


Commerce équitable : diagnostic, expérience et position de l'Agence française de développement

Jean-René CUZON

 Jean-René Cuzon est chargé de mission au sein du Département Pilotage stratégique et prospective de l'Agence Française de Développement, en charge des thématiques « Commerce et développement », « Intégration régionale » et « Sécurité alimentaire ». Il a auparavant travaillé pendant 14 ans comme assistant technique, principalement en Afrique de l'Ouest.

Résumé

Le commerce équitable apparaît comme une approche prometteuse pour favoriser le développement des populations marginalisées du Sud, dans un contexte caractérisé par la volonté d'un nombre croissant de consommateurs du Nord de donner un sens à leurs achats. L'appui de l'Aide publique au développement (APD) française au commerce équitable est cependant récent (le premier projet d'envergure a été financé en 2004 par le ministère des Affaires étrangères), et reste modeste comparativement à d'autres bailleurs européens. Depuis la réorganisation du dispositif français de l'APD initiée en 2005 et le transfert de la thématique à l'Agence française de développement (AFD), l'Agence a déjà développé des actions significatives en faveur du commerce équitable, principalement en Afrique. L'accroissement des activités de l'AFD dans ce secteur passera notamment par une diversification des modes de financement des projets « commerce équitable » et une clarification de la « doctrine » de l'Agence en matière de commerce équitable.

► 1. L'APD et le Commerce équitable ; des intérêts convergents

En 2009, l'Agence française de développement a commandité une étude intitulée « Le commerce équitable comme instrument de l'aide publique au développement »¹. Cette étude, réalisée par Horus Entreprise et Agronomes et vétérinaires sans frontières (AVSF), avait pour principal objet de contribuer à la réflexion stratégique de l'AFD sur cette thématique et d'identifier des propositions d'intervention possibles de l'AFD en faveur du commerce équitable. L'étude couvre de nombreux aspects, car elle comprend :

- Une présentation rapide du commerce équitable, qui a montré l'existence de plages importantes de convergence entre le mandat de l'AFD et les objectifs et modes opératoires du commerce équitable, en développement rapide depuis le début des années 2000 ;
- Une revue des impacts, qui a permis d'identifier les impacts avérés du commerce équitable, les points en débat au sein de la communauté équitable, et ceux qui mériteraient des études approfondies ;
- Une revue de l'approche des principaux bailleurs européens engagés dans le commerce équitable, qui aborde de nombreux points : place du commerce équitable par rapport aux autres initiatives de commerce durable, types d'intervention, modes opératoires, problématiques du changement d'échelle, de la qualité, modalités du suivi-évaluation. Les principaux enseignements de ces actions ont également été mis en évidence ;
- L'identification pour l'AFD de propositions d'intervention dans le commerce équitable, à partir des principaux besoins identifiés : renforcement de capacités des acteurs au Sud, éducation au développement au Nord, meilleure adéquation entre offre et demande de produits équitables,

financement des opérateurs, amélioration de la gouvernance des principaux systèmes de commerce équitable ;

- Et enfin, une proposition d'indicateurs pertinents et d'un dispositif de suivi-évaluation, afin de permettre de mesurer l'impact que pourraient avoir les possibles interventions de l'AFD dans le commerce équitable, et de les justifier par rapport aux demandes légitimes d'une utilisation efficace de l'Aide publique au développement. Parmi les principaux enseignements de cette étude, on peut notamment retenir les points suivants :

– **L'APD est nécessaire pour permettre au commerce équitable de changer d'échelle**

L'APD peut aider le commerce équitable à relever le défi du changement d'échelle, en finançant les actions nécessaires telles que la diversification de la gamme des produits, la professionnalisation des structures spécialisées dans le commerce équitable, l'articulation avec des opérateurs industriels et commerciaux, le renforcement des capacités des organisations de producteurs au Sud, le développement du commerce équitable au Sud, etc.

