



Répéter mille fois un mensonge et il devient la vérité : le soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges de l'UE et des EU est énorme et non minime

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr),
Solidarité (<http://solidarite.asso.fr/home/Agriculture06.php>),
16 août 2008

Maintenant que le Doha Round a été mis au congélateur, il est urgent de reconstruire les règles des échanges multilatéraux sur des bases plus saines. Pour que cela advienne il faut comprendre non seulement les profondes faiblesses des règles actuelles, en particulier sur les échanges agricoles, mais aussi les énormes mensonges de plusieurs Membres de l'OMC ou simplement le manque de compréhension de nombreuses ONG de bonne volonté. Cependant, avant de repenser les règles dans leur ensemble, on doit évaluer d'abord les récentes négociations, d'autant que le Doha Round n'est pas mort et que la plupart des Membres semblent disposer à les reprendre fin 2009-début 2010, après la coupure des élections aux Etats-Unis (EU), en Inde et dans l'UE.

L'agriculture a été le talon d'Achille de ces négociations, autour des deux thèmes centraux des niveaux de réduction des subventions – du SGEDE (soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges) – et des droits de douane. Tous les autres thèmes en découlent : concurrence à l'exportation, produits sensibles, produits spéciaux, mécanisme de sauvegarde spéciale, coton, préférences, bananes, produits tropicaux, etc.

Le présent document est centré sur le thème du SGEDE et montre de combien éloignés de la vérité sont les chiffres ayant circulé largement dans les médias, une fois écrits dans le Projet révisé de modalités agricoles du 10 juillet 2008 de Crawford Falconer, avancés par certains Membres de l'OMC, notamment du G-20, ou par plusieurs ONG. Fort heureusement, ce n'est pas parce qu'un mensonge est répété mille fois qu'il devient la vérité, comme Celso Amorim l'a récemment rappelé.

On verra que le SGEDE autorisé de l'UE et des EU dans la période de base 1995-2000 ne pourrait pas être réduit de 80% et 70% respectivement dans la période de mise en oeuvre, loin de là, comme l'a proposé le Projet de Pascal Lamy du 25 juillet 2008. Et ceci parce que le SGEDE autorisé de la période de base est inférieur à celui avancé et parce que le SGEDE appliqué en 2007 et 2008 est déjà très supérieur aux chiffres avancés de 27,1 milliards d'€ (Md€) pour l'UE¹ et de 7 à 9 Md\$ pour les EU.

I – Les SGEDE autorisés de l'UE et des EU sont bien inférieurs à ceux des simulations du Canada

Après une présentation des chiffres des SGEDE autorisés selon les simulations du Canada, on verra les deux raisons pour lesquelles ils sont en fait bien inférieurs : 1) le soutien *de minimis* spécifique par produit (dmSP) autorisé n'a pas été calculé selon les règles; 2) le Farm Bill 2008 a changé la règle pour calculer le soutien des prix du marché des produits laitiers.

¹ http://www.ifpri.org/events/conferences/2008/20080314/Josling_paper.pdf

1) Les SGEDE autorisés selon les simulations du Canada

Le soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges (SGEDE) de la période de base 1995-2000 est la somme de la MGS Totale Consolidée Finale (MTCF, MGS pour "Mesure Globale de Soutien", aussi appelé "boîte orange") à la fin de la période de base + le soutien autorisé *de minimis* spécifique par produit (dmSP) + le soutien autorisé *de minimis* autre que par produit (dmAPP) + la boîte bleue (BB) autorisée. Les soutiens dmSP et dmAPP sont aussi des soutiens de la boîte orange mais qui ne sont pas inclus dans la MGS tant qu'ils restent inférieurs à un plafond.

Les chiffres circulant couramment sur les SGEDE autorisés, respectivement de 110,305 Md€ – 67,159 (MTCF) + 11,129 (dmSP) + 11,129 (dmAPP) + 20,888 (BB) – et de 48,224 Md\$ – 19,103 (MTCF) + 9,707 (dmSP) + 9,707 (dmAPP) + 9,707 (BB) –, sont ceux des simulations du Canada du 19 mai 2006, préparées pour le compte de l'UE, des EU et du Japon et sur la base de leurs propres données. Si bien que les réductions de 80% et 70% conduiraient à des SGEDE maxima appliqués de respectivement 22,061 Md€ et 14,467 Md\$ à la fin de la période de mise en oeuvre du Doha Round. Les MTCF autorisées seraient réduites de 70% (20,147 Md€) et 60% (7,641 Md\$).

2) Mais ces chiffres sont basés sur une interprétation erronée de la manière de calculer le soutien de minimis spécifique par produit

En effet la définition du dmSP donnée au paragraphe 1 du Projet révisé du 10 juillet 2008 contredit l'article 6.4 de l'Accord sur l'Agriculture (AsA) auquel le paragraphe 30 prétend obéir. Le Projet ignore que le dmSP autorisé n'est que de 5% de la valeur de la production des produits sans MGS SP, et non de 5% de la valeur de la production agricole totale (VPA) comme pour le dmAPP.

La valeur de la production des produits sans MGS SP dans la période de base 1995-00 peut se calculer en deux étapes, sur la base d'abord de la valeur de la production des produits notifiés à l'OMC avec une MGS SP, puis en ajoutant la valeur de la production des produits qui auraient dû être notifiés avec une MGS SP. La première étape est immédiate pour les EU (49,734 Md\$) mais requiert de longs calculs pour l'UE qui n'a commencé à notifier la valeur de la production des produits avec une MGS SP qu'à partir de 2000-01, dernière année de la période de base pour l'UE (dont les notifications portent sur les campagnes de commercialisation, de 1995-96 à 2000-01). Il a heureusement été possible de reconstituer ces valeurs qui ont été 99,655 Md€².

Les principaux produits pour lesquels l'UE et les EU n'ont pas notifié de MGS SP sont les produits animaux, essentiellement les viandes, qui ont des MGS SP du fait des très fortes subventions aux aliments du bétail. En effet l'article 6.2 de l'AsA stipule : "*Les subventions à l'investissement qui sont généralement disponibles pour l'agriculture dans les pays en développement Membres et les subventions aux intrants agricoles qui sont généralement disponibles pour les producteurs qui, dans les pays en développement Membres, ont de faibles revenus ou sont dotés de ressources limitées seront exemptées des engagements de réduction du soutien interne qui leur seraient autrement applicables*". Ce qui signifie que, a contrario, les subventions aux intrants accordées aux agriculteurs des pays développés doivent être incluses dans la MGS SP, et l'OCDE reconnaît que les subventions appartiennent à la catégorie des subventions aux intrants.

² Solidarité, *Evaluation des soutiens agricoles internes de l'UE ayant des effets de distorsion des échanges en vue de reconstruire des règles des échanges agricoles soutenables*, 5 septembre 2006, <http://solidarite.asso.fr/home/textes2006.htm>

En fait l'UE et les EU ont déjà notifié des subventions mineures aux aliments du bétail dans leurs MGS SP – les subventions de l'UE au lait écrémé destiné aux aliments pour veau de boucherie et les subventions pour le pâturage sur les terres fédérales aux EU –, ce qui prouve qu'ils en reconnaissent le caractère de subventions aux intrants, et qu'ils ont donc triché en ne notifiant pas les subventions aux aliments du bétail de loin les plus importantes, celles aux grains fourragers (céréales, oléagineux et protéagineux).

L'addition de la valeur de la production des produits animaux, oléagineux et protéagineux ayant ainsi acquis des MGS SP à celle des produits déjà notifiés par l'UE avec une MGS SP fait passer la valeur moyenne de la production des produits avec une MGS SP à 201,323 Md€ dans la période de base si bien que, compte tenu des 222,577 Md€ de valeur moyenne de la production agricole totale (VPA), la valeur moyenne des produits sans MGS SP s'effondre à 21,253 Md€ et le soutien dmSP autorisé à 1,063 Md€ Corrélativement la BB moyenne effective a été réduite à 11,145 Md€ au lieu de 20,888 Md€ parce que 9,743 Md€ d'aides directes de la BB allant aux céréales, oléagineux et protéagineux ont été transférées aux MGS SP des produits animaux ayant consommé ces aliments du bétail. Par conséquent le SGEDE autorisé pour 1995-00 tombe à 90,496 Md€ – 67,159 (MTCF) + 1,063 (dmSP) + 11,129 (dmAPP) + 11,145 (BB) – au lieu de 110,305 Md€ selon les simulations du Canada. Et une réduction de 80% donne un SGEDE autorisé de 18,099 Md€ à la fin de la période de mise en oeuvre du Doha Round.

Aux EU la valeur de la production des produits avec une MGS SP s'élève à 106,987 Md\$ dans la période de base – une fois ajoutée les 57,075 Md\$ de valeur de la production des viandes – si bien que, compte tenu des 194,139 Md\$ de valeur moyenne de la production agricole totale (VPA), la valeur de la production des produits sans MGS SP tombe à 87,152 Md\$ et le soutien dmSP autorisé à 4,372 Md\$. Par conséquent le SGEDE autorisé dans la période de base a été de 42,889 Md\$ – 19,103 (MTCF) + 4,372 (dmSP) + 9,707 (dmAPP) + 9,707 (BB) – au lieu des 48,224 Md\$ calculés par le Canada et le réduire de 70% le ramène à un SGEDE autorisé de 12,867 Md\$ à la fin de la période de mise en oeuvre du Doha Round.

3) La MTCF des EU sera réduite à l'avenir suite au changement de calcul du soutien du prix du marché des produits laitiers adopté par le Farm Bill 2008

Il y aura à l'avenir un changement passé inaperçu dans la MTCF autorisée des EU, lié au changement du mode de calcul du soutien du prix du marché (SPM) des produits laitiers adopté par le Farm Bill 2008. En effet, afin de réduire la MGS appliquée des produits laitiers, le Congrès a décidé que, au lieu de continuer à la calculer pour toute la production de lait, elle sera calculée pour les trois principaux produits laitiers : le beurre, le lait écrémé en poudre et le fromage cheddar, comme l'UE et le Canada l'ont fait pour le beurre et le lait écrémé en poudre.

a) Effectivement le SPM des produits laitiers des EU est une fausse MGS comme le montre le tableau suivant : sur les 11 années notifiées 1995 à 2005 le SPM des produits laitiers des EU n'impliquant aucune subvention notifiée a représenté en moyenne 94,2% de la MGS des produits laitiers.

Tableau 1 – Composantes de la MGS notifiée des produits laitiers des EU de 1995 à 2005

Millions de \$	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005
MGS des produits laitiers	4 607	4 483	6 304	4 737	4 662	5 149
dont : soutien du prix du marché (SPM)	4 495	4 483	4 509	4 515	4 646	4 794
" milk income loss contract	-	-	1 795	222	9	352
" paiement pour calamité	112	-	-	-	7	4
Part du SPM dans la MGS	97,6%	100%	71,5%	95,3%	99,7%	93,1%

Source : notifications à l'OMC (G/AG/N/USA/)

b) Ce changement dans le SPM des produits laitiers adopté par le Farm Bill 2008 a suscité une approbation unanime des économistes agricoles car cela réduira beaucoup la MGS des produits laitiers à notifier à l'OMC et apportera corrélativement une marge de manoeuvre significative pour le SGEDE appliqué à l'avenir. En effet le SPM des produits laitiers a représenté en moyenne 43,2% de la MGS totale des EU notifiée dans la période de base 1995-00.

