

Quelles conséquences sur l'agriculture européenne des décisions de l'OMC en matière d'accès au marché ?

Bruno HENRY DE FRAHAN

Université catholique de Louvain, Belgique.
<henrydefrahan@ecru.ucl.ac.be>

Les négociations internationales actuellement conduites sous l'égide de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) dans le cadre du cycle de Doha pour le développement (CDD) butent à nouveau sur la question agricole et plus particulièrement sur l'accès aux marchés agroalimentaires¹. Cet article examine cette question en vue de mieux comprendre les enjeux en présence et d'évaluer les conséquences économiques possibles sur l'agriculture européenne d'un éventuel accord. Comme ce cycle de négociations est également dédié au développement, cet article porte une attention particulière sur les conséquences possibles sur les pays en développement.

Parmi les trois volets de négociations sur les échanges des produits agroalimentaires que sont l'accès aux marchés, la concurrence internationale et le soutien interne, cet examen se concentre sur le premier.

Les négociations sur l'accès aux marchés sont en effet les plus prometteuses en termes d'accroissement des échanges et de gains économiques dont pourraient bénéficier tant les pays importateurs que les pays exportateurs. C'est aussi sur ce volet de négociations que se concentrent, d'une part, les pays émergents à vocation exportatrice regroupés au sein du groupe des vingt (G20) mené par le Brésil, l'Inde, la Chine et l'Afrique du Sud et, d'autre part, les pays développés tels que les États-Unis mais aussi le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande regroupés au sein du groupe dit de Cairns. Parmi les différentes composantes du deuxième volet de négociations, l'Union européenne (UE) qui reste la seule à recourir épisodiquement aux subventions à l'exportation, a accepté le principe de l'élimination de celles-ci. Il reste à se mettre d'accord sur le calendrier de sa mise en œuvre et à préciser les termes de réciprocité de la part des États-Unis sur le finan-

cement de leurs crédits à l'exportation et sur l'utilisation de leur aide alimentaire ainsi que de la part de l'Australie, du Canada et la Nouvelle-Zélande sur le financement de leurs entreprises publiques de commercialisation. La réduction du soutien interne reste toutefois une préoccupation majeure des pays les moins avancés (PMA) qui disent être incapables de concurrencer sur le marché mondial des productions agricoles bénéficiant de subventions directes importantes dans certains pays développés tels que l'UE et les États-Unis. Les tentatives réalisées en octobre 2005 pour faire progresser les négociations sur la promotion des échanges agroalimentaires confirment que l'issue de celles-ci dépend principalement de la position européenne et accessoirement de la position d'autres pays plus protectionnistes tels que le Japon, la Corée, Taïwan, la Suisse et la Norvège regroupés au sein du groupe des dix (G10), sur l'accès aux marchés. L'évolution de la position européenne en cette matière est elle-même freinée par un groupe de 13 États membres menés par la France.

Les négociations en cours sur l'accès aux marchés agroalimentaires sont toutefois peu transparentes quand on sait que celles-ci sont conduites non pas sur la base des niveaux de droits de douane effectivement appliqués mais sur la base des niveaux de droits de douane théoriques que les pays membres de l'OMC se sont engagés à ne pas dépasser lors du cycle précédent de négociations de l'Uruguay. Ces droits dits consolidés sont souvent très supérieurs aux taux de protection effectivement appliqués, particulièrement par les pays en développement. En outre, les pays les plus protectionnistes tentent d'ajouter un ensemble d'exceptions et d'exemptions en vue de neutraliser les effets éventuels d'une baisse de la protection tarifaire sur certains produits dits « sensibles ». Sur ce volet, par exemple, bien qu'ambitieuse à première vue, la dernière proposition européenne d'octobre 2005 de réduire de 46 % en moyenne ses droits de douane consolidés mais de 60 % ses droits de douane les plus élevés affecterait peu l'accès à ses marchés. On peut donc comprendre l'impatience de certains pays émergents et développés à vocation exportatrice qui attendent de ce cycle de négociations une ouverture

substantielle du marché européen qui irait au-delà de l'ouverture déjà acquise par la dernière réforme de la politique agricole commune (PAC).

