



COMITE NATIONAL DE SUIVI DES NEGOCIATIONS
COMMERCIALES INTERNATIONALES

Sous Comité Commerce des Produits Agricoles

■ NOTE DE PRESENTATION

Détermination des produits spéciaux : l'exemple du Sénégal

Etude confiée au consortium Gret-Enda Diapol

Janvier 2007

Table des Matières

Introduction	4
I. Contexte des négociations	4
1. L'émergence du concept de « produits spéciaux » autour du G33	4
2. L'état des négociations	5
3. Enjeux pour le Sénégal	6
II. Proposition d'une liste d'indicateurs	7
1. Justification et méthodologie	7
2. Présentation de la liste d'indicateurs	9
III. Application à deux filières : le riz et la tomate concentrée	11
1. La contribution à la sécurité alimentaire	11
2. La contribution des différents produits au développement rural	12
3. La contribution des différents produits à la garantie des moyens d'existence	13
4. Les indicateurs transversaux	14
IV. Conclusions	Erreur ! Signet non défini.
1. La filière riz	17
2. La filière tomate	18
3. Operationalité des indicateurs	20

Liste des sigles utilisés

ACP	Afrique Caraïbes Pacifique
ADI	Autres droits et impositions
APE	Accord de partenariat économique
CAF	Coût assurance fret
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CNNCI	Comité national de suivi des négociations commerciales internationales
DD	Droits de douane
ECOWAP	Politique agricole commune de la CEDEAO
ESAM	Enquête sénégalaise auprès des ménages
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
G33	Groupe des 33, porteurs de la proposition des produits spéciaux
G90	Groupe de 90, regroupant les PMA, les ACP et les pays africains
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAC	Politique agricole commune de l'Union européenne
PAU	Politique agricole de l'UEMOA
PED	Pays en développement
PMA	Pays les moins avancés
TDI	Taux de dépendance des importations
TEC	Tarif extérieur commun
UEMOA	Union économique et monétaire Ouest-Africaine

INTRODUCTION

A la demande du Gouvernement sénégalais pour venir en appui au sous-comité « commerce des produits agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales (CNNCI), une étude portant sur la définition des produits spéciaux a été réalisée. Les Produits spéciaux font partie des seuls outils défensifs à la disposition des pays en développement qui figurent sur la table des négociations sur l'accès au marché à l'OMC.

Toutefois, elle dépasse largement le cadre de l'OMC dans la mesure où la définition de produits sensibles destinés à échapper à la libéralisation est aussi un enjeu au niveau sous-régional de l'UEMOA et de celui de la CEDEAO. De plus, l'objectif de la protection des filières sensibles nationales de la concurrence des importations, afin de laisser aux Etats la marge de manœuvre suffisante pour la mise en place d'une politique agricole ambitieuse, figure dans la politique agricole de l'UEMOA (PAU) et dans celle de la CEDEAO (ECOWAP). De plus, dans le cadre de la négociation d'un Accord de Partenariat Economique (APE) entre la CEDEAO et l'Union européenne, la logique d'une libéralisation commerciale réciproque mais asymétrique a été retenue en faveur de la CEDEAO, au nom du différentiel de développement entre les deux blocs régionaux, laissant une marge de manœuvre aux pays de la sous-région pour définir une liste de produits sensibles à soustraire de l'ouverture des marchés.

Autant de raisons qui expliquent que, bien qu'appartenant à la catégorie des pays les moins avancés (PMA) et donc exempté des obligations de réduction tarifaire dans l'enceinte de l'OMC, le Sénégal soit toutefois très concerné par la problématique des Produits Spéciaux.

Ce document présente la méthodologie retenue pour la définition des produits spéciaux, ainsi que l'application concrète pour deux filières.

I. CONTEXTE DES NEGOCIATIONS

1. L'émergence du concept de « produits spéciaux » autour du G33

Le concept de « produits spéciaux » (PS) a émergé au cours de la renégociation de l'Accord Agricole de l'OMC qui a débuté le 1^{er} janvier 2000. Au cours de cette négociation, les alliances entre les pays membres de l'OMC ont évolué. On a ainsi assisté dès le début de la renégociation à l'émergence d'un nouveau groupe, le « Groupe des 33 » (G33) qui rassemble autour de l'Indonésie des pays en développement comme le Kenya, le Nigeria, les Philippines, la Turquie, le Pakistan etc. Le Sénégal fait partie de ce groupe, de même que la Côte d'Ivoire et le Bénin pour l'UEMOA. Cette alliance de pays s'est structurée autour de la défense du concept de produits spéciaux pour lesquels ils demandent un traitement particulier par rapport aux exigences de réduction tarifaire, et ce afin de pouvoir

faire face à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural.

Ce concept a pris de l'ampleur dans les négociations, même s'il reste encore largement ouvert, notamment en ce qui concerne ses conditions de mise en œuvre qui doivent encore être précisées.

2. L'état des négociations

La décision adoptée en août 2004 par le Conseil général de l'OMC, dite « Accord-cadre de juillet 2004 », prévoit que les pays en développement membres de l'OMC pourront désigner des produits « spéciaux », qui bénéficieront d'un traitement plus flexible dans le cadre du pilier accès au marché de l'Accord agricole en cours de renégociation.

