

Forum public de l'OMC 2013

Regard sur la réunion ministérielle de Bali

October 3, 2013

Le droit à l'alimentation grâce aux stocks de sécurité alimentaire : un pas pour le développement à Bali?

Jacques Berthelot
Solidarité, www.solidarite.asso.fr

PLAN

La proposition du G-33 sur les stocks de sécurité alimentaire

Quel est l'enjeu essentiel?

Absurdité de placer dans la MGS l'écart entre les prix administrés et les prix à la frontière de 1986-88

L'énorme expansion de la boîte verte des EU liée à son aide alimentaire intérieure, et de celle de l'UE liée à sa manipulation des boîtes

Tenir compte de l'inflation pour la MGS : une solution ?

La loi sur la sécurité alimentaire nationale du 5 juillet 2013

Comparaison des aides alimentaires de l'Inde et des EU

Conclusions et recommandations

La proposition du G-33 sur les stocks de sécurité alimentaire

Le 13 novembre 2012, le G-33 a proposé un accord à Bali modifiant comme suit la note de bas de page 5 de l'Annexe II de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC :
“L'acquisition de stocks de produits alimentaires par les Membres des pays en développement avec l'objectif de soutenir les producteurs à bas revenu ou faibles ressources ne doit pas être comptée dans la MGS”.

Pour l'AsA la MGS (Mesure Globale de Soutien) couvre les soutiens internes autres que de la boîte bleue et de la boîte verte (Annexe II) exemptés d'engagements de réduction.

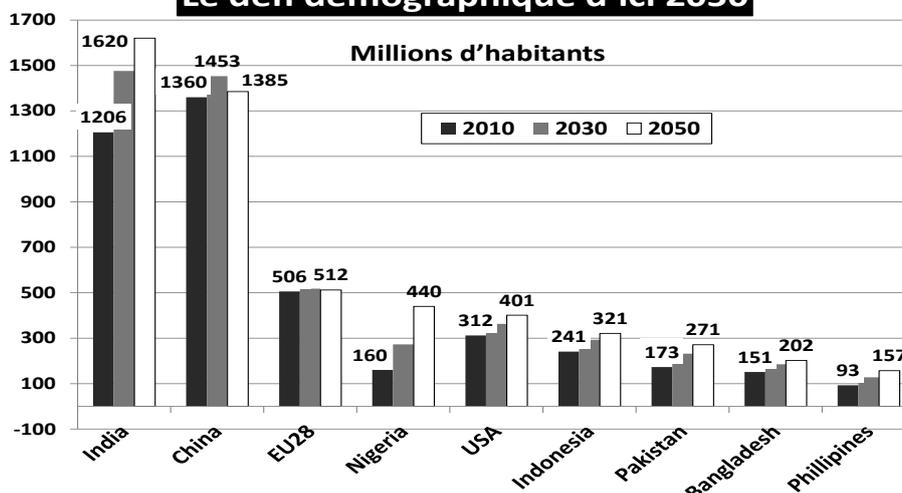
Cela implique que *“la différence entre le prix d'acquisition et le prix extérieur de référence”* des stocks de sécurité alimentaire distribués à des prix subventionnés aux consommateurs pauvres ne doit plus être dans la MGS.

Quel est l'enjeu essentiel ?

Il s'agit de donner aux Membres de l'OMC la souplesse politique de nourrir leur population pauvre tout en payant un prix rémunérateur aux agriculteurs. C'est un souci majeur des grands PED dont la population bondirait, de 2010 à 2050, de 414 M en Inde, 281 M au Nigéria, 98 M au Pakistan, 82 M en Indonésie, 64 M aux Philippines, 51 M au Bangladesh. Elle augmenterait de 93 M en Chine d'ici 2030, avant de refluer.

L'Inde a le plus gros défi, puisque déjà un tiers de la population, soit 400 M, survit au dessous du seuil de pauvreté de 1,25 \$/jour et que 59% des enfants ruraux de moins de 5 ans souffrent de rachitisme.

