termes de produits. En particulier, il convient de tenir compte de la demande croissante pour la certification durable du cacao et de l'huile de palme utilisés dans les produits alimentaires des marchés des pays développés, ainsi que des inquiétudes que déclenchent ces types d'investissement à grande échelle (par ex. le retrait de la société américaine Herakles Farms du système RSPO). Alors que ce segment de marché reste encore limité à l'heure actuelle, au vu de l'échelle des différents engagements des entreprises, il est clair qu'il va probablement croître dans les années à venir.

Développer les opportunités des marchés de niche

Afin que les producteurs puissent obtenir les primes sur les prix disponibles a priori dans le cadre des systèmes des indications géographiques (IG), les initiatives visant à garantir une protection IG pour les produits de spécialité d'Afrique centrale devront être accompagnées :

- de l'élaboration et de l'application effective de normes de qualité établies dans le cadre des systèmes IG ;
- du développement et de la mise en œuvre de stratégies de commercialisation ciblées ;

- d'investissements pour améliorer le conditionnement.

Ces points constituent un domaine supplémentaire pour un soutien du type « aide au commerce », pouvant s'appuyer sur les initiatives existantes.

Le temps de la décision pour les APE et les défis liés à la mise en œuvre

Étant donné l'impasse actuelle des négociations d'APE au niveau régional, et la date définie par la CE à laquelle les accords transitoires d'accès au marché doivent prendre fin (1er octobre 2014), le gouvernement du Cameroun devra prendre une décision claire s'il veut ou non mettre en œuvre l'APE intérimaire signé et ratifié, malgré ses réserves quant aux implications pour l'intégrité du TEC de la CEMAC.

Au vu des niveaux limités des échanges intra-régionaux, l'application bilatérale de l'APE Cameroun-UE ne devrait pas constituer une menace importante quant à d'éventuelles interruptions du commerce intra-régional.

« L'application bilatérale de l'APE Cameroun-UE ne devrait pas constituer une menace importante quant à d'éventuelles interruptions du commerce intra-régional »

Son application pourrait cependant perturber des secteurs agroalimentaires spécifiques. Ces secteurs devraient être identifiés et examinés avec attention afin de trouver des solutions pragmatiques pour réduire l'affaiblissement du TEC sur les marchés de la CEMAC.

Dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit que l'UE joue un rôle majeur dans les importations régionales de céréales, de produits céréaliers et de volaille (bien que des restrictions sur les importations de volaille soient en vigueur actuellement au Cameroun), et ce de manière croissante. Les politiques commerciales et agricoles en Afrique centrale devraient alors faire l'objet d'une coordination dans ces secteurs, afin d'éviter toute interruption dans les plans nationaux de développement sectoriels si l'APE était appliqué.

Un autre domaine d'inquiétude a trait aux propositions, avancées en juin 2012, d'appliquer une taxe sur les exportations de fèves de cacao brut, dans le but de promouvoir une transformation locale plus avancée avant exportation. Cette mesure pourrait potentiellement enfreindre l'article 15 de l'APE intérimaire UE-Afrique centrale relevant de « l'élimination des droits de douane sur les exportations ». L'article stipule qu'« aucun droit de douane sur les exportations nouveau n'est introduit et ceux qui sont déjà appliqués ne sont pas augmentés, dans le cadre du commerce entre les parties, à partir de la date d'entrée en vigueur de cet accord », mis à part « en cas de difficulté importante des finances publiques ou pour des besoins de renforcement de la protection de l'environnement ».

Cette disposition impliquerait qu'une taxe à l'exportation de la sorte devrait être en place avant la date d'entrée en vigueur de l'accord.

Principales sources

1. FAO, « Crop prospects and food situation », Système mondial d'information et d'alerte rapide sur l'agriculture et l'alimentation, mars 2013

<http://www.fao.org/docrep/017/al998e/al998e.pdf>

2. Département américain de l'Agriculture (USDA), « 2013: Exporting to Cameroon », *GAIN Report*, 14 mars 2013

http://gain.fas.usda.gov/Recent%20GAIN%20Publications/2013%20Exporting%20to%20Cameroon%20_Lagos_Cameroon_3-13-2013.pdf

3. Hub Rural, « Atelier Régional CEEAC/PROPAC pour l'examen du projet de Politique Agricole Commune et des priorités d'investissements du PRIASAN dans le cadre du processus PDDAA en Afrique Centrale, 16-18 avril 2013 à Douala (Cameroun) », 18 avril 2013

<http://www.hubrural.org/Atelier-Regional-CEEAC-PROPAC-pour.html?lang=fr>

4. Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM), « Central African farmers gear up to influence future agricultural policy in their region », Talking Points blog, 9 août 2013

<http://www.ecdpm-talkingpoints.org/central-african-farmers-influence-future-agricultural-policy/>

5. This is Africa, « Gabon agriculture – 15% of GDP By 2020 », entretien avec le ministre gabonais de l'Agriculture, 19 décembre 2012

<http://allafrica.com/stories/201212201135.html?viewall=1>

6. South Centre, « EU-ACP Economic partnership agreements: Current state of play », Analytical Note, mars 2013

http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1947%3Aeu-ACP-economic-partnership-agreements-current-state-of-play&catid=101%3Aeconomic-partnership-agreements-epas&Itemid=67&lang=en

7. South Centre, « The EPAs and risks for Africa: Local production and regional trade », Analytical Note, juin 2012

http://www.southcentre.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1748%3Athe-epas-and-risks-for-africa-local-production-and-regional-trade&catid=101%3Aeconomic-partnership-agreements-epas&Itemid=67&lang=en

8. *Journal officiel de l'Union européenne*, « Interim agreement with a view to an Economic Partnership Agreement between the European Community and its Member States, of the one part, and the Central Africa Party, of the other part », L57/2, 28 février 2009

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:057:0002:0360:EN:PDF>

9. Groupe des États ACP, « Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Annex I to Council Regulation (EC) No 1528/2007 as regards the exclusion of a number of countries from the list of regions or states which have concluded negotiations », COM(2011) 598 final, 30 septembre 2011

<http://www.ipex.eu/IPEXL-WEB/dossier/dossier.do?code=COD&year=2011&number=0260>

À propos de cette mise à jour

Cette note de synthèse a été mise à jour en octobre 2013 afin de prendre en compte les développements depuis octobre 2012. D'autres publications dans cette série et des ressources supplémentaires sur le commerce agricole et de la pêche ACP-UE peuvent être trouvées en ligne à <http://agritrade.cta.int/fr>.



Le Centre technique de coopération agricole et rurale (CTA) est une institution conjointe ACP-UE active dans le développement agricole et rural des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). Le CTA a pour mission de promouvoir la sécurité alimentaire et la nutrition, et encourage une gestion durable des ressources naturelles. Cela est réalisé en fournissant des produits et services permettant un meilleur accès à l'information et des connaissances, facilitant le dialogue politique et de renforcement des capacités des institutions de développement agricole et rural et des communautés dans les pays ACP.

Centre Technique de Coopération
Agricole et Rurale (ACP-UE)
Postbus 380
6700 AJ Wageningen
Pays-Bas
Tel: +31 (0) 317 467 100
E-mail: cta@cta.int - www.cta.int