La Déclaration ministérielle adoptée lors de la Conférence ministérielle de Hong Kong (décembre 2005) consacre des avancées supplémentaires, à la fois concernant la désignation et le traitement des produits spéciaux, en disposant que « *Les PED auront la flexibilité de désigner eux-mêmes un nombre approprié de lignes tarifaires comme produits spéciaux, guidés par des indicateurs fondés sur les critères de la sécurité alimentaire, de la garantie des moyens d'existence et du développement rural* ».

Aussi, si ce texte consacre indéniablement un certain nombre de principes, il reste flou sur leurs modalités d'application.

Désignation des produits spéciaux

Deux enjeux principaux continuent à se poser sur ce point suite à Hong-Kong.

1. Tout d'abord, il faudra préciser si le terme « *guidé par des indicateurs* » renvoie à une liste *indicative et non exhaustive* d'indicateurs ou au contraire à une liste *limitée et fixe* servant de filtre pour le choix des produits. Le G33 se positionne clairement en faveur de la première option¹, alors que d'autres parties à la négociation souhaitent encadrer plus strictement le choix des produits spéciaux.
2. Par ailleurs, la question du nombre de lignes tarifaires susceptibles d'être désignées comme produits spéciaux reste aussi ouverte. Les propositions divergent sensiblement, allant de la possibilité de désigner au minimum 20% des lignes tarifaires à 6 digit (position du G33)² à la possibilité de désigner au maximum 5 lignes tarifaires à 8 digit (position des Etats-Unis)³.

Traitement des produits spéciaux

S'agissant des modalités de traitement des PS, la Déclaration ne tranche pas les questions restées ouvertes.

1. Il s'agit notamment de décider si, pour les pays en développement qui ne bénéficient pas du statut de PMA, les produits spéciaux seront exemptés de réduction tarifaire où

¹ Voir notamment le dernier document de position du G33, daté du 11 mai 2006.

² Voir notamment le dernier document de position du G33, daté du 11 mai 2006.

³ Document du Comité de l'Agriculture de l'OMC, « United States Communication on Special Products », 3 mai 2006.

s'ils subiront une réduction tarifaire moindre. Au départ, le G33 se positionnait fermement en faveur d'une exemption de réduction tarifaire, mais sous la pression d'autres parties à la négociation, dont les Etats-Unis et le G20, il a revu ses ambitions à la baisse. Sa proposition du 22 novembre 2005 propose qu'au moins 50% des produits spéciaux soient exempts de réduction tarifaire, les autres devant subir des réductions tarifaires moindres⁴.

2. Autre point à trancher, celui de l'éligibilité des produits spéciaux au titre du mécanisme de sauvegarde spécial, l'enjeu étant de définir si elle est automatique ou non. Le G33 se positionne en faveur de l'éligibilité de tous les produits spéciaux au mécanisme de sauvegarde spécial, position qu'un grand nombre de pays agro-exportateurs (comme les Etats-Unis ou le G20) ne partagent pas. Ces derniers demandent un encadrement plus strict des produits éligibles au MSS⁵.

A noter que sur ces différents points qui restent en négociation, les PMA et le Groupe africain se sont beaucoup rapprochés du G33 en demandant une approche ambitieuse en termes de désignation, de couverture et de traitement des produits spéciaux⁶.

3. Enjeux pour le Sénégal

Le Sénégal, par le biais du Sous-comité « Commerce des Produits Agricoles » du Comité National des Négociations Commerciales Internationales du Ministère du Commerce, a élaboré en avril 2006 une « Note de cadrage pour la définition des Produits Spéciaux et du Mécanisme de Sauvegarde Spécial ».

Y est rappelé l'objectif fondamental et l'intérêt de la notion de produits spéciaux, à savoir « *permettre aux PED une réduction moins importante (voir pas de réductions du tout) sur certains produits spécifiques, afin d'assurer leur sécurité alimentaire, la garantie des moyens d'existence et le développement rural* » constituer « *un moyen de défense vis-à-vis des importations moins chères pour les produits qui auraient du mal à s'ajuster rapidement au nouvel environnement commercial* ».

Bien que le Sénégal appartienne à la catégorie des PMA et soit à ce titre exempt d'engagements de réductions tarifaires, il est directement concerné par les produits spéciaux à plusieurs titres, comme cela est mis en avant dans la note.

D'une part, dans la mesure où le Sénégal est membre de l'UEMOA, il est directement concerné par les engagements de réductions tarifaires auxquels sont susceptibles d'être assujettis les non-PMA de la sous-région, dans la mesure où ils pourraient avoir une répercussion sur le TEC de la sous-région. Il s'agit donc d'éviter que les non-PMA aient à procéder à des réductions tarifaires sur des filières qui pour certains pays de la sous-région sont particulièrement sensibles, dans la mesure où cela pourrait avoir pour conséquence de tirer le TEC vers le bas.

⁴ Proposition du G33 sur les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spécial pour les PED, 22 novembre 2005.

⁵ La question de l'éligibilité au MSS a notamment été discutée lors de la semaine agricole qui s'est tenue à Genève du 20 au 24 mars 2006.