Même si toutefois ces négociations parviennent à élargir l'accès aux marchés des pays développés, certains observateurs doutent que les pays en développement qui bénéficient déjà d'un accès préférentiel aux marchés des pays développés à travers le *système des préférences généralisé* (SPG) ou d'accords commerciaux préférentiels, puissent réellement exploiter un tel élargissement. Au contraire, ces pays en développement regroupés au sein du groupe des quatre-vingts dix (G90) verraient tout simplement leurs préférences s'éroder en faveur d'autres pays développés ou émergents tels que le Brésil qui a certainement les capacités de développer ses exportations agricoles [1]. Une possibilité pour éviter une telle érosion serait d'accroître et d'élargir les préférences accordées à ces pays en développement non seulement de la part des pays développés mais aussi de la part des pays émergents. À cet égard, l'initiative européenne « Tout sauf les armes » (TSA) qui élimine toutes les protections douanières européennes vis-à-vis des importations des PMA, permet en effet de sauvegarder un certain degré de préférence commerciale vis-à-vis de ces pays. Une autre possibilité pour certains de ces pays serait de les mettre dans des conditions telles qu'ils puissent mieux exploiter les préférences commerciales dont ils bénéficient déjà. Relâcher les conditions les plus restrictives qui gouvernent l'éligibilité à ces préférences, comme les règles d'origine, et dédier une assistance technique et financière à faciliter leurs exportations, sont deux propositions à explorer. Par rapport aux produits manufacturés, il semble toutefois que les préférences commerciales qu'accordent l'UE et les États-Unis aux produits agroalimentaires des pays en développement, soient mieux utilisées [2]. Pour ces produits, le respect des règles d'origine serait moins contraignant. Par contre, ce serait davantage le respect aux normes techniques, sanitaires et phytosanitaires et le manque d'infrastructure et de ressources humaines et financières qui seraient responsables de la sous-exploitation des préférences commerciales.

¹ Cette question fut l'objet du colloque organisé le 6 octobre 2005 par l'Institut français des relations internationales (IFRI) dans le cadre des Quatrièmes rencontres « Agriculture et Mondialisation ». Cet article reprend l'essentiel de la conférence présentée par l'auteur. Le texte intégral de cette intervention est publié dans *Ifri, L'Agriculture : enjeu du cycle du développement ?*, Paris/Bruxelles, Ifri, à paraître.

Cet article exploite principalement une étude du Centre d'études prospectives et d'informations internationales (CEPII) [3] pour mettre en évidence la structure de la protection agricole et utilise les résultats de simulation d'une étude récente de la Banque mondiale [4] pour évaluer les conséquences possibles de différents scénarios de libéralisation des échanges agroalimentaires.

Panorama sur la structure de la protection agricole

Comme le montre la *figure 1*, les droits réellement appliqués par un pays peuvent être bien inférieurs aux droits consolidés auprès de l'OMC par ce même pays [3]. Ces différences entre droits consolidés et droits appliqués, appelées marges de consolidation, peuvent être particulièrement élevées pour les pays en développement comme l'Inde, le Pakistan, l'Afrique subsaharienne (ASS), la Turquie, l'Association des nations du sud-est asiatique (ANASE), le Mexique et l'Union douanière sud-africaine (UDSA). Elles sont relativement moindres mais restent importantes pour les pays développés comme le Japon, ceux de l'Association européenne de libre échange (AELE), l'UE et les États-Unis. Ces marges de consolidation ont des conséquences pratiques très importantes puisque, plus elles sont élevées, plus le pays peut accepter une forte baisse de ses droits de douane sans qu'il n'y ait de conséquences sensibles sur sa protection. Comme la marge de consolidation moyenne de l'UE est relativement faible par rapport à celles des autres pays, une baisse des droits consolidés affectera plus immédiatement l'UE que les autres pays. Selon l'étude de la Banque mondiale [4], il faudrait toutefois une baisse minimale de plus de 75 % des droits consolidés les plus élevés et une limite stricte sur les exceptions et les exemptions à cette baisse pour que le marché européen commence à s'ouvrir aux importations des pays tiers.

Le *tableau 1* montre que l'UE protège une grande variété de sous-secteurs agroalimentaires, particulièrement les sous-secteurs du riz brut et transformé, du sucre, de la viande, des produits laitiers, des produits à base de viande, et des animaux vivants [2]. C'est pourquoi l'UE insiste pour qu'une liste importante de produits dits « sensibles » tels que ceux-là puissent échapper en partie à la réduction tarifaire. À cet effet, la proposition européenne d'octobre 2005 demande que cette liste puisse inclure 8 % du nombre total des lignes tarifaires des produits agroalimentaires, soit 180 lignes tarifaires de l'Union européenne. La définition d'une telle liste de produits sensibles est toutefois sujette à controverses et a des conséquences importantes sur la baisse réelle de la protection, comme on le verra plus loin.