Ainsi, pour Randy Schnepf et Charles Hanrahan du Service de Recherche du Congrès (CRS), : *"les révisions au programme laitier des EU dans le farm bill 2008 semblent devoir réduire de façon spectaculaire le soutien annuel des produits laitiers notifiés à l'OMC. Les changements dans le programme des produits laitiers plus le reclassement en boîte bleue des paiements contracycliques pourraient apporter une flexibilité supplémentaire pour réduire les limites rétrécies de la boîte orange"*³.

Le FAPRI dit la même chose : *"Le changement pourrait avoir des implications au titre des règles de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). En apportant un soutien à des produits laitiers particuliers plutôt qu'à la totalité du lait, certains avancent que les EU pourraient réduire la valeur du soutien du prix du marché des produits laitiers notifiée à l'OMC puisque seuls ces produits particuliers sont soutenus et non tout le lait produit, comme cela a été le cas dans le passé. Cela pourrait se révéler important si un accord futur à l'OMC réduit les niveaux autorisés des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges"*⁴.

Christopher Wolf le confirme : *"Quand le dernier accord de l'Organisation Mondiale du Commerce a été signé en 1994, le Programme de Soutien du Prix du Lait a été évalué à un soutien énorme de 5 milliards de \$. Cette valeur s'est révélée très supérieure au soutien effectif puisque le prix du lait déterminé par les forces du marché est resté supérieur au prix de soutien la plus grande partie de la période. Ce changement peut de fait affecter positivement les accords commerciaux en réduisant le niveau du soutien effectif calculé dans les accords futurs bien que le résultat exact reste pour l'heure inconnu"*⁵.

David Blandford, David Laborde et Will Martin abondent dans le même sens : *"La loi de 2008 redéfinit le programme de soutien en termes de soutien pour trois produits laitiers – le beurre, le fromage cheddar et le lait écrémé en poudre... L'objectif apparent de ce changement est de permettre aux Etats Unis de notifier le soutien des prix du marché des produits laitiers sur la base du volume de la production de ces trois produits laitiers concernés, plutôt que sur le volume de la production totale de lait... La portée de cette nouvelle approche conduit à une notification estimée de 1,9 milliard de \$ en 2014, comparée à 5,5 milliards de \$ avec la méthode précédente. En l'absence de ce changement, nous estimons que les EU dépasseraient leur MGS totale consolidée en 2014 d'environ 200 millions de \$, au lieu d'être à 3,4 milliards de \$ inférieurs au niveau autorisé"*⁶.

Ed. Jesse de l'Université du Wisconsin a calculé de façon précise le gain à tirer de ce changement : *"Le programme de soutien du prix a été modifié pour soutenir le prix de quelques produits laitiers (fromage cheddar, beurre, et lait écrémé en poudre)... au lieu de soutenir le prix du lait... Ainsi alors que ce changement semble subtil, il est important en réduisant potentiellement le coût calculé du programme de soutien du prix intérieur au titre de*

³ Randy Schnepf and Charles Hanrahan, *WTO Doha Round: Implications for U.S. Agriculture*, Congressional Research Service, July 24, 2008.

⁴ http://www.fapri.missouri.edu/outreach/publications/2008/FAPRI_MU_Report_08_08.pdf

⁵ <https://www.msu.edu/~mdr/vol13no3/wolf.html>

⁶ <http://ictsd.net/downloads/2008/07/124.pdf>

*l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Cela aidera les Etats Unis à honorer toute réduction des soutiens internes qui pourrait sortir des négociations commerciales en cours à l'OMC". Dans un autre article il écrit : "Une autre possibilité est que l'OMC calculera la contribution des produits laitiers à la MGS en soustrayant les prix mondiaux pour le fromage, le beurre et le lait écrémé en poudre durant les années de base 1986-88 des prix actuels des achats du la Commodity Credit Corporation et en multipliant cet écart par la production américaine de ces trois produits. Avec cette approche le programme de soutien du prix des produits laitiers dans la loi de 2008 aurait contribué approximativement à la MGS des EU pour 3,075 milliards de \$ en 2007 (Tableau 2)."*⁷

Tableau 2 – Contribution du soutien des produits laitiers à la MGS des EU, basée sur la production de 2007 et les prix mondiaux de 1986-88

	Beurre	Fromage	Lait écrémé en poudre
Prix d'achat en \$ par livre	1,05	1,13	0,80
Prix mondial moyen 1986-88 en \$/livre	0,53	0,656	0,535
Ecart entre les deux en \$/livre	0,507	0,474	0,265
Production des EU en Md de livres	1,533	3,057	3,015
Ecart multiplié par la production (M\$)	777,2	1 499,2	798,9
Contribution des 3 produits à la MGS	3,075 Md\$		

Source : http://future.aae.wisc.edu/publications/farm_bill/M&P_Dairy_6-1.pdf

c) Malgré cette unanimité des experts des EU, ce calcul n'obéit pas aux règles de l'AsA : si l'on change la règle pour calculer la MGS actuelle et future comme étant la somme des SPM du beurre, du fromage cheddar et du lait écrémé en poudre, on doit appliquer le même calcul pour la période de base 1986-88.

En effet l'article 1 de l'AsA définit la MGS totale comme suit : "*h) les expressions "mesure globale du soutien totale" et "MGS totale" s'entendent de la somme de tout le soutien interne accordé en faveur des producteurs agricoles, calculée en additionnant toutes les mesures globales du soutien pour les produits agricoles initiaux, toutes les mesure globales du soutien autres que par produit et toutes les mesures équivalentes du soutien pour les produits agricoles, et qui: i) pour ce qui est du soutien accordé pendant la période de base (c'est-à-dire la "MGS totale de base") et du soutien maximal qu'il est permis d'accorder pendant toute année de la période de mise en oeuvre ou ensuite".*

Et les paragraphes 5, 6, 8 et 9 de l'Annexe 3 stipulent : "*5. La MGS calculée comme il est indiqué ci-dessous pour la période de base constituera le niveau de base pour la mise en oeuvre de l'engagement de réduction du soutien interne. 6. Pour chaque produit agricole initial, il sera établi une MGS spécifique, exprimée en valeur monétaire totale. 8. Soutien des prix du marché: le soutien des prix du marché sera calculé d'après l'écart entre un prix de référence extérieur fixe et le prix administré appliqué multiplié par la quantité produite pouvant bénéficier du prix administré appliqué. 9. Le prix de référence extérieur fixe sera établi sur la base des années 1986 à 1988".*

⁷ http://future.aae.wisc.edu/publications/farm_bill/M&P_Dairy_6-1.pdf

Le tableau 3 présente le calcul des SPM moyens pour le beurre, le fromage cheddar et le lait écrémé en poudre pour la période de base 1986-88. On voit que, étant donnés les niveaux des prix de soutien et de la production dans cette période, la MGS totale des produits laitiers était de 2,314 Md\$ au lieu des 5,409 Md\$ notifiés.

Tableau 3 – Soutien moyen du prix du marché de la MGS des produits laitiers des EU: 1986-88

1000 livres, cents/livre, millions de \$ (M\$)	1986	1987	1988	average 1986-88
Beurre : production en 1000 livres	1 202 392	1 104 135	1 207 540	1 171 356
" prix de soutien : cents/livre	138,25	132,94	129,13	133,44
" prix mondial moyen (tableau 2) "				53
" écart prix soutien-prix mondial "				80,44
" multiplié par production (M\$)				943,04
Fromage cheddar : production en 1000 livres	2 241 624	2 284 836	2 279 164	2 268 541
" prix de soutien : cents/livre	118,88	112,38	113,0	114,75
" prix mondial moyen (tableau 2) "				65,6
" écart prix soutien-prix mondial "				49,15
" multiplié par production (M\$)				1 114,99
Lait écrémé poudre, production en 1000 livres	1 284 143	1 056 797	979 722	1 106 887
" prix de soutien : cents/livre	79,25	73,75	76,92	76,64
" prix mondial moyen (tableau 2) "				53,5
" écart prix soutien-prix mondial "				23,14
" multiplié par production (M\$)				256,13
SPM total des produits laitiers "				2 314,16
MGS produits laitiers notifiée pour 86-88 "				5 409,4
Dépassement de la MGS notifiée " "				3 095,2

Sources : http://future.aae.wisc.edu/publications/farm_bill/mpsp04.pdf

http://www.nass.usda.gov/QuickStats/PullData_US.jsp

United States domestic support and support reduction commitments by policy category, 1986-88 average and 1995 through most recent notification: http://www.ers.usda.gov/db/Wto/AMS_database/Default.asp?ERSTab=2.

Par conséquent la MGS totale appliquée pour 1986-88 n'était pas de 23,879 Md\$ mais de 20,784 Md\$ et la MGS totale consolidée finale (MTCF) n'était pas de 19,103 Md\$ (80% de 23,879) mais seulement de 16,627 Md\$ (80% de 20,784). Et la MTCF autorisée à la fin de la période de mise en œuvre, une fois réduite de 60%, la ramènera à 6,651 Md\$ à partir des notifications pour 2008 au lieu de 7,641 Md\$.

Donc, à partir de 2008, le SGEDE autorisé dans la période de base 1995-2000 sera de seulement 40,413 Md\$ – 16,627 (MTCF) + 4,372 (dmSP) + 9,707 (dmAPP) + 9,707 (BB) –, au lieu des 48,224 Md\$ calculés par le Canada. Et le réduire de 70% l'abaissera à 12,124 Md\$ à la fin de la période de mise en œuvre, nettement plus bas que les 14,467 Md\$ impliqués par le Projet de Pascal Lamy du 25 juillet 2008 et acceptés par la Représentante du Commerce des EU Susan Schwab. Cependant jusqu'à la notification pour 2007 le SGEDE autorisé reste à 42,889 Md\$.

Naturellement les experts des EU et le Ministère du Commerce pourraient refuser ce calcul en disant que, puisque la MTCF a été incluse dans la Partie IV de la Liste des EU années à l'AsA, son montant est consolidé et contraignant et on ne peut le changer rétrospectivement. Pourtant ils devraient lire plus attentivement son article 1.a.ii qui stipule que "pour ce qui est du soutien accordé pendant toute année de la période de mise en œuvre et ensuite", il doit être "calculé conformément aux dispositions de l'Annexe 3 du présent accord et compte tenu des composantes et de la méthodologie utilisées dans les tableaux des données explicatives incorporés par renvoi dans la Partie IV de la Liste du Membre". Par conséquent puisque les EU ont changé la méthodologie pour calculer leur MGS des produits laitiers à partir de 2008,

ils ne peuvent pas utiliser une MTCF incorporant un SPM des produits laitiers calculé sur la base d'une autre méthodologie.

