

C A M P A G N E
ALIMENTERRE

Evaluation des impacts de la PAC sur les agricultures familiales des pays du Sud

Comparaison de
trois méthodologies

Janvier 2011

Patricia Huyghebaert

Laurent Levard

GRET/PPRI



Ce document a été réalisé avec le soutien de la Commission agriculture et alimentation de Coordination Sud et de l'Agence Française de Développement. Son contenu relève de la seule responsabilité du CFSI et du GRET et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de Coordination Sud ou de l'AFD.

Cette étude, encadrée par Pascal Erard (CFSI), constitue une modeste contribution à une vaste question. Nous remercions l'ensemble des personnes interrogées qui nous ont permis de préciser les différents impacts de la PAC et de d'avoir des éléments d'analyse issus de l'expérimentation des méthodes étudiées : Arlène Alpha (Gret), Jean-Marc Boussart (Cirad), Patrick Dumazert (consultant au Nicaragua), Benoît Faivre-Dupaigre (MAEE), Françoise Girard (Cirad), Bénédicte Hermelin (Gret), Armin Paasch (Misereor).

« Ce document a été réalisé avec le soutien de la Commission agriculture et alimentation de Coordination Sud et de l'Agence Française de Développement. Son contenu relève de la seule responsabilité du CFSI et du GRET et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de Coordination Sud ou de l'AFD ».



32, rue Le Peletier
75009 Paris, France
Tél. : 33 (0) 1 44 83 88 50
Fax : 33 (0) 1 44 83 88 79
<http://www.cfsi.asso.fr>
info@cfsi.asso.fr



Campus du Jardin tropical
45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00
Fax : 33 (0)1 70 91 92 01
<http://www.gret.org>
gret@gret.org

Sommaire

I.	Introduction	4
II.	Précisions des termes de références	5
1.	Evaluation d'une politique publique	5
2.	De la cohérence des politiques pour le développement	7
3.	Les impacts de la PAC sur le développement.....	7
4.	Les conditions de l'évaluation	10
III.	Methodologies d'analyse d'impacts des politiques publiques	11
1.	Sustainability Impact Assessments (SIA)	11
2.	Poverty and Social Impact Analysis (PSIA)	15
3.	Human Rights Impact Assessments (HRIA)	19
4.	Tableau de comparaison	25
IV	Quelle analyse dégager de ces méthodes ?.....	27
1.	Les difficultés de l'évaluation.....	27
2.	Les forces et les faiblesses des différentes méthodes pour une évaluation des impacts de la PAC sur les agricultures familiales	33
V.	Conclusions/Recommandations	36

I. INTRODUCTION

Dans la perspective de la nouvelle politique agricole commune (PAC) qui doit être mise en œuvre entre 2014 et 2020 (souvent appelée « PAC 2013 »), la Commission européenne lance début 2011 une étude d'impact de la PAC sur l'agriculture familiale dans les pays du Sud.

La PAC absorbe aujourd'hui environ 40 % du budget de l'UE. Celle-ci joue un rôle clé dans le commerce international des produits agricoles. L'enjeu aujourd'hui est lié à la future réforme de la PAC afin qu'elle ne déséquilibre pas davantage les agricultures familiales du Sud au travers de la concurrence des importations à bas prix (ex. : produits européens subventionnés) ou des effets pervers pour l'agriculture familiale de l'ouverture du marché européen à certaines exportations en provenance des pays du Sud (ex. soja).

Avant lancement de cette étude, la question du choix de la méthodologie s'est posée tant au niveau des institutions européennes, des Etats-membres que des ONG.

Objectifs de la présente note de synthèse :

- 1°) faire une analyse comparative et synthétique des différentes méthodologies existantes, en mettant en évidence les convergences et divergences des différentes approches.
- 2°) Déterminer et expliciter les enjeux de ces méthodologies. Derrière les aspects techniques des méthodes, se cachent des enjeux politiques, le choix des méthodes pouvant influencer les résultats.

Comme l'écrit Jean-François Barré, directeur d'un ouvrage de référence sur l'évaluation des politiques de développement¹, « *ces dernières années, la réflexion concernant l'évaluation de l'intervention publique, et donc des politiques de développement, a considérablement évolué* ».

Les techniques d'évaluation d'impact sont évidemment multiples. Plusieurs d'entre elles reposent sur une estimation de ce qui se passerait en l'absence d'intervention publique, par exemple, l'analyse de contribution se fonde sur l'examen de chaînes de causalité, à partir de différentes hypothèses, afin d'apprécier la proportion des changements observés qui sont effectivement attribuables à l'intervention évaluée (les liens de causalité entre une mesure et le changement observé). Elle implique la construction d'un scénario contrefactuel (sans intervention publique).

L'évaluation d'impacts *ex post* peut être définie comme l'analyse rétrospective des changements que l'action publique a produits dans la société. Ce thème a longtemps été sous-investi en raison de sa difficulté de sa mise en œuvre, jusqu'à ce qu'il vienne sur le devant de la scène grâce à la

¹ J.-F. Baré, 2001, *L'évaluation des politiques de développement. Approches pluridisciplinaires*, l'Harmattan, 326 p.

promotion dont bénéficie la technique d'évaluation d'impact par expérimentation aléatoire contrôlée.²

L'évaluation d'impacts peut être aussi de nature prédictive : prédiction des impacts d'une politique à mettre en œuvre par rapport à un scénario sans mise en œuvre de cette politique (évaluation *ex ante*). Que l'évaluation soit *ex ante* ou *ex post*, elle ne modifie pas les critères d'évaluation. Ce sont les scénarios soumis à comparaison qui sont différents.

Aux Etats-Unis est basé un réseau international consacré aux meilleures pratiques dans l'utilisation de l'évaluation d'impacts des politiques, programmes, plans et/ou projets. Ce réseau s'appelle *International Association for Impact Assessment (IAIA)*³. Créé en 1980, il réunit chercheurs et praticiens de toutes les régions du monde, plutôt anglo-saxon.

Toutes ces méthodes d'évaluation d'impacts ont des mérites et des limites qui dépendent des situations, ce qui appelle à des questionnements préalables sur les techniques à mobiliser et à adapter selon les situations. Avant de se lancer dans le tour d'horizon des méthodes existantes, il importe donc de clarifier au préalable ce qui est recherché (que cherche-t-on au juste à mesurer ?) et de clarifier les termes.

II. PRECISIONS DES TERMES DE REFERENCES

1. Evaluation d'une politique publique

Selon le guide de l'évaluation du MAEE, « l'évaluation rétrospective, menée dans un cadre méthodologique et institutionnel formalisé, a pour but de porter un jugement, empiriquement et normativement, sur la valeur d'une action, d'un projet, d'un programme, d'une politique »⁴.

L'évaluation suit en général une méthodologie alignée sur des standards et des critères reconnus et normalisés au plan international, ceux du Comité d'Aide au Développement (CAD) de l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE)⁵, avec les six critères d'évaluation des politiques publiques, critères communément utilisés pour les évaluations de projet également : pertinence, efficacité, cohérence (interne et externe), efficience, viabilité et

² L'expérimentation par assignation aléatoire est une technique issue des sciences de la santé et importée depuis une douzaine d'années environ dans le champ des politiques publiques et de l'économie du développement. Il promeut des expériences empiriques *in vivo* et non en laboratoire, ce qui se traduit par des interventions de type recherche-action, très attentives aux microstructures sociales et aux dispositifs concrets qui conditionnent l'efficacité des actions de développement. Un courant d'économistes emmenés par Abhijit Banerjee et Esther Duflo a fait de l'expérimentation de terrain le *nec plus ultra* pour évaluer des projets de promotion de l'éducation, de la santé ou du développement rural. Cette méthode permet parfois de découvrir, de manière fortuite, des remèdes inédits aux problèmes du jour, comme la distribution de médicaments contre les vers intestinaux pour améliorer les résultats scolaires cf. Agnès Labrousse, « Nouvelle économie du développement et essais cliniques randomisés : une mise en perspective d'un outil de preuve et de gouvernement », *Revue de la régulation* [En ligne], n°7 | 1er semestre 2010, mis en ligne le 03 juin 2010. URL : <http://regulation.revues.org/index7818.html>

³ Voir le site de l'International Association for Impact Assessment : <http://www.iaia.org>

⁴ Le Guide de l'évaluation, dans sa version mise à jour en 2007, est disponible sur le site du Ministère des Affaires étrangères et européennes : <http://www.diplomatie.gouv.fr/ministère/publications/serie> « évaluations »

⁵ <http://www.oecd.org/dataoecd/48/32/35312437.pdf>

impact. Dans ce cadre, l'évaluation de l'impact concerne l'ensemble des effets, positifs ou négatifs, primaires et secondaires, générés par l'action de développement, directement ou non, intentionnellement ou non. A un premier niveau d'analyse, on peut comparer les effets globaux du projet à la situation au niveau de la zone d'intervention du projet. On peut également estimer les impacts à un degré inférieur : village, sous-région,... ou plus macro (à un niveau d'échelle plus global). Un impact peut être défini du point de vue technique, économique, social, sanitaire, environnemental...

Si l'on s'en tient à la démarche d'évaluation, analyser les impacts d'une politique publique devrait permettre de démontrer, quantifier, les impacts de cette politique dans les contextes correspondants. Cela s'inscrit dans une logique visant à faire la preuve que telle ou telle orientation politique ou stratégique marche ou non (« *prove oriented* »).

Une analyse d'impacts peut aussi renvoyer à une appréciation explicative, avec des éléments davantage qualitatifs, des effets, permettant de capitaliser ou de porter un regard analytique rétrospectif sur un ensemble d'expériences et de pratiques pour en tirer des enseignements utiles à l'action à venir, dans une perspective d'amélioration des pratiques, en l'occurrence ici une politique publique (« *improve oriented* »).

Elargir l'évaluation d'impacts de projets à l'analyse des impacts de politiques publiques⁶ (au-delà des projets et des programmes) est un exercice complexe car cela nécessite une attention forte sur les facteurs organisationnels et institutionnels, « politiques » au sens large. Par ailleurs, s'il s'agit d'une politique nationale, se pose la question de l'articulation des différentes échelles (cf. de l'échelle locale à l'échelle globale / liens micro-macro, dispositifs ancrés localement ou pas, etc.).

Le ciblage sur les politiques publiques (« *produit d'une médiation entre des forces sociales ou des groupes d'acteurs qui s'affrontent et qui négocient les principes nécessaires aux arbitrages et aux décisions* »⁷) permet d'apprécier la participation des acteurs concernés, les conflits d'intérêts (individuels et collectifs) en jeu et les compromis qui en résultent. Les politiques publiques peuvent concerner tant des politiques nationales de développement (globales ou sectorielles) que des stratégies internationales de régulation des échanges dans le monde, ou encore des modalités de la coopération internationale (notamment en matière d'aide publique au développement). Dans ces derniers cas, la terminologie utilisée par l'Union européenne (UE) est « politique européenne pour le développement ».

L'analyse d'impacts des politiques publiques, que ce soient des politiques nationales de développement, des politiques internationales de développement, d'aide ou de coopération au/pour le développement ou encore des accords commerciaux implique une analyse d'impacts des mesures prises sur différents groupes d'acteurs en présence et sur différentes échelles de territoires.

⁶ A ce titre, on rappellera quelques références bibliographiques intéressantes en la matière :

- H. Jacot, A. Fouquet (dir.). 2007, *Le citoyen, l'élu et l'expert. Pour une démarche pluraliste d'évaluation des politiques publiques*. Société Française d'Evaluation - L'Harmattan.

- J-F. Baré (coord.). *L'évaluation des politiques de développement ; approches pluridisciplinaires*. Collection « Logiques politiques », L'Harmattan, 2001

⁷ Lévy M. (dir.), 2002, Comment réduire pauvreté et inégalités ? Pour une méthodologie des politiques publiques, éd. IRD-Karthala, Paris, 235 p. et MULLER Pierre, SUREL Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Montchrestien, 1998.

→ Il s'agit ici d'analyser les impacts d'une politique publique sectorielle régionale qu'est la Politique Agricole Commune (PAC) qui sera mise en place après 2013 (PAC 2013)

2. De la cohérence des politiques pour le développement

La montée en puissance aujourd'hui des préoccupations relatives à la cohérence des politiques de développement (un principe fondateur du Traité de Lisbonne) a comme conséquence de mettre cette problématique au cœur des questionnements, au risque parfois de faire des amalgames. L'analyse de la cohérence est un des critères reconnus dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques du CAD de l'OCDE. Ce faisant deux distinctions sont souvent faites : l'analyse de la cohérence interne (entre les diverses actions d'un projet, au niveau de la prévision et au niveau de l'exécution, concordance des divers moyens et instruments mobilisés pour concourir à la réalisation des objectifs) et l'analyse de la cohérence externe (concordance avec les politiques des partenaires nationales, internationaux, ONG etc.). L'analyse du concept de la cohérence des politiques renvoie davantage à l'analyse de la cohérence externe de ces politiques par rapport à d'autres politiques en présence ; ce qui implique une analyse de diverses politiques publiques entre elles et des modalités de leur mise en œuvre respective.