⁶ Cf. la proposition conjointe des PMA, du Groupe africain et du G33 sur les produits spéciaux, 11 mai 2006.

En outre, la CEDEAO associée à la Mauritanie est actuellement en train de négocier un Accord de Partenariat Economique avec l'Union européenne. Il est prévu dans le cadre des négociations que les pays de la CEDEAO puissent définir un certain nombre de produits sensibles qui échapperaient au processus de libéralisation. Il est donc particulièrement important d'articuler cette négociation avec celle menée en parallèle à l'OMC, de façon à ce que les marges de manœuvres négociées dans ces deux enceintes soient compatibles. Si la négociation à l'OMC aboutit à une couverture trop restreinte en termes de produits susceptibles d'être désignés de *spéciaux*, ceci risque d'entamer la marge de manoeuvre des pays membres de la CEDEAO dans le cadre des APE.

Enfin, le Sénégal indique également que, dans le cadre de la Politique Agricole de l'Union adoptée en décembre 2001, des préoccupations relatives aux outils de politiques commerciales visant à accompagner les filières agricoles sensibles ont été soulevées. Elles consistent notamment à permettre le maintien d'un droit de douane suffisamment élevé sur certains produits de filières particulièrement sensibles pour éviter une concurrence trop forte sur les productions nationales. Le même type de préoccupations figure d'ailleurs dans la politique agricole de la CEDEAO, l'ECOWAP.

Pour ces différentes raisons, le Sénégal souligne qu'il est particulièrement important que les pays membres de l'UEMOA et de la CEDEAO réfléchissent ensemble à une stratégie commune en termes de désignation des produits spéciaux.

II. PROPOSITION D'UNE LISTE D'INDICATEURS

1. Justification et méthodologie

Comme cela a déjà été souligné, pour des raisons stratégiques il est important de considérer la liste d'indicateurs proposée par le G33, d'une part dans la mesure où elle est reconvenue dans la négociation et dans la mesure où la tournure que prendront les négociations à l'OMC est pour l'instant particulièrement incertaine. Si les négociations reprennent, il est possible que le G33 et ses alliés n'obtiennent pas gain de cause sur le caractère non exhaustif et indicatif de la liste d'indicateurs proposée. Dans ce cas, il est possible que la liste d'indicateurs retenus soit contraignante, aussi est-il utile d'en tester sa pertinence en amont de la remise des négociations, au vu éventuellement de proposer des modifications.

Toutefois, dans la mesure où pour l'instant cette liste est susceptible d'être non exhaustive, la possibilité de rajouter des critères demeure. C'est cette démarche qui a été retenue, avec l'ajout d'indicateurs proposés par le Sénégal.

Ainsi, la méthodologie suivante a été retenue pour guider le choix des produits spéciaux du Sénégal :

- Le point de départ est la première liste de produits élaborée par le sous-comité « commerce agricole » du Sénégal qui contient l'ensemble des filières sensibles identifiées dans cette étude. Elles sont sensibles dans la mesure où leurs productions et les revenus nationaux qu'elles génèrent peuvent être dangereusement ré-

duits par des importations de produits concurrents. Elles représentent en effet les principaux postes d'importation de produits agricoles. A ce titre, elles ont fait, au cours de la dernière décennie, l'objet de nombreux débats en termes de politique commerciale, l'enjeu étant l'arbitrage des ressources entre milieu rural et milieu urbain, ainsi qu'entre différents types d'acteurs : consommateurs, producteurs, industries de transformation, commerçants et Etat. Ces débats sont pour plusieurs de ces filières difficiles et toujours ouverts.

- On applique à ces filières sensibles la grille d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs retenus sur la base des propositions du G33⁷ et du Sénégal. C'est cette liste d'indicateurs qui est reprise ci-dessous, avec la source des données identifiées pour les renseigner.
- On complète par des données qualitatives pour affiner l'analyse au niveau régional : superficie, part de la population agricole produisant le produit, contribution du produit à la création de richesse, contribution du produit au revenu des producteurs, implication des femmes et des personnes vulnérables.
- On en tire des leçons sur la pertinence des différents critères étudiés, d'une part en fonction de leur capacité à être mis en œuvre (ce qui renvoie à la disponibilité de données quantitatives et/ou qualitatives) et de la pertinence des renseignements fournis.
- L'objectif n'est pas d'être exhaustif, mais de tester la méthodologie sur ces filières, méthodologie qui pourra être étendue à d'autres filières jugées pertinentes par le Gouvernement du Sénégal.
- L'approche retenue pour hiérarchiser l'importance des différents critères est qualitative.

⁷ Les indicateurs proposés par le G33 se fondent eux-mêmes sur une méthodologie pour l'identification des produits spéciaux mise en place par l'ICTSD.