II – Les SGEDE appliqués de l'UE et des EU de 1995 à 2008

L'idée, diffusée par plusieurs Membres de l'OMC, des ONG et des universitaires, que le SGEDE de l'UE était d'environ 27 Md€ en 2007-08 et celui des EU de 7 à 9 Md\$, est aux antipodes de la réalité. L'évaluation qui suit est essentiellement basée sur des données officielles de l'UE et des EU, sur les règles de l'AsA et sur les jugements de l'Organe d'appel de l'OMC. Quand on dit que l'UE et les EU ont énormément sous-notifié à l'OMC leurs subventions ayant des effets de distorsion des échanges, on ne critique pas toutes les institutions officielles de l'UE et des EU : ce sont seulement la Direction générale du Commerce de la Commission européenne et le Ministère du Commerce des EU (USTR) qui ont triché puisque l'évaluation présente est basée sur des données officielles des Directions générales de l'agriculture et de la Concurrence (pour les Aides d'Etat) de l'UE, et du Ministère de l'Agriculture (USDA) et de l'Office des comptes du gouvernement (GAO) des EU.

L'on a évalué les chiffres effectifs en plusieurs étapes. On a d'abord reclassé dans la boîte orange les énormes subventions que l'UE et les EU ont déjà classées dans les boîtes bleue ou verte ou qu'ils ont l'intention de les y classer. Pour l'UE cela concerne principalement le RPU (régime de paiement unique) et le RPUS (régime de paiement unique à la surface, régime transitoire pour les nouveaux Etats-membres de l'UE-12) et, pour les EU, les paiements directs fixes et les paiements contra-cycliques (PCC). Puis on a relevé les niveaux effectifs de nombreuses subventions que l'UE et les EU ont fortement sous-notifiées dans leur MGS APP.

1) Les paiements directs fixes des EU et le régime de paiement unique (RPU) de l'UE sont dans la boîte orange

a) L'organe d'appel de l'OMC a jugé le 10 février 2005 dans l'affaire du coton que "*Les versements au titre de contrats de flexibilité de la production et les versements directs ne sont pas des mesures de la catégorie verte*". C'est pourquoi le rapport du Service de Recherche du Congrès (CRS) du 25 octobre 2006 s'est demandé : "*Qu'arriverait-il si les CFP [contrats de flexibilité de production] et les paiements directs sont inclus dans la boîte orange plutôt que dans la boîte verte? Deux analyses économiques concluent que les Etats Unis auraient violé la limite de leur MGS de 19,1 milliards de \$ durant les années 1998, 1999, 2000, 2001, et 2006. Une nouvelle législation serait nécessaire pour rendre ces paiements directs conformes à la boîte verte de l'OMC*"⁸.

C'est pourquoi les propositions de l'USDA du 31 janvier 2007 pour le Farm Bill de 2007 stipulaient que "*Pour s'assurer que les paiements directs seront considérés comme une aide sans effet de distorsion des échanges de la boîte verte... la disposition de la loi agricole de 2002 qui limite la flexibilité de produire sur les surfaces de base en excluant les fruits, légumes et le riz sauvage devrait être éliminée.*" Mais le Congrès a finalement refusé de plier et le Farm Bill 2008 n'a pas éliminé cette disposition si bien que 5 Md\$ de paiements directs fixes continueront à être accordés aux agriculteurs des EU et pourraient être poursuivis devant l'OMC comme étant dans la boîte orange.

En effet quand le CRS déclare que "*Bien que le panel n'ait pas déclaré que les CFP et les paiements directs devraient être notifiés comme paiements de la boîte orange, le panel l'a fait*

⁸ Randy Schnepf and Jasper Womach, *Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO*, CRS Report for Congress, Updated April 26, 2007, p. 22, <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33697.pdf>

implicitement", il est clair comme de l'eau de roche qu'ils doivent être quelque part : s'ils ne sont pas dans la boîte verte ni dans la boîte bleue – car ils ne remplissent pas les conditions de la boîte bleue – ils ne peuvent être que dans la boîte orange!

b) S'il a été suffisant pour que l'Organe d'appel de l'OMC juge que les paiements directs fixes des EU ne sont pas dans la boîte verte parce que les agriculteurs sont empêchés de cultiver des fruits et légumes et du riz sauvage, il lui sera beaucoup plus facile de juger que le régime du paiement unique (RPU) de l'UE n'y est pas. Il en va de même pour le RPUS (régime de paiement unique à la surface), régime transitoire pour les 12 nouveaux Etats-Membres de l'UE. En effet les agriculteurs de l'UE ont infiniment moins de flexibilité de production que leurs collègues des EU, puisque bien plus de productions leur sont interdites (fruits et légumes aussi; lait et betterave sucrière s'ils n'ont pas de quota de production) ou plafonnées (riz, coton, tabac, huile d'olive et vin, et pas au-delà du quota pour le lait et la betterave sucrière). Il y a en outre plusieurs autres raisons pour lesquelles le RPU ne peut être notifié dans la boîte verte ni dans la boîte bleue⁹.

Parmi les raisons pour lesquelles le RPU ne peut être notifié non plus dans la boîte bleue (BB) il a le "recouplage partiel" permettant la coexistence sur les mêmes exploitations des aides de la BB avec celles du RPU, ce qui a pour effet de coupler encore plus ces aides de la BB puisque le RPU donne une totale flexibilité de production et donc leur permet d'augmenter celle des produits soumis à des plafonds par les aides de la BB.

2) Les paiements contra-cycliques (PCC) des EU et le nouveau programme ACRE ne peuvent être notifiés dans la nouvelle boîte bleue et sont donc dans la boîte orange

Résumons ici les raisons expliquées en détail dans un autre document¹⁰ :

1. Le nouveau jugement sur le coton de l'Organe d'appel de l'OMC du 3 juin 2008 a confirmé le jugement précédent du 10 février 2005 "*que l'effet des...paiements contra-cycliques... est un empêchement important de hausse du prix*".
2. Les PCC et le programme ACRE contredisent l'exigence fondamentale de l'AsA pour qu'une subvention n'ait pas d'effet de distorsion des échanges : "*Le soutien en question n'aura pas pour effet d'apporter un soutien des prix aux producteurs*" (AsA Annexe II, paragraphe 1).
3. Or le niveau des aides des PCC et de ACRE est directement lié au niveau courant du prix.
4. Le programme ACRE est doublement couplé : au niveau du prix courant et du volume de production courant.
5. Les paiements d'ACRE ne sont pas "*fondés sur des superficies et des rendements fixes et invariables*" comme requis par la nouvelle BB.
6. Un soutien du chiffre d'affaires des agriculteurs est nécessairement un soutien à la production parce que tout chiffre d'affaires résulte de la multiplication d'un prix par un volume de production.
7. De même que pour les paiements directs fixes, le programme ACRE n'a pas une totale flexibilité de production et ne peut pas être mis dans la nouvelle BB qui concerne les "*Versements directs n'exigeant pas qu'il y ait production*".
8. Il serait difficile de notifier les PCC dans la nouvelle BB puisqu'ils ont été notifiés jusqu'en 2005 dans la MGS APP.
9. Une partie importante des PCC est allouée aux grains fourragers, donc sont des subventions aux intrants que les pays développés doivent notifier dans la boîte orange (AsA article 6.2).

⁹ Jacques Berthelot, *The EU minimal OTDS in the implementation period*, Solidarité, 18 July 2008.

¹⁰ Jacques Berthelot, *Comments to Sophia Murphy and Steve Stuppan's analysis of the countercyclical payments in "The 2008 Farm Bill and the Doha Agenda"* (IATP, 26 June 2008), 11 July 2008.

3) L'énorme sous-notification des subventions de la MGS SP et de la MGS APP de l'UE et des EU

Les principales subventions sous-notifiées de la MGS APP concernent les assurances des cultures, la détaxation du carburant agricole, les agrocarburants, les prêts agricoles, l'irrigation et le pâturage sur les terres fédérales. En fait toutes ces subventions auraient dû être notifiées dans la MGS SP parce que l'on peut les répartir entre les diverses productions comme l'a fait l'OCDE. En fait, puisque les MGS APP de l'UE et des EU ont largement dépassé le plafond dmAPP, elles ont été automatiquement transférées à la MGS totale appliquée selon l'article 6.4. de l'AsA. Si bien que cela ne change rien de notifier ces subventions dans la MGS SP ou dans la MGS APP.

a) Subventions aux assurances des cultures

i) En moyenne, de 1995 à 2005, l'USTR n'a notifié que 53% des subventions effectives aux assurances des cultures, ce pourcentage tombant à 38,5% de 2003 à 2005 et à 25% en 2005 (754 M\$ sur 3,014 Md\$). Les seules subventions notifiées ont été *"la valeur nette des indemnités versées aux producteurs pour leurs pertes moins le montant des primes payées par les producteurs"*, oubliant les trois autres composantes des coûts effectifs pour les contribuables : le remboursement des dépenses de délivrance des polices et autres dépenses de gestion payées aux compagnies privées, les profits bruts des compagnies privées pour couvrir leurs risques de pertes et les dépenses administratives et opérationnelles de l'Agence de gestion des risques (RMA) due l'USDA.

Ces montants sous-notifiés ont été attestés par l'Office des comptes du gouvernement (GAO)¹¹, le Service de Recherche du Congrès (CRS)¹², l'USDA^{13,14} et Joe Glauber, l'Envoyé Spécial pour l'agriculture de l'USTR durant les négociations du Doha Round! Précisément il a lui-même montré qu'une grande partie de subventions pour calamités agricoles finissent par aboutir à une *"double indemnisation"*: *"Les subventions aux assurances des cultures ont été en moyenne supérieures à 3 milliards de \$ par an depuis 2002, et les paiements d'assistance aux calamités ont dépassé 2 milliards de \$. De plus, la plus grande part de l'assistance aux calamités va aux producteurs qui reçoivent aussi des indemnités d'assurances aux cultures. Le résultat, comme le suggère le titre de cet article, est une "double indemnisation"'*¹⁵. Malgré tout l'on n'a pas tenu compte des paiements pour calamités.

ii) La distinction entre les subventions aux assurances des cultures et pour calamités agricoles est encore plus floue dans l'UE, en particulier en Italie et Espagne, d'autant plus que le niveau de pertes requis pour obtenir des subventions au titre des calamités agricoles est souvent inférieur aux 30% fixés par l'AsA pour les notifier dans la boîte verte. Les subventions aux assurances agricoles sont essentiellement accordées par les Etats membres (mais l'on n'a trouvé des données partielles que pour 5 Etats : question de langues!) et parfois aussi au niveau des collectivités locales². En tous les cas les 101 M€ notifiés en moyenne dans la période de base 1995-00 ont été manifestement sous-notifiés d'au moins 500 M€ ce qui est confirmé par la forte augmentation des notifications pour 2002-03 (595 M€) et 2003-04 (631 M€).

¹¹ Government Accountability Office (GAO)'s report of 7 June 2007 (<http://www.gao.gov/new.items/d07944t.pdf>).

¹² Randy Schnepf and Jasper Womach, *Potential Challenges to U.S. Farm Subsidies in the WTO*, CRS Report for Congress, Updated April 26, 2007, p. 22, <http://www.nationalaglawcenter.org/assets/crs/RL33697.pdf>

¹³ USDA, Risk Management, 2007 Farm Bill Theme Papers, May 2006, p. 14.

