

FORUM PUBLIC DE L'OMC 2012
 “Le multilatéralisme est-il en crise?”
 24-26 septembre 2012

Les règles de l'OMC ont accru les distorsions dans les échanges agricoles

Jacques Berthelot (jacques.berthelot4@wanadoo.fr), www.solidarite.asso.fr

28 août 2012

Le libre-échange n'a jamais existé et ne peut exister dans l'agriculture ni assurer la sécurité alimentaire car les marchés agricoles ne s'auto-régulent pas compte tenu de la forte inélasticité de la production et de la consommation aux variations de prix. On traitera les faits et règles.

I – Les faits : les échanges agricoles actuels connaissent de fortes distorsions

On se limite à quelques faits fondamentaux :

1.1 – Plus les pays sont développés, moins ils participent aux échanges mondiaux [(importations + exportations de biens et services)/2 PIB], contredisant le "consensus de Washington" et le mantra de l'OMC, à l'exception de la Chine, atelier industriel du monde.

Tableau 1 – Echanges de biens et services en pourcentage du PIB en 2006

USA	Japon	UE27	Inde	Amérique latine	Monde	PMA	PED à RBI	ASS	Chine
13,50%	13,50%	14,30%	23,50%	24,50%	17%	29,50%	32,50%	34,50%	36%

Source : Banque mondiale; PED à RBI : pays en développement à revenu bas et intermédiaire.

1.2 - Plus les pays sont développés, moins ils importent de produits alimentaires de base

Tableau 2 – Part des importations dans la consommation des produits alimentaires de base de 2000 à 2009

	Céréales	Produits laitiers (en équivalent-lait)	Viandes congelées (équivalent-carcasse)
UE	5,3%	1,5%	3,7%
USA	1,9%	2,6%	3,8%
Chine	2,7%	9,8%	1,5%
Inde	0,5%	0,08%	0,01%
Brésil	13,8%	2,9%	0,3%
Afrique subsaharienne (ASS)	19,4%	16,5%	8,2%
Afrique de l'Ouest (AO)	19,3%	38,1%	7%

Source : Faostat

1.3 - Plus les pays sont développés, plus sont élevés leurs droits de douane sur les produits alimentaires de base

Tableau 3 – Droits de douane NPF les plus récents sur céréales, lait concentré et viandes congelées

Par tonne (t)	Blé tendre	Blé dur	Riz	Maïs	Lait concentré	Viandes congelées		
						bovine	porcine	volaille
UE	95 €/t	148 €/t	175 €/t	94 €/t	1254 €/t	12,8%+1768 €/t	536 €/t	262 €/t
USA	350 \$/t	650 \$/t	11.20%	50 \$/t	330 \$/t	444 \$/t	555 \$/t	880 \$/t
Japon	123 \$/t	124 \$/t	4300 \$/t	113 \$/t	35%	50%	0%	11,90%
Canada	76,50%	49%	0%	0%	3223 \$/t	26,50%	0%	238%
Suisse	32-78 \$/t	78 \$/t	8 \$/t	42-482 \$/t	3392 \$/t	7959 \$/t	94,5 \$/t	315 \$/t
Norvège	355 \$/t	355 \$/t	0%	297 \$/t	3812 \$/t	5380 \$/t	4107 \$/t	4285 \$/t
Chine	65%	65%	65%	65%	10%	25%	20%	20%
Inde	0%	0%	70%	50%	60%	30%	30%	30%
Turquie	80%	70%	45%	130%	150%	225%	225%	65%
Thaïlande	0%	0%	30%+87\$/t	30%+87\$/t	30%	50%	40%	30%
Corée du Sud	1,8%	3%	5%	328-630%	176%	40%	22-25%	18-22%
Mexique	67%	67%	0 ou 10%	0%	63%	25%	20%	234%
Kenya	0%	35%	35%	50%	60%	25%	25%	25%
CEDEAO	5%	5%	10%	5%	5%	20%	20%	20%

Source : base de données de l'OMC sur droits de douane appliqués (<http://tariffanalysis.wto.org/QueryEdit.aspx>)