2. Présentation de la liste d'indicateurs

Indicateurs de sécurité alimentaire

Critère	Variable	Source des données
Contribution du produit à l'apport calorique/protéique/lipidique de la population	Calories consommées provenant du produit/total calories consommées Protéines consommées provenant du produit/total protéines consommées Lipides consommées provenant du produit/total protéines consommées	Bilan alimentaire de la FAO
Part du revenu dépensé pour le produit	Dépenses achat produit/total dépenses population Dépenses achat produit/total dépenses Dakar Dépenses achat produit/total dépenses autres villes Dépenses achat produit/total dépenses milieu rural <i>On complète par:</i> Dépenses achat produit/total dépenses décile le plus pauvre	ESAM II
Part de l'autoconsommation dans la production	Consommation non marchande/production	Equilibre Ressources Emplois (ERE) de la DPS.
Taux de dépendance aux importations (TDI)	Importations/(production+importations-exportations+variations de stocks)	Bilan alimentaire du Sénégal
Marché mondial résiduel au regard production mondiale	Part de la production mondiale mise sur le marché	FAOSTAT

Indicateurs de garantie des moyens d'existence

Critère	Variable	Source des données
Contribution du produit au revenu des producteurs les plus pauvres	Compte d'exploitation moyen d'un rural pauvre	Etudes diverses, OP
Part des producteurs engagés dans la production du produit sous la ligne de pauvreté nationale	Nombre d'exploitations qui cultivent le produit*nombre moyen de personne par exploitation*taux de pauvreté en milieu rural	OP, interprofessions et industries pour le nombre d'exploitations par produit Enquêtes de suivi de la pauvreté pour le taux de pauvreté en milieu rural (et par région)

Indicateurs de développement rural

Critère	Variable	Source des données
Superficie consacrée à la culture du produit	Superficie en ha	Enquête agricole pour les céréales OP pour les fruits et légumes et pour les produits animaux, car cette donnée n'est pas disponible dans les statistiques nationales.
Part de la population agricole produisant le produit ⁸	Nombres d'actifs produisant le produit /population active agricole	OP pour le nombre d'actif par produit, car cette donnée n'est pas disponible dans les statistiques nationales.
Valeur ajoutée totale (directe et indirecte) du produit	Revenus directs et indirecte des agents des filières locale et import	Méthode des effets
Valeur ajoutée rural du produit	Revenus directs et indirecte des agents ruraux des filières locale et import	Méthode des effets
Contribution du produit au PIB	VA totale/PIB	Méthode des effets
Importance des investissements réalisés dans le secteur de production	Si possible	Etudes mises à disposition

Indicateurs transversaux

Critère	Variable	Source des données
Impact environnemental	Qualitatif	Acteurs des filières
Soutiens utilisés par les exportateurs Taxes à l'exportation (ex. graines de soja surtaxées par rapport à huile) Soutiens internes	Existence de soutiens à l'export en fonction de la provenance Par type de soutien (orange, bleu, vert)	Etudes GRET et IRAM
Niveau de protection (consolidation à l'OMC et mesures régionales de fiscalité)	Taux consolidé à l'OMC et taux effectivement appliqué	Notification OMC Règlements sur la fiscalité de porte au Sénégal (TEC, TCI, valeur minimale, surtaxe) et sur les taxes internes appliquées (TVA, droits d'accises).
Variabilité des prix sur le marché mondial	Evolution prix CAF mensuels	Données douanes

⁸ Le G33 propose de procéder comme suit pour estimer cet indicateur : nombre de personnes requises pour cultiver un ha de terre ou pour produire une tonne de produits animaux*surface dédiée à la culture du produit concerné ou tonnage total du produit en question.

III. APPLICATION A DEUX FILIERES : LE RIZ ET LA TOMATE CONCENTREE

1. La contribution à la sécurité alimentaire

1.1. La contribution à l'apport nutritionnel

Le tableau 1 ci-dessous montre que le riz contribue à lui seul à plus du tiers de l'apport calorique des ménages sénégalais en 2003. A noter que la contribution à l'apport calorique des tomates est quasiment nulle.

Tableau 1 : Contribution à l'apport nutritionnel (2003)

Produit	Calories / total calories consommées	Protéines / total protéines consommées	Lipides consommés/ total lipides consommés
Riz	32,0%	4,6%	2,1%
Tomate	0,1%	0,0%	0,0%

Source : bilan alimentaire de la FAO 2003, calculs des auteurs

1.2. La part du revenu consacré aux différents produits

Les produits de la filière riz représentent le premier poste de dépense parmi les produits étudiés, avec quasiment un cinquième des dépenses totales en milieu rural (contre 9% à Dakar et 17% dans les autres villes). En milieu rural plus de 10% des dépenses sont consacrées aux brisures de riz. La part des dépenses consacrées à la tomate est minime (moins de 2%).

Les produits de la filière riz arrivent en tête des dépenses du décile le plus pauvre de la population (12,7% des dépenses), la brisure de riz étant le premier poste de dépenses pour cette filière (plus de 11%). La tomate représente moins de 1% des dépenses des ménages du décile le plus pauvre de la population.

Tableau 2 : Part dans les dépenses totales des ménages du décile le plus pauvre de la population en 2003

total riz	12,7%
dont brisure de riz	11,2%
total tomate	0,7%
dont concentrés de tomate	0,6%

Source : ESAM II, calculs des auteurs

1.3. La part de l'autoconsommation dans la production

L'autoconsommation du riz représente 15%, et moins de 5% pour la tomate.