Le défi démographique d'ici 2050



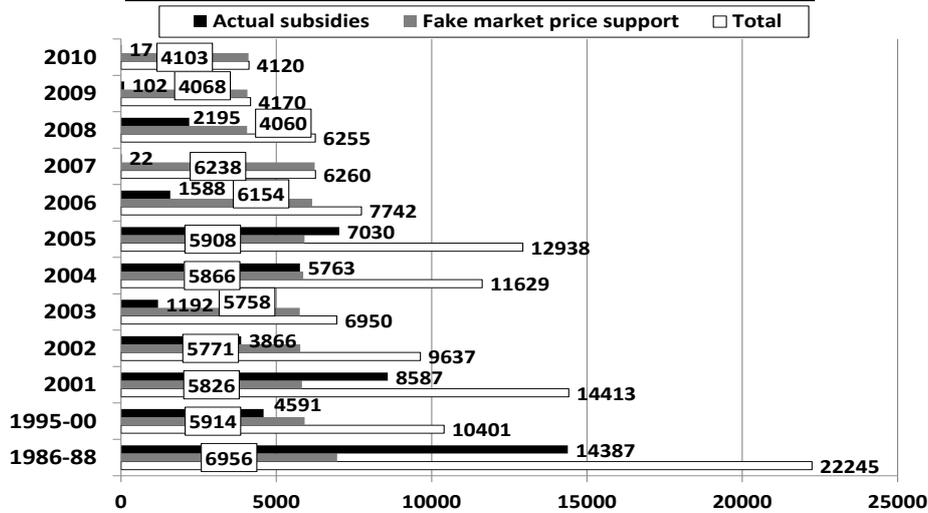
Absurdité de placer dans la MGS l'écart entre les prix administrés et les prix à la frontière de 1986-88

Car un prix administré ne peut soutenir seul le prix du marché intérieur en l'absence d'autres instruments plus déterminants : forte protection à l'importation, subventions aux produits exportés, quotas de production, gel de terres, aide alimentaire extérieure et intérieure.

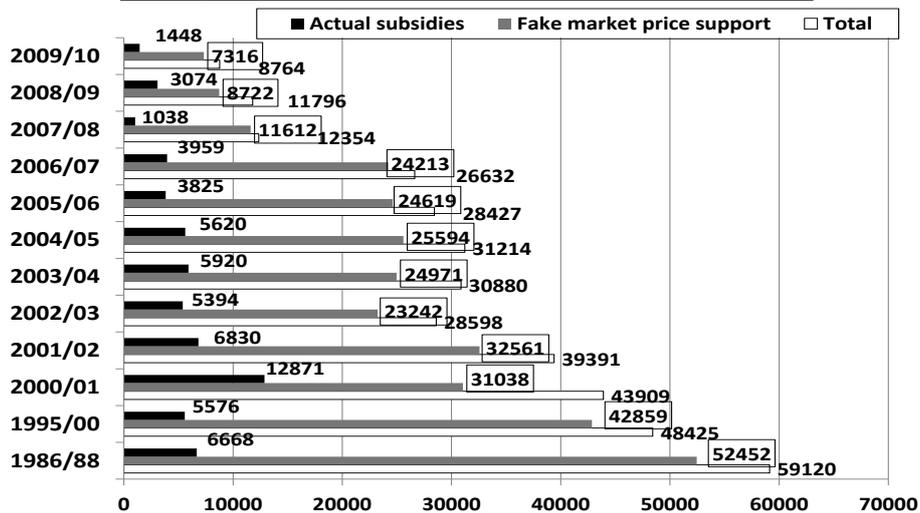
Ce faux soutien des prix du marché a permis aux EU et à l'UE un transfert massif de leurs subventions de la boîte orange (MGS) aux boîtes bleue puis verte sans réduire leur niveau et leur distorsion des échanges.