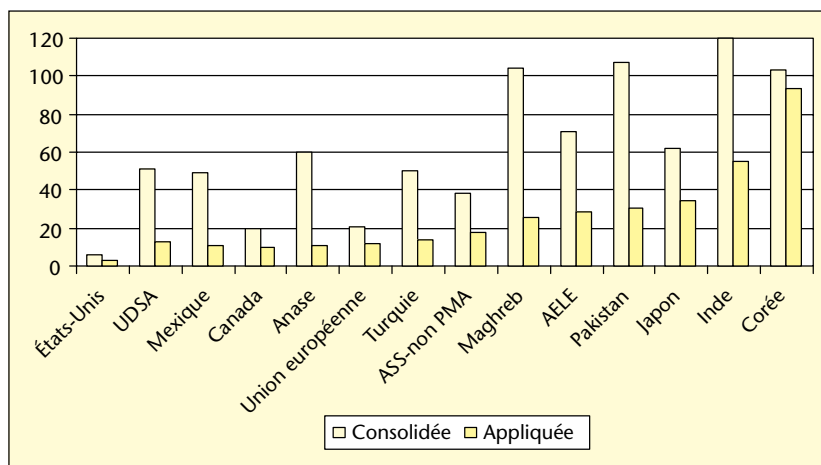


Figure 1. Protection consolidée et protection appliquée (moyenne pour l'agriculture, EAV, %).
Source : Jean et al., 2005.

Le *tableau 1* montre que les États-Unis protègent en moyenne trois fois moins son secteur agroalimentaire que l'UE. La protection américaine est concentrée sur quelques sous-secteurs qui sont ceux du sucre et des produits laitiers. Il est par contre instructif d'observer que le groupe de Cairns des pays développés prônant le libre-échange des produits agroalimentaires protège en moyenne deux fois plus son secteur agroalimentaire que les États-Unis. La protection de ce groupe vise les sous-secteurs des produits laitiers et des produits à base de viande. Enfin, comme on sait, les pays de l'AELE protègent plus lourdement leur secteur agroalimentaire que l'UE, en particulier les sous-secteurs de la viande, des produits à base de viande, des produits laitiers, des céréales et des animaux vivants. Quant aux pays asiatiques dévelop-

pés, ils assurent une forte protection étendue au riz brut et transformé, au sucre, aux céréales, aux oléagineux, aux produits laitiers et aux produits à base de viande.

En raison des préférences commerciales, ces droits tarifaires diffèrent toutefois selon les origines [2]. Le *tableau 2* montre que, de la part de l'UE, les exportations des pays de l'Afrique subsaharienne et de la Méditerranée sont confrontées à une protection moyenne de l'ordre de 7 % alors que celles des pays développés et en développement du groupe de Cairns sont respectivement confrontées à une protection moyenne de 26 % et de 18 %. Une telle discrimination en faveur des importations des pays de l'Afrique subsaharienne et de la Méditerranée s'observe également sur la structure de la protection de l'AELE, des pays asiatiques développés et des pays développés du groupe de

Tableau 1. Droits moyens appliqués par sous-secteur agricole (EAV, %).

Sous-secteur	EU 25	États-Unis	Asie développée	AELE	Cairns développés
Riz brut	62,9	4,6	289,9	12,3	0,0
Riz transformé	138,1	4,9	314,0	11,6	0,0
Céréales secondaires	24,3	1,1	83,9	82,6	0,1
Blé	0,5	2,4	69,2	134,4	1,2
Sucre	128,5	34,8	120,4	48,2	3,5
Oléagineux	0,0	4,3	62,4	38,5	0,1
Animaux vivants	36,2	0,1	20,4	53,6	0,0
Produits animaux	4,3	0,6	9,9	33,7	8,3
Viande	62,8	3,2	25,2	177,6	5,9
Produits de la viande	20,0	3,6	31,8	167,9	30,4
Produits laitiers	39,6	18,8	40,2	91,7	76,6
Fibres	0,0	1,6	0,2	0,0	0,0
Fruits et légumes	17,9	2,7	17,1	31,8	1,7
Autres cultures	2,3	2,7	3,7	20,0	1,4
Graisses	4,6	3,5	4,2	36,2	2,1
Boissons et tabac	13,7	2,4	13,1	15,9	7,2
Alimentation	10,1	4,2	12,6	20,8	6,8
Agro-alimentaire total	16,7	4,7	22,5	47,7	10,8

Source : Bureau et al., 2005.