Tableau 3 : Part de l'autoconsommation dans la production

Riz paddy	15,1%
Tomate	4,7%

Source : fichiers Equilibre Emplois Ressources (DPS) 2003, calculs des auteurs

1.4. Taux de dépendance aux importations

Le taux de dépendance aux importations (TDI) permet de voir quelle est la part des approvisionnements disponibles qui proviennent des importations. Il est calculé dans le bilan alimentaire du Sénégal comme un élément important permettant de renseigner la situation alimentaire du pays. Le taux de dépendance aux importations se définit de la façon suivante :

$$\text{TDI} = \text{importations} / (\text{production} + \text{importations} - \text{exportations} + \text{variation stocks})$$

Tableau 4 : Taux de dépendance aux importations (2003)⁹

Riz équivalent décortiqué	87,9%
Tomate	24,6%

Source : bilan alimentaire du Sénégal (2003), calculs des auteurs

Le TDI du riz est particulièrement élevé, la production locale est largement insuffisante pour satisfaire la demande, d'où la nécessité de recourir aux importations. Pour la tomate, le TDI est plus limité, indiquant que la production locale satisfait pour une bonne partie la demande.

1.5. Le caractère résiduel du marché mondial

Cet indicateur renseigne sur la prévisibilité des approvisionnements. Si marché mondial est résiduel, la fluctuation des volumes disponibles ainsi que celle du cours mondial sont plus importantes que s'il ne l'est pas. Les marchés du riz et de la tomate sont résiduels : les produits sont avant tout destinés à approvisionner le marché local, et moins de 5% de la production mondiale est exportée.

2. La contribution des différents produits au développement rural

2.1. Superficies consacrées à la culture des différents produits

La superficie agricole du Sénégal est de 8,15 millions d'hectares, avec 2,5 millions effectivement cultivés en 2002. La surface cultivée en riz a légèrement augmenté sur la dernière décennie. La culture de la tomate mobilise des superficies beaucoup plus limitées.

⁹ Le bilan alimentaire du Sénégal ne permet pas de distinguer entre le blé et la farine de blé.

Tableau 5 : Répartition des surfaces cultivées

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Riz	73 811	7 6984	45 405	130 000	86 252	87 230	76 025	87 814	81 486
Tomate	1 521	1 500	1 495	1 500	1 289	936	654	288	4 473

Source : DAPS et FAOSTAT

2.2. Part de la population agricole

En 2002, la FAO estimait la population agricole sénégalaise à 7 300 000 personnes pour une population active agricole de 3 081 000 personnes (FAO, 2002).

Le riz représente 13% de cette population agricole. Si la filière tomate occupe une part moins importante de la population agricole active, elle contribue au développement régional. La tomate est une spéculation localisée dans la Vallée du Fleuve Sénégal, pourvoyeuse d'emplois à l'échelle locale. La tomate concerne 14 000 producteurs et 250 employés (saisonniers ou permanents).

Tableau 6 : Part de la population agricole par filière de production

Riz	13,0%
Tomate	3,9%

Source : Auteurs à partir des données bibliographiques et autres sources.

2.3. Valeur ajoutée des différents produits

Parmi les deux produits étudiés, le riz est celui qui contribue le plus au PIB, et à la valeur ajoutée.

Tableau 7 : Valeur ajoutée totale, rurale et contribution au PIB des produits des filières sensibles étudiées (nationale et à l'import) en millions de FCFA (2003)

	VA filière nationale	VA filière import	Valeur ajoutée totale (directe et indirecte)	Revenus ruraux	Contribution au PIB (VA totale produit/PIB)
riz	40 423	46 617	87 040	19 162	2,2%
tomate	13 799	895	14 694	6 141	0,4%

Source : IRAM - élaboration des auteurs

3. La contribution des différents produits à la garantie des moyens d'existence

L'accès à des données quantitatives fiables n'étant pas facile, cette partie s'attelle à identifier certaines données quantitatives auxquelles est adjointe une analyse qualitative pour mieux appréhender la contribution du produit au revenu des producteurs les plus pauvres.

D'autre part, il convient de s'intéresser à certaines données qualitatives. Les modes de production contribuent différemment aux revenus des producteurs les plus pauvres pour un produit donné. Ces revenus sont issus de productions agricoles qui répondent à une

demande locale, à un marché urbain en expansion, ou encore qui s'intègrent dans des filières agro-industrielles. Ces productions contribuent ainsi à fixer des populations rurales dans leurs bassins de production et facilitent la redistribution des revenus dans des zones rurales disposant d'un tissu agro-industriel ou encore dans les périphéries urbaines.

Tableau 8 : Nombre de producteurs engagés dans la production du produit sous la ligne de pauvreté nationale

Riz	300 000
Tomate	89 250

Source : Auteurs à partir des données bibliographiques et autres sources. Ce calcul s'est effectué à partir de la formule ci-après : Nombre exploitation x Nombre moyen de personne par exploitation x taux de pauvreté en milieu rural.