Combien de Membres de l'OMC savent-ils que, dans la période de base 1995-00 pour l'UR, les subventions effectives n'ont représenté que 11,5% de la MGS notifiée de l'UE (48.4 Md€) et 44% de celle des EU (10.4 Md\$) ?

Le poids écrasant du faux soutien des prix du marché dans la MGS des EU depuis 2006, M\$



Le poids encore plus écrasant du faux soutien des prix du marché dans la MGS de l'UE, M€

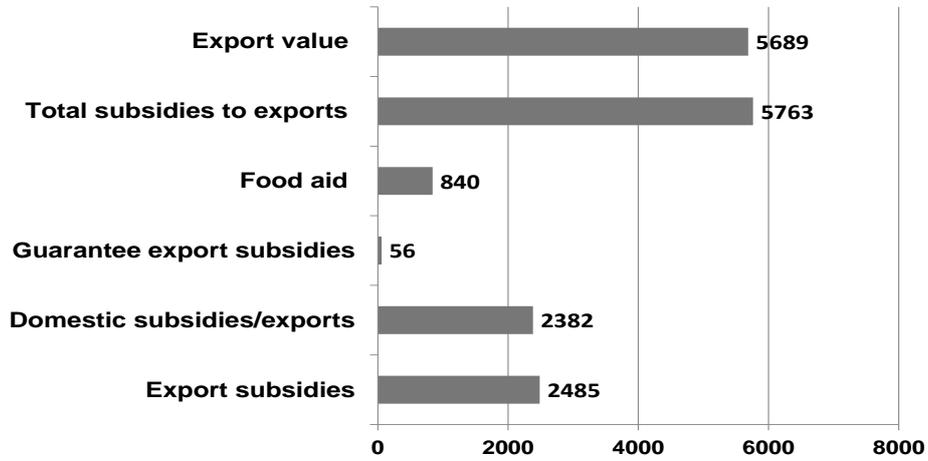


L'absurdité de prendre les prix à la frontière de 1986-88 comme prix de référence pour calculer la MGS actuelle

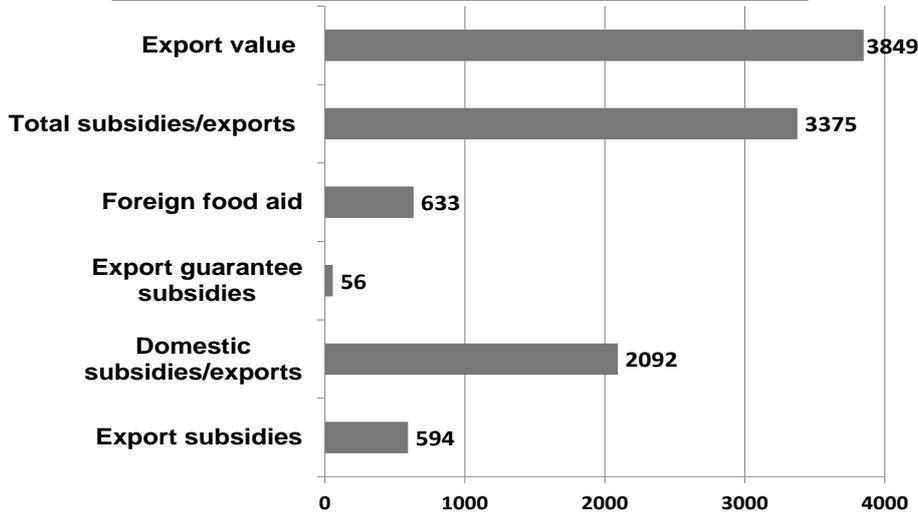
L'incohérence de calculer la MGS unitaire comme l'écart entre le prix administré actuel et le prix de référence de 1986-88 a été soulignée par de nombreux experts des échanges internationaux : OCDE, Banque mondiale, FAO, dont W.K. Cline, H. de Gorter, Tim Josling.