– **L'intervention de l'APD pour accompagner le développement de ce secteur est justifiée**

- Il y a en effet une convergence forte entre les objectifs du commerce équitable et ceux de l'APD (croissance économique, lutte contre la pauvreté). Les études d'impacts ont démontré que, grâce au prix minimum et à la prime de développement, le commerce équitable permet l'amélioration des revenus et des conditions de vie des populations bénéficiaires au Sud (plus de 35 millions de personnes concernées, petits producteurs et leurs familles).
- C'est aussi un outil de communication sur le développement, qui fait participer les consommateurs du Nord à l'effort de développement au Sud.
- Le commerce équitable est un moyen de valoriser les activités que l'AFD effectue déjà en faveur

1. La synthèse de cette étude réalisée par Emmanuel Simantov, Estelle Darie et Pierril Lacroix est accessible à l'adresse suivante : http://www.commerceequitable.org/images/pdf/impact/synthese_etude_horus.pdf

du renforcement des capacités des Organisations de producteurs (OP) et de l'appui à la structuration de filières: en renforçant les compétences techniques et de négociations des OP auprès des pouvoirs publics, il peut contribuer à la mise en place de politiques agricoles pertinentes.

► 2. L'appui de l'aide française au commerce équitable est récent et reste modeste

3 L'analyse réalisée dans le cadre de l'étude Horus/AVSF montre que l'intervention des bailleurs publics français dans le commerce durable ou équitable est récente et modeste par rapport à d'autres bailleurs européens comme le Royaume Uni, la Suisse, les Pays Bas, l'Allemagne ou l'Union Européenne. Le premier projet d'envergure a été le Projet « Commerce équitable » financé par le Fonds de solidarité prioritaire du ministère des Affaires étrangères et européennes entre 2004 et 2007 (5,6 millions d'euros)².

Depuis la réorganisation du dispositif de l'Aide française et le transfert de la thématique à l'AFD, l'Agence a déjà développé des actions significatives en faveur du commerce équitable, avec :

– La réalisation de plusieurs études pour améliorer la connaissance sur le sujet :

Dans le cadre de son partenariat avec la Plate-forme pour le commerce équitable (PFCE), l'AFD a financé de nombreuses études sur cette thématique et contribue ainsi à la réflexion en vue du développement du commerce équitable. Outre l'étude Horus/AVSF mentionnée ci-dessus, deux études³ ont ainsi été menées en 2007 sur l'appui

au commerce équitable via l'action internationale des collectivités locales. D'autres études ont été réalisées en 2010 et 2011 : l'étude « Synergies Organisations de solidarité internationale – Acteurs du commerce équitable », la « cartographie et analyse des études d'impacts du commerce équitable », l'étude « Développer le commerce équitable dans les politiques d'achat des entreprises », l'étude sur la filière quinoa, l'évaluation de la PFCE (réalisée par F3E), etc.

– Le soutien de la promotion du commerce équitable en France

Depuis plusieurs années, l'AFD soutient le développement du commerce équitable en France, à travers un appui à la PFCE (cf. ci-dessous) et l'organisation d'événements permettant de promouvoir le commerce équitable au niveau des collectivités locales (ex: contribution au colloque « Commerce équitable et territoire » de décembre 2007), ou au niveau du secteur privé (ex: organisation d'un atelier consacré à l'implication des entreprises dans le commerce équitable lors du colloque « Entreprendre pour le développement » organisé par l'AFD en décembre 2008).

– Un appui régulier à la Plate-forme pour le commerce équitable (PFCE)

En avril 2008, l'AFD et la PFCE ont signé un accord cadre de partenariat ayant pour objectifs l'échange d'informations et de réflexions sur le commerce équitable, le développement des études d'impacts, la mise en place d'opérations d'appui à de nouvelles filières et le développement de la communication en vue d'augmenter la notoriété du commerce équitable.