Accès à des revenus numéraires

La tomate industrielle représente la deuxième spéculation en terme de chiffre d'affaires, de population active agricole dans la vallée du fleuve Sénégal (taux de pauvreté d'environ 40 %), derrière l'activité rizicole et devant la production d'oignons. En 2004/05, le chiffre d'affaires des producteurs était estimé à 3,5 milliards de FCFA, et le chiffre d'affaires industriel à 14,4 milliards de francs CFA pour des investissements industriels cumulés de 8,5 milliards de francs CFA. Ainsi, outre les redistributions en terme de revenus, cette filière contribue au développement agro industriel de la vallée du fleuve Sénégal, ou elle représente la seconde unité agro-industrielle.

Revenus agricoles et sécurité alimentaire

Le Sénégal dispose dans certaines régions de conditions favorables à la production rizicole : la Casamance, la Bassin de l'Anambé et surtout le Bassin du Fleuve Sénégal. Dans la région du fleuve Sénégal plus de 80% des ménages cultivent du riz. Cette activité permet de couvrir l'autoconsommation pour environ 4 mois et demi et représente 42% des revenus monétaires des ménages¹⁰. « Si au niveau national la filière est à la limite de la non rentabilité, le riz de la Vallée ainsi que celui de la Basse Casamance semblent détenir des avantages comparatifs »¹¹. En Casamance où traditionnellement on ne commercialise pas le riz, cette céréale joue un rôle déterminant dans la sécurité alimentaire (autoconsommation), notamment des ménages les plus pauvres.

4. Les indicateurs transversaux

4.1. Impact environnemental

Il est difficile d'estimer l'impact environnemental d'une production agricole, car celui-ci dépend largement du mode de production choisi (par exemple, monoculture ou non, intensive ou extensive).

¹⁰ Source : ADIRA-OXFAM- Avril 2004

¹¹ Source : SAED

Plus de la moitié des cultures maraîchères sont concentrées dans la zone des Niayes, où une forte pollution de la nappe phréatique a été mise en évidence par des engrais et des pesticides mal dosés et mal utilisés.¹²

Le développement de la culture irriguée dans l'ensemble de la vallée du Fleuve Sénégal a un impact sur l'évolution de la qualité des eaux du lac de Guiers (pollution chimique et microbiologique)¹³.

4.2. Soutiens internes et à l'exportation dont bénéficient les produits

Provenance des produits pour les filières retenues

Le Sénégal importe principalement deux catégories de riz : le riz entier (de 11 600 t à 1 469 t sur la période 1996-2005), et surtout la brisure de riz, dont les importations sont passées de 286 000 t à 1 248 000 t sur la période (voir graphique 1). Le Sénégal est le 8^{ème} importateur mondial de riz, et le second de l'Afrique Sub-Saharienne après le Nigeria.

Le riz entier provient essentiellement de l'Inde, du Pakistan et du Vietnam. Les brisures sont originaires de la Thaïlande pour la plus grande part, de l'Inde et du Vietnam. La brisure de riz, qui est un sous-produit de la transformation du riz, a une faible valeur marchande.

Entre 2002 et 2004, les importations de triple concentré ont doublé passant de 2 471 t à 5 471 t (dont environ 95 % par la Socas qui transforme aussi la tomate fraîche). Entre 2002 et 2004, les importations de triple concentré ont doublé, passant de 2 471 t à 5 471 t, soit l'équivalent de 7 057 t de double concentré¹⁴. En 2004, la transformation de triple en double concentré représentait 39% de la demande de double évaluée à 18 000 t.

En moyenne sur la période 2002 -2005, 70% des importations de triple concentré proviennent de la République Populaire de Chine. Les autres pays fournisseurs sont l'Union européenne (Espagne et surtout Italie) et la Turquie.

Les politiques de soutiens (à l'export et internes) des pays de provenance¹⁵

Nous allons ici étudier successivement les mesures de soutien à l'exportation et de soutien interne des pays fournisseurs du Sénégal.

Riz

La Thaïlande, le Viet Nam, le Pakistan et l'Inde utilise des soutiens internes pour leur production de riz. La Thaïlande soutien ses exportations par des crédits à l'exportation. Le riz pakistanais est exporté par une entreprise commerciale d'Etat. Enfin, l'Inde et le Viet Nam ont recours à des subventions à l'exportation.

¹² Idem

¹³ <http://www.cse.sn/fao/ptsnevralg.htm>

¹⁴ Le ratio de conversion de est de 1t de triple concentré équivaut à 1,29 t de double concentré.

¹⁵ Compte tenu de l'état des lieux des discussions en cours sur le pilier « Concurrence à l'exportation » de l'Accord agricole de l'OMC, nous avons traité les soutiens à l'exportation de façon large, en incluant, à côté des subventions à l'exportation, les crédits et garanties de crédit à l'exportation et les entreprises commerciales d'Etat.

Concentré de tomate

L'Union européenne verse une aide à la transformation, pour le concentré de tomates : dans la limite d'un plafond de production de tomates fraîches (en volume), une aide directe de 34,5 €/t est versée aux organisations de producteurs qui livrent leurs tomates pour la production de concentré, aide qui est ensuite reversée aux producteurs individuels. Le concentré de tomate bénéficie aussi de soutiens à l'exportation, qui peuvent être versés pour « permettre l'exportation de quantités économiquement significatives »¹⁶. La Turquie utilise des soutiens à l'exportation, sous forme de crédits à l'exportation et sous forme de subventions à l'export.¹⁷ Ces subventions à l'export s'appliquent notamment aux conserves alimentaires, dont 85% des montants exportés peuvent être subventionnés. En revanche, la Chine ne soutient semble-t-il ni sa production, ni ses exportations.