L'efficacité des droits de douane agricole est évidente non seulement entre pays développés et PED mais aussi au sein de l'ASS : le Kenya a relevé son droit sur le lait concentré de 25% en 1999 à 35% en 2002 et 60% en 2004, et ses échanges de produits laitiers ont vu le déficit baisser de 2000 à 2004 puis l'excédent augmenter depuis 2005. Au contraire le droit de la CEDEAO (AO) est resté à 5% et les importations nettes représentaient 65,2% de la production des pays sahéliens en 2006, et la consommation de lait par tête était de 13 litres en AO en 2009 contre 103 litres au Kenya.

1.4 – Le large dumping des produits agroalimentaires de l'UE et des Etats-Unis (EU)

Le taux moyen de dumping des céréales de l'UE27 exportées en 2006 était de 54,7% compte tenu de subventions de 1,960 milliards (Md) d'€, dont 206 M€ de restitutions et 1,754 Md€ de subventions internes, et de 3,583 Md€ de céréales exportées¹. Les subventions de l'UE27 aux produits laitiers exportés de 2000 à 2010 ont été de 168,6 € par tonne d'équivalent-lait (t.e.l.) en tenant compte des subventions non spécifiques et de 122,3 €/t.e.l. avec les seules subventions spécifiques. Pour un prix FOB moyen de 431 €/t.e.l., le dumping moyen a été de 38,5% avec subventions non spécifiques et de 27,9% sans elles. Les 2,271 Md€ de subventions de l'UE15 pour 6,833 Md€ d'exportations de viandes en équivalent poids-carcasse de 2006 à 2008 correspondent à un taux de dumping moyen de 33%, dont 58% pour la viande bovine, 29,5% pour la viande porcine et 35% pour la viande de volailles et oeufs². Avec les seules subventions spécifiques les taux de dumping étaient de 21% en moyenne, dont 47% pour la viande bovine, 17,2% pour la viande porcine et 22,6% pour la viande de volailles et oeufs. Les principales subventions ont porté sur les aliments du bétail, notamment pour la viande porcine, volailles et oeufs qui n'ont pas d'aides directes comme la viande bovine.

De même les subventions des EU au riz exporté ont été de 159 \$/t en moyenne de 2000 à 2010, ce qui, pour un prix FOB moyen de 363 \$/t, a représenté un taux de dumping de 45,8%, mais baissant de 130% en 2000 à 17,2% en 2010³.

II – Les règles de l'AsA et du Projet de modalités agricoles du 6 décembre 2008 sont profondément biaisées à l'encontre des PED

2.1 – Les règles de l'AsA sont profondément biaisées à l'encontre des PED

2.1.1 – La définition inéquitable du dumping et des subventions autorisées : selon l'article 2 de l'Accord anti-dumping et l'article 9.1.b de l'AsA, il n'y a pas de dumping tant que les produits sont exportés aux prix intérieurs, même s'ils sont inférieurs au coût de production. Cette définition explique pourquoi et comment la PAC et le Farm Bill ont été réformés depuis les années 1990 : abaisser par étapes les prix agricoles intérieurs au niveau des prix mondiaux (ou proches d'eux) et compenser les agriculteurs par des aides autorisées des boîtes bleue ou verte a accru leur compétitivité à l'exportation et à l'importation ainsi que les profits des agro-industries.

Pourtant l'Organe d'appel de l'OMC a jugé 4 fois – dans les affaires "Produits laitiers du Canada" les 3 décembre 2001 et 20 décembre 2002, "Coton des EU" le 3 mars 2005 et "Sucre de l'UE" le 28 avril 2005 – que le dumping doit prendre en compte les subventions internes

¹ http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/Taux_de_dumping_des_cereales_de_l_UE_exportees_en_2006.pdf

² J. Berthelot, *Time is up to stop the EU-ACP EPAs negotiations*, Solidarité, 23 June 2012