Cairns, mais curieusement pas sur celle des États-Unis. Comme, d'une part, les droits de l'UE sont en moyenne plus élevés vis-à-vis des pays développés du groupe des Cairns et que, d'autre part, les droits des pays de ce groupe sont également en moyenne plus élevés vis-à-vis de l'UE, il y a sans doute là des opportunités de concessions intéressantes à explorer.

Qu'une baisse de la protection de l'UE, par exemple, puisse éroder les préférences commerciales dont bénéficient les pays de l'Afrique subsaharienne et de la Méditerranée, requiert toutefois une analyse plus fine de la structure des échanges. En effet, les exportations en provenance de ces pays vers l'UE ne couvrent pas nécessairement les mêmes sous-secteurs agroalimentaires que celles en provenance des pays du groupe de Cairns puisque ces premières sont davantage concentrées sur les produits tropicaux, les fruits, les légumes et les huiles végétales alors que ces dernières sont davantage concentrées sur les céréales, les oléagineux et les produits viandeux et laitiers. Le sucre et la banane peuvent être effectivement des produits communs d'exportation mais leurs échanges sont régis par des accords commerciaux préférentiels exceptionnellement favorables aux pays de l'Afrique subsaharienne sous la convention de Cotonou avec les pays d'Afrique, de la Caraïbe et du Pacifique (ACP) et, plus récemment, sous l'initiative européenne TSA avec les PMA. Toutefois, l'analyse de Bouët *et al.* [5] montre qu'il conviendrait d'être particulièrement attentif à l'érosion des préférences tarifaires pour un nombre limité de pays africains et caraïbes pour lesquels la spécialisation à l'exportation est largement façonnée par les préférences obtenues à travers la convention de Cotonou et aussi l'initiative du bassin caraïbe (CBI) des États-Unis. Les exportations de sucre, bananes, produits à base de viande, textiles et habillement jouent un rôle central pour ces pays. Ces auteurs concluent qu'il faudrait veiller à ce que ces pays puissent bénéficier d'une assistance particulière sous-

forme d'aide pour le commerce en vue d'élargir et de diversifier leurs exportations et d'affronter les coûts d'ajustements transitoires. Alors que, globalement, la protection tarifaire a légèrement diminué ces dernières années en raison de certaines réformes internes, d'accords préférentiels régionaux et de l'accession d'une dizaine de pays à l'OMC (Chine, Égypte, Inde, Iran, Pakistan, Tunisie et Zimbabwe notamment), le rapport 2005 de la Banque mondiale [6] montre que la protection non tarifaire a, par contre, augmenté en raison d'un recours plus systématique à des licences d'importation, à des enquêtes sur anti-dumping et à des mesures de sauvegarde. Par exemple, les licences d'importation sont souvent associées à des exigences réglementaires reprenant des normes de santé et de sécurité qui s'appliquent tant sur les produits importés que sur les produits locaux. Les coûts supplémentaires pour se mettre en conformité à ces normes peuvent toutefois peser davantage sur certains pays en fonction de la composition de leurs exportations et de leur facilité à satisfaire ces normes. Bien qu'elles ne soient pas discriminatoires, ces normes peuvent donc augmenter davantage les coûts d'entrée de certains pays, généralement en développement, sur les marchés importateurs.

Les pays en développement ont tendance à recourir plus fréquemment aux mesures non tarifaires. Converties en équivalents tarifaires, ces mesures sont toutefois plus importantes pour les pays développés, particulièrement sur les échanges de produits agroalimentaires. Utilisant l'indice global de restrictions aux échanges qui intègre l'ensemble des mesures tarifaires et non tarifaires, le même rapport de la Banque mondiale [6] montre qu'effectivement la contribution des mesures non tarifaires au niveau total de protection augmente en fonction de la richesse du pays mesurée en termes de produit intérieur brut par habitant. Ce rapport montre aussi que plus un pays est pauvre, plus la protection totale qu'il impose sur ses

importations est élevée mais aussi plus la protection que lui impose le reste du monde sur ses propres exportations est élevée également.