Le très faible niveau des prix mondiaux de 1986-88, par exemple du blé, est dû aux énormes taux de dumping des EU (88%) et de l'UE (130%), soit de 101% ensemble, alors qu'ils représentaient 53,2% des exportations mondiales, et sachant que les EU sont "fiseurs du prix" mondial pour le blé et la plupart des grains.

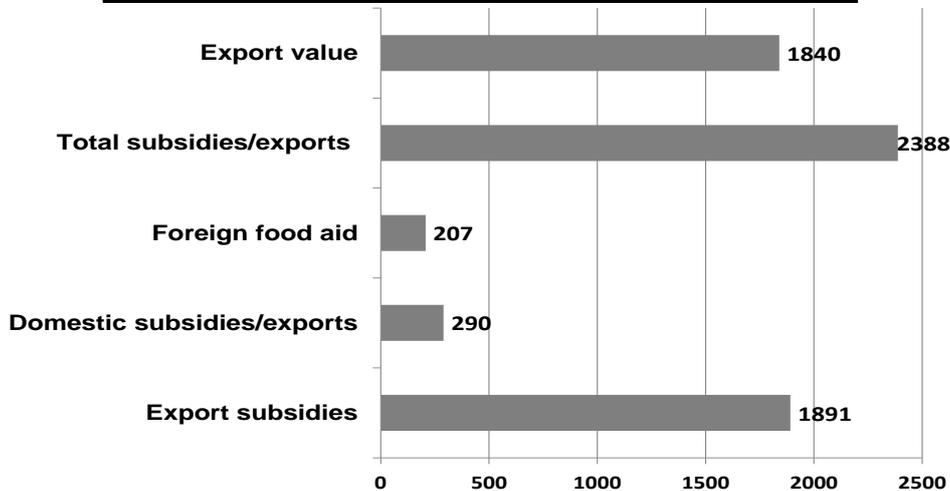
Le taux de dumping de 101% des exportations de blé et farine des EU+UE en 1986-88, M\$



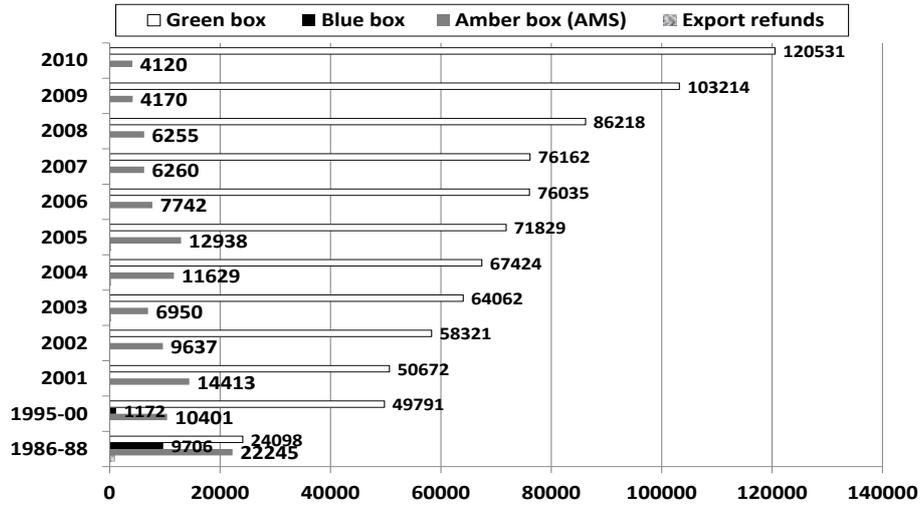
Le taux moyen de dumping de 88% des exportations de blé et farine des EU en 1986-88, M\$