Le concept de cohérence des politiques pour le développement (CPD) défini par l'UE vise à établir des synergies entre les politiques et les objectifs de développement et, par là-même, à renforcer l'efficacité de l'aide au développement⁸. Au sein de l'UE, l'unité CPD de la Direction Générale (DG) Développement surveille la manière dont les commentaires de ladite DG sont pris en considération par les autres DG en ce qui concerne les grandes propositions politiques identifiées comme potentiellement importantes en termes d'impact sur les pays en développement (UE, 2007, p. 14). La PAC relève, elle, de la DG « Agriculture »

→ En l'occurrence, on s'intéresse au champ de la cohérence de la PAC non pas par rapport aux autres politiques européennes (migrations, commerce, sécurité...) mais par rapport aux objectifs de développement dans les pays du Sud. Il convient cependant, dès le début du processus d'évaluation, de préciser ce référentiel de développement (référentiel des droits de l'Homme ?, référentiel des Objectifs du Millénaire pour le Développement ? Référentiel de développement durable ? Référentiel de croissance économique ?) pour préciser les impacts auxquels il faudra être attentif : impacts en termes de revenus, de pauvreté, de sécurité alimentaire... Cette étude traitera des méthodologies permettant d'analyser les changements que la PAC opère sur les conditions de vie des agriculteurs familiaux dans les pays en développement du Sud et aux canaux de transmissions de ces changements.

3. Les impacts de la PAC sur le développement

Concernant les impacts de la Politique Agricole Commune, combinée aux politiques commerciales et au modèle agricole et alimentaire européen sur les agricultures familiales des pays du Sud, nous pouvons identifier sept types d'impacts possibles :

⁸ Document de travail des services de la Commission accompagnant le document de travail de la Commission, *Rapport de l'UE sur la cohérence des politiques pour le développement*, Bruxelles, le 20.09.2007, 200 p. OCDE, *La cohérence des politiques au service du développement – leçons tirées, Synthèses*, décembre 2008, 8 pages

- 1) L'impact de l'ouverture progressive du marché européen aux productions issues de pays du Sud (mais aussi, *a contrario*, du maintien de certaines protections). L'évolution des règles commerciales est liée aux évolutions de la PAC elle-même (voir 4.1.3. ci-après). Si l'impact d'une ouverture des marchés est a priori positif en termes de débouchés pour les pays du Sud, il convient cependant de tenir compte :
 - a. D'une part, de quelles agricultures bénéficient effectivement de l'ouverture des marchés européens. En d'autres termes, dans quelle mesure ce sont les agricultures familiales qui en bénéficient ? La principale agriculture bénéficiaire n'est pas nécessairement l'agriculture familiale, ce peut être davantage l'agriculture de type capitaliste, soit intensive en capital (notamment cultures sous serres, fruits tempérés de contre-saison, soja, etc.), soit plus extensive (élevage bovin). Quand aux productions tropicales traditionnelles (café, cacao), qui ne sont par contre pas directement concernées par la PAC, il est peu probable que la baisse des droits de douane se soit traduite par une augmentation sensible de la consommation et donc des importations.
 - b. D'autre part, de l'impact pour les pays ACP de la baisse des préférences commerciales par rapport aux autres pays exportateurs. Il convient de tenir compte de la perte globale de préférences commerciales des Pays les Moins Avancés (PMA) par rapport aux autres pays en développement. En effet, alors que les PMA ne seront pas directement concernés par l'évolution de l'ouverture du marché européen, puisqu'ils y ont déjà un libre accès dans le cadre du traitement dit TSA (« Tout Sauf les Armes »), ils y subiront par contre une plus grande concurrence des autres pays en voie de développement qui bénéficient d'une baisse progressive des droits de douane pour l'accès au marché européen.
- 2) Un impact négatif lié aux dynamiques économiques, sociales et écologiques contraires aux intérêts des agricultures familiales, générées par le développement des courants d'exportation vers l'Union Européenne, notamment en ce qui concerne le soja et les agro-carburants. Le développement de ces cultures peut, non seulement bénéficier principalement à une agriculture de type capitaliste, mais aussi accélérer de ce fait la pression sur l'agriculture familiale (concurrence accrue pour l'accès au foncier notamment) et encourager le développement de pratiques productives négatives pour l'environnement (contaminations, pertes de biodiversité, épuisement de ressources naturelles, dégradation du potentiel productif des écosystèmes cultivés). Ainsi, l'existence de marchés hautement rémunérateurs en Europe peut constituer une stimulation pour l'investissement de capitaux (capital national ou international) dans la production agricole qui seraient sinon investis dans d'autres secteurs d'activité. C'est cet afflux de capitaux qui est susceptible de concurrencer directement l'agriculture familiale. Dans certains cas, il peut cependant y avoir un impact positif pour l'agriculture familiale, si ces capitaux sont investis dans des infrastructures (transport, stockage, transformation, etc.) susceptibles de bénéficier aussi à celle-ci.
- 3) Un impact négatif lié à la subvention des exportations européennes sur le marché mondial. Dans un contexte de faibles protections douanières et de la quasi disparition des mécanismes de protection variable dans les pays du Sud, la baisse des prix générée par les subventions européennes aux exportations peut se répercuter sur les marchés locaux des pays du Sud et donc sur les prix à la production payés aux agriculteurs familiaux. Suite aux différentes réformes de la PAC, les subventions directes aux exportations –les restitutions- tendent à

diminuer (et à terme à disparaître), mais il doit également être tenu compte de l'effet des aides directes sur les cours mondiaux : les aides directes, même découplées, rendent en effet possible la commercialisation des produits agricoles à des prix inférieurs à ce qu'ils seraient sans aides directes (et même parfois à un prix inférieur aux coûts de production). Cet effet de dumping indirect est plus difficile à évaluer que les restitutions aux exportations (effet sur les prix plus difficile à établir, effet diffus et non pas plus directement ciblé sur certaines destinations). Il est cependant fondamental de l'estimer. Cette question fait partie des difficultés d'un travail d'évaluation des impacts de la PAC sur les agricultures familiales des pays du Sud (voir 4.1.4.). A noter que l'impact des aides directes en termes de baisse de prix ne concerne pas que les produits européens destinés à l'exportation, mais aussi ceux destinés au marché intérieur. Il y a dans ce cas un impact possible en matière de prix pour des produits équivalents issus des pays du Sud et importés en Europe.

- 4) Un impact négatif lié à la vente de produits déclassés et de sous-produits à des prix très faibles sur les marchés des pays du Sud. Même si leur existence n'est pas directement la conséquence de la PAC, ces sous-produits peuvent aussi concurrencer sérieusement les productions locales des pays du Sud (productions qui, elles, ne sont pas des produits déclassés ou sous-produits, mais bien le produit principal d'une activité agricole ou d'élevage). L'exemple des exportations de bas morceaux de poulet européen sur les marchés africains est, de ce point de vue, emblématique.
- 5) La concurrence exercée par certains secteurs de l'agriculture européenne sur l'agriculture familiale des pays du Sud, indépendamment même des subventions aux exportations et des exportations de sous-produits. En effet, dans certaines régions et exploitations agricoles européennes, les niveaux de productivité du travail sont plusieurs centaines de fois supérieurs à ceux de l'agriculture familiale de nombreux pays du Sud. Ces hauts niveaux de productivité résultent largement des évolutions (agrandissement des exploitations, changements techniques) facilitées par la PAC au cours des cinquante dernières années. La concurrence avec les agricultures familiales des pays du Sud résultent à la fois :
 - du choix de l'Union Européenne de mettre à profit ses différentiels de productivité et sa compétitivité sur les marchés mondiaux pour y exporter une partie de sa production,
 - de l'insuffisance protection des marchés intérieurs d'un certain nombre de pays du Sud.
- 6) L'impact global des mesures internes à la PAC (politiques de gestion des marchés notamment) et des mesures commerciales sur la volatilité des prix au niveau mondial. En d'autres termes outre les impacts de la PAC sur le niveau même des prix mondiaux- la gestion des marchés au niveau interne contribue-t-elle à stabiliser les prix sur les marchés mondiaux ou bien, au contraire, contribue-t-elle à y accroître la volatilité des prix (c'est-à-dire leur variabilité au cours du temps), le marché mondial servant à écouler les excédents conjoncturels ? Des points de vue différents coexistent sur cette question, selon que l'on considère que les sources de la volatilité sont exogènes (liées à des phénomènes naturels, dans ce cas la libéralisation est sensée diminuer la volatilité des prix) ou endogènes (liées à la nature même des marchés agricoles, dans ce cas, la libéralisation se traduit par un accroissement de la volatilité).

- 7) Un impact qui, bien qu'indirect, doit être mentionné : l'impact environnemental global du modèle agricole généré par la PAC (en Europe, mais aussi dans les pays du Sud) : notamment l'impact sur le changement climatique, mais aussi les impacts sur la biodiversité, consommation de carbone fossile, contaminations. En effet, les agricultures familiales sont souvent parmi les principales victimes de ces modifications de l'environnement, et notamment du changement climatique.

4. Les conditions de l'évaluation

Cela dépasse le champ de la présente étude, mais il importe de souligner qu'au-delà du choix des techniques d'évaluation à proprement parler, il faut s'interroger sur les conditions de mise en œuvre de l'évaluation, de son climat, de l'éthique⁹ qui préside à la bonne conduite de l'évaluation et de son caractère participatif ou non. Certes, le choix d'une technique affecte le processus d'évaluation, et notamment son coût, son déroulement dans le temps, la répartition des rôles, la crédibilité des conclusions, et la prise en compte des leçons apprises dans d'autres situations. Mais, le processus de conduite de l'évaluation est tout aussi essentiel que les résultats de cette dernière – le processus pouvant lui-même affecter les résultats.

On oppose parfois deux types d'évaluations qui se distinguent par leur fonction¹⁰ :

- **L'évaluation managériale** : améliorer la gestion ;
- **L'évaluation démocratique** : accroître la qualité du débat démocratique.

Ces deux objectifs ne sont pas contradictoires, mais peuvent être complémentaires.

L'évaluation managériale a les caractéristiques suivantes :

- la démarche d'évaluation est intégrée dans la gestion de l'administration.
- elle vise essentiellement à optimiser les moyens budgétaires ;
- l'indépendance de l'évaluateur (prestataire) et l'objectivité de la méthode en sont les conditions nécessaires.

L'évaluation démocratique s'inscrit dans la logique suivante :

- la démarche d'évaluation vise surtout la transparence de l'intervention publique et le débat avec des acteurs ou des utilisateurs concernés par cette intervention ;
- l'évaluation est définie comme un jugement porté sur la valeur de l'intervention publique. Le processus est public et les experts apportent essentiellement leurs techniques évaluatives.

⁹ La Charte de l'évaluation (*Charte de la Société française de l'évaluation*) obéit au respect de plusieurs principes qui guident ses méthodes et son éthique : principes de pluralité des points de vue, de distanciation, de compétence, de respect des personnes, de transparence, de bonne opportunité et de responsabilité.

¹⁰ Cf. Guide de l'évaluation du MAEE

III. METHODOLOGIES D'ANALYSE D'IMPACTS DES POLITIQUES PUBLIQUES

S'agissant d'une évaluation d'une politique publique, il importe de tenir compte à la fois des impacts quantitatifs et des impacts qualitatifs.

Si nous optons pour une position visant davantage à une analyse qualitative des impacts de la PAC sur les conditions de vie des agriculteurs familiaux dans les pays du Sud, en particulier les pays les moins avancés, il faut faire le tour d'horizon des méthodes permettant une analyse des impacts sociaux, économiques et environnementaux d'une politique publique. Il existe, par ailleurs, des méthodes spécifiques pour l'analyse des seuls impacts environnementaux qui ne sont pas passées en revue ici.

Nous avons retenu trois méthodes :

- D'une part, les *Sustainability Impact Assessments* (ci-après dans le texte, SIA), ou Etudes d'Impacts sur le Développement Durable (EIDD), mises en œuvre par l'Union Européenne, principalement pour évaluer les impacts économiques, sociaux et environnementaux des accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux. Cependant, il est prévu que ce type d'évaluation soit mis en place pour l'ensemble des politiques européennes dans le cadre de la cohérence des politiques.
- D'autre part, les *Poverty and Social Impact Analysis* (ci-après dans le texte, PSIA), ou Analyses des impacts sur la pauvreté et le social, promues par la Banque mondiale et quelques coopérations bilatérales. Des institutions spécialisées comme la FAO et FIDA s'intéressent de plus en plus à ce type d'approche.
- Enfin, les *Human Right Impact Assessments* (ci-après dans le texte HRIA) correspondant à une approche relativement nouvelle centrée sur l'évaluation des impacts sur les droits de l'Homme et promue par des ONG internationales et les Nations unies.