Le tableau ci-dessous récapitule les soutiens à l'exportation et les soutiens internes dont bénéficient les produits étudiés importés par le Sénégal.

Tableau 9 : Soutiens à l'exportation et soutiens internes pour les importations du Sénégal

	Soutiens exportation	Soutiens internes
Riz	Oui (tous les exportateurs)	Oui (tous les exportateurs)
Concentré tomates	Non pour Chine, oui pour UE et Turquie	Non pour Chine et Turquie, oui pour UE

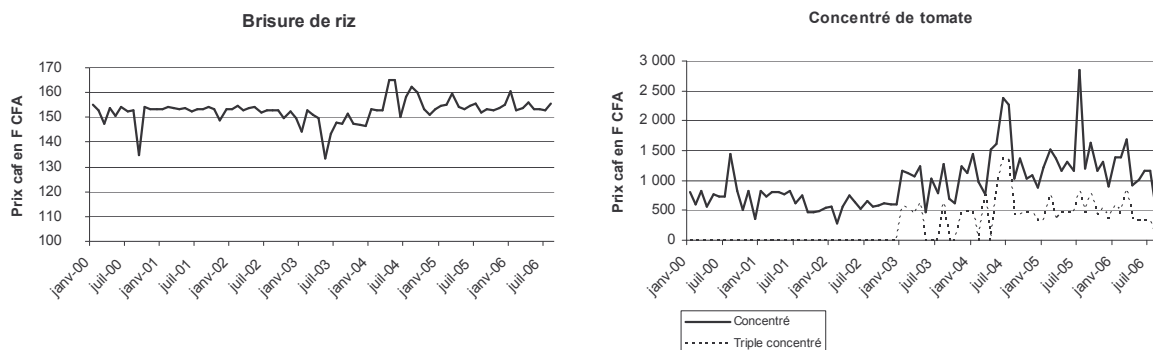
4.3. Niveaux des droits de douane consolidés à l'OMC

Le Sénégal a consolidé le droit de douane applicable à tous les produits de l'annexe 1 de l'Accord agricole à un taux plafond de 30%. Les autres droits et impositions ont été consolidés à 150%.

4.4. Variabilité des prix CAF

Le graphique 3 montre que les prix sont fluctuants pour tous les produits sur la période étudiée.

Graphique 3 : Prix CAF mensuels des produits étudiés (en FCFA)



Source : Données des douanes, calculs des auteurs

¹⁶ Règlement (CE) No 1535/2003 du 29 Août 2003, en application du règlement (CE) No 2201/96.

¹⁷ OMC, examen de la politique commerciale de la Turquie, décembre 2003

IV. SYNTHÈSE POUR LES DEUX FILIÈRES

1. La filière riz

Sécurité alimentaire

Le riz représente une contribution importante à la consommation alimentaire au Sénégal. De plus, le riz représente par ailleurs le principal poste de dépense de la population sénégalaise parmi les produits étudiés. C'est particulièrement le cas en milieu rural (19% des dépenses consacrées au riz dont autoconsommation, très élevée en Casamance et forte également dans la vallée du Fleuve) et pour le décile le plus pauvre de la population (12%) dont l'essentiel des dépenses porte sur les brisures. C'est aussi vérifié en milieu urbain, même si la part des dépenses consacrée au riz est moindre (8,75%) et concernent davantage le riz décortiqué. Enfin, le marché mondial est résiduel (environ 4% de la production mondiale mise sur le marché).

Garantie des moyens d'existence

Dans la région du fleuve Sénégal, plus de 80% des ménages, dont des ménages pauvres, cultivent du riz. Une très forte proportion de ménages cultive également le riz en Casamance mais la part commercialisée est très faible.

Développement rural

Ces dernières années, le riz correspond à la troisième production en terme de surface cultivée, après les arachides et le maïs, et en terme de part de la population active qui se consacre à cette activité (parmi les filières étudiées).

Parmi les filières étudiées, la filière riz contribue pour une part non négligeable à la création de valeur ajoutée en milieu rural (elle arrive en cinquième position, avec quasiment 20 milliards de FCFA). Par ailleurs, la filière arrive en troisième position en termes de contribution au PIB total (2,23%). Par contre, le TDI pour la filière riz est élevé (88%) traduisant l'insuffisance de la production locale pour satisfaire la demande locale. D'autre part, il faut aussi mentionner que la filière locale et celle à import contribuent pour une part équivalente à la création de valeur ajoutée.

Indicateurs transversaux

Le droit de douane consolidé est de 30% comme pour les autres produits, les ADI par contre sont particulièrement faibles (5%). Le prix CAF de la brisure est instable. Les pays fournisseurs de riz soutiennent à la fois leurs exportations et leur production.