¹⁴ USDA, *FY 2007 Budget summary and annual performance plan*, page 34 (<http://www.usda.gov/agency/obpa/Budget-Summary/2007/FY07budsum.pdf>)

¹⁵ Joseph W. Glauber, *Double Indemnity: Crop Insurance and the Failure of U.S. Agricultural Disaster Policy*, in Bruce L. Gardner and Daniel A. Sumner, *The 2007 Farm Bill and Beyond*, 2007 (http://aic.ucdavis.edu/research/farbill07/aeibriefs/20070516_Summary.pdf).

b) La détaxation des carburants agricoles

i) Bien que l'USTR n'ait notifié aucune détaxation des carburants agricoles à l'OMC, l'USDA n'a cessé de notifier chaque année à l'OCDE 2,385 Md€ de 1995 à 2005 dans la section "paiements basés sur l'utilisation d'intrants variables", avec l'explication suivante : "*Valeur des exemptions ou réductions des droits d'accise et taxes sur le chiffre d'affaires au niveau fédéral et des Etats sur le carburant diesel pour les agriculteurs relativement aux taux standard des taxes sur le carburant*". En effet l'article 1 de l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires considère qu'il y a subvention quand "*des recettes publiques normalement exigibles sont abandonnées ou ne sont pas perçues (par exemple, dans le cas des incitations fiscales telles que les crédits d'impôt)*". Le même montant de 2,385 Md\$ notifié chaque année est clairement suspect, d'autant que les niveaux effectifs ont augmenté dans les années récentes du fait de la flambée du prix du pétrole.

C'est pourquoi l'on a fait une recherche (tableau 4) qui confirme que, du moins pour les données partielles que l'on a pu recueillir, les agriculteurs des EU ont bénéficié d'au moins 3 Md\$ d'exemptions fiscales sur les carburants en 2005 et 2006. Ceci est vraiment un minimum puisque l'on n'a pas pris en compte la détaxation du prix de l'électricité utilisée pour les activités des exploitations (hors celle utilisée pour les ménages agricoles). Comme ces dépenses d'électricité ont été de 3,454 Md\$ en 2005 et de 3,693 Md\$ en 2006, soit 33,5% et 33,2% des dépenses de carburants agricoles¹⁶, la non prise en compte de la taxe sur les achats d'électricité aurait ajouté environ 1 Md\$ aux subventions au carburant agricole. C'est pourquoi s'en tenir à 2,385 Md\$ pour l'ensemble de la période est un choix très restrictif.

Tableau 4 – Exemption des taxes sur la vente des carburants agricoles des EU

Milliards de \$, cents/gallon	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008*
Dépenses de carburants : Md\$	7	6,7	6,5	6,7	8	10,1	10,9	12,4	14
Diesel utilisé dans les exploitations									
Dépenses : Md\$						5,840	6,530		
Milliards de gallons**	3,360	3,505	3,343	3,118	3,117	3,166	3,221		
Prix du diesel (cents/gallon)	148,53	142,60	134,03	155,92	184,88	226,82	256,92	279,86	343,22
% de taxe	28,27%	30,06%	31,58%	27,00%	22,93%	19,71%	18,14%	14,82%	11,75%
Taxe en cents/gallon	41,99	42,87	42,33	42,10	42,39	44,71	46,61	41,48	40,33
Exemption de taxe : Md\$	1,411	1,503	1,415	1,313	1,321	1,416	1,501		
Essence utilisée dans les exploitations									
Dépenses : Md\$						2,300	2,335		
Prix de l'essence (cts/gallon)			136,75	150,83	167,18	239,87	270,50	288,17	395,87
% de taxe			35,38%	32,03%	27,04%	21,22%	19,60%	16,65%	11,93%
Taxe en cents/gallon			48,38	48,31	45,21	50,90	53,02	47,98	47,23
Exemption de taxe : Md\$						1,170	1,238		
Autres carburants (y compris propane)***									
Dépenses : Md\$						1,960	2,035		
% de taxe : moyenne diesel+essence			33,48%	29,52%	24,99%	20,47%	18,87%	15,74%	11,84%
Exemption de taxe : Md\$						0,401	0,384		
Total des exemptions de taxes "						2,987	3,123		

Sources : <http://www.usda.gov/nass/PUBS/TODAYRPT/tpex0806.pdf>; <http://tonto.eia.doe.gov/oog/info/gdu/gasdiesel.asp>; <http://tonto.eia.doe.gov/oog/info/gdu/dieselpump.html>. * pour 2008 ce sont les prix du premier semestre et des estimations pour les dépenses totales. ** 1 gallon vaut 3,785 litres. *** Comme on ne dispose que des dépenses pour tous les autres carburants pris ensemble et non de leurs volumes, on a supposé que le pourcentage de la taxe sur les ventes était la moyenne des pourcentages des taxes sur les ventes de diesel et d'essence.

ii) Les réductions de taxes sur les carburants agricoles sont encore moins transparentes dans l'UE puisqu'elles sont aussi accordées par les Etats membres bien que n'apparaissant pas clairement dans les données sur les aides d'Etat. Elles ont été d'au moins 2 Md€ par an puisque, pour la France seule, elles sont passées de 592 M€ en 1995 à 1,3 Md€ en 2003², et elles semblent avoir été d'un niveau comparable en Allemagne. Elles ont en outre augmenté ces dernières années avec la flambée du prix du pétrole.

¹⁶ <http://www.ers.usda.gov/Data/farmincome/FinfidmuXls.htm>

c) Subventions aux agro-carburants ayant bénéficié aux agriculteurs de l'UE et des EU

Dans l'UE comme aux EU une partie des subventions aux agro-carburants leur a été transmise par le biais des co-produits d'alimentation animale. On se limite donc à une partie de subventions aux agro-carburants qui ont été très diverses¹⁷. Certes seul l'éthanol est considéré comme un produit agricole par l'OMC (Annexe 1 de l'AsA)¹⁸, le biodiesel étant considéré comme un produit chimique. On ne peut pour autant dénier le fait que les co-produits d'alimentation du bétail sont classés parmi les produits agricoles et que les subventions aux aliments du bétail sont des subventions aux intrants à notifier dans la MGS des produits animaux qui les ont consommés. Mais, comme on l'a vu, il est indifférent de les notifier dans les MGS SP ou dans la MGS APP car dans les deux cas elles accroîtront la MGS totale appliquée à le SGEDE appliqué.

i) Si une subvention de 0,51 \$ par gallon d'éthanol a été accordée depuis de nombreuses années aux fabricants d'éthanol et non aux agriculteurs, ils ont néanmoins bénéficié des co-produits d'alimentation animale, notamment des 14,6 millions de tonnes de drèches de maïs (DDGS) produites en 2007. Puisque les DDGS ont représenté 19% des recettes tirées de l'éthanol en 2007 (et 23,4% les 5 premiers mois de 2008)¹⁹, que la production d'éthanol a atteint 6,5 Md de gallons²⁰, les subventions totales aux DDGS ont été de 630 M\$. Cependant le Farm Bill 2008 a réduit la subvention à 45 cents par gallon d'éthanol, ce qui, pour une production attendue de 8,5 Md de gallons²¹, augmenterait néanmoins les subventions aux co-produits d'alimentation animale à 895 M\$. En fait la production d'éthanol a augmenté progressivement dans les années 90 avec 1,4 Md de gallons en 1995 et une moyenne de 1,337 Md de gallons dans la période de base 1995-00 si bien que les subventions aux DDGS ont été en moyenne de 133 M\$ durant cette période.

ii) On n'a pas eu le temps de calculer les co-produits d'alimentation animale des filières européennes d'éthanol et de biodiesel mais on peut au moins ajouter la subvention supplémentaire de 45 € par hectare de culture destinée aux biocarburants, dans la limite d'un budget de 90 M€ qui a été entièrement utilisée en 2007.

d) Subventions aux prêts agricoles

i) La sous-notification des subventions sur les prêts agricoles (sans parler des impayés sur le remboursement du principal) a été d'au moins 200 M€ au-delà des 420 M€ notifiés en moyenne pour 1995-00 dans la MGS APP de l'UE. C'est un minimum puisque les subventions françaises aux crédits agricoles ont déjà été de 406 M€ en moyenne, dont 101 M€ financés par l'UE².

ii) Pour les EU on retient les 610 M\$ notifiés en moyenne à l'OCDE, au lieu des ridiculement faibles 48,8 M\$ notifiés en moyenne à l'OMC.

e) Subventions à l'irrigation

i) Bien que l'UE n'ait notifié aucune subvention à l'irrigation en boîte orange, elles ont été d'au moins 1,2 Md€ par an, en tenant compte des 731 M€ notifiés en moyenne dans la boîte verte sous le titre "services d'infrastructures" mais qui auraient dû être notifiés en boîte orange². Elles sont considérables en Espagne et Italie et même en France, sans parler de la Grèce et du

¹⁷ http://www.iisd.org/pdf/2007/biofuels_oecd_synthesis_report.pdf; http://www.gem.sciences-po.fr/content/research_topics/trade/ebp_pdf/GSI-European_Report_on_support_to_Biofuels-oct07.pdf; <http://www.earthtrack.net/earthtrack/library/BiofuelsUSupdate2007.pdf>

¹⁸ http://www.agritrade.org/Publications/DiscussionPapers/WTO_Disciplines_Biofuels.pdf

¹⁹ <http://www.agmrc.org/agmrc/renewables/trkethprofit.htm>

²⁰ <http://www.ethanolrfa.org/industry/statistics/>

²¹ <http://thehill.com/op-eds/u.s.-ethanol-production-benefits-consumers-increases-energy-security-2008-06-02.html>

Portugal. Elles prennent surtout la forme d'un prix de l'eau d'irrigation considérablement sous-évalué.

ii) Les subventions des EU à l'irrigation, qui prennent aussi surtout la forme de prix de l'eau très faibles payés principalement au Bureau of Reclamation (Bureau de la mise en valeur) du Ministère de l'Intérieur, sont sûrement supérieures à celles de l'UE. Les projets d'irrigation dépendant du Corps des ingénieurs de l'armée américaine et des Etats (tel que le State Water Project de Californie) subventionnent pareillement l'irrigation.

Il est cependant difficile de trouver des données actualisées sur le sujet, en dépit d'un très grand nombre de rapports officiels qui n'ont cessé de déplorer depuis les années 1950, où les principaux barrages ont été construits, que les irrigants ont été incapables de payer les très faibles tarifs de l'eau qui leur ont été demandés et que les "districts de l'eau" et le Bureau of Reclamation ont montré de la mauvaise volonté à les faire payer sous le prétexte de leur faible "capacité à payer". Les subventions à l'irrigation sont un tabou politique qui peut s'expliquer par le fait que ses principaux bénéficiaires sont plus de très grosses exploitations d'agribusiness que de petits agriculteurs. Ceci est particulièrement vérifié en Californie, notamment dans le Projet de la Vallée Centrale (CVP) – le plus gros projet d'irrigation des EU – où en 2002 10% des irrigants ont reçu 67% de l'eau d'irrigation, pour une subvention moyenne de 349 000 \$ si évaluée au prix du marché pour de l'eau supplémentaire, à comparer à la subvention médiane de 7 076 \$, 27 exploitations ayant reçu au moins 1 M\$ et une exploitation ayant reçu 4,2 M\$ pour une consommation supérieure à celle de 70 districts de l'eau²². Une autre raison des très bas tarifs de l'eau d'irrigation est le fait que de nombreux agriculteurs ont hérité de droits d'eau traditionnels sur de larges zones si bien qu'ils ne paient pas pour l'utilisation des infrastructures d'irrigation financées par l'Etat fédéral ou les Etats.