1. Sustainability Impact Assessments (SIA)¹¹

Qui le fait et depuis quand ? : Depuis 2002, l'Union européenne a recours à la méthodologie des Etudes d'Impacts sur le Développement Durable (en anglais *Sustainability Impact Assessment – SIA*) pour évaluer en particulier l'impact des négociations commerciales bilatérales et

¹¹ European Commission, External Trade, *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessment*, March 2006. Anne Chetaille, *Les études d'impacts des accords commerciaux sur le développement durable : bilan et perspectives*, GRET, document préparatoire et actes du séminaire du 14 avril 2005 – Groupe de 17 ONG européennes (WWF, Friends of the Earth Europa, etc.), *NGOs Statement on the Draft Handbook for Sustainability Impact Assessments*, avril 2005.

multilatérales (le terme de *Trade Sustainability Impact Assessment* étant alors utilisé). Cette méthodologie a été développée en 1999 par l'Université de Manchester et améliorée au cours des années suivantes. En 2006, la Commission Européenne a publié un manuel pour l'utilisation de cette méthodologie.

Quel champ thématique d'application ? : La méthodologie a été d'abord utilisée par l'Union européenne pour évaluer l'impact des négociations du cycle de Doha de l'OMC. La méthodologie a ensuite été affinée et appliquée à l'ensemble des principales négociations commerciales de l'Union européenne, y compris les négociations avec le Chili, le Mercosur, les pays ACP et les pays du Conseil de Coopération du Golfe, la Chine, etc.

Quel champ géographique d'application ? : Les SIA s'appliquent aux pays tiers de l'Union Européenne (pays ou région).

Quels types d'impact ? : Il s'agit d'évaluer à la fois les effets économiques, sociaux et environnementaux des accords commerciaux.

Impacts pour qui ? : La méthodologie offre en principe la possibilité d'évaluer des impacts différenciés selon les différents groupes de population. Dans la pratique, les niveaux de désagrégation restent souvent assez généraux.

Calendrier (ex ante ou ex post) : Le SIA est avant tout conçue comme une étude *ex ante*, permettant d'apprécier, au cours de la négociation des accords commerciaux (« en temps réel »), leurs impacts dans les pays tiers et de faire des recommandations en matière de mesures d'accompagnement et de besoins d'études complémentaires.

Il est également prévu un suivi de la mise en place des accords (qualifié d'*ex-post, mais, de fait, durante*).

Pour quoi faire ? : Il s'agit pour l'Union Européenne de pouvoir, dans le cadre de la négociation, proposer des mesures d'accompagnement permettant aux pays partenaires de compenser les effets négatifs des accords de libéralisation ou de mieux tirer profit des effets positifs : politiques nationales, politiques de coopération, soutien des organismes internationaux, négociations sur des questions complémentaires. Il s'agit également d'analyser l'impact de l'accord commercial sur la capacité des pays en développement à concevoir et mettre en œuvre les mesures d'accompagnement.

Les conclusions peuvent aussi déboucher sur des inflexions dans les mesures commerciales elles-mêmes. Mais, il ne s'agit pas de remettre en cause le principe même des accords de libéralisation. Il faut noter que la Commission Européenne réalise en amont de toute décision d'engager des négociations commerciales, une étude d'évaluation strictement économique.

Qui pilote ? (commanditaires) : L'évaluation est pilotée par la DG Commerce de la Commission Européenne qui est, elle-même, en charge des négociations et qui, bien souvent, influe significativement sur la présentation des conclusions.

Existe-il un guide méthodologique ? : Un guide méthodologique existe, mais la méthode présente des flexibilités notamment pour la détermination des indicateurs et des études qualitatives à réaliser (objectifs, contenu, méthodologie).

Type d'équipe ? : L'évaluation est menée par une équipe pluridisciplinaire de consultants externes sur appel d'offre de la Commission européenne.

Quel type de méthodologie ? : La méthodologie combine des simulations d'impacts économiques et sociaux basées sur des modèles macroéconomique et des évaluations qualitatives des impacts économiques, sociaux et environnementaux, y compris des études de cas spécifiques à des secteurs sociaux et à des types de régions spécifiques. La consultation d'experts et de représentants de la société civile fait également partie du processus d'évaluation. Dans la pratique, l'insuffisance de moyens limite fortement le recours à des études de terrain et l'approche reste très générale et avec un fort biais quantitatif. D'autre part, les consultants se contentent alors de faire appel à des avis d'experts internationaux, les experts locaux étant généralement peu consultés.

Généralement, deux scénarios sont comparés : un scénario de référence (sans nouvel accord commercial) et un scénario de libéralisation, faisant suite à l'accord commercial. L'absence de clarté sur le degré de libéralisation qui sera effectivement négocié complique la définition du scénario de libéralisation.

Les différentes étapes de la méthodologie : L'évaluation se déroule en cinq étapes :

- L'évaluation initiale, dont l'objectif est d'identifier les impacts potentiels (positifs et négatifs) des différents scénarios de libéralisation. Il s'agit d'analyser les liens de cause à effet entre les changements envisagés en termes de politique commerciale et les possibles impacts économiques, sociaux et environnementaux. Elle se décompose en deux sous-étapes :
 - Une sous-étape de filtrage, permettant d'identifier quelles sont les mesures commerciales envisagées (réduction tarifaire, etc.) qui nécessitent une étude d'impact sur le développement durable.
 - Une sous-étape permettant de préciser les composantes de ces mesures susceptibles d'avoir des impacts significatifs (par exemple l'impact de la réduction tarifaire pour un type de produits déterminés sur un groupe social particulier). Ce travail repose sur l'utilisation d'une analyse de chaînes de causalités. Il combine une approche quantitative basée sur des modèles macro-économiques, des études sectorielles ou transversales et une approche qualitative. L'approche doit identifier les groupes sociaux et les régions les plus susceptibles d'être affectées par les mesures commerciales.
- L'évaluation approfondie est destinée à affiner l'évaluation de l'impact de chacune des mesures commerciales, en fonction des résultats de la première phase. Elle peut combiner également approche quantitative et qualitative et reposer sur des études de cas sectoriels, en différenciant dans la mesure du possible les différents types de régions. Dans la pratique, il y a peu d'études de cas. Quant aux études de terrain elles sont souvent absentes, les études de cas se limitant à la simulation macro-économique, à des avis d'experts et à quelques consultations avec la société civile.
- La formulation de conclusions globales sur l'accord et de recommandations pour en infléchir certains aspects
- L'analyse des possibles mesures d'accompagnement destinées à atténuer les effets négatifs de l'accord et à optimiser les effets positifs
- Le suivi de l'accord (*ex post* monitoring), qui vise à étudier les conséquences de la mise en œuvre de l'accord et à les comparer avec les conséquences initialement prévues, à apporter des conseils sur les modalités de mise en œuvre de l'accord et à identifier d'éventuelles mesures complémentaires à mettre en place.

Types d'indicateurs ? : Les indicateurs se réfèrent à des critères économiques, sociaux et environnementaux, à adapter en fonction du type d'impact identifié lors de l'évaluation initiale. Une gamme d'indicateurs de base est ainsi proposée, pouvant être subdivisés en indicateurs de second niveau :

- Critères économiques : revenu réel, formation de capital fixe, emploi, consommation,
- Critères sociaux : pauvreté, inégalités, santé et éducation,
- Critères environnementaux : qualité de l'environnement, de l'air, de l'eau et du sol, biodiversité, écosystèmes, espèces en danger, autres ressources naturelles.

Ces indicateurs restent dans l'ensemble assez généraux, du fait notamment de l'insuffisance de moyens. Ainsi, il n'existe généralement pas ou peu d'études de terrain dans la pratique, les indicateurs sont cependant souvent complétés en fonction des régions/pays étudiées et des régions ou secteurs spécifiques. Le manque de données fiables limite également le travail d'évaluation de ces indicateurs dans de nombreux pays.

Pour chaque indicateur, différents aspects sont évalués :

- le sens et l'amplitude de l'impact,
- le caractère effectif du fait générateur de l'impact,
- la distribution de l'impact selon les groupes sociaux et les aires géographiques,
- le caractère réversible ou non de l'impact,
- la probabilité de l'impact,
- la possibilité d'annuler ou d'atténuer l'impact, en fonction de la capacité institutionnelle et réglementaire du pays de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement,
- une synthèse globale

Participation de la société civile : Les évaluations intègrent en principe des processus de consultation de l'ensemble des parties prenantes, y compris les représentants de ma société civile, notamment au cours de réunions, d'ateliers de travail et de possibilités de réaction à des documents. Dans la pratique, le manque de moyens limite souvent la participation de la société civile à la possibilité de s'exprimer à l'occasion de quelques séminaires ou sur un site internet. La langue utilisée pour l'évaluation constitue également une limitation quand il ne s'agit pas de la langue du pays dans lequel l'évaluation est réalisée (ainsi, l'anglais a été la langue utilisée pour l'évaluation de l'accord de libre-échange entre l'Union européenne et le Mercosur). Pour la même raison, le *Trade Civil Society Dialogue* promu par la Commission européenne ne permet souvent pas aux sociétés civiles du Sud d'être partie prenante. Par ailleurs, la société civile du pays concerné par l'évaluation n'est jusqu'à présent pas associée en tant que telle à la définition des termes de référence et au pilotage des évaluations.

La Commission Européenne envisageait et envisagé en 2005 la création d'un comité composé d'experts de haut niveau en matière commerciale et environnementale chargé d'émettre des avis sur la méthodologie et de fournir des orientations à l'équipe de consultants chargée de l'évaluation. Il devait intégrer des représentants de la commission européenne, des Etats membres, d'organisations internationales, de pays tiers, de la société civile (dont des ONG environnementales et de développement) et des communautés potentiellement affectées.

Diffusion grand public : les évaluations d'impacts sont accessibles sur le site de la Commission Européenne. Des restitutions sont présentées et discutées dans le cadre des *Trade Civil Society Dialogues* mis en place par la DG Commerce (séries de réunion où les consultants sont invités à venir présenter leurs résultats).

Mécanismes pour s'assurer de la prise en compte des recommandations : les évaluations d'impacts sont sensées être réalisées suffisamment tôt pour que les conclusions soient prises en compte dans les négociations. Ceci n'a cependant pas toujours été le cas, les calendriers respectifs de la négociation et de l'étude ne correspondant pas.

Coût : autour de 600 000 € à 1 million d'€ selon les pays, sur 4 ans (sur la base de l'expérience passée entre 2004 et 2008).

2. Poverty and Social Impact Analysis (PSIA)¹²

Qui le fait ? : Il s'agit d'un outil développé par la Banque mondiale avec GTZ et DFID¹³, mais qui intéresse de plus en plus les Nations unies (le Pnud) et ses institutions spécialisées, le Fida et la FAO en particulier¹⁴.

Depuis quand ? : Développé début 2000, l'outil est encore récent. Encore peu connues, il faut noter pourtant que, entre 2002 et 2007, 154 PSIA ont été menées dans environ une soixantaine de pays (dont 23 dans le secteur agricole)¹⁵.

Quel champ thématique d'application ? : Les PSIA visent à anticiper les effets qu'une réforme ou qu'une politique sectorielle peut avoir sur le bien-être et les conditions de vie de groupes pauvres et vulnérables. En principe, de nombreux types de réformes sectorielles peuvent être considérés. Des réformes institutionnelles pour améliorer la bonne gouvernance (telles que la décentralisation, la réforme de la fonction publique et la réforme fiscale) ; des réformes structurelles (comportant la réforme commerciale, la privatisation de l'électricité ou de l'eau, la restructuration de secteurs, comme ceux de l'éducation ou de la santé) ; des réformes qui ont des implications budgétaires (évaluer, par exemple, l'impact distributif de réformes fiscales) ou encore des projets

¹² L'essentiel de cette partie est issue de la revue documentaire et académique coordonnée par Cartier-Bresson J., Brouillet A.-S., Lévy M., (Coord. Réseau IMPACT) (2006), *PSIA ou l'analyse des impacts sur la pauvreté et sur le social. Une première revue*, Paris, Réseau IMPACT

¹³ Parmi les donateurs, les plus impliqués sont la coopération allemande pour le développement (BMZ-GTZ) et la coopération anglaise (DFID : Département du développement international du Royaume Uni). Elles effectuent directement des PSIA. Elles ont été parties prenantes du projet dès l'origine. Le DFID a financé environ 14 études dont 7 pilotes, et la GTZ en a soutenu 6 en 2005 et en prévoit 6 supplémentaires pour 2006. Le DFID a également participé, avec la BM, à l'élaboration du Sourcebook of Tools for Institutional, Political and Social Analysis (TIP), quant à la GTZ, elle a affecté un budget de 2 millions de dollars au sein de la BM afin de financer des PSIA, deux personnes détachées au Groupe pour le développement social de la BM et diverses activités de diffusion (info. de 2006).