<http://www.solidarite.asso.fr/Papers-2012>

³ J. Berthelot, *The US subsidies to rice exports*, Solidarité, 5 June 2012, <http://www.solidarite.asso.fr/Papers-2012>

aux produits exportés et pas seulement les restitutions. Or les 36,8 Md€ du "Régime de Paiement Unique" (RPU) de l'UE en 2011 ne sont pas dans la boîte verte : 1) après le jugement de l'OMC sur le coton des EU le RPU sera facilement jugé hors boîte verte car les interdictions ou plafonds de production sont bien plus nombreux : quotas de production sur le lait et le sucre, droits de plantation sur la vigne, plafonds pour le coton, le tabac et l'huile d'olive; 2) le RPU est couplé à la surface agricole (il faut des hectares éligibles); 3) une grande part du RPU est lié aux aliments du bétail et produits pour agrocarburants, tous deux des intrants relevant de la boîte orange pour les pays développés (article 6.2 de l'AsA); 4) le RPU est couplé car coexiste avec les aides couplées (boîtes bleue et orange) pour les mêmes produits; 5) le RPU n'étant pas imputable à un produit donné il peut être imputé à n'importe lequel et toutes les exportations agricoles de l'UE peuvent être poursuivies pour dumping.

2.1.2 – La MGS spécifique par produit liée à un prix administré est un faux soutien des prix du marché : dans la période de base 1995-00 pour le Doha round, les subventions effectives ont été de seulement 10% des 48,4 Md€ de la MGS notifiée de l'UE, et de 36,7% des 8,9 Md\$ de la MGS notifiée des EU.

2.2 – Le Projet de modalités agricoles de l'OMC du 6 décembre 2008 renforce les distorsions contre les PED : puisqu'il aide l'UE et les EU à maximiser leur SGEDE (soutien global ayant des effets de distorsion des échanges) de la période de base 1995-00, qu'ils ont accepté de réduire de respectivement 80% et 70% à la fin de la période de mise en œuvre du Doha Round. Le Projet change la règle de la MGS *de minimis* (dm) spécifique par produit (SP) – passant à 5% de la valeur de la production agricole totale dans la période de base au lieu de 5% de la somme des valeurs des seuls produits ayant une MGS SP selon l'AsA – et ignore les subventions aux aliments du bétail qui ont conféré des MGS SP à tous les produits animaux. Il en résulte que le SGEDE autorisé de l'UE tombe de 110,3 Md€ à 90,5 Md€ et sa réduction de 80% l'abaisserait à 18,1 Md€ à la fin de la période de mise en œuvre du Doha Round⁴. De même le SGEDE autorisé des EU tombe de 48,224 M\$ à 42,9 Md\$ et, après réduction de 70%, à 12,9 Md\$ à la fin de la période de mise en œuvre⁵.

Conclusion : la seule façon d'assurer des échanges agricoles équitables et la sécurité alimentaire est de refonder l'AsA sur la souveraineté alimentaire, le droit de chaque pays ou groupe de pays de se protéger efficacement à l'importation pour assurer des prix agricoles rémunérateurs mais en interdisant l'exportation de produits subventionnés. Ce ne serait pas une révolution mais un simple retour à la situation d'avant l'OMC où le GATT tolérait des exceptions agricoles : pas de plafond aux droits de douane et possibilité d'utiliser des prélèvements variables (largement utilisés par l'UE) et quotas d'importation (largement utilisés par les EU) mais les exceptions tolérées pour les subventions à l'exportation seraient totalement abolies y compris les subventions internes aux produits exportés.

⁴ J. Berthelot, *Les subventions de la PAC sont incompatibles avec l'Accord agricole de l'OMC*, Solidarité, 01-04-2010, <http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/Les-subventions-de-la-PAC-sont-incompatibles-avec-l-OMC.pdf>

⁵ J. Berthelot, *Les Etats-Unis ne peuvent réduire leurs soutiens agricoles dans le Doha Round*, Solidarité, 1er août 2009, http://www.solidarite.asso.fr/IMG/pdf/LesEtats-UnisnepeuventreduireleursoutiensagricolesinternesdansleDohaRound-01-08-2009_doc.pdf