Les agriculteurs irrigants des EU doivent seulement rembourser une faible partie des coûts de construction sur une période d'au moins 50 ans et ont été exonérés de payer les intérêts sur le principal. Les tarifs de l'eau ne couvrent même pas les coûts opérationnels et de maintenance des infrastructures d'irrigation puisque les tarifs ont été établis sur l'hypothèse que ces coûts resteraient stables dans le temps.

Selon un rapport de l'Office des comptes du gouvernement (GAO) de 1996 sur la politique du Bureau of Reclamation, *"Le gouvernement fédéral a dépensé 21,8 milliards de \$ pour construire 133 projets hydrauliques dans l'Ouest des Etats-Unis qui fournissent de l'eau pour divers besoins, y compris l'irrigation... Au 30 septembre 1994, on a assigné 7,1 milliards de \$ aux irrigants sur les 16,9 milliards de \$ d'investissement fédéral dans les projets hydrauliques considérés comme remboursables. Cependant, en fonction d'ajustements faits après analyse de la "capacité à payer" des irrigants et d'allègements accordés par des législations spécifiques, ce montant a été réduit à 3,4 milliards de \$ – ou 47% de la part des coûts de construction attribués aux irrigants... En outre, les irrigants ont généralement 40 ans ou plus pour rembourser leur part de ces coûts, souvent après un différé allant jusqu'à 10 ans pendant laquelle les irrigants reçoivent l'eau pour travailler leurs terres mais ne sont pas tenus de commencer à payer... Par exemple...la composante irrigation du projet Tualatin [Oregon] représentait 31,5 millions de \$... Cependant, du fait de l'exemption du financement des intérêts et d'une période remboursement de 64 ans, qui a commencé en 1976, la subvention fédérale*

²² The Environmental Working Group, *Taxpayers Guarantee Central Valley Farms Water Through a Subsidy Worth Up to \$416 Million per Year*, December 2004, <http://www.ewg.org/reports/watersubsidies/references.php>

fournie aux irrigants s'est élevée à 30,6 millions de \$, soit 97% des coûts de construction attribués aux irrigants"²³.

Un rapport récent du GAO sur le CVP montre que 523 M\$ des coûts de construction en capital de l'Unité San Luis construite en 1960 étaient à rembourser par ses cinq districts de l'eau mais que, au 30 septembre 2005, ils n'avaient payé que 74 M\$, laissant 449 M\$ à rembourser d'ici 2030²⁴.

Pourtant un rapport du GAO de 1981 soulignait la nécessité de calculer la subvention sur la base des intérêts composés : "*Pour calculer la subvention, nous avons d'abord calculé l'intérêt non comptabilisé durant la construction sur la base d'intérêts composés, en utilisant les taux d'intérêt des emprunts du Trésor en vigueur durant chaque année de construction*"²⁵. On a donc fait le calcul suivant pour les 7,102 Md\$ en remboursement du principal dû au 30 septembre 1994 pour les 133 projets du Bureau of Reclamation, alors que seulement 945 M\$ avaient été payés, sachant que les plus importants travaux hydrauliques ont été construits dans les années 50 et 60. Supposons que le principal à rembourser en 50 ans ait été limité à 6 Md\$ et utilisons un taux d'intérêt minimal de 4,5%²⁶. Les irrigants auraient dû payer une annuité de 303,61 M\$ durant 50 ans pour rembourser le principal et les intérêts, ce qui veut dire qu'ils auraient payé un total de 15 Md\$, dont 9 Md\$ d'intérêts. Mais, comme ils n'ont pas payé les annuités, les intérêts impayés ont été ajoutés au principal et, sur la base des intérêts composés, ils auraient à payer la dernière année 54,2 Md\$, dont 48,2 Md\$ d'intérêts! Et, puisque la plupart des contrats d'irrigation datent de 50 ans, c'est ce montant de subventions qui est déjà exigible.

Pour Robert Repetto, la subvention moyenne aux bénéficiaires des projets fédéraux d'irrigation a représenté 83% des coûts totaux des projets, soit plus d'1 Md\$ par an²⁷. Shanz et al. soulignent aussi en 1986 que "*en 1982 les subventions à l'irrigation du Bureau of Reclamation ont totalisé environ 1 milliard de \$, 14 pour cent de la valeur brute des cultures irriguées avec l'eau du Bureau, soit une subvention moyenne de 30 \$ par acre foot*"²⁸ (volume d'eau d'une épaisseur de 30,48 centimètres sur une surface de 40,47 ares). Selon Bruce Sundquist – qui a un très grand nombre de références sur les subventions à l'irrigation des EU – "*Le Bureau of Reclamation des EU recouvre 17% des coûts économiques totaux de ses projets d'irrigation – une subvention d'1 milliard de \$ par an. Dans la Vallée Centrale de Californie, les irrigants (au milieu des années 1980) ont seulement remboursé 4% du coût en capital du Projet de la Vallée Centrale (38 millions de \$ sur 950 millions de \$). Les contribuables ont payé le reste*"²⁹. Comme il ajoute que "*En moyenne, le gouvernement des EU subventionne l'irrigation à 54\$/acre/an (1989)*", appliquer ce taux de subvention aux 52,583 millions d'acres irrigués au total aux EU en 2003³⁰ donnerait 2,839 Md\$. Cependant "*Des économistes du Ministère de*

²³ United States General Accounting Office, *Bureau of Reclamation. Information on Allocation and Repayment of Costs of Constructing Water Projects*, July 1996.

²⁴ <http://www.gao.gov/new.items/d08307r.pdf>

²⁵ U.S. General Accounting Office, *Reforming accounting provisions in federal water laws could save millions*, October 22, 1981.

²⁶ Le taux d'intérêt moyen sur les bons du Trésor des EU à 10 ans d'échéance était de 4,67% dans les années 60, de 7,50% dans les années 70, de 10,59% dans les années 80 et le taux moyen pour les fonds fédéraux de, respectivement, 4,18%, 7,10% et 9,67%. D'un autre côté le taux d'intérêt moyen sur les bons issus de 1963 à 2002 pour financer le Projet hydraulique de l'Etat de Californie (SWP) a été de 4,61% pour des coûts totaux en intérêts de 2,946 milliards de \$. Soulignons que les intérêts sur les bons fédéraux et d'Etat ont souvent été exemptés de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, qui est une autre forme de subvention.

²⁷ Robert Repetto, "Skimming the Water", World Resources Institute, Washington DC, 1986

²⁸ <http://www.doi.gov/oepc/wetlands2/v2ch12.html#foot19>

²⁹ <http://home.alltel.net/bsundquist1/ir7.html#A4>

³⁰ USDA, *Farm and ranch irrigation survey (2003)*, November 2004.

*l'Intérieur ont estimé que... le gouvernement dépense inutilement au moins 2,3 milliards de \$ par an en subventions liées à l'irrigation*³¹.

Selon Michael Lind, *"Washington devrait programmer l'élimination d'environ 2 milliards de \$ en subvention annuelle à l'irrigation aux exploitations d'agribusiness de l'Ouest, dont presque la moitié est utilisée pour des cultures excédentaires. L'irrigation subventionnée est en train d'épuiser l'aquifère des Hautes Plaines sous le Texas, l'Oklahoma, le Nouveau Mexique, le Kansas, le Colorado, le Dakota du Sud, le Wyoming et le Nebraska, qui fournit maintenant environ 30 pour cent de l'eau de la nappe phréatique utilisée aux Etats-Unis"*³².

Une enquête du Groupe de Travail sur l'Environnement (EWG) a calculé que les subventions fédérales à l'eau d'irrigation étaient de 416 M\$ pour le CVP de Californie seulement³³, un montant que l'on peut recouper à partir d'autres sources : le CVP utilise environ 7 millions d'acre-feet d'eau d'irrigation annuellement³⁴ avec une subvention d'environ 67 \$ par acre-foot², ce qui conduit à un total de 468 M\$.

Une autre forme de subventions à l'irrigation est celle à l'électricité utilisée pour transporter l'eau. Une enquête de l'EWG a montré que *"En 2002 et 2003 les exploitations d'agribusiness du CVP ont payé environ 1 cent par kilowatt-heure (kWh) pour l'électricité utilisée pour transporter l'eau d'irrigation. Les tarifs du courant du CVP étaient 10 à 15 fois inférieurs aux tarifs payés pour les usages industriels, agricoles et résidentiels à la Compagnie du gaz et de l'électricité du Pacifique (PG&E) durant la même période. En 2002 et 2003 les exploitations d'agribusiness du CVP ont reçu des subventions au courant électrique égales à 115 et 105 millions de \$ respectivement, quand on les compare avec les tarifs de l'électricité agricole de la PG&E"*³⁵.

Certaines subventions supplémentaires sont disponibles par le Programme d'Incitations à la Qualité de l'Environnement (EQIP) pour financer des équipements d'irrigation économisant l'eau, pour une partie de l'enveloppe de 66 M\$ par an pour des projets d'irrigation de 1997 à 2001, relevée à 73-74 M\$ pour 2008-2011 par le Farm Bill 2008.

Toutes ces citations montrent combien l'on est loin des 269 M\$ notifiés pour 2005 ou même des 376 M\$ notifiés en moyenne dans la période de base 1995-00. Pour minimiser notre estimation, on retiendra seulement 1 Md\$ de subventions annuelles à l'irrigation, ce qui implique une subvention moyenne limitée à 11,5 cents par acre-foot pour les 86,894 millions d'acre-feet de l'eau d'irrigation utilisée en 2003 ou de 31,61 cents par acre-foot pour les 31,638 millions d'acre-feet de l'eau d'irrigation provenant de sources extérieures aux exploitations.

e) Subventions sur les cotisations de pâturage sur les terres fédérales : au lieu de la moyenne de 50,6 M\$ notifiés dans la période de base 1995-2000, un rapport du GAO de septembre 2005 déclare qu'elles ont été de 123 M\$ en 2004. Il s'agit d'une estimation très prudente puisque d'autres estimations vont de 500 M\$ en 1995 à 1 Md\$ en 1991².

³¹ <http://wingolog.org/writings/water/html/node89.html>

³² Michel Lind, *The New Continental Divide*, New America Foundation, The Atlantic Monthly, February 1, 2003 (http://www.newamerica.net/publications/articles/2003/the_new_continental_divide)

³³ <http://archive.ewg.org/reports/Watersubsidies/execsumm.php>

³⁴ <http://www.pacificresearch.org/pub/sab/enviro/watermkts/watermkts.html>

³⁵ <http://www.ewg.org/reports/powersubsidies>

4) Le SGEDE effectif des EU dans la période de base 1995-2000 et en 2007 et 2008

a) Parce que la MGS APP a toujours dépassé le soutien dmAPP autorisé, toute la MGS APP a été transférée à la MGS totale appliquée, conformément à la règle de l'article 6.4 de l'AsA. Ceci est arrivé parce que les paiements des contrats de flexibilité de production (FCP) et les paiements directs fixes auraient dû être notifiés dans la boîte orange, conformément au jugement de l'Organe d'appel de l'OMC dans l'affaire coton. Mais les composantes sous-notifiées de la MGS APP ont aussi contribué à ce résultat.