¹⁴ Il faut noter que l'OCDE a développé des PIA ou Poverty Impact Analysis ou appréciation préalable de l'impact sur la pauvreté – outil du CAD de l'OCDE (réseau Povnet). Il s'agit d'une version « allégée » d'PSIA à travers la mise en place d'un processus permettant d'informer bailleurs et pays partenaires sur les conséquences probables, voulues ou non voulues, des interventions des bailleurs de fonds sur le bien-être des différents groupes sociaux en s'attachant plus particulièrement aux pauvres.

¹⁵ Patricia Huyghebaert, *CSLP et analyses d'impacts des politiques sur la pauvreté : un lien réaffirmé*, in la lettre du Réseau Résonance, numéro 10, juillet 2007, 2 pages

d'infrastructure. Les instruments des PSIA sont vus comme pouvant non seulement aborder les réformes macroéconomiques, mais également les changements induits par des politiques structurelles et sectorielles, au niveau national. Par exemple, une analyse d'impact sur la pauvreté et le social réalisée par le FMI en février 2008 au Sénégal a constaté, à partir d'une analyse du profil de consommation des ménages sénégalais, que les mesures et les subventions de l'Etat pour réagir aux augmentations des prix alimentaires et énergétiques bénéficiaient davantage aux populations aisées qu'aux populations pauvres, qu'elles n'étaient donc pas bien ciblées et qu'elles pouvaient être améliorées.

Quel champ géographique d'application ? : Les PSIA sont menés dans des pays. Il n'y a pas eu de PSIA couvrant un ensemble régional. Des PSIA ont été effectués dans des pays où il n'y a pas eu de Cadre Stratégique de Lutte Contre la Pauvreté (CSLP)¹⁶ – notamment dans les pays à hauts revenus et à revenus intermédiaires qui ne sont pas obligés d'élaborer des CSLP – et, inversement, l'élaboration d'un CSLP n'implique pas forcément l'élaboration d'un PSIA – comme dans le cas des pays à faible revenu.

Quels types d'impacts ? : L'originalité de cet outil est de permettre de produire une analyse des impacts des politiques qui prend en compte différents aspects, notamment non monétaires, de la pauvreté¹⁷. Les PSIA mesurent les effets d'une politique sur la distribution de revenus mais aussi sur la répartition des conséquences non monétaires de cette politique. Cinq canaux de transmission possibles des effets sur les groupes concernés sont identifiés par le guide de la Banque mondiale:

- Par l'emploi. En créant ou détruisant des emplois, les réformes affectent les revenus des ménages.
- Par les prix (à la production, à la consommation, les salaires,...). Ainsi, la privatisation du secteur de l'électricité entraîne généralement une augmentation des prix de l'électricité et des licenciements. Elle réduit la demande électrique et l'emploi, accroît les profits, mais exclut de la consommation les plus pauvres. Elle permet parfois d'augmenter les salaires des employés du ce secteur.
- Par l'accès aux biens et services. Ce dernier est facilité par des dépenses publiques efficaces et l'amélioration de la démarginalisation, mais il se réduit en cas de privatisation.
- A travers les actifs et les ressources des ménages. Ainsi, les politiques agricoles influencent directement les actifs et ressources que possèdent les ménages ruraux.
- Par les transferts et les impôts. Les réformes des politiques budgétaire et fiscale ont un effet redistributif par excellence.

¹⁶ Les « Cadre stratégiques de Lutte contre la Pauvreté » (CSLP), appelés aussi « Documents Stratégiques de Réduction de la Pauvreté » (DSRP) sont des cadres stratégiques d'action à moyen terme (3 années), dont le but est de combattre la pauvreté à l'aide de mesures explicitement définies et élaborées par les pays eux-mêmes après une large consultation des acteurs.

¹⁷ Le bien-être est mesuré par la ligne de pauvreté et les indices de pauvreté P0, P1, P2 de Foster-Greer-Thorbecke, mais aussi par des indicateurs comme l'Indicateur de Développement Humain (l'IDH) et l'Indicateur de Pauvreté Humaine (l'IPH) du PNUD. On considère aussi le risque de devenir pauvre, qui prend en compte la vulnérabilité des ménages et des individus ainsi que le rôle du capital social. Selon le Guide d'analyse de la Banque mondiale sur les PSIA, le choix des indicateurs doit se faire en fonction du contexte socio-politique et des réformes entreprises dans le pays étudié.

Pour qui ? : Une attention particulière est apportée aux impacts d'une politique sur les groupes de populations pauvres ou vulnérables dans un pays donné.

Calendrier (ex-ante ou ex-post) : Le plus souvent, l'idée est d'anticiper l'impact prévisible de réformes particulières sur les conditions de vie des pauvres, avant l'adoption de ces réformes (*ex-ante*). Mais ces analyses peuvent aussi permettre le suivi et le contrôle des réformes pendant et après leur mise en œuvre. Lorsqu'elles sont menées *ex-ante*, elles peuvent donc être très utiles pour déterminer les options stratégiques dans les DSRP, surtout lorsque ces dernières risquent d'être controversées. Lorsqu'elles sont menées *durante* ou *ex-post*, elles permettent de suggérer des réajustements aux mesures politiques litigieuses¹⁸.

Pour quoi faire ? : En principe, le fait de mener des PSIA avant que la décision de réformer ne soit prise vise à permettre le suivi et le contrôle des réformes, pendant et après sa mise en œuvre ; à s'intéresser à la pérennité de la réforme, son acceptabilité sociale et sa durabilité ; à permettre à un gouvernement de pouvoir faire des choix entre différentes options de politique publique et de concevoir des mesures compensatoires ou complémentaires à la réforme et, enfin, à permettre un processus décisionnel plus ouvert, fondé sur des données empiriques quantitatives et qualitatives. Les PSIA visent à créer une nouvelle culture de l'évaluation: i) en promouvant une évaluation des politiques publiques centrée sur le social et ii) en suscitant une pratique de la négociation des politiques de réformes entre le gouvernement et les différents parties-prenantes concernées de la société civile, en particulier les groupes vulnérables et pauvres. Les PSIA jouent un rôle dans l'élaboration et la mise en œuvre des CSLP des pays en développement puisqu'elles promeuvent des choix de politiques basés sur des faits empiriques et qu'elles encouragent les débats sur les différentes options de réformes politiques et économiques. *Implicitement*, en promouvant des processus participatifs au sein de la société civile, il s'agit de pouvoir associer les leaders de divers groupes d'acteurs sociaux en vue de s'assurer de leur adhésion à une réforme ou à une nouvelle politique avant son adoption afin d'éviter tout « trouble » ou blocage une fois sa mise en œuvre.

Qui pilote ? (commanditaires) : Les PSIA sont menés à l'initiative des gouvernements eux-mêmes, dans l'idéal (principe de « ownership » mis en avant dans le guide). Les donateurs le plus souvent. Les organisations de la société civile plus rarement.

Existe-t-il un guide méthodologique ? La Banque mondiale a développé un guide méthodologique sur les PSIA qui existe en français et en anglais et qui est disponible sur son site¹⁹. Le PSIA regroupe un ensemble d'outils d'analyse utilisés pour mesurer la pauvreté et les impacts. Cette méthode n'est pas originale en soi : elle est une compilation d'outils déjà utilisés. Par exemple, en matière d'analyse sociale pour la compréhension des impacts directs, elle se décompose en différents outils, à savoir : l'Analyse de l'Impact Social (AIS) qui fournit des informations détaillées sur le contexte social de la réforme, l'Analyse Participative de la Pauvreté (APP) comprenant des débats avec les pauvres sur les politiques et les priorités et demandant de recueillir des données comme pour l'Analyse des Bénéficiaires mais avec plus de questions sur les

¹⁸ Cartier-Bresson J., Brouillet A.-S., Lévy M., (Coord. Réseau IMPACT) (2006), *PSIA ou l'analyse des impacts sur la pauvreté et sur le social. Une première revue*, Paris, Réseau IMPACT

¹⁹ *Guide pour l'Analyse des Impacts sur la Pauvreté et le Social* La Banque mondiale Poverty Reduction Group (PRMPR) (Groupe de Lutte contre la Pauvreté) et Social Development Department (Département du Développement social), 2003

politiques, l'Analyse des Bénéficiaires (AB) qui passe par la consultation directe des personnes affectées et l'Instrument d'Analyse du Capital Social (IACS) qui étudie et évalue les réseaux. Cette dernière est cependant peu formalisée.

Type d'équipe ? Souvent, les équipes d'experts rassemblent des politologues, sociologues, anthropologues et des économistes. Le faible recours aux ressources humaines nationales a toutefois des conséquences importantes sur l'absence d'un processus de renforcement des capacités locales et sur la faible prise en compte de l'économie politique du pays, par manque de connaissances du contexte national des équipes extérieures.

Quel type de méthode : quantitative ou qualitative ? Deux dimensions conditionnent le choix de la méthode et des instruments qui sont utilisés pour effectuer un PSIA : (i) l'importance des impacts directs et indirects, et (ii) la disponibilité des données, la contrainte de durée, et les capacités de réalisation locales (existence de modèle micro ou macro-économiques, compétences humaines locales...).

Types d'indicateurs ? Selon le Guide d'analyse de la Banque mondiale sur les PSIA, le choix des indicateurs doit se faire en fonction du contexte socio-politique et des réformes entreprises dans le pays étudié.

Participation de la société civile : Les institutions à l'initiative des PSIA ont bien conscience du risque de voir le processus participatif instrumentalisé et ainsi leur objectif de prendre en compte l'intérêt des populations vulnérables potentiellement lésées par les réformes, négligé. Aussi ont-ils dressé la liste des éléments à prendre en compte avant d'organiser une rencontre entre les différents partenaires... La participation peut être introduite à différents endroits du processus :

- lors de la sélection des sujets à débattre, en organisant des discussions sur l'importance de la réforme dans l'agenda politique, son degré d'urgence ou l'ampleur des impacts potentiels sur la pauvreté (PSIA sur la taxe pétrolière au Mozambique, en Arménie) ;
- lors de l'analyse, à travers les interviews, les enquêtes auprès des ménages. Mais aussi lors de la formation d'enquêteurs nationaux pour collecter des données (PSIA sur les droits d'inscription au Mozambique, PSIA au Rwanda, en Tanzanie) ;
- lors de la diffusion de l'information, par l'organisation de forums de discussion publics sur les résultats du PSIA, les options politiques recommandées, etc. (PSIA en Tanzanie) ;
- pendant le contrôle et la mise en œuvre des recommandations de l'PSIA, en sollicitant les organisations de la société civile, les ONG, etc.

Une étude d'Eurodad²⁰ observe cependant que les organisations de la société civile ne sont que peu intégrées au processus de PSIA : sur 65 organisations de la société civile, dont 92 % étaient impliquées dans les SRP, seulement 26 % d'entre elles avaient entendu parler des PSIA.

Diffusion grand public : en principe, oui. Les PSIA sont disponibles sur le site de la Banque mondiale mais, en réalité, on y trouve qu'une 20aine de PSIA or il y en a plus de 150.

Coût : autour de 150 000 USD par PSIA

²⁰ Lansman Y., 2005, Les analyses d'impacts sur la pauvreté et le social, Rapport de la conférence électronique du 1er au 22 novembre 2005, Eurodad

3. Human Rights Impact Assessments (HRIA)²¹

Qui le fait ? : La réforme des Nations-Unies (NU) initiée fin 90 tendant vers une approche du développement en termes de droits de l'Homme a mis en avant la nécessité de développer des études ou des analyses d'impacts des politiques en termes de droits de l'Homme. Le Bureau du Haut Commissariat des NU aux droits de l'Homme a peu travaillé sur cet outil. C'est plutôt le fait d'organismes de défense des droits de la personne, des *think tank* ou des universités, surtout au Canada, qui l'ont développé (cf. *FIDH, Oxfam, ActionAid international, L'international institute for Agriculture and Trade Policies (IATP), South Center, Misericordia, Droits et démocratie, University of Warwick...*). Cette méthode a été utilisée récemment pour analyser l'impact de politiques commerciales de libéralisation sur le droit à l'alimentation d'une communauté paysanne ou de petits producteurs de cinq pays (Ghana, Honduras, Indonésie, Ouganda et Zambie)²².

Depuis quand ? : Avant d'être reconnues à part entière, les études d'impact sur les droits de la personne faisaient partie des études d'impact social, mais depuis un certain temps, on commence à les utiliser en tant que telles. Ces analyses datent de fin 90 – début 2000.

Quel champ thématique d'application ? : L'évaluation est axée sur l'incidence des obligations issues d'un accord commercial ou d'investissement (mais cela pourrait être extrapolé à une politique) sur les obligations internationales contractées par les Etats en matière de droits de la personne. En vertu des instruments internationaux relatifs aux droits humains ratifiés par les gouvernements, ceux-ci s'engagent à assurer le respect des droits humains de leurs populations, à les protéger des violations commises par des tiers et à assurer la mise en œuvre de ces droits. Les études d'impact sur les droits humains ont la particularité de s'appuyer sur les obligations prises par les États à l'échelon international en matière de protection des droits de l'Homme²³, qu'il s'agisse de droits civils et politiques (par exemple, le droit d'avoir accès à l'information ou d'être consulté dans les affaires publiques) ou de droits économiques, sociaux et culturels (incidence d'un traité sur le droit à l'alimentation, à la santé, au logement, aux conditions de vie etc.).