Depuis la signature de cet accord, la PFCE a bénéficié régulièrement de plusieurs financements de l'AFD, qui lui ont notamment permis de :

- financer plusieurs études (notamment un appui à la définition d'une stratégie partenariale entre

2. Cf. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/enjeux-internationaux/aide-au-developpement-et/dispositifs-et-enjeux-de-l-aide-au/l-aide-publique-au-developpement/aide-bilaterale/les-instruments-francais-de-l-aide/fonds-de-solidarite-prioritaire/projets-approuves-en-2003/article/developpement-du-commerce>

3. L'étude « Coopération décentralisée & commerce équitable », réalisée par Y. Lechevallier et E. Derriennic (Agence COOP DEC Conseil) et par Vincent David (Relations d'utilité publique – ex Max Haavelar), ainsi que l'étude « Migrants &

commerce équitable » réalisée par N. Bentaleb (Migrations & Développement). Ces deux études ont été publiées dans la série « savoirs communs » <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PUBLICATIONS/THEMATIQUES/savoirscommuns/o4-Savoirs-communs.pdf>

la PFCE et les autres acteurs de la société civile⁴ et une évaluation externe de la PFCE⁵),

- développer l'implication des entreprises en matière de commerce équitable,
- renforcer la structuration des acteurs et l'éducation au développement,
- organiser plusieurs événements en faveur du commerce équitable.

– **Le financement de projets au Sud spécifiquement dédiés au « Commerce équitable » (cf. paragraphe 4 ci-dessous).**

▶ 4. L'AFD accroît progressivement son soutien au commerce équitable

Depuis le transfert de la thématique à l'AFD, l'Agence a octroyé plusieurs financements en faveur du commerce équitable, dans le cadre du Programme de renforcement des capacités commerciales⁶ (octroi en 2008 d'un projet PRCC de 4,7 M€ en faveur du développement du coton équitable et bio équitable en Afrique de l'Ouest et du Centre, octroi fin 2010 d'un projet PRCC de 0,7 M€ en faveur du développement d'une filière café bio-équitable à Sao Tomé et Príncipe en partenariat avec le FIDA (0,8 M€) et Malongo (0,15 M€)), ou via des financements dédiés aux ONG⁷ (ex : en 2011, subvention de 374 000 € au

4. <http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/PUBLICATIONS/ONG/PDF/Evaluation%20PFCE%20Version%20Finale%20fev%202011%20rapport.pdf>

5. www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/PUBLICATIONS/ONG/PDF/Evaluation%20PFCE%20Version%20Finale%20fev%202011%20rapport.pdf

6. Créé en 2002, le Programme de renforcement des capacités commerciales (PRCC) est un programme cofinancé par la Direction générale du trésor du ministère français de l'Économie, des Finances et de l'Industrie et l'Agence française de développement (AFD), qui en assure la mise en œuvre. Le PRCC a pour objectifs de renforcer les capacités commerciales à l'exportation des pays de la Zone de solidarité prioritaire (ZSP) et les Pays les moins avancés (PMA), en les aidant à mieux assimiler les règles qui régissent les échanges internationaux, et à s'y conformer, et en accompagnant les acteurs qui contribuent à une meilleure intégration commerciale.

7. Dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques,

CCFD pour un projet de commerce équitable au Liban ; atelier « Commerce équitable et petits producteurs en Afrique de l'Ouest » organisé en mai 2011 à Lomé par AVSF⁸).

Proparco, la filiale de l'AFD dédiée à l'appui au secteur privé, a mis en place en 2010 un premier financement en faveur du commerce équitable, à travers une prise de participation de 2,5 M€ du Fonds d'investissement de soutien aux entreprises en Afrique (FISEA⁹) dans le Groupe Bigot Fleurs. Ce financement contribuera aux investissements de ce groupe dans une exploitation de production de roses au Kenya labellisée commerce équitable¹⁰.

Un autre projet fait actuellement l'objet d'une étude de faisabilité : il s'agit d'un nouveau « projet d'appui au développement du commerce équitable comme outil du développement durable en Afrique de l'Ouest », qui devrait faire l'objet d'un cofinancement du PRCC et du Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM), afin de soutenir les approches innovantes des projets proposant une approche fondée à la fois sur le commerce équitable et la préservation de la biodiversité. Le projet se propose d'appuyer financièrement et techniquement des filières existantes ou émergentes de commerce équitable en Afrique de l'Ouest, région qui est actuellement « en retard » en matière de développement de filières équitables. Plus spécifiquement, le projet vise à :

- Appuyer la structuration des filières au Sud par le développement du commerce équitable ;
- Identifier les filières à appuyer (le coton, qui a déjà fait l'objet d'appuis, ne fera pas partie des filières ciblées) ;
- Tester le potentiel de développement de filières

⁸ L'AFD s'est vue déléguer en 2009 le financement des ONG, géré jusque-là par la Mission d'appui à l'action internationale des ONG (MAAIONG).