Tableau 5 – MGS totale appliquée et SGEDE appliqué des EU de 1995 à 2008

Millions de \$	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Perte de revenu sur le lait	-	-	-	1 795	221	9	352	157	-
Marketing loans	2 284	5 293	5 345	693	461	3 856	4 630	174	8
Oléagineux	77	921	-	-	-	-	-	-	-
STEP 2 aux utilisateurs de coton US	190	237	182	455	363	582	372	11	44
Contrat sur perte de revenu du lait (MLC)	-	-	-	-	-	9	352	157	-
Transformation, stockage et transport	55	122	119	167	143	125	103	85	19
Bonification d'intérêts sur marketing loans	265	367	30	18	120	88	366	513	48
Co-produits des agrocarburants (DDGS)	133	172	207	273	331	378	475	630	895
Sous-total subventions de la CCC	3 004	7 112	5 883	3 401	1 639	5 047	6 650	1 727	1 014
Soutien prix du marché des produits laitiers	4 495	4 483	4 509	4 515	4 646	4 794	4 794	4 794	3 075
Soutien des prix du marché du sucre	1 083	1 032	1 262	1 242	1 220	1 114	1 114	1 114	1 114
Soutien des prix du marché des arachides	336	311	-	-	-	-	-	-	-
Sous-total soutien des prix du marché	5 914	5 826	5 771	5 757	5 866	5 908	5 908	5 908	4 189
Total MGS SP	8 918	12 938	11 654	9 158	7 505	10 955	12 558	7 635	5 203
Contrats de flexibilité de production	4 700	4 105	3 968	-294	-11	1	-1	-1	-
Paiements directs fixes	-	-	-	4 151	5 289	5 235	4 962	3 957	5 233
Assistance aux pertes de marché	2 343	5 455	-1	167	-3	2	-	1	-
Paiements contra-cycliques	-	-	-	1 743	809	2 772	4 356	3 159	653
Assurances des cultures (USDA)	1 564	3 163	3 466	3 589	3 126	2 699	3 462	3 823*	5 840
Prêts agricoles (OECD)	645	610	610	610	610	610	610	610	610
Carburant agricole (OECD)	2 385	2 385	2 385	2 385	2 385	2 385	2 385	2 385	2 385
Irrigation	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000	1 000
Pâturage sur terres fédérales (GAO)	123	123	123	123	123	123	123	123	123
MGS APP appliqué	12 760	16 841	11 551	13 474	13 328	14 827	16 897	15 057	15 844
Valeur de la production agricole (VPA)		201	191	213	249	239	238	291	314 500
	194 139	500	900	400	700	600	100	500	
Soutien dmAPP autorisé (dmAPP)	9 707	10 075	9 595	10 670	12 485	11 980	11 905	14 575	15 725
MGS totale appliquée	21 678	29 779	23 205	22 632	20 833	25 782	29 455	22 692	21 047
Réduction possible MTCF autorisée (16627)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien de minimis APP appliqué	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Soutien de minimis SP appliqué	104	216	666	42	29	626	200	200	200
Boîte bleue	1 172	-	-	-	-	-	-	-	-
SGEDE appliqué	22 954	29 995	23 871	22 674	20 862	26 408	29 655	22 892	21 247
SGEDE autorisé	42 889	42 889	42 889	42 889	42 889	42 889	42 889	42 889	40 413
Réduction possible du SGEDE autorisé	46,5%	30,1%	44,3%	47,1%	51,4%	38,4%	30,9%	46,6%	47,4%
Boîte verte traditionnelle notifiée, totale et sans l'aide alimentaire intérieure									
Boîte verte notifiée	49 790	50 672	58 321	64 062	67 425	71 829			
" pour aide alimentaire intérieure	35 030	33 916	38 013	42 376	45 861	50 672			
" sans aide alimentaire intérieure	14 760	16 756	20 308	21 686	21 564	21 157			

Sources: Pour la plupart des subventions de la Commodity Credit Corporation (CCC): Table 35 – CCC Net Outlays by Commodity and Function, June 2008, <http://www.ers.usda.gov/Publications/AgOutlook/AOTables/>. Pour les subventions aux assurances des cultures, USDA FY 2009 (page 24) et FY 2008 (page 29) budget summary à <http://www.obpa.usda.gov/budsum/fy09budsum.pdf> for 2008; <http://www.obpa.usda.gov/budsum/fy08budsum.pdf> for 2006. * Pour 2007 on n'a pas pris en compte les 3,457 Md\$ du FY 2009 Budget car ce montant était inférieur aux 3,823 Md\$ des seules subventions aux primes selon le rapport de la Risk Management Agency à <http://www.rma.usda.gov/data/sob.html>. Pour les subventions au pâturage sur les terres fédérales: Government Accountability Office (GAO)'s report of September 2005, <http://www.gao.gov/new.items/d05869.pdf>. Pour les exonérations de taxes sur les carburants et pour les subventions aux prêts agricoles: http://www.oecd.org/document/55/0,2340,fr_2649_33775_36956855_1_1_1_1,00.html. Pour les subventions à l'irrigation subsides: voir l'argumentation ci-dessus. Pour le soutien des produits laitiers en 2008: http://future.aae.wisc.edu/publications/fam_bill/M&P_Dairy_6-1.pdf

b) Il en résulte que la MGS totale appliquée a toujours dépassé la MGS totale consolidée finale autorisée (MTCF), dans la période de base et jusqu'en 2008. On est aux antipodes de l'engagement des EU de la réduire de 60% à la fin de la période de mise en oeuvre du Doha Round puisqu'il n'y a pas de raison que ses composantes baissent, d'autant moins que, si les prix agricoles chutent à nouveau de leur niveau élevé actuel comme cela est probable – ils ont commencé à baisser fortement de juin à la mi-août 2008 – de nouvelles subventions des marketing loans, des paiements contra-cycliques et surtout du nouveau programme ACRE à

partir de 2009 conduiraient à une MGS totale appliquée bien supérieure à ses niveaux de 2007 et 2008.

c) Le SGEDE autorisé de la période de base aurait pu être réduit d'au plus 46,6% en 2007 et 47,4% en 2008, et de 42% en moyenne de 2001 à 2008. Avec un SGEDE appliqué de 22,892 Md\$ en 2007 et 21,247 Md\$ en 2008, on est très loin en effet des 14,467 Md\$ soit de la réduction de 70% que Susan Schwab a acceptée, et encore plus de la fourchette de 7 à 9 Md\$ de SGEDE appliqué estimés par le G-20 et de nombreuses ONG!

d) La boîte verte notifiée a augmenté de 44% de 1995-2000 à 2003, que l'on prenne en compte ou pas l'aide alimentaire intérieure. L'essentiel de celle-ci ne devrait pas être notifiée comme une subvention agricole parce que les autres pays développés recourent très peu à cet outil pour soutenir le revenu de leur population défavorisée. Ainsi la plupart des Etats membres de l'UE lui versent un revenu minimum. C'est pourquoi seule une faible partie de l'aide alimentaire intérieure des EU est à notifier comme subvention agricole : celle qui a des effets certains sur le revenu des agriculteurs, que J.-C. Debar et A. Blogowski ont chiffré à environ 2,6 Md\$, soit 6,9% des 37,8 Md\$ notifiés pour 1996³⁶.

e) Le tableau 6 suivant montre le contenu factice du soutien du prix du marché (SPM) du sucre, n'impliquant aucune subvention, et qui a représenté 95,9% de la MGS du sucre de 2001 à 2005. Cela confirme le caractère mystificateur de la MGS liée à un prix administré comme on l'a vu au tableau 1 pour celle des produits laitiers des EU notifiée de 1995 à 2005.

Tableau 6 – Composantes de la MGS notifiée du sucre de 1995 à 2005

Millions de \$	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005
MGS du sucre	1 075	1 061	1 328	1 250	1 282	1 199
dont : soutien des prix du marché (SPM)	1 080	1 032	1 262	1 242	1 220	1 114
" paiements directs non exemptés	-5	29	66	8	62	85
Part du SPM dans la MGS	100%	97,3%	95,0%	99,4%	95,2%	92, 9%

Source : notifications à l'OMC (G/AG/N/USA/)

5) Le SGEDE effectif appliqué de l'UE dans la période de base 1995-00 et jusqu'en 2008

a) La MGS SP appliquée a toujours dépassé la MGS totale consolidée finale autorisée (MTCF) dans la période de base 1995-00 et jusqu'en 2003-04, dernière année notifiée à l'OMC. On est aux antipodes de l'engagement de l'UE de la réduire de 70% à la fin de la période de mise en oeuvre du Doha Round – à 20,147 Md€, même si la MGS SP appliquée a beaucoup baissé depuis 2003-04 suite à la réduction progressive ou l'élimination des soutiens des prix du marché (SPM, basé sur des prix d'intervention ou, pour les fruits et légumes, sur des mesures équivalentes de soutien) qui ont suivi la réforme de la PAC initiée en 2003 et qui se poursuit. Le tableau 7 montre le poids énorme du SPM relativement aux paiements directs non exemptés (PDNE), lesquels ont été eux-mêmes transférés progressivement à la boîte bleue (BB) puis au régime de paiement unique (RPU). On aurait pu estimer la MGS SP de 2004-05 à 2008-09 mais cela n'est pas nécessaire pour estimer le SGEDE appliqué puisque la MGS APP a déjà dépassé de loin à elle seule la MGS totale appliquée autorisée et le SGEDE autorisé à la fin de la période de mise en oeuvre.

³⁶ J.-C. Debar et A. Blogowski, *Les programmes d'aide alimentaire intérieure aux Etats-Unis*, Notes et études économiques, n°9, mars 1999, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, pp.51-75.

Tableau 7 – La MGS totale appliquée et le SGEDE appliqué de l'UE de 1995 à 2008

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007a	2008a
MGS totale spécifique par produit (SP) pour les années notifiées 1995-96 à 2003-04									
SPM des produits laitiers	5 850	5 814	6 088	6 614					
SPM du sucre	5 760	5 720	5 592	5 602					
SPM de la viande bovine	13 155	9 709	-	-					
SPM des céréales (riz inclus)	7 197	4 056	4 164	4 653					
SPM des fruits et légumes	8 392	7 776	7 399	8 102					
SPM du vin	1 577	-	-	-					
Sous-total soutien des prix du marché	41 931	33 075	23 243	24 971					
Paiements directs non exemptés	5 527	6 676	5 692	5 910					
MGS SP appliquée	47 458	39 751	28 935	30 881					
de minimis SP appliqué	35	468	1 003	901					
MGS SP et MGS totale notifiées	47 825	39 281	28 490	30 880					
MGS autre que par produit (APP) de 1995-96 à 2008-09									
Régime du paiement unique + RPUS			-	-	-	1 449	16 263	30 368	30 494
Aides de la boîte bleue	20 888	23 726	28 801	29 692	29 825	33 701	17 694	6 679	6 338
Investissements agricoles et industries alimentaires	5 638	5 355	5 265	6 822					
Assurances agricoles	610	610	610	631	631	631	631	631	631
Prêts agricoles	620	620	620	620	620	620	620	620	620
Carburant agricoles	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000	2 000
Irrigation	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200	1 200
Agrocarburants (aide aux cultures énergétiques)					14	26	51	90	90
MGS APP appliquée	30 956	33 511	38 496	40 965	34 290	39 627	38 459	41 588	41 373
Valeur de la production agricole (VPA) (Md€)	222,6	246,4	242,5	242,4	277,2	311,6	308,9		
Soutien de l'APP autorisé	11 129	12 320	12 125	12 120	13 860	15 580	15 445		
MGS totale appliquée	78 781	72 792	66 986	71 845					
Réduction possible de l'MTCF autorisée (16627)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Soutien de minimis APP appliqué (toujours dépassé)	0	0	0	0					
Soutien de minimis SP appliqué	35	468	1 003	901					
Boîte bleue (transférée à la boîte orange)	0	0	0	0	0	0	0	0	0
SGEDE appliqué	78 816	73 260	67 989	72 746					
SGEDE autorisé dans la période de base	90 496	90 496	90 496	90 496	90 496	90 496	90 496	90 496	90 496
SGEDE autorisé en fin de période de mise en oeuvre	18 099	18 099	18 099	18 099	18 099	18 099	18 099	18 099	18 099
Réduction possible du SGEDE autorisé fin de période*	12,9%	19,0%	24,9%	19,6%	62,1%	56,2%	57,5%	54,0%	54,3%*
Boîte verte traditionnelle notifiée	20 003	20 661	20 404	22 074					