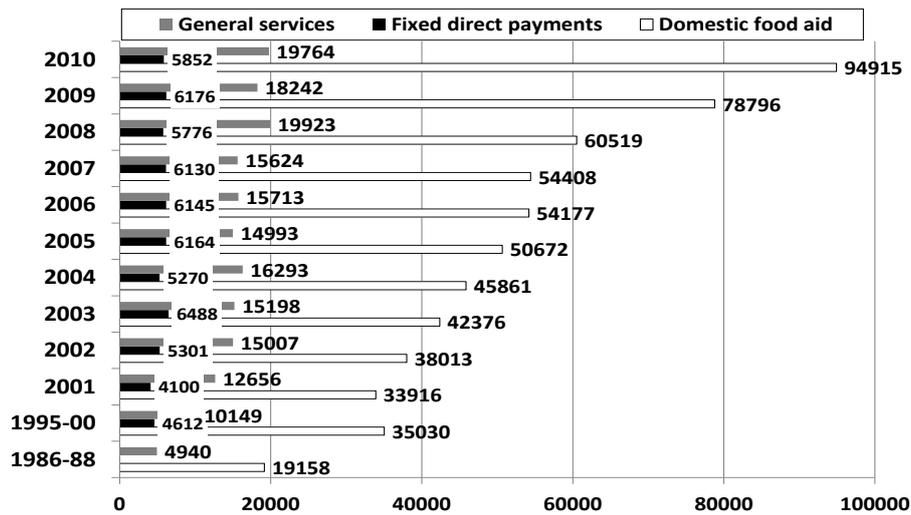
Le taux moyen de dumping de 130% des exportations de blé et farine de l'UE12 en 1986-88, M\$



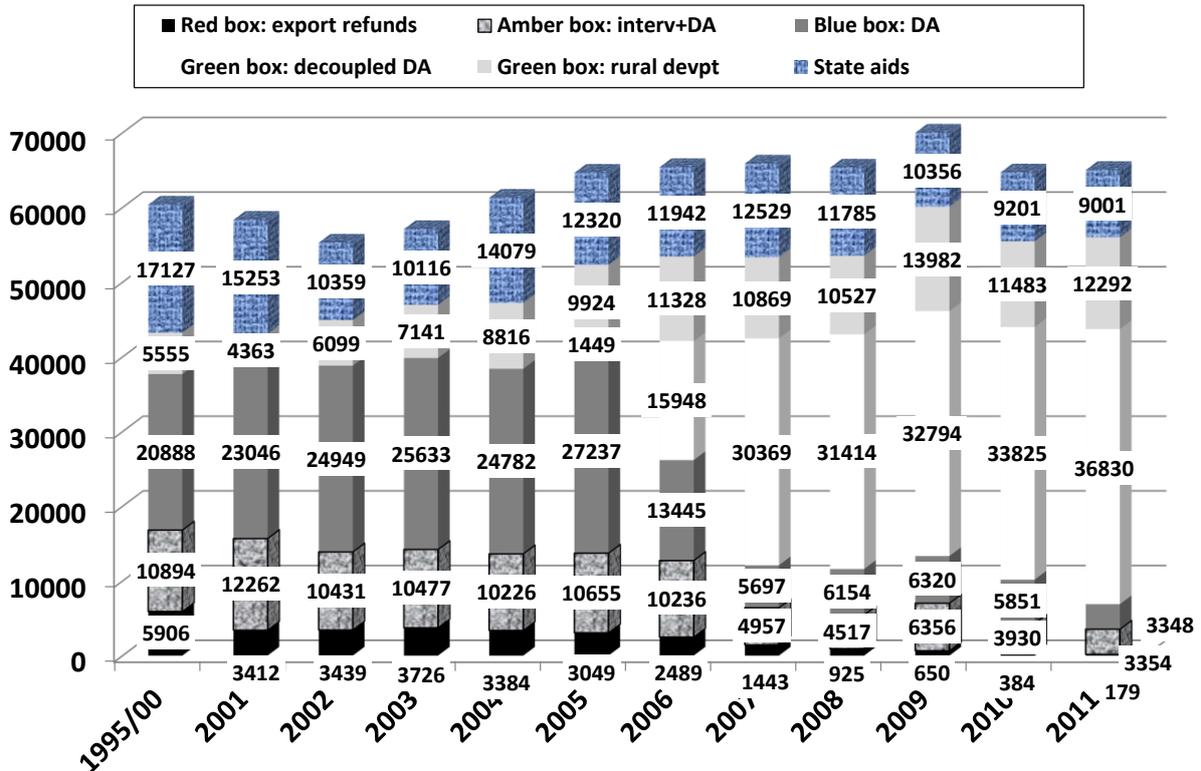
L'énorme expansion de la boîte verte des EU liée à son aide alimentaire intérieure, en M\$