Par la ratification du PIDESC, les Etats parties sont les principaux porteurs d'obligations légales dans leur pays respectif, mais aussi extraterritoriales dans la mesure où les politiques qu'ils adoptent (par exemple de commerce, de développement, de migration...) ne doivent pas affecter les droits fondamentaux des populations qui sont sous la juridiction d'autres Etats. Les obligations extraterritoriales font référence à la responsabilité d'un Etat vis-à-vis des effets de ses politiques sur d'autres pays.

²¹ Human Rights Impact Assessments of Trade Agreements Background Paper James Harrison, 2010

²² Commerce agricole mondial et droits humains : études de cas sur des violations du droit à l'alimentation de petits agriculteurs Armin Paasch, FIAN (Food First Information and Action Network / Réseau Information et d'Action pour le droit à se nourrir), Novembre 2008

²³ Sur le plan du droit international, la Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948 (DUDH), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PICCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) forment la Charte internationale des droits de l'Homme. La Convention sur les droits de l'Enfant et la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes ont complété et clarifié la Charte des droits de l'Homme.

Les Etats sont obligés de respecter, protéger, accomplir et promouvoir tous les droits de l'Homme pour lesquels ils se sont engagés au travers de la ratification des instruments juridiques tant internationaux que régionaux en matière de droits de l'Homme. *Respecter* les droits de l'Homme signifie que les Etats évitent d'intervenir ou d'entraver l'exercice des droits de l'Homme. *Protéger* signifie que les Etats doivent protéger les individus et les groupes contre les violations des droits de l'Homme commises par des tiers. *Promouvoir* signifie que les Etats doivent prendre des mesures positives pour faciliter l'exercice des droits fondamentaux de l'homme. Les recommandations des instances de traités des droits de l'homme peuvent fournir des directives pertinentes et autorisées quant à la nature et à la portée de nombre de ces obligations.

Dans son commentaire général n° 14, le Comité DESC note, par exemple, que :

« Pour s'acquitter des obligations internationales leur incombant au titre de l'article 12, les États parties doivent respecter l'exercice du droit à la santé **dans les autres pays et empêcher tout tiers de violer ce droit dans d'autres pays s'ils sont à même d'influer sur ce tiers en usant de moyens d'ordre juridique ou politique compatibles avec la Charte des Nations Unies et le droit international applicable.**»²⁴

L'UE et ses Etats membres doivent respecter les principes généraux de droit²⁵ et le droit international public dont fait partie le droit international des droits de l'Homme (DIDH)²⁶. En matière de DIDH, les principes de non discrimination, de participation et de transparence qui se retrouvent dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PICCP) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) sont fondamentaux.

Quel champ géographique d'application ? : Les HRIA sont menés au niveau national, avec une articulation entre les échelles macro et micro.

Quels types d'impacts ? : Il s'agit d'apprécier les impacts sur des obligations légales en matière de droits de l'Homme. Un HRIA d'un accord commercial cherche, par exemple, à apprécier explicitement dans quelle mesure les obligations légales de cet accord vont affecter positivement ou négativement *les droits de l'Homme* des individus et groupes d'individus des Etats sur les territoires desquels ces accords s'appliquent, en fonction de l'état de ratification par les différentes Etats parties concernés. En matière de négociation et de conclusion d'accords commerciaux, les implications pour l'UE sont :

- l'UE doit s'assurer que ces accords n'aient pas d'impacts négatifs sur la jouissance des droits de l'Homme dans d'autres pays ;
- l'UE doit s'assurer que ses accords contribuent à la réalisation d'un ordre social juste et équitable et à la réalisation des droits de l'Homme ;

²⁴ Comité des Droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies, Commentaire général 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (article 12 du Pacte international des Droits économiques, sociaux et culturels), UN Doc. E/C.12/2000/4 (2000), § 39

²⁵ La Cour internationale de Justice à la Haye (organe des Nations unies) a qualifié les droits de l'homme comme constitutifs de *principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées* parmi les sources du droit international (art. 38 du Statut de la CIJ).

²⁶ FIDH, Position paper. Human Rights Impact Assessment of Trade and Investment Agreements concluded by the European Union, February 2008, 15 pages.

→ l'UE s'assure que le processus de négociation est cohérent avec les obligations en matière de droits de l'Homme²⁷.

Pour qui ? : Un HRIA met en valeur l'effet segmenté qu'ont, par exemple, les accords de commerce et d'investissement sur les femmes, les personnes pauvres, les groupes indigènes, les travailleurs migrants, et les individus travaillant dans l'économie informelle, un secteur d'activité etc. Un des principes fondamentaux en droits de l'Homme étant la non-discrimination²⁸, ce sont les données segmentées, désagrégées, qui sont privilégiées. La priorité est donnée aux groupes vulnérables dont les droits sont lésés ou dans des situations de non-droit. En matière de droit à l'alimentation, cela peut concerner les petits producteurs, comme la main d'œuvre agricole salariée et les consommateurs. Mais les groupes d'acteurs susceptibles de créer des opportunités ou des menaces au droit à l'alimentation sur les groupes vulnérables, suite à un accord commercial par exemple, seront également analysés.

Calendrier (ex-ante ou ex-post) : Il faut au moins 6 mois pour conduire un HRIA, avec une équipe bien nantie, disposant de ressources suffisantes. Le moment de l'évaluation est stratégique, surtout lorsqu'il s'agit d'une évaluation *ex-ante* afin que les recommandations de l'évaluation puissent être prises en compte dans le processus de négociation. Un HRIA peut être mené *ex ante* ou *ex post*.

Pour quoi faire ? On recourt aux HRIA dans le but de prévenir ou de mettre à jour les risques de violation des droits de la personne causés par une politique, un programme ou un projet. Selon Olivier de Schutter, rapporteur des Nations unies sur le droit à l'alimentation, « *les HRIA permettent d'aider les gouvernements à assurer leur mise en conformité avec les obligations internationales [cela permet de s'assurer de la cohérence entre droits de l'homme et accords de commerce et d'investissement lors de négociations sur de tels accords, par exemple, ...] mais aussi de prévenir les effets des accords de commerce et d'investissement en renforçant le contrôle et la responsabilisation démocratiques* »²⁹.

Qui pilote ? (commanditaire) : Les Nations unies peuvent émettre des mandats pour mettre en place des recherches suivies pour mesurer l'impact des accords de commerce ou d'investissement sur l'espace politique ou l'application du droit au développement. En outre, différents organes des Nations Unies, dont les Rapporteurs spéciaux, le HCDH, le Groupe de travail intergouvernemental sur la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle, le Groupe de travail sur le droit au développement, et ceux impliqués dans le travail d'étude d'impact sur la santé (OMS) et les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), peuvent demander aux gouvernements de mener des HRIA. Le succès est limité. Le HCDH, siège naturel à l'ONU pour les HRIA, n'a pas particulièrement brillé par son dynamisme sur cette question. Enfin, les organes de surveillance de l'application des traités peuvent exiger des gouvernements qu'ils

²⁷ FIDH, Position paper. Human Rights Impact Assessment of Trade and Investment Agreements concluded by the European Union, February 2008, 15 pages

²⁸ « Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à garantir que les droits qui y sont énoncés seront exercés sans discrimination aucune fondée sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. » (PIDESC)

²⁹ Déclaration de Berne, Conseil canadien pour la coopération internationale & Misereor (2010). *Etudes d'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits humains*. Rapport du séminaire d'experts, 23 - 24 juin 2010, Genève, Suisse. Ce rapport est disponible en Anglais, Français et Espagnol. Auteur du Rapport : Carin Smaller. Coordination du Projet : Thomas Braunschweig, Armin Paasch, Gauri Sreenivasan.

entement des HRIA³⁰. Il est recommandé que le HRIA soit encadré par un comité de surveillance indépendant (Harrison, 2009).

Existe-t-il un guide méthodologique ? On trouvera dans le site Web du *Human Rights Impact Resource Centre* (<http://www.humanrightsimpact.org>) des détails sur un grand nombre de ces évaluations, ainsi qu'un guide méthodologique sur la façon de mener ce genre d'étude. Selon James Harrison, professeur de droit à l'Université de Warwick, « *il n'existe pas de modèle unique, et la forme choisie dépendra de la nature de ce qu'on veut évaluer ainsi que d'une série de décisions stratégiques concernant le processus, en particulier l'échéancier* ». Il n'y a donc pas de méthodologie type bien définie. Elle doit être développée au cas par cas selon la délimitation du champ de l'étude, les dispositions de droit international à analyser, les moyens et les données à disposition. Toutefois, lancée en 2004, l'initiative Investissements et droits humains a conçu et produit trois publications portant sur différents aspects de ce domaine en évolution rapide. Les trois ouvrages sont disponibles en anglais, en français et en espagnol (en pdf sur internet). Le premier volume est le compte rendu de la mise à l'essai, dans le cadre de cinq études de cas, d'une ébauche de méthodologie d'étude d'impact à l'intention des communautés.

Type d'équipe ? : L'équipe est multidisciplinaire avec non seulement des experts en matière de négociations commerciales mais aussi en matière de droits de l'homme et de droit commercial, des économistes et d'autres spécialistes en sciences sociales, en particulier des personnes compétentes dans l'élaboration de méthodes participatives³¹.

Quel type de méthode : quantitative ou qualitative ? : Le choix des méthodes dépendra de la nature des dispositions étudiées (investissement, main d'œuvre...) ainsi que des délais impartis. Il faudra faire des études de cas sur les populations touchées. Il est indispensable d'inclure non seulement une analyse juridique mais aussi une analyse économique. La modélisation économique est importante dans le cadre d'études *ex ante* et peut aider à produire des données qui renforcent l'analyse juridique. Le défi repose sur l'examen des liens de causalité et une approche particulière devra être apportée (p. ex. : comment démontrer qu'un engagement de libéralisation du secteur agricole entraîne une violation des droits de la personne chez les agriculteurs de semi-subsistance?) »³². En cas de HRIA ex-ante, ce lien de causalité est lié plutôt à une menace.

Quels types d'indicateurs ? : Les normes de droits de l'Homme doivent orienter le choix des indicateurs. Ainsi, un projet d'approvisionnement en eau et d'assainissement doit garantir le suivi des différents aspects du droit à l'approvisionnement en eau (notamment la disponibilité) et la

³⁰ Ibid., p. 18

³¹ Harrison, James, Impact de l'accord de libre-échange Canada-Colombie sur les droits de la personne : principaux enjeux document de réflexion préparé pour le groupe d'orientation politique pour les Amériques du CCCI, février 2009.

³² Harrison, James, Measuring Human Rights: Reflections on the Practice of Human Rights Impact Assessment and Lessons for the Future (November 10, 2010). Warwick School of Law. Research Paper No. 2010/26 et Harrison, James, Human Rights Impact Assessment of Trade Agreements: Reflections on Practice and Principles for Future Assessments. A Background Paper for the Expert Seminar on Human Rights Impact Assessments of Trade and Investment Agreements, June 23-24, 2010 Geneva, Warwick School of Law. Available at SSRN: http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/law/chrp/projects/humanrightsimpactassessments/harrison_background-hria_2010.pdf

qualité des ressources en eau, leur accessibilité matérielle, leur prix raisonnable, l'accessibilité des informations et, enfin, l'absence de discrimination. Les indicateurs socioéconomiques dont les Objectifs du Millénaire pour le Développement font état peuvent faciliter le suivi de la concrétisation progressive de nombre de droits économiques et sociaux. L'élaboration d'indicateurs de suivi des résultats d'une approche fondée sur les droits de l'homme au niveau national pourrait en considérer trois types : *structurels*, de *bon déroulement* et de *résultat*. Les indicateurs de *résultat* font apparaître des données récapitulatives quant au degré de réalisation obtenu. Les indicateurs de *bon déroulement* identifient des informations qui établissent un lien entre des instruments d'action particuliers et des résultats partiels, qui contribuent à la protection et à la réalisation progressive des droits de l'homme. Enfin, les indicateurs *structurels* saisissent des données qui rendent compte du cadre juridique et institutionnel nécessaire à la concrétisation des droits de l'homme.³³

Quelles étapes ? James Harison, après avoir passé en revue plusieurs HRIA, met en avant 8 étapes :

1. Filtrage (« screening ») : étape qui passe en revue les politiques/accords ou les volets de politiques/accords pouvant faire l'objet d'un HRIA et visant à identifier les questions clés en matière de droits de l'homme qui guideront l'étude.
2. Cadrage (« scoping ») : le cadrage couvre l'ensemble des informations et des questions de départ (par exemple, quelles sont les obligations en matière de droits de l'Homme des différents acteurs ?)
3. La collecte des données et des preuves (« evidence gathering ») : les recherches doivent combiner des données quantitatives (par exemple, des données macroéconomique issues de processus de modélisation d'analyse économique pour prévoir l'incidence probable d'un accord de libre échange sur les prix et la vente des produits étudiés) et des données qualitatives (focus group, entretiens, études de cas, questionnaires avec des réponses narratives, rapports, articles...)
4. Consultation et participation : Il n'y a pas de standard minimal pour la consultation et la participation dans un HRIA. Elle doit être en principe effective avec un large éventail d'acteurs créanciers de droits, y compris au moment de l'élaboration des TDR. Mais le niveau de participation va en réalité dépendre des moyens et du temps disponibles (c'est à prévoir dans la demande initiale auprès des gouvernements concernés).
5. Analyse : Les obligations en matière de droits de l'Homme sont ici utilisées pour analyser quels sont les impacts observés en matière de droits de l'Homme (violation, respect, promotion...). Les lignes directrices d'organes compétents en matière de droits de l'Homme, telles que les commentaires généraux du Comité DESC, peuvent aider à l'interprétation et à la définition d'indicateurs servant à mesurer les violations éventuelles des droits de la personne (p. ex., en ce qui a trait au droit à l'alimentation : « la réduction

³³ Haut Commissariat des Nations unies pour les droits de l'Homme, Questions fréquentes au sujet d'une approche de la coopération pour le développement fondée sur les droits de l'Homme. Nations unies, New York, Genève, 2006, 40 p. Rapport intérimaire du Rapporteur spécial sur le droit à la santé (A/58/427) <http://www.ohchr.org/english/issues/health/right/annual.htm>

involontaire des portions ou de la qualité de la nourriture due à une diminution forcée de la variété, par exemple par la raréfaction de certaines denrées telles que les légumes »).