Effets potentiels d'une élimination de la protection sur les produits agricoles et manufacturés

Les effets économiques de différents scénarios d'ouverture des marchés repris dans cette section et la suivante sont obtenus à partir du modèle d'équilibre général calculable de la Banque mondiale dénommé *Linkage*². Ce modèle fonctionne sur une base dynamique réursive permettant d'intégrer la croissance de la population et de la main-d'œuvre, l'accumulation du capital par l'épargne et le progrès technique intensif en main-d'œuvre. Il ne prend toutefois pas en compte le pouvoir que peuvent exercer des opérateurs sur certains marchés, ni les coûts d'ajustement nécessaires à atteindre les nouveaux équilibres de marché, ni les gains dynamiques en productivité suscités par l'ouverture aux échanges. Les limites de ce modèle conduisent à sous-estimer les effets économiques obtenus. Ce modèle exploite la nouvelle base de données (Version 6.05) fournie par le *Global Trade Analysis Project* (GTAP) qui emprunte notamment aux travaux du CEPPI et de l'*International Trade Centre* (ITC) les données sur la protection bilatérale comprenant les préférences réciproques et non-réciproques, les droits de douane spécifiques et composés, certaines barrières non tarifaires telles que les contingents tarifaires, les dernières réformes de la période 1997-2001 telles que les dernières mesures résultant de l'accord du cycle précédent de l'Uruguay et les mesures d'accession des nouveaux pays adhérents à l'OMC, en particulier la Chine.

Une libéralisation complète des échanges des produits agricoles et manufacturés accompagnées d'une élimination de toutes les subventions influençant les échanges augmenterait le bien-être global de l'humanité de 280 milliards de dollars d'ici 2015 selon l'étude de la Banque mondiale [4]. À cette somme, la libéralisation complète des échanges des produits agroalimentaires et l'élimination de leurs subventions contribueraient pour 63 %. Cette contribution proviendrait en presque totalité (93 %) de la seule libéralisation de l'accès aux marchés agroalimentaires. L'élimination des subventions agricoles internes et des restitutions à l'exportation ne contribuerait que pour une

² Plus de détails sur ce modèle et la base de données qu'il utilise, sont donnés dans les travaux de van der Mensbrugge [7, 8].

Tableau 2. Droits bilatéraux moyens appliqués dans le secteur agricole (EAV, %).

Droits appliqués → Appliqués à ↓	EU 25	États-Unis	Asie développée	AELE	Cairns développés
EU25	–	5,8	22,2	52,0	15,7
États-Unis	16,2	–	28,9	57,9	5,1
Asie développée	12,5	3,7	–	17,9	6,2
AELE	7,9	3,9	11,6	–	10,6
Cairns développés	25,9	3,4	24,9	79,8	–
Méditerranéens	7,3	4,0	14,1	25,7	3,7
Afrique subsaharienne	6,7	3,0	12,0	8,9	0,7
Cairns en développement	18,3	3,8	24,0	34,7	5,9
Chine	13,5	5,1	21,7	36,7	8,7
Asie du Sud	14,4	1,8	33,7	21,9	1,8
Reste du monde	15,1	2,1	17,4	25,8	2,6
Moyenne	16,7	4,7	22,5	47,7	10,8

Source : Bureau *et al.*, 2005.

faible part (7 %). C'est pourquoi l'accès aux marchés agroalimentaires des pays les plus protectionnistes est devenu l'enjeu fondamental dont dépend toute autre négociation sur les autres domaines de négociations que sont les accès aux marchés non agricoles, les services, la facilitation des échanges, le traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les moins avancés, et les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

Les gains en bien-être seraient distribués à raison de 85 milliards de dollars pour les pays en développement et 202 milliards de dollars pour les pays développés³. En termes relatifs toutefois, l'augmentation en bien-être par rapport au revenu de l'année 2015 de référence serait de 0,8 % pour les pays en développement et de 0,6 % pour les pays développés. L'augmentation en bien-être est plus forte pour les pays en développement. D'une part, le démantèlement de leur protection tarifaire relativement plus élevée que celle des pays développés dégagerait des gains importants en efficacité dans la production et la consommation. D'autre part, malgré les préférences tarifaires dont bénéficient certains de ces pays en développement, le démantèlement de la protection tarifaire stimulerait davantage leurs exportations qui sont généralement concentrées sur les produits agricoles et les textiles et, donc, confrontées à une plus grande protection tarifaire, que les exportations des pays développés qui sont concentrées sur les produits manufacturés moins protégés. Cette augmentation en bien-être dépend presque autant de la libéralisation des échanges des produits agricoles et manufacturés entre pays en développement qu'entre pays en développement et pays développés.