Les trois composantes de la boîte verte des EU : aide alimentaire intérieure, aides directes fixes, services généraux



L'évolution du Budget agricole de l'UE selon les boîtes de 1995-00 à 2011, M€



Ajuster la MGS pour tenir compte de l'inflation ?

De 1986-88 à 2012 le taux d'inflation a été de 8,03% en Inde. Puisque A. Hoda & A. Gulati "ne voient aucune raison de faire moins que d'ajuster en fonction du taux effectif de l'inflation" (ICTSD Septembre 2013), le prix CAF de l'Inde de 3 548 Rs/t (264,6 \$) en 1986-89 s'élèverait à 22 649 Rs qui, converties au taux de change moyen de 55,9 Rs/1\$ en 2012, l'amènerait à 405,1 \$/t, bien supérieur au prix minimum de soutien du blé de 12 850 Rs (230 \$) en 2012-13, si bien que la MGS est largement négative.

A la limite, en prenant comme plancher les 2,75% de taux d'inflation des pays OCDE à haut revenu, le taux d'inflation « excessif » de l'Inde serait de 5,28% et le prix CAF notifié de 3 548 Rs s'élèverait à 12 198 Rs ou 218,2 \$ en 2012, soit une MGS unitaire de 11,8\$/t qui, multipliée par les 17,5 Mt d'aide alimentaire en blé, ferait une MGS totale de 206,5 M\$.

Loi de sécurité alimentaire nationale de juillet 2013

La loi bienvenue de sécurité alimentaire nationale pose de nouveaux puisque les achats publics augmenteraient avec la hausse des bénéficiaires à 75% de la population rurale et 50% de l'urbaine, soit environ 800 M d'habitants, contre 475 M environ en 2010, and le coût total du Système public de distribution (PDS) pourrait atteindre 22 Md\$.

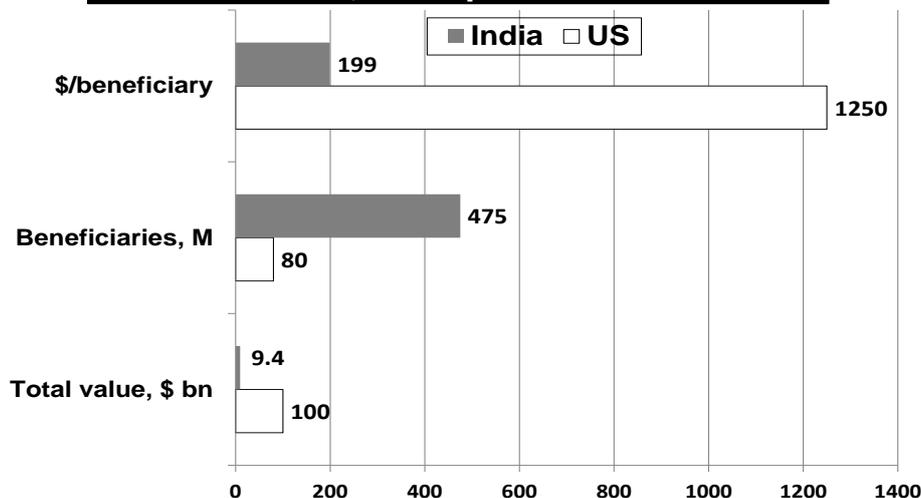
A. Gulati & al. suggèrent que l'Inde pourrait être plus flexible dans le fonctionnement du PDS en augmentant les transferts en espèces conditionnels, dans la ligne de la Bolsa Familia du Brésil et du Programme "Pantawid Familyang Pilipino" des Philippines, auxquels on peut ajouter les food stamps des EU.