6. Conclusions et recommandations : les recommandations sont centrales, y compris à titre préventif (par exemple, quant à la nature de la surveillance qui doit être assurée après la mise en œuvre d'un accord commercial pour constater toute violation éventuelle des droits de la personne).
7. Publication : la publication de l'étude est fondamentale (obligation de transparence)
8. Suivi-évaluation (« Monitoring & review ») : un HRIA doit s'inscrire dans un processus dynamique pour suivre les recommandations mises en œuvre, développer de nouveaux indicateurs pour mesurer des impacts futurs, revoir dans quels mesure les impacts envisagés ont effectivement eu lieu ou non.

Participation de la société civile : Les HRIA incluent des consultations auprès des différentes parties intéressées qui pourraient être affectées par de nouveaux accords commerciaux et des accords d'investissement. Ce processus permet aux parlements nationaux, aux OSC et aux institutions de défense des droits de l'homme de faire entendre leurs voix au moment de l'évaluation des politiques commerciales et d'investissement³⁴. Le processus participatif est central dans le cadre des HRIA, y compris au début du processus afin de s'assurer de ne pas générer de fausses attentes de la part des groupes de populations concernées. La consultation doit concerner également les institutions, en particulier l'Unicef (droits des enfants), l'OIT (droit du travail), l'OMS (santé), la FAO (droit à l'alimentation)...

Transparence du processus : En principe, oui.

Diffusion grand public : Le site Human Rights Impact Resource Center (<http://www.humanrightsimpact.org>) tente de rassembler les études de cas et les outils disponibles. Mais il n'est pas aisé de trouver sur internet des études brutes menées en tant que telle. On y trouve plutôt des analyses sur la méthode utilisée dans différentes situations.

Mécanismes pour s'assurer de la prise en compte des recommandations : Une analyse fondée sur les droits de l'homme est susceptible de révéler des insuffisances de moyens aux niveaux de la législation, des institutions, des politiques et des voies consultatives. Des mécanismes de suivi existent pour le suivi de la mise en œuvre des conventions des Nations unies en matière de droits de l'Homme³⁵. Ces derniers pourraient être mis à profit pour le suivi des recommandations. Les OSC peuvent avoir un rôle utile de suivi, en participant à des études *ex post* et en contrôlant

³⁴ Cf. Déclaration de Berne, Conseil canadien pour la coopération internationale & Misereor (2010). *Etudes d'impact des accords de commerce et d'investissement sur les droits humains*. Rapport du séminaire d'experts, 23 - 24 juin 2010, Genève, Suisse. Ce rapport est disponible en Anglais, Français et Espagnol. Auteur du Rapport : Carin Smaller. Coordination du Projet : Thomas Braunschweig, Armin Paasch, Gauri Sreenivasan. Et Oxfam America Inc. and Rights & Democracy, *Community-based human rights impact assessments: Practical lessons*, 2010

³⁵ Par ailleurs, le Conseil des droits de l'Homme de l'ONU, créé en 2006, a comme mission principale l'examen des situations de droits de l'Homme dans chacun des 192 Etats membres de l'ONU et la formulation, à l'issue de *l'examen périodique universel*, de recommandations à leur encontre. Le suivi du respect de recommandations issues de HRIA pourrait être systématisé dans ce type d'examen périodique.

continuellement puis en évaluant les impacts sur le terrain³⁶. Les OSC peuvent également jouer un rôle de suivi des recommandations issues des HRIA en vue de mettre leurs gouvernements face à leur responsabilité (principe de « redevabilité » - « *accountability* »)³⁷.

4. Tableau de comparaison

	PSIA	SIA	HRIA
1. Qui le fait ?	Banque Mondiale, FMI, Coopérations allemande et britannique	Union Européenne	ONG, ONU
2. Depuis quand ?	2000	1999	Fin des années 90 / début 2000
3. Quel champ thématique /sectoriels d'application actuel ?	Politiques sectorielles ou transversales. Réformes institutionnelles, structurelles.	Accords commerciaux	Accords commerciaux Investissements
4. Quel champ géographique d'application actuel ?	Pays	Pays et ensembles régionaux	Pays
5. Quels types d'impacts ?	Economiques Sociaux	Economiques Sociaux Environnementaux	Conformité des accords commerciaux ou d'investissements avec les engagements internationaux en matière de droits de l'homme
6. Les impacts pour qui ?	Focus sur populations les plus pauvres ou les plus vulnérables	Possible, en principe, de différencier les impacts selon les catégories de population. Dans la pratique, les niveaux de désagréments restent globaux.	Possible de différencier les impacts selon catégories de population
7. Calendrier (<i>ex ante</i> ou <i>ex post</i>)	Principalement <i>ex ante</i> <i>Durante</i> <i>Ex post</i> possible	Principalement <i>ex ante</i> / pendant la négociation Suivi <i>durante</i> prévu également	<i>Ex ante</i> / pendant la négociation <i>Durante</i> <i>Ex post</i>
8. Pour quoi faire ? (explicitement et implicitement)	Réajustements éventuels des politiques litigieuses. Avoir l'adhésion des protagonistes de la société civile, notamment des groupes les plus	Evaluation <i>ex ante</i> : Décider de mesures d'accompagnement (atténuation des impacts négatifs, optimisation des effets positifs) des	Guider la négociation (si évaluation <i>ex ante</i>) Décider de mesures d'accompagnement pour prévenir les violations des engagements

³⁶ Déclaration de Berne, *op.cit.*

³⁷ Olivier De Schutter, Professor of Human Rights Law, University of Louvain (Belgium) and UN Special Rapporteur on the right to food, A Human Rights Approach to Trade and Investment Policies, November 2008, 20p.

	vulnérables Implicite : identifier leaders et parties prenantes	accords en cours de négociation. Infléchir partiellement certains aspects des accords	internationaux (si évaluation ex ante) Suivre les impacts et décider de politiques de compensation éventuelles (si évaluation <i>durante</i>)
9. Qui pilote l'évaluation ?	Généralement organismes multilatéraux et de coopération, avec les Etats concernés	La DG Commerce de la Commission Européenne	Pas de réponse unique. En Thaïlande, par exemple, cela a été la Commission nationale des droits de l'Homme. Olivier de Schutter fera prochainement des recommandations à ce sujet.
10. Existe-il un guide méthodologique ?	Oui. Certaine souplesse possible (« boîte à outil »)	Oui. Certaine souplesse résultant de la méthodologie.	Oui. Méthodologie souple de façon à l'adapter à chaque pays, sur la base de discussion avec les acteurs, et en fonction du focus du HRIA. Il est prévu qu'Olivier de Schutter développe des lignes directrices
11. Quel type d'équipe d'évaluation ?	Equipe pluri-disciplinaire Peut être de gré à gré	Equipe pluri-disciplinaire de consultants externes. Appel d'offre UE.	Equipe mixte : spécialistes commerce et droits de l'Homme
12. Quelles étapes ?	??	Cinq étapes : Evaluation initiale Evaluation approfondie Formulation de conclusions globales et de recommandations Analyse des possibles mesures d'accompagnement Suivi de l'accord	Huit étapes : Filtrage Cadrage Collecte des données Consultation et Participation Analyse Conclusions & recommandations Publications Suivi-évaluation
13. Quel type de méthodologie ?	Simulation économétrique et analyse qualitative des impacts économiques et sociaux	Simulation des impacts économiques et sociaux à partir de modèles macro-économiques, puis et analyse quantitative et qualitative des impacts économiques, sociaux et environnementaux au moyen d'études de cas (rares dans la pratique),	Simulation économétrique et analyse qualitative des impacts sur les droits de l'Homme avec consultation de la société civile et des populations concernées

		de consultation d'experts et de représentants de la société civile	
14. Quels types d'indicateurs ?	Economiques Sociaux	Economiques Sociaux Environnementaux	Structurels De processus De résultat
15. Participation de la société civile	Oui, mais parfois avec plus un rôle de légitimation	Consultations, mais limitées compte tenu des moyens. A ce jour, pas d'association au pilotage de l'évaluation.	Très fortement mise en avant
15. Transparence du processus	??	??	Principe de base
16. Diffusion au grand public	En principe (peu sur le site de la BM)	Oui (site internet)	Oui – site internet (plutôt des outils)
17. Coût	150 000 USD/PSIA	600 000 à 1 Mio USD/plusieurs SIA	En fonction des moyens mis à disposition
18. Mécanismes pour assurer la prise en compte des recommandations de l'évaluation	??	Réalisation de l'étude en lien avec les négociateurs et au moment de la négociation.	Mécanismes de suivi des traités internationaux

IV QUELLE ANALYSE DEGAGER DE CES METHODES ?

1. Les difficultés de l'évaluation

Quelque soit la méthode d'évaluation retenue, il convient de mentionner cinq difficultés majeures pour évaluer l'impact de la PAC sur les agricultures familiales des pays du Sud.

1°) Evaluer les impacts de la PAC actuelle ou de la PAC à venir ?

Deux choix sont envisageables : soit évaluer les impacts de la PAC actuelle soit ceux de la PAC à venir, c'est-à-dire du projet de PAC 2013.

Dans la logique du processus de préparation d'une politique publique –en l'occurrence, la PAC 2013–, il apparaît cohérent de réaliser une évaluation *ex ante* de celle-ci. D'ailleurs, les méthodes d'évaluation que nous comparons sont d'abord conçues comme des méthodes d'évaluation *ex ante*, afin d'accompagner et orienter le processus de préparation de la politique ou de l'accord commercial qu'il s'agit d'évaluer. La comparaison porterait alors avec la situation « sans PAC 2013 », et il faudrait alors choisir :

- Soit une comparaison avec un scénario « poursuite de la PAC actuelle ». L'évaluation porterait ainsi sur l'évolution entre la PAC actuelle et la PAC 2013. L'exercice n'est pas inintéressant, mais resterait probablement limité quant aux effets mesurés. Certes, les différences entre les deux politiques

pourraient avoir quelques impacts sur les agricultures du Sud, principalement du fait d'une éventuelle diminution des importations de soja, de la fin des restitutions, d'une possible baisse globale des aides financières aux agriculteurs, de la libéralisation du marché laitier et d'une évolution vers une agriculture plus écologique. Mais, outre le fait que le degré d'infléchissement dans l'évolution de l'agriculture européenne sous l'effet de la mise en œuvre de PAC 2013 reste difficile à apprécier et sujet à débats, il est probable que ces impacts sur les agricultures du Sud restent limités par rapport aux impacts de la PAC en tant que telle, c'est-à-dire par rapport à l'ensemble des instruments qui ont façonné -et continueront à façonner avec PAC 2013, sans grand changement par rapport à la PAC actuelle- l'agriculture européenne.

- Soit une comparaison avec un scénario « absence de toute politique agricole européenne », qu'il faudrait alors également construire. Ce scénario générerait une crise majeure et des transformations profondes et rapides dans l'agriculture européenne qu'il conviendrait d'estimer. La pertinence d'une comparaison de la PAC 2013 avec un scénario aussi éloigné de la réalité actuelle serait alors posée.