Conclusion

Il paraît pertinent de qualifier les produits de la filière de « produits spéciaux », surtout la brisure mais aussi le riz entier, dans une logique de moyen terme de stimulation de la filière locale. A court terme, une trop forte taxation des importations, particulièrement de brisure, pénaliserait les consommateurs sénégalais et surtout les plus pauvres en milieu urbain, en pâtiraient.

2. La filière tomate

Sécurité alimentaire

L'apport nutritionnel des produits de la filière tomate est négligeable. Les dépenses consacrées aux produits de la filière sont également faibles, particulièrement en milieu rural et parmi le décile le plus pauvre de la population (1,49% et 0,70% respectivement des dépenses totales contre 1,76% à Dakar et 2,37% dans les autres villes). Elles vont pour l'essentiel vers le double concentré.

Le TDI est limité (autour de 25%), ce qui montre la capacité de la production locale à satisfaire pour une large part la demande. Le marché mondial de la tomate fraîche est résiduel.

Garantie des moyens d'existence

La tomate pour la transformation est la seconde spéculation de la région du Fleuve, et assure un revenu aux producteurs et aux salariés permanents ou saisonniers.

Développement rural

Les surfaces consacrées à la tomate pour la transformation sont faibles, et en diminution. La création de valeur ajoutée au niveau national est de 14,7 milliards de FCFA pour 2003, juste avant le maïs et la pomme de terre et juste après l'oignon. La création de valeur ajoutée est quasi exclusivement le fait de la filière locale et se fait environ pour moitié en milieu rural. De plus, cette filière contribue au développement agro-industriel de la vallée du fleuve Sénégal.

Indicateurs transversaux

Parmi les fournisseurs de concentré de tomate du Sénégal, l'UE soutient à la fois production et exportations, la Turquie ne soutenant que les exportations. Le prix CAF du concentré de tomate est fluctuant.

Conclusion

Désigner la filière tomate concentré de produits spéciaux aura un impact régional, pour favoriser le développement de la vallée du fleuve Sénégal. Une protection de la filière aurait un impact très limité sur les consommateurs, à la fois en termes nutritionnel et budgétaire.

Tableau 20 : Caractérisation des filières étudiées en fonction des indicateurs de définition des produits spéciaux

Indicateurs		Riz	Concentré tomate
Sécurité alimentaire	Apport consommation	++	-
	Part dans dépenses	++	-
	Autoconsommation	+	-
	Dépendance importations	++	+
	Marché mondial résiduel	++	++
Garantie moyens d'existence	Part dans revenu producteurs pauvres	++	++
	Part des producteurs pauvres dans cette production	+	+
Développement rural	Superficie	++	+
	Part de la population agricole dans cette production,	+	+
	Valeur ajoutée totale	++	-
	Valeur ajoutée rurale	++	+
	Contribution au PIB	++	-
	Importance investissements	-	+
Transversaux	Impact environnemental	+	-
	Soutiens exportations	+	+
	Soutien internes	+	+
	Niveau de protection	+/-	+
	Variabilité prix marché mondial	+	++

Légende : ++ : forte contribution ; + contribution moyenne ; - : contribution faible ou nulle ; nd : non déterminé ; na : ne s'applique pas. Pour l'impact environnemental - : impact négatif ; 0 : impact neutre ; + impact positif

V. CONCLUSION

La détermination des produits spéciaux, ou plus généralement de produits stratégiques pour un pays ou une région, dépend des indicateurs disponibles et de leur fiabilité. L'approche retenue mixe des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Les indicateurs quantitatifs peuvent être disponibles au niveau national, comme cela a été le cas la plupart du temps pour le cas du Sénégal ou au niveau international, ce qui permet de pallier à l'absence de données. Même si les données internationales ne sont pas toujours très exactes, elles permettent cependant de hiérarchiser les filières pour chacun des critères, ce qui est au final le résultat attendu. Il convient cependant de souligner que certaines données ont été difficiles à recueillir, comme ceux sur la garantie des moyens d'existence, ou sur la variabilité des prix mondiaux qui dépend de l'existence de données douanières fiables.

L'utilisation d'indicateurs qualitatifs, obtenus par exemple auprès d'experts, permet de pallier à l'absence de données nationales. Il convient cependant dans ce cas de confronter les points de vue des experts, de façon à avoir une vision plus objective de la situation. Une approche qui mixe indicateurs quantitatifs et indicateurs qualitatifs semble pertinente, en particulier si elle s'appuie sur une approche concertée avec les acteurs concernés.

L'exercice de détermination des produits spéciaux réalisé au Sénégal démontre la pertinence d'une telle démarche en termes d'outil à la prise de décision. En effet, elle permet de prioriser des filières agro-alimentaires sur des bases objectives, à l'aide d'indicateurs pertinents en termes de lutte contre la pauvreté et de développement durable. Cette priorisation permet d'appuyer à la fois des stratégies de négociations commerciales multilatérales et bilatérales, ainsi que la définition de politiques sectorielles. Réalisée ici à l'échelle d'un pays, elle est facilement transposable à l'échelon régional, soit en sommant les résultats de travaux nationaux, soit en réalisant le travail à l'échelle régionale directement.