Comparaison de l'aide alimentaire intérieure de l'Inde et des EU

Les EU sont de très loin les principaux fournisseurs d'aide alimentaire intérieure, avec 107 Md\$ en 2012 – soit environ 100 Md\$ nets des coûts d'administration – à environ 80 M de bénéficiaires sans double compte, soit 1 250 \$/tête –, dont 74,9 Md\$ nets pour les food stamps à 46,6 M de bénéficiaires (1 608 \$/tête) et 17,7 Md\$ pour 45 M d'écoliers.

L'aide alimentaire intérieure par tête des EU en 2012 est 6,3 fois supérieure à celle de l'Inde (199 \$), dont 8,1 fois supérieure pour les foods stamps.

La valeur de l'aide alimentaire intérieure des EU était 10,6 fois supérieure à celle de l'Inde et 6,3 fois par bénéficiaire



Comparaison de l'aide alimentaire intérieure de l'Inde et des EU

Sur les 100 Md\$, 15,1 Md\$ ont été consacrés aux produits céréaliers en 2011-12, 23,7 Md\$ aux viandes, poissons et oeufs et 11 Md\$ aux produits laitiers. Ils ont utilisé 14,6 Mt de céréales, dont 4,6 Mt de blé dans les produits céréaliers, 9 Mt de céréales fourragères pour la viande, les oeufs et produits laitiers et 1,1 Mt de maïs dans l'isoglucose pour les boissons non alcoolisées.

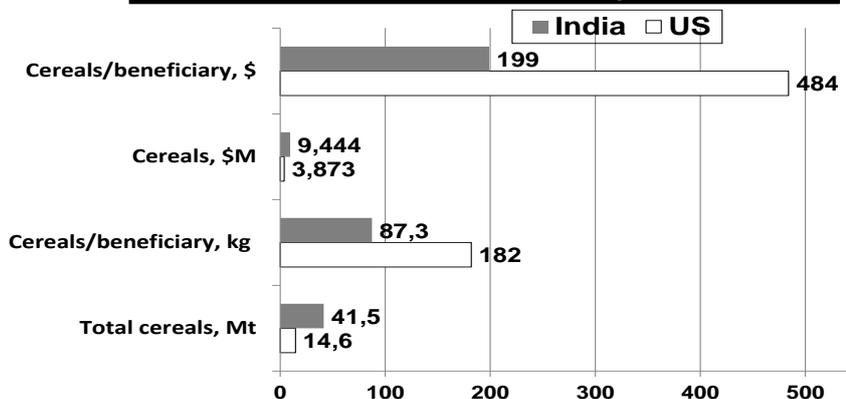
La valeur au producteur des 14,6 Mt de céréales (riz exclus) était de 3,685 Md\$, à un prix moyen de 252,5 \$/t. Chacun des 80 M de bénéficiaires de l'aide alimentaire des EU ont consommé 182 kg de céréales pour 461\$, dont 235 kg aux bénéficiaires des food stamps soit 594\$/tête.

Comparaison de l'aide alimentaire intérieure de l'Inde et des EU

475 Indiens pauvres – dont 325 M sous le seuil de pauvreté de 1,25\$/tête – ont reçu en 2012 17,5 Mt de blé à 4,020 Md\$ (36,8 kg/tête), et 24 Mt de riz à 5,424 Md\$ (50,5 kg/tête).

Chaque Indien bénéficiaire a reçu 87,3 kg de céréales, 48% de moins que les 182 kg des 80 M de bénéficiaires des EU et 2,7 fois moins que les 235 kg des 46,6 M de bénéficiaires des food stamps.