Il est également possible de comparer entre eux différents scénarios de PAC post-2013 (les trois scénarios envisagés par la Commission européenne dans sa communication de novembre 2010), le scénario de perpétuation de l'actuelle PAC apparaissant ainsi comme un scénario parmi d'autres.

L'autre option consisterait à évaluer les impacts de la PAC actuelle, et de tenir compte des résultats de cette évaluation pour raisonner sur les inflexions possibles dans le cadre de PAC 2013. Il faudrait alors effectuer une comparaison :

- soit avec un scénario de référence « absence de toute politique agricole européenne ». Se poserait alors la question du point de départ, c'est-à-dire de l'année à partir de laquelle toute politique agricole européenne aurait été abandonnée et construire, là aussi, un scénario prévoyant *ex post* les évolutions rapides et profondes qu'aurait connues l'agriculture européenne du fait de l'abandon de la PAC.
- Soit avec un scénario « Poursuite de la PAC antérieure », qui pourrait être la PAC avant « l'Agenda 2000 » ou encore la PAC avant la réforme Mac Sharry de 1992.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît pertinent de combiner :

- une évaluation *ex post* (avec comme scénario de référence la PAC avant la réforme Agenda 2000 et en comparant également avec les scénarios prospectifs qui ont été fait au moment de cette dernière réforme de la PAC). Il s'agira d'identifier quelles évolutions des agricultures familiales des pays du Sud au cours de dix ou quinze dernières années peuvent être en partie attribuées à la PAC,
- et une évaluation *ex ante*, en intégrant différents scénarios dont un scénario de référence qui serait la poursuite de la PAC actuelle.

A noter l'existence d'une difficulté supplémentaire, qui dérive du fait que la négociation de la PAC est un processus politique impliquant pleinement le Conseil et le Parlement européens. La PAC 2013 qui sera finalement adoptée pourrait être significativement différente de la première proposition de la Commission. A l'inverse, la négociation des accords de libre-échange reste du domaine de la Commission européenne, même si, là aussi, on ne peut pas *a priori* connaître le résultat final de la négociation et s'il doit être ratifié par le parlement européen et le Conseil.

2°) Evaluer la PAC ou le modèle agricole résultant de la PAC ?

La question est encore complexifiée par le fait que, bien souvent, l'impact de la PAC sur les agricultures familiales des pays du Sud n'est pas direct. C'est en réalité souvent plus le modèle agricole européen –et notamment sa compétitivité sur le marché mondial, c'est-à-dire avant tout le coût de production unitaire, aides directes déduites- qui a un impact. Bien sûr, le modèle agricole européen résulte lui-même largement de la PAC. Mais, il existe un décalage dans le temps : le modèle agricole d'un moment donné est le résultat de l'ensemble des politiques passées.

Ainsi, si l'on choisit le scénario « PAC 2013 » avec un scénario « absence de toute politique agricole à partir de 2014 », il conviendra de ne pas perdre de vue et de mentionner que le modèle agricole présent dans les deux scénarios aura des caractéristiques communes du fait de la PAC mise en œuvre dans les périodes antérieures.

La même problématique se pose si l'on opte pour comparer la PAC actuelle avec un scénario « absence de toute politique agricole commune depuis 1992 ou depuis 2001 ».

Par ailleurs, il conviendrait en réalité d'évaluer plus largement la combinaison du modèle de production agricole (générateur d'une offre donnée de produits) et du modèle de consommation (générateur d'une demande donnée de produits) en Europe. En effet, l'existence de sous-produits non consommés en Europe même (bas morceaux de volaille notamment) n'est pas tant une conséquence directe de la PAC qu'une résultante de cette combinaison.

3°) Evaluer la PAC en tant que telle ou également les autres politiques influant sur l'agriculture et les échanges ?

Une partie des impacts possibles des politiques européennes sur les agricultures familiales des pays du Sud ne résulte pas tant de la PAC en tant que telle, mais d'autres politiques, pouvant avoir une influence sur l'agriculture européenne elle-même ou sur les volumes et conditions des échanges, et souvent conçues en cohérence et en complémentarité avec la PAC. Il s'agit essentiellement :

- d'une part, des politiques commerciales : conditions d'accès au marché européen (type et niveau de protection douanière, barrières non tarifaires), aides aux exportations. Il faut signaler que les réformes de la PAC depuis 1992 ont largement été guidées par une anticipation des négociations au sein de l'OMC, de façon à mettre en conformité la politique interne (la PAC) avec les engagements multilatéraux à venir et à rendre les négociations plus faciles pour l'Union Européenne. De même, dans le domaine des politiques commerciales, il convient d'ajouter les accords de libre-échange qui réduisent

les possibilités des pays en voie de développement de se protéger face aux importations en provenance de l'Union européenne.

- D'autre part des exonérations fiscales pour les agro-carburants (encouragement à la production et à l'importation d'agro-carburants)
- Enfin, les politiques relatives aux normes, et notamment les normes sanitaires (politique sanitaire), qui ont des conséquences à la fois sur l'ouverture effective du marché européen, sur les avantages relatifs de l'agriculture capitaliste et de l'agriculture familiale (cette dernière étant souvent moins en capacité de garantir le respect de certaines normes) et sur l'environnement (utilisation de pesticides). De plus, les normes privées (notamment celles décidées par le groupe d'entreprises multinationales « Global Gap ») sont généralement plus exigeantes que les normes publiques, accentuant les effets négatifs pour l'agriculture familiale.

Se limiter à une simple évaluation de la PAC en tant que telle et non des autres politiques influant sur l'agriculture restreindrait l'intérêt de l'évaluation. Il apparaît ainsi plus pertinent d'intégrer dans l'évaluation l'ensemble des politiques et pratiques des grands groupes privés en matière de normes.

4°) L'évaluation des impacts de la PAC sur les marchés et prix mondiaux

La PAC est une politique interne à l'Union européenne. Nous avons signalé qu'il était également possible d'évaluer simultanément la politique commerciale qui fait cohérence avec la PAC. Concernant la PAC, son impact sur les agricultures des pays du Sud est souvent indirect. En effet, elle peut avoir d'abord un impact sur les volumes et prix d'échange sur le marché mondial, que ce soit pour les produits importés sur le marché européen ou les produits européens exportés. Ces volumes et prix d'échange ont à leur tour un impact sur les marchés agricoles de chacun des pays tiers. Il convient donc d'identifier deux étapes dans l'évaluation :

- D'une part, l'évaluation des impacts de la PAC sur les marchés mondiaux,
- D'autre part, la transmission des modifications intervenues sur le marché mondial aux pays du Sud et à leurs différentes catégories de producteurs.

D'une façon générale, les différentes méthodes d'évaluation reposent donc :

- sur les outils de simulation macroéconomiques (notamment les modèles d'équilibre général³⁸) pour la première étape de l'évaluation (impact sur les prix mondiaux),
- sur des outils de simulations macroéconomiques, des études de cas plus qualitatives, des consultations d'experts et acteurs au niveau de chaque pays,

³⁸ Un modèle d'équilibre général est un modèle de simulation visant à donner une représentation de l'ensemble des transactions entre catégories d'acteurs d'une économie de marché et des prix des différents biens et facteurs de production.

qui permettent d'évaluer les répercussions d'une modification des prix mondiaux sur les marchés nationaux et les différents types d'acteurs.

Concernant les importations européennes, il convient d'abord d'estimer l'effet prix et accès au marché européen (barrières tarifaires et non tarifaires, dont les normes) de façon globale, puis d'analyser au sein de différents types de pays tiers, l'impact possible selon le type de producteur (agriculture familiale ou agriculture capitaliste).

Concernant les exportations européennes, il convient d'abord d'estimer l'effet prix global. La question est relativement simple pour les différentes formes d'aide directe aux exportations, et notamment les restitutions, qui concernent des volumes précis, dont on connaît la destination géographique, ainsi que le montant de la restitution unitaire. La question est plus complexe pour les aides financières « découplées » versées directement aux agriculteurs, dont l'effet prix est beaucoup plus diffus et difficile à évaluer. Dans l'économie conventionnelle, ces aides sont sensées ne pas avoir d'effet sur les prix, elles sont dites « non distorsives ». C'est à ce titre qu'elles sont incluses dans les boîtes vertes ou bleues de l'OMC. De fait, les modèles macro-économiques couramment utilisés tiennent faiblement compte de l'impact de ce type d'aides sur les prix. En réalité, il existe :

- D'une part, un effet "revenu" lié à ces aides découplées, donc un effet "investissement" (une partie des revenus étant épargnée et réinvestie), un effet "augmentation de la production" (si les investissements se font dans l'agriculture) et un effet « baisse de prix »,
- D'autre part, un effet "suppression de risques" : la garantie d'avoir une aide découplée est, pour l'agriculteur, un filet de sécurité qui lui permet d'investir et de produire même en face de prix instables (y compris avec une probabilité forte de prix ne couvrant pas ou couvrant à peine les coûts de production). Cela entraîne une augmentation de la production, donc une baisse de prix.

Ceci ne peut être analysé en termes d'équilibre statique et il convient d'aborder la question en dynamique, avec des modèles de simulation adaptés, qui peuvent être différents des modèles couramment utilisés par les organisations internationales et l'Union européenne. Quelle que soit la méthode retenue, il convient donc d'être très vigilant sur le choix des modèles utilisés pour évaluer l'impact de la PAC sur les marchés mondiaux. Ceci a nécessairement un coût important en termes de moyens humains.

5°) La question de la transmission des effets du marché mondial aux différents types de pays et d'acteurs

Les différentes méthodes (SIA, PSIA, HRIA) impliquent :

- 1) de retenir un certain nombre de pays où l'évaluation sera réalisée, sur la base d'une typologie de pays pertinente du point de vue de leurs caractéristiques économiques, de leur insertion dans le marché mondial, de la place et des caractéristiques de l'agriculture familiale,

- 2) d'utiliser des modèles macroéconomiques permettant d'évaluer les impacts en interne de modifications de caractéristiques du marché mondial (la « deuxième étape » de l'évaluation mentionnée ci-dessus).
- 3) de mener des études de cas au niveau micro.

Quelque soit la méthode utilisée, l'utilisation de tels modèles présente trois types de limitations :

- Ils sont relativement inadaptés pour identifier l'impact différencié sur les différents pays, puisqu'ils impliqueraient une approche plus globale et comparative entre pays et régions : par exemple, le fait que certains pays présentent un avantage comparatif pour bénéficier rapidement d'une ouverture du marché européen peut constituer un obstacle pour d'autres pays qui pourraient théoriquement en bénéficier également, mais qui nécessitent une période d'adaptation et risquent, pendant ce temps, de voir le nouveau marché déjà saturé par les premiers.
- Ils n'intègrent pas nécessairement le fait que le fonctionnement de l'économie ne se réduit pas au fonctionnement de marchés concurrentiels. Or, l'existence de monopoles, de relations directes de firme à firme, de relations intra-firmes, de normes, etc. joue souvent un rôle déterminant dans la transmission de modifications de l'environnement international à des contextes nationaux,
- Ils sont relativement inadaptés et trop globaux pour identifier les impacts différenciés selon les différents types d'agriculteurs, d'autant plus que des phénomènes de concurrence peuvent exister entre agriculture capitaliste et agriculture familiale.

Pour résoudre ces difficultés, il convient :

- d'une part, d'être très attentif aux modèles économiques retenus,
- d'autre part, d'accompagner la préparation des hypothèses de ces modèles et de compléter les simulations par des études qualitatives permettant d'analyser le fonctionnement du système économique, les mécanismes de transmission de causes à effets, les divers types de goulots d'étranglement, etc.

Tant la mise au point de modèles économiques adaptés à chacune des situations nationales que la réalisation d'études qualitatives requièrent l'utilisation de moyens humains importants.