Sources: notifications à l'OMC; Solidarité, *Evaluation des soutiens agricoles internes de l'UE ayant des effets de distorsion des échanges en vue de reconstruire des règles des échanges agricoles soutenables*, 5 septembre 2006; Jacques Berthelot, *The EU minimal OTDS in the implementation period*, Solidarité, 18 July 2008. Voir les autres sources dans le texte ci-dessus. e : prévisions budgétaires.

b) Le faux soutien des prix du marché de la MGS des céréales, des produits laitiers, du sucre, de la viande bovine et des fruits et légumes de l'UE notifiés de 1995-06 à 2003-04

i) MGS des céréales : le tableau 8 montre que, sur les 9 années notifiées 1995-96 à 2003-04, le SPM des céréales de l'UE, n'impliquant aucune subvention notifiée, a représenté 100% de la MGS des céréales. L'organisation commune de marché (OCM) des céréales a été élargie depuis la réforme de la PAC en une OCM de fait des cultures arables qui inclut aussi principalement les oléagineux (colza, navette, tournesol et soja) ainsi que des protéagineux (pois, fève, féverole, lupin doux), la graine de lin non textile, le lin textile et le chanvre, ainsi que les paiements compensatoires pour gel des terres. Mais l'UE n'a pas notifié de MGS pour les oléagineux qui ont été importés à droit nul depuis le début des années 1960, oubliant que les tourteaux d'oléagineux sont un aliment du bétail, donc un intrant et que les subventions aux intrants sont dans la boîte orange pour les pays développés. Les subventions aux seules céréales (riz inclus) sont devenues plus difficiles à isoler depuis 2005 car la Commission européenne ne publie plus les subventions que pour l'ensemble des cultures arables comme on le voit au tableau 7 de 2005 à 2008. Du moins le tableau montre-t-il que la MGS des céréales – entièrement confondue avec le SPM n'impliquant aucune subvention notifiée – a toujours été inférieure aux subventions de l'UE aux producteurs de céréales, essentiellement composées d'aides directes de la boîte bleue. Mais en 2006 la moitié des aides de la BB ont été transférées au RPU, qui les a absorbées en totalité depuis 2007.

Tableau 8 – Comparaison de la MGS notifiée des céréales avec les subventions de l'UE de 1995-96 à 2003-04

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
MGS notifiée des céréales (riz inclus)	7 199	4 056	4 164	4 653					
dont : soutien des prix du marché (SPM)	7 197	4 056	4 164	4 653					
" paiements directs non exemptés (PDNE)	2	0	0	0					
Part du SPM dans la MGS des céréales	99,9%	100%	100%	100%					
Dépenses budgétaires de l'UE pour les céréales	14 406	13 782	16 193	14 745	14 809	17 770	8 737	-133*	-9*
dont : subventions internes	13 796	13 522	16 094	14 569	14 737	17 646	8 609	-226*	-88*
" dont aides directes de la boîte bleue	13 473	13 337	15 875	14 269	14 692	17 146	8 174	-	-
" restitutions à l'exportation	687	260	99	176	72	124	128	42	17

Sources : Notifications à l'OMC et budget du FEOGA-Garantie

ii) Les coûts du stockage ne sont pas notifiés dans la MGS : quand on dit que le SPM n'implique aucune subvention notifiée, cela ne signifie pas que l'UE ne dépense rien pour gérer ce SPM mais que ses dépenses – liées à l'achat et au stockage des produits, y compris le coût de dépréciation des stocks – ont été exemptées de notification par l'AsA. Il s'agit d'une autre manipulation de l'UE et des EU quand ils ont rédigé ensemble l'AsA, notamment le paragraphe 8 de l'Annexe 3 sur le calcul de la MGS : "*Soutien des prix du marché: le soutien des prix du marché sera calculé d'après l'écart entre un prix de référence extérieur fixe et le prix administré appliqué multiplié par la quantité produite pouvant bénéficier du prix administré appliqué. Les versements budgétaires effectués pour maintenir cet écart, tels que les coûts de l'achat ou du stockage, ne seront pas inclus dans la MGS*".

Il est très contestable d'exclure de la MGS les subventions au stockage puisqu'elles sont accordées pour soutenir les prix intérieurs, contredisant le paragraphe 1 de l'Annexe 2 de l'AsA : "*1. Les mesures de soutien interne qu'il est demandé d'exempter des engagements de réduction... devront être conformes aux critères de base suivants:... b) le soutien en question n'aura pas pour effet d'apporter un soutien des prix aux producteurs*". Cette exclusion contredit aussi le paragraphe 13 de l'Annexe 3 de l'AsA qui inclut, parmi les "*Autres mesures non exemptées*", "*les autres politiques telles que les mesures de réduction du coût de la commercialisation*". Or les dépenses de stockage public et les subventions au stockage privé subventionnent une étape fondamentale de la commercialisation qui influe sur le prix payé aux producteurs.

Or ces subventions au stockage ont tout de même représenté en moyenne 959 Md€ de 1995 à 2000 et 847 M€ de 2001 à 2006 (voir tableau 13), la majeure partie ayant concerné les céréales (riz inclus), le reste se partageant entre produits laitiers, vins et alcools, viandes bovine et porcine. Le coût du stockage de sucre n'est pas pris en compte car il a été financé par les cotisations des producteurs.

Il est inéquitable d'exclure de la MGS les subventions au stockage des pays développés pour deux autres raisons :

1- Au moins 80% et souvent plus de 90% des stocks ont été finalement déversés à perte sur le marché mondial à des prix très inférieurs à leur coût de production. Même si l'UE est obligée de notifier la vente à perte de ses stocks d'intervention sur le marché mondial avec ses restitutions à l'exportation, la notification n'inclut pas les subventions au stockage mais seulement l'écart entre le prix intérieur du marché et le prix mondial auquel le stock est vendu au moment de l'exportation, comme stipulé à l'article 9.1.b de l'AsA: "*1. Les subventions à l'exportation ci-après font l'objet d'engagements de réduction en vertu du présent accord:... b) vente ou écoulement à l'exportation, par les pouvoirs publics ou leurs organismes, de stocks de produits agricoles constitués à des fins non commerciales, à un prix inférieur au prix comparable demandé pour le produit similaire aux acheteurs sur le marché intérieur*". Cet écart entre les deux prix correspond plus ou moins à la restitution allouée au même moment

aux exportations commerciales ce qui ne correspond qu'à une partie des coûts de dépréciation et n'inclut pas les autres coûts de stockage.

2- C'est d'autant plus injuste que l'AsA exige que, pour "les programmes gouvernementaux de détention de stocks à des fins de sécurité alimentaire dans les pays en développement... la différence entre le prix d'acquisition et le prix de référence extérieur soit prise en compte dans la MGS" (note de bas de page 5 du paragraphe 3 de l'Annexe 2).

iii) Le SPM des produits laitiers : le tableau 9 montre que, sur les 9 années notifiées de 1995-96 à 2003-04, le SPM des produits laitiers n'impliquant pas de subvention a représenté 100% de la MGS des produits laitiers et que celle-ci a été 4,9 fois supérieure aux subventions internes effectives de l'UE pour les produits laitiers. Des aides directes de la boîte bleue ont été accordées en 2005 et 2006, du fait de la réforme de la PAC de 2003 qui a réduit les prix d'intervention et donc aussi la MGS des produits laitiers (mais qui n'a pas encore été notifiée), mais ces aides ont été totalement incorporées depuis 2007 dans le Régime de paiement unique (RPU) prétendument dans la boîte verte puisque ces aides du RPU seraient soi-disant totalement découplées et non imputables à un produit particulier. Le même processus de transfert de la MGS à la BB puis à la prétendue boîte verte du RPU a été suivi pour la réforme des OCM du sucre, de la viande bovine et des fruits et légumes.

Tableau 9 – Comparaison de la MGS notifiée des produits laitiers de l'UE avec les subventions de 1995-96 à 2003-04

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
MGS notifiée du beurre et de la poudre de lait écrémé	5 849	5 814	6 088	6 614					
dont : soutien des prix du marché (SPM)	5 841	5 814	6 088	6 614					
" paiements directs non exemptés (PDNE)	8	-	-	-					
Part du SPM dans la MGS du beurre et PLE	99,9%	100%	100%	100%					
Dépenses budgétaires de l'UE pour le beurre et PLE	2 995	1 907	2 360	2 796	1 993	2 458	2 463	638	167
dont : subventions internes	1 301	800	1 200	1 201	498	1 317	1 738	125	140
" dont aides directes de la boîte bleue						1 372	1 454		
" restitutions à l'exportation	1 694	1 107	1 160	1 595	1 495	1 141	725	513	27
Nombre de fois que la MGS dépasse les subv. internes	4,5	7,3	5,1	5,5					

Sources : Notifications à l'OMC et budget du FEOGA-Garantie

iv) Le SPM du sucre : le tableau 10 montre que, sur les 9 années notifiées 1995-96 à 2003-04, le SPM du sucre n'impliquant pas de subvention notifiée a représenté 100% de la MGS du sucre et que celle-ci a été 13,1 fois supérieure aux subventions internes dépenses effectives de l'UE sur le sucre. Il est vrai que les dépenses de stockage ont été couvertes par les cotisations des producteurs. Conséquence de la réforme de l'OCM sucre, les subventions de l'UE ont fortement chuté depuis 2007 et les producteurs de betteraves sucrières ont reçu des aides du RPU.