La valeur des céréales de l'aide alimentaire intérieure par bénéficiaire des EU (riz exclus) en 2012 a été 2,4 supérieure à celle de l'Inde et celle en volume 2,1 fois supérieure



CONCLUSIONS

Sous prétexte que les $\frac{3}{4}$ de l'aide alimentaire intérieure des EU sont fournis dans les magasins agréés contre des bons d'achat (food stamps) sans passer par des achats publics préalables comme en Inde, quelle et la logique que l'OMC exige de l'Inde (et de tous les PED) mais pas des EU que *"la différence ente le prix d'acquisition" et "le prix de référence extérieur de 1986-88" soit "prise en compte dans la MGS"*? Car, si les bénéficiaires des food stamps peuvent aussi acheter quelques produits importés, l'écrasante majorité provient des EU.

CONCLUSIONS

Mais tous les programmes d'aide alimentaire autres que les food stamps, pour environ 25 Md\$, impliquent des achats publics de produits alimentaires sur le marché, dont pour 1,6 Md\$ de produits agricoles achetés aux agriculteurs en 2012-13, et tous notifiés dans la boîte verte, ce qui pourrait être poursuivi à l'OMC comme ayant des effets de distorsion des échanges puisque l'USDA reconnaît que *"Ces achats aident aussi à stabiliser les prix sur les marchés des produits agricoles en équilibrant l'offre et la demande"*.

CONCLUSIONS

De nombreux Membres de l'OMC, y compris du G-33, penchent pour une solution à Bali dans une "Clause de Paix" placent en boîte verte l'aide alimentaire après achats publics à des prix administrés, à la différence que le G-33 veut qu'elle dure jusqu'à ce qu'une solution définitive soit trouvée alors que les pays développés ne l'acceptent que pour au plus 3 à 5 ans. Cette dernière Clause de paix serait dangereuse pour deux raisons :

- 1) La Clause de Paix de l'article 33 de l'Accord sur l'agriculture a permis à l'UE et aux EU de poursuivre leur dumping massif pendant 9 ans sans être poursuivis;
- 2) Une Clause de Paix dans le cas présent sera vue comme une immense concession aux PED des EU et de l'UE qui exigeront en retour une nouvelle Clause de paix avant de finaliser le Doha Round pour continuer leur dumping.

RECOMMANDATIONS

Ce qui devrait être au contraire agréé à Bali est une Décision définitive de l'OMC que toute l'aide alimentaire intérieure est à notifier en boîte verte par tous les Membres, quels que soient :

- 1) les prix payés aux agriculteurs, par des achats publics à des prix administrés ou aux prix du marché;
 - 2) les formes sous lesquelles les produits sont redistribués aux citoyens pauvres : en nature ou par bons d'achat.
- En effet ces distinctions sont futiles, pour autant que les autres Membres ne souffrent pas de dumping.

Les PED sont d'autant plus justifiés de payer à leurs agriculteurs des prix supérieurs à ceux du marché qu'ils ne bénéficient pas des larges subventions reçues par leurs collègues des pays développés et qui ont un effet de dumping sur les prix mondiaux et en conséquence sur les prix du marché des PED.

RECOMMANDATIONS

Une telle Décision enverrait un signal fort à tous les pauvres du monde, y compris à ceux des EU, où la Chambre des Représentants refuse de finaliser le Farm Bill si le Sénat ne suit pas sa décision de réduire la partie Aide alimentaire intérieure de 4 Md\$ par an.

Au lieu de s'opposer au changement de la règle actuelle absurde sur la MGS empêchant les PED de soutenir les prix agricoles de leurs agriculteurs pauvres, les Membres plus développés de l'OMC devraient au contraire féliciter les PED de promouvoir ainsi leur développement d'ensemble, ce qui bénéficiera finalement aux pays développés.

Les données détaillées dont est tirée cette présentation sont à consulter dans le document "*Analysis of the G-33's proposal to change the AoA provision on Public stockholding for food security*" à télécharger en : <http://www.solidarite.asso.fr/Papers-2013>

Merci !