2. Les forces et les faiblesses des différentes méthodes pour une évaluation des impacts de la PAC sur les agricultures familiales

		PSIA	SIA	HRIA
Méthodologie	Forces	Combinaison d'approches quantitative et qualitatives	Combinaison d'approches quantitative et qualitatives Possibilité, en principe, de différencier différents groupes et régions Analyse de chaînes de causalité	Combinaison d'approches quantitative et qualitatives Approche privilégiant la différenciation de différents groupes d'acteurs (analyse des rapports de forces) Analyse juridique centrée sur les droits de l'Homme Permet une analyse macroéconomique et une analyse micro empirique
	Faiblesses	Dépendance de modèles macroéconomique parfois inadaptés et relativement globaux (modèles d'équilibre partiel, modèles d'équilibre général calculable...) données existantes dans les pays, parfois absentes ou de mauvaise qualité. Dans la pratique, peu d'études de cas permettant d'affiner les impacts en fonction des régions, populations, filières. Des enquêtes de terrain sont menées Approche davantage centrée sur les impacts pour des groupes vulnérables :	Dépendance de modèles macroéconomiques parfois inadaptés et relativement globaux, données existantes, dans les pays, parfois absentes ou de mauvaise qualité. Dans la pratique, peu d'études de cas et permettant d'affiner les impacts en fonction des régions, populations, filières. Généralement pas d'études de terrain pour la collecte de données à la source. Les quelques études de cas donnent un aperçu partiel des impacts.	Dépendance de modèles macroéconomiques parfois inadaptés et relativement globaux, données existantes dans les pays, parfois absentes ou de mauvaise qualité. Dans la pratique, peu d'études de cas permettant d'affiner les impacts en fonction des régions, populations, filières.

		manque d'exhaustivité		
Indicateurs	Forces	Indicateurs économiques et sociaux Approche de la pauvreté, pas uniquement de façon monétaire mais aussi non monétaire. Plus analyse du risque de tomber dans la pauvreté. Méthode censée identifier les groupes les plus pauvres ou les plus vulnérables aux effets négatifs d'une réforme	Indicateurs économiques, sociaux et environnementaux = analyse complète en termes de développement durable	Indicateurs économiques, sociaux Indicateurs complémentaires de respect des droits de l'Homme (en termes d'obligations et de responsabilités des Etats) Attention particulière aux indicateurs permettant de segmenter/désagréger les données afin de différencier les impacts au sein de ceux-là mêmes dont les droits ne sont pas respectés
	Faiblesses	Absence d'indicateurs environnementaux. En réalité, les résultats des PSIA sont rarement concentrés sur les plus pauvres. Les politiques ou les réformes sélectionnées pour une analyse PSIA ont peu, voire aucun impact sur les pauvres ³⁹ .	Indicateurs de base relativement généraux du fait de l'absence de moyens, même si possibilité de compléter. Biais économique et quantitatif du fait de la place des modèles économétrique et du peu de moyens alloués aux autres dimensions de l'évaluation.	En principe, la question environnementale peut être prise dans le cadre, par exemple, d'un accord d'investissement qui affecte l'approvisionnement en ressources naturelles et les droits qui s'y rapportent (droits à l'eau, droit à la terre...), et donc les conditions de vie des groupes vulnérables par rapport à leurs droits fondamentaux. En pratique, la question environnementale reste peu prise en compte.
Participation de la société civile	Forces	La société civile est consultée...	La société civile est consultée...	Forte association de la société civile au processus
	Faiblesses	...mais souvent avec	...mais souvent avec	Quid de la réalité ?

³⁹ Voir : <http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/81ByDocName/Toolsand/methods>

		<p>un rôle de légitimation du processus et des processus dits « participatifs » menés par des consultants internationaux dans le cadre de missions de courte durée, avec peu de temps et de moyens.</p> <p>Instrumentalisation de ces processus participatifs</p>	<p>un rôle de légitimation du processus et des processus dits « participatifs » menés par des consultants internationaux dans le cadre de missions de courte durée, avec peu de temps et de moyens.</p> <p>Les experts locaux sont peu associés . La société civile n'est pas formellement associée au pilotage.</p>	<p>en fonction des moyens (humains, financiers, et en temps) mis à disposition</p>
Portée politique	Forces	<p>Les PSIA sont plus qu'une boîte à outils techniques et constituent une approche politique de l'évaluation en visant à prendre en compte les points de vue des leaders de la société civile, en particulier dans les segments de la population pauvre ou vulnérables afin d'avoir leur adhésion au projet politique de leur gouvernement.</p>	<p>Une certaine portée pour favoriser des inflexions des accords commerciaux et des mesures d'accompagnement...</p>	<p>Forte, dans la mesure où l'approche par les droits met en évidence les obligations des Etats</p> <p>En même temps, l'approche se veut sans parti pris idéologique car présentée comme « objective » en s'appuyant sur le cadre normatif des droits de l'Homme.</p>
	Faiblesses	<p>Peu d'information sur la réelle prise en compte des suggestions de révision d'une réforme ou d'ajustement. Les PSIA ne sont pas liés à la conditionnalité de l'octroi de prêts de la BM.</p>	<p>...mais, in fine, relativement faible, car la remise en cause des accords commerciaux est d'emblée exclue quelque soient les résultats de l'étude. Le pilotage de l'évaluation est réalisé par la Direction Générale de la Commission qui est elle-même en charge de la négociation.</p>	<p>Peu de recul à ce jour sur la portée des HRIA et leur prise en compte dans les négociations d'accords internationaux ou de politiques.</p>

V. CONCLUSIONS/RECOMMANDATIONS

Les principales difficultés et questions à résoudre pour évaluer l'impact de la PAC sur les agricultures familiales des pays du Sud sont communes aux différentes méthodes. C'est d'abord, de l'existence de réponses satisfaisantes à ces difficultés et questions que dépendra la possibilité de réaliser une évaluation pertinente. Ainsi, il convient :

- ▷ De combiner une évaluation *ex post* de la PAC actuelle avec une évaluation *ex ante* de PAC 2013 qui intègre divers scénarii,
- ▷ Ne pas se limiter à une évaluation des impacts de la PAC *sensu stricto*, mais y intégrer les autres politiques complémentaires de la PAC (politiques commerciales notamment) et le modèle agricole alimentaire européen (lequel résulte largement de la PAC elle-même),
- ▷ Etre vigilant sur le choix des modèles utilisés pour évaluer l'impact de la PAC sur les marchés mondiaux, de façon notamment à prendre en compte l'impact des aides dites « découplées »,
- ▷ Etre attentif aux modèles économiques retenus pour l'évaluation de l'impact des modifications de l'environnement international sur les économies nationales – notamment la prise en compte des caractéristiques spécifiques des marchés (monopoles et oligopoles) et les accompagner d'études qualitatives suffisamment détaillées.

Il est difficile d'opter clairement pour l'une ou l'autre méthode car toutes ont leurs forces et leurs faiblesses...

- ▷ Si l'on s'en tient aux indicateurs pris en compte, seuls les SIA prennent en compte des indicateurs environnementaux. En principe, la question environnementale peut être prise dans un HRIA⁴⁰. En pratique, la question environnementale reste peu prise en compte dans les HRIA.
- ▷ Si l'on regarde les processus participatifs, en théorie, les trois méthodes les mettent en avant mais, en pratique, les processus de consultation mis en œuvre dans le cadre de SIA ou de PSIA sont critiqués, notamment du fait de leur manque de consultation avec des acteurs de la société civile. Pour les HRIA, les processus participatifs sont au cœur de la méthode, et ce, à toutes les étapes du processus, y compris (en théorie) dans la définition des termes de référence...

⁴⁰ Dans le cadre, par exemple, d'un accord d'investissement qui affecte l'approvisionnement en ressources naturelles et les droits qui s'y rapportent (droits à l'eau, droit à la terre...), et donc les conditions de vie des groupes vulnérables par rapport à leurs droits fondamentaux.

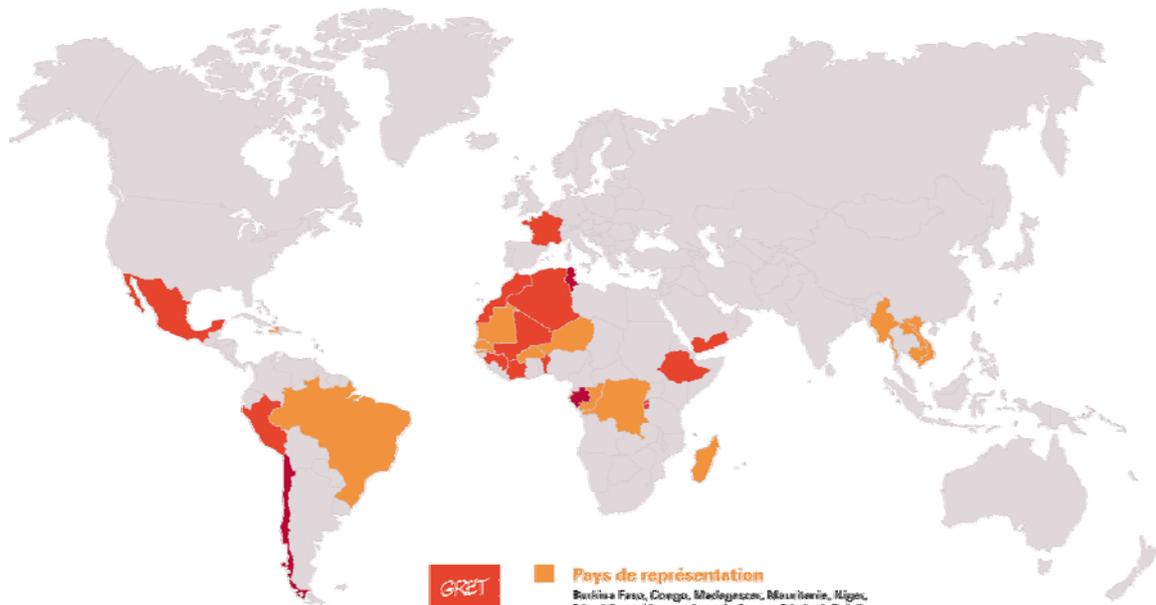
- ▷ Tant les SIA que les HRIA permettent de combiner des études macroéconomiques (études économiques) avec des études de cas plus micro.
- ▷ Si l'on s'en tient à l'analyse des impacts, il faudrait privilégier la méthode permettant d'établir les liens de causalité entre une augmentation des importations sur des produits qui concurrencent des produits locaux, la réduction de l'accès des producteurs locaux (et en particulier des agriculteurs familiaux) aux marchés locaux et nationaux (perte de débouchés), une baisse des prix des produits locaux, une baisse de revenus des producteurs, un impact sur la pauvreté et les conditions de vie de façon plus large. Ces aspects peuvent être pris en compte dans le cadre des SIA et des HRIA, au travers ici, principalement du droit à l'alimentation : « Le Commentaire général N° 12 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies affirme que les stratégies de mise en œuvre du droit à l'alimentation au niveau national « devraient viser les problèmes clés, prévoir des mesures portant sur tous les aspects du système alimentaire, à savoir la production, le traitement, la distribution et la consommation de produits alimentaires salubres » (ONU 1999: para. 25, italique dans la version originale). Chaque Etat partie au Pacte des Nations unies sur les Droits économiques, sociaux et culturels doit, dès lors, dans toute la mesure du possible, « créer un environnement favorable dans le cadre de sa politique commerciale pour que les petits agriculteurs locaux puissent vendre leurs produits et que le produit de cette vente leur permette de se nourrir correctement »⁴¹. Ainsi, au travers d'une analyse à l'aune du droit à l'alimentation, ce sont donc les modes de consommation mais aussi de production et de distribution, les revenus et les dispositifs de protection sociale permettant de se procurer de la nourriture qui sont passés en revue tant d'un point de vue économique que d'un point de vue juridique (par rapport aux obligations légales).
- ▷ Par ailleurs, les HRIA permettent de regarder également l'impact des politiques sur d'autres droits également (ce qui n'est pas forcément pris en compte dans les PSIA ou les SIA) : par exemple, l'impact de la libéralisation des échanges sur le droit à l'éducation dans les pays concernés, les conditions de travail, le logement, les ressources naturelles...
- ▷ Enfin, un des avantages de l'approche HRIA est de mettre en avant les responsabilités et les impacts différenciés selon les groupes d'acteurs concernés en mettant en avant les obligations des uns et des autres, en particulier les responsabilités des Etats concernés mais aussi des groupes d'acteurs non étatiques. Cette attention particulière aux données désagrégées liées au principe de non-discrimination n'est pas autant prise en compte dans le cadre de SIA⁴².
- Pour toutes ces raisons, **nous optons pour le recours à la méthode HRIA**, tout en soulignant une réserve : le fait qu'il y ait moins d'expériences de recours à la méthode HRIA que à celle des SIA et donc moins de recul sur les enseignements à tirer quant à sa

⁴¹ Commerce agricole mondial et droits humains : études de cas sur des violations du droit à l'alimentation de petits agriculteurs Armin Paasch, FIAN (Food First Information and Action Network / Réseau Information et d'Action pour le droit à se nourrir), Novembre 2008

⁴² FIDH, Position paper. Human Rights Impact Assessment of Trade and Investment Agreements concluded by the European Union, February 2008, 15 pages

mise en œuvre en pratique. Au cas où la méthode HRIA était sélectionnée, il est essentiel de faire une étude initiale détaillée de délimitation du champ d'étude (typologie des exploitations familiales, des produits et des pays concernés), de spécifier les volets de la PAC qui nécessiteront une évaluation plus détaillée dans le HRIA et d'établir une méthodologie adaptée. La présente étude n'est qu'une modeste contribution à cette réflexion.

XXX



- **Pays de représentation**
 Bénin, Brésil, Congo, Madagascar, Nouvelle-Calédonie, Niger, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad, Togo, Cameroun, Laos, Myanmar, Vietnam
- **Pays d'intervention régulière**
 Algérie, Béni, Burundi, Côte d'Ivoire, Éthiopie, Guinée, Mali, Maroc, Rwanda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République centrafricaine, République centrafricaine, République centrafricaine
- **Pays d'intervention ponctuelle**
 Colombie, Tunisie, Chili