8. http://www.ruralter.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=17&id=370:commerce-equitable-et-petits-producteurs-en-afrique-de-louest&Itemid=100002&lang=fr

9. http://www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/PORTAILS/PUBLICATIONS/PLAQUETTES/2010-02-09-afdFISEA_FR.pdf

10. http://www.proparco.fr/webdav/site/proparco/shared/ELEMENTS_COMMUNS/PROPARCO/PDF/Fiches-presse/Kenya%20-%20Horticulture%20-%20Bigot%20-%20FISEA%20-2010.pdf

équitable Sud-Sud ;

- Renforcer le rôle des organisations de producteurs dans la gouvernance des labels internationaux de commerce équitable (l'évolution des cahiers des charges nécessite une participation plus active des producteurs dans la gouvernance des différentes initiatives de labellisation pour que leurs intérêts soient mieux pris en compte) ;
- Améliorer la lisibilité du commerce équitable comme outil de développement durable.

► 5. Bilan et perspectives pour l'AFD

Comme on vient de le voir, l'appui de l'AFD au commerce équitable est récent (premier financement de projet octroyé en 2008), ce qui explique en partie que la France apparaisse en retrait dans le soutien apporté au commerce équitable par rapport aux autres bailleurs européens.

Une autre explication réside dans le mode de financement mis en œuvre par l'AFD : l'Agence est une banque de développement et finance l'essentiel de ses projets via des prêts, plus ou moins bonifiés (en 2010, l'AFD a ainsi octroyé 5,5 milliards d'euros de prêts, et « seulement » 292 millions d'euros de subventions), ce qui rend plus difficile l'appui à certaines opérations. Or, les autres bailleurs européens particulièrement actifs dans l'appui au commerce équitable (DFID, coopération suisse ou belge, UE, ...) interviennent principalement via des financements sur subventions. Au niveau de l'AFD, les subventions sont donc des « ressources rares », dont l'usage est ciblé à la fois d'un point de vue géographique (sont essentiellement visés les 14 pays pauvres prioritaires d'Afrique subsaharienne identifiés lors du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) de juin 2009) et d'un point de vue sectoriel (priorité à la santé et l'éducation, et ainsi qu'au renforcement de capacités).

Comme on l'a vu précédemment, le PRCC constitue actuellement le principal outil financier

mobilisé au sein de l'Agence pour développer les filières « commerce équitable » au Sud, mais les ressources de ce programme sont limitées (30M€ pour la phase en cours).

L'accroissement des financements de l'AFD en faveur du commerce équitable passe donc par une diversification des ressources via 1) la mobilisation d'autres ressources en subventions en interne (ex : FFEM sur le futur projet Commerce équitable en Afrique de l'Ouest) ou en externe (développer les cofinancements (ex du PRCC à Sao Tomé), délégation de financement de l'UE, ...); et 2) la mobilisation accrue d'autres sources de financement : prêts, prise de participation (ex du FISEA au Kenya) ou garanties...

Les actions de l'AFD en faveur du commerce équitable sont encore trop récentes pour en faire un premier bilan (les premiers projets sont toujours en cours de mise en œuvre). De plus, l'AFD ne dispose toujours pas d'une « doctrine » claire en matière de commerce équitable : cela ne se justifiait pas jusqu'à présent compte tenu du nombre limité de projets financés par l'AFD ; de plus, le commerce équitable est un des modes d'intervention possibles pour valoriser la qualité et l'origine des produits des pays du Sud (au même titre par exemple que les Indications Géographiques) ou pour renforcer les organisations de producteurs...

À terme, il sera cependant nécessaire de mieux préciser les enjeux que l'AFD souhaite privilégier et les modes d'intervention possibles : développement du commerce équitable dans les pays prioritaires pour l'AFD (via notamment l'amélioration de la notoriété du commerce équitable dans les pays producteurs), renforcement de la participation des acteurs du Sud dans la gouvernance des labels équitables, promotion de la double certification bio et équitable, etc.



Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 73 17 75 30