Tableau 10 – Comparaison de la MGS notifiée du sucre avec les subventions de l'UE de 1995-96 à 2003-04

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007*	2008*
MGS notifiée du sucre	5 852	5 732	5 604	5 610					
dont : soutien des prix du marché (SPM)	5 760	5 720	5 592	5 602					
" paiements directs non exemptés (PDNE)	92	12	12	8					
Part du SPM dans la MGS du sucre	98,4%	97,3%	95,0%	99,4%					
Dépenses budgétaires de l'UE pour le sucre	1 825	1 497	1 396	1 277	1 284	1 652	1 521	455	576
dont : subventions internes	499	489	228	256	296	571	404	-54	-143
" restitutions à l'exportation		1 008	1 168	1 021	988	1 081	1 117	509	719
Nombre de fois que la MGS dépasse les subventions internes	11,7	11,7	24,5	21,9					

Sources : Notifications à l'OMC et budget du FEOGA-Garantie

* les subventions totales sur le sucre sont inférieures aux restitutions à l'exportation du fait des revenus liés à la vente des stocks

v) Le SPM de la viande bovine : le tableau 11 montre que, sur les 7 années notifiées 1995-96 à 2001-02, le SPM de la viande bovine n'impliquant aucune subvention a représenté 100% de la MGS de la viande bovine et que celle-ci a été 2,9 fois supérieure aux subventions effectives de l'UE pour la viande bovine. Le SPM a disparu le 1^{er} juillet 2002 suite à la réforme de la

PAC de 1999 qui a accru les aides directes de la boîte bleue. Celles-ci ont été remplacées à leur tour depuis 2006-07 par les aides du RPU dans la plupart des Etats Membres de l'UE.

Tableau 11 – Comparaison de la MGS notifiée de la viande bovine avec les subventions de l'UE de 1995-96 à 2003-04

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
MGS notifiée de la viande bovine	13 155	9 709	-	-					
dont : soutien des prix du marché (SPM)	13 155	9 709	-	-					
" paiements directs non exemptés (PDNE)	0	0	-	-					
Part du SPM dans la MGS de la viande bovine	100%	100%	-	-					
Dépenses budgétaires de l'UE pour la viande bovine	5 291	6 054	7 072	8 091	7 776	8 176	3 551	98	61
dont : subventions internes	4 150	5 691	6 685	7 795	7 525	7 964	3 443	66	33
" dont aides directes de la boîte bleue	2 747	3 307	3 637	4 098	3 944	4 271	3 298		
" restitutions à l'exportation	1 142	363	387	296	251	212	118	32	28
Nombre de fois que la MGS dépasse les subventions internes	3,2	1,7							

Sources : Notifications à l'OMC et budget du FEOGA-Garantie

vi) Le SPM des fruits et légumes : le tableau 12 montre que, sur les 9 années notifiées 1995-96 à 2003-04, le SPM des fruits et légumes (F&L) n'impliquant pas de subvention notifiée a représenté 89,6% de la MGS des F&L qui a été 6,1 fois supérieure aux subventions effectives de l'UE aux F&L. La MGS des F&L non encore notifiée a chuté en 2006 suite à l'octroi de subventions de la boîte bleue, lesquelles ont été remplacées depuis 2007 par des subventions accrues intégrées au RPU comme conséquence de la réforme de la PAC qui se poursuit pour les F&L.

Tableau 12 – Comparaison de la MGS notifiée des fruits et légumes avec les subventions de l'UE de 1995-96 à 2003-04

Millions d'€	1995-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
MGS notifiée des fruits et légumes	9 355	8 884	8 096	9 077					
dont : soutien des prix du marché (SPM)	8,392	7,776	7,399	8,102					
" paiements directs non exemptés (PDNE)	963	1,108	697	975					
Part du SPM dans la MGS des fruits et légumes	89,7%	87,5%	91,4%	89,3%					
Dépenses budgétaires de l'UE pour les F&L	1,581	1,568	1,551	1,532	1,573	1,743	1656	1250	728
dont : subventions internes	1,487	1,507	1,505	1,503	1,547	1,718	1630	1228	715
" dont aides directes de la boîte bleue							285		
" restitutions à l'exportation	94	51	46	29	26	25	26	22	13
Nombre de fois que la MGS dépasse les subv. internes	6,3	5,9	5,4	6,0					

Sources : Notifications à l'OMC et budget du FEOGA-Garantie

c) Le tableau 13 montre l'évolution des dépenses budgétaires agricoles effectives de l'UE durant la période de base jusqu'en 2007 et les prévisions pour 2008 et 2009. Quelques explications sont nécessaires pour comparer ces dépenses effectives du tableau 13 avec les données du tableau 7.

Tableau 13 – Evolution des dépenses budgétaires agricoles de l'UE de 1995 à 2009

Millions d'€	1995/00	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 e	2009 e
RPU+RPUS : soi-disant en boîte verte	-	-	-	-	-	1 449	16 263	30 368	30 494	32 525
BB: soutien non totalement découplé	20 888	23 726	28 801	29 692	29 825	33 701	17 694	6 679	6 338	6 552
Boîte orange : interventions de marché	10 894	8 196	6 632	6 360	5 089	5 349	5 436	4 165	2 727	2 689
" dont dépenses de stockage	959	1 060	1 163	928	322	852	757			
Restitutions à l'exportation*	5 906	3 401	3 432	3 730	3 384	3 052	2 494	1 443	1 105	336
Développement rural (FEOGA-Garantie)	5 555	4 364	4 349	4 680	6 462	6 827	7 719	10 869	11 379	10 923
Budget agricole commun de l'UE	43 243	39 687	43 214	44 462	44 760	50 378	49 606	53 694	52 458	53 846
Aides d'Etat à l'agriculture	15 613	13 906	14 494	14 082	14 107	16 000	16 289			
Subventions agricoles totales de l'UE	58 856	53 593	57 708	58 544	58 867	66 378	65 895			

Sources: e: engagements pour 2008 et 2009 (http://eur-lex.europa.eu/budget/data/AP2009_VOL4/EN/nmc-titleN123A5/nmc-chapterN50452281343-265/articles/index.html#N50452385150-509); <http://ec.europa.eu/agriculture/fin/finrep06/annexes.pdf>; http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/studies_reports/stat_tables.html. * les restitutions à l'exportation sont celles du budget du FEOGA-G, supérieures aux notifications à l'OMC.

d) Parce que la MGS APP appliquée a toujours dépassé le soutien dmAPP autorisé, toute la MGS APP a été transférée à la MGS totale appliquée, selon l'article 6.4 de l'AsA si bien qu'il n'y a pas de soutien dmAPP appliqué. Ceci s'est produit parce que les aides de la BB et du RPU et RPUS auraient dû être notifiées dans la boîte orange, conformément aux jugements de

l'Organe d'appel de l'OMC dans l'affaire du coton. Mais les composantes sous-notifiées de la MGS APP ont aussi contribué à ce résultat.

e) Le SGEDE autorisé aurait pu être réduit tout au plus de 12,9% durant la période de base 1995-00 et de 24,9% en 2002-03. Même si la MGS SP était nulle de 2004-05 à 2008-09 – ce qui ne sera naturellement pas le cas (la dernière année notifiée a été 2003-04) – si bien que la MGS totale appliquée serait limitée à la MGS APP, le SGEDE autorisé pourrait tout au plus être réduit de 54% en 2007 et 54,3% en 2008!

f) La boîte verte traditionnelle notifiée de l'UE n'a pas augmenté de façon significative depuis la période de base jusqu'en 2003-04 et est très proche de celle des EU en excluant l'aide alimentaire intérieure (celle de l'UE est minime : 306 millions d'€ en 2003-04). Cela n'implique pas que cette boîte verte traditionnelle (par opposition au RPU qui prétend être notifié aussi dans la boîte verte) n'ait pas d'effets de distorsion des échanges pour les produits exportés.

g) On se rappellera que la PAC comprend deux piliers : le premier porte sur le soutien des prix et la politique du revenu agricole et le second sur la politique de développement rural. Le premier pilier est financé à 100% sur le budget communautaire, sans complément par les Etats membres, alors que le second pilier est co-financé par les Etats membres à hauteur de 25 à 75% du total, ce co-financement n'apparaissant pas dans le budget de l'UE mais dans celui des Aides d'Etat. L'UE prétend que toutes les dépenses de développement rural sont à notifier dans la boîte verte, mais cela n'est pas vrai parce car elles incluent plusieurs mesures que l'AsA place dans la boîte orange, telles que les aides à l'investissement des exploitations agricoles et des industries agro-alimentaires.

La comparaison des tableaux 7 et 13 montre que les dépenses agricoles communes de l'UE ont été dépassées par la somme des boîtes bleue et verte notifiées de 2001 à 2003 car la boîte verte traditionnelle contient de nombreuses dépenses du second pilier co-financées par les Etats-membres de l'UE-15, donc par des aides d'Etat, bien que toutes les dépenses agricoles nationales en faveur de l'agriculture productive (hors dépenses sociales agricoles) ne soient pas notifiées à l'UE et donc par celle-ci à l'OMC.

La comparaison des tableaux 7 et 13 montre aussi que le SGEDE appliqué est toujours bien supérieur aux subventions agricoles totales de l'UE, aides d'Etat comprises (dernière ligne du tableau 13). Cela s'explique, comme on l'a souligné, par le fait que la majeure partie des MGS SP ne sont pas des subventions effectives mais un faux soutien des prix du marché n'impliquant pas de subvention ou seulement des subventions mineures car celles au stockage des produits sont exemptés de notification dans la MGS.

Conclusion

Contrairement à l'assertion diffusée dans le monde entier – par plusieurs PED Membres de l'OMC, par la plupart des ONG et en conséquence par les médias – que les SGEDE appliqués des EU et de l'UE sont très bas en 2007 et 2008, cela est faux et les faits sont têtus.

Il est profondément contradictoire de proclamer à la fois que les subventions agricoles effectives des EU et de l'UE sont très faibles et que leurs subventions sont énormes et croissantes! Même si l'on précise qu'ils n'ont cessé de transférer leurs soutiens de la boîte orange à la boîte bleue ou/et à la boîte verte, il reste contradictoire de dénoncer que l'OMC ne

vérifie pas les énormes sous-notifications de ses Membres les plus puissants et de ne pas tenir compte des jugements de son Organe d'appel qui les a soulignées.

Répéter que les EU et l'UE pourraient facilement réduire leur SGEDE autorisé de 70% et 80% respectivement et donc que les PED devraient exiger des réductions encore plus grandes ne fait que renforcer ces tricheries et constitue une acceptation implicite de la légitimité de leurs subventions des boîtes bleue et verte. De fait les PED comme les ONG ont largement oublié de dénoncer les subventions accrues de la boîte verte de l'UE et des EU, un thème qui n'a même pas fait partie des 6 thèmes agricoles discutés dans la chambre verte à Genève les deux dernières semaines de juillet 2008.

De plus la stratégie actuelle des PED et ONG de considérer comme très bas les niveaux actuels du SGEDE des EU et de l'UE affaiblit beaucoup leur capacité à contester le dumping massif des EU et de l'UE camouflé dans leurs subventions bleues et vertes bénéficiant à leurs produits agricoles exportés – bien que l'Organe d'appel de l'OMC ait jugé à plusieurs reprises, depuis l'affaire des produits laitiers du Canada de décembre 2001, que le dumping doit en tenir compte –, mais aussi de contester leur effet de substitution à l'importation.

Si les PED et ONG veulent réellement changer les règles de l'AsA, pourquoi ne soulignent-ils pas plus explicitement leur violation? Autrement, qui peut garantir que les règles plus équitables qu'ils appellent de leurs vœux seront demain plus respectées?

Il est certain qu'en n'ayant cessé de répéter dans les médias que le SGEDE appliqué des EU était de l'ordre de 7 à 9 Md\$ en 2007 et 2008, les ONG devront faire preuve de beaucoup de courage pour affirmer maintenant le contraire, mais, comme le rappelle Sénèque le Jeune,

"Errare humanum est, perseverare diabolicum"