Parmi les pays en développement, le gain en bien-être pour l'Afrique subsaharienne serait de 5 milliards de dollars correspondant à une augmentation de 1,1 % en bien-être, soit la plus élevée avec celle des pays du Moyen-Orient de l'Afrique du Nord (figure 2). L'augmentation en bien-être des pays d'Amérique latine et de la Caraïbe serait de 1 % et celle des pays asiatiques entre 0,4 et 0,7 %. Parmi les pays développés, le gain en bien-être de l'ensemble formé de l'UE et de l'AELE serait de 65 milliards de dollars correspondant à une augmentation de 0,6 % en bien-être (figure 3). L'augmentation en bien-être serait plus élevée pour la Corée, Taïwan, le Japon, l'Australie et la Nouvelle-Zélande mais plus faible pour les

États-Unis et le Canada. Ces gains en bien-être correspondent à des gains en revenus réels. Dans le cas de marchés qui s'ouvrent à de nouvelles importations, ces gains en revenus réels résultent d'une meilleure efficacité dans l'allocation des ressources internes et d'une augmentation de la consommation interne à prix plus faibles. Dans le cas de marchés qui accèdent à de nouveaux débouchés, ces gains résultent d'une augmentation des exportations et d'une amélioration des termes de l'échange. La production des produits agroalimentaires des pays en développement augmenterait de 2 % mais celle des pays développés baisserait de 5 %. Parmi les pays en développement, seule la production des pays d'Amérique latine et de la Caraïbe augmenterait alors que la production des autres régions en développement baisserait de quelques pourcentages. Parmi les pays développés, la production de

l'ensemble formé par l'UE et l'AELE et du Japon baisserait de 12 % et de 18 % respectivement alors que la production de l'ensemble formé par l'Australie et la Nouvelle Zélande et du Canada augmenterait de 21 % et de 5 % respectivement, la production des États-Unis restant inchangée. Dans l'ensemble, la part de la production agricole des pays en développement dans la production agricole mondiale augmenterait de 4 %.

Les exportations des produits agroalimentaires des pays en développement augmenteraient de 67 % alors que celles des pays développés augmenteraient de 16 %. L'augmentation des exportations de toutes les régions en développement se situerait entre 47 % à 80 %, celle de l'Afrique subsaharienne s'élevant à 64 %. Parmi les pays développés, seules les exportations de l'ensemble formé de l'UE et l'AELE subiraient une baisse de 11 % alors que les

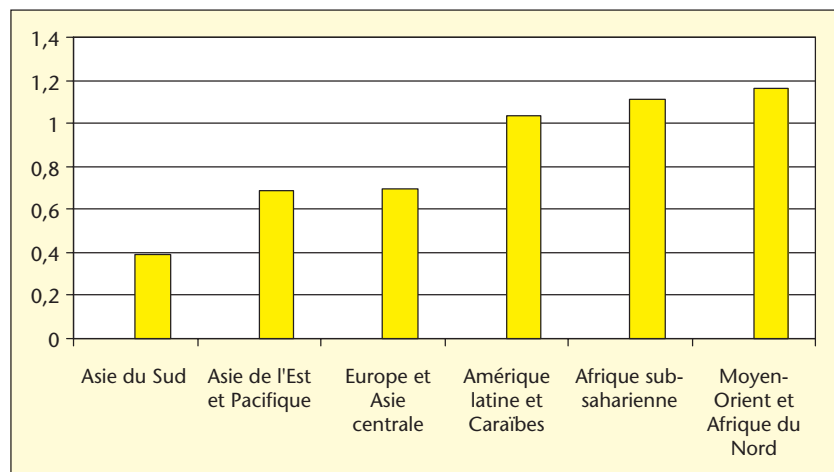


Figure 2. Répartition des gains potentiels parmi les pays en développement (gain en pourcentage par rapport au revenu de base en 2015).

Source : Anderson et al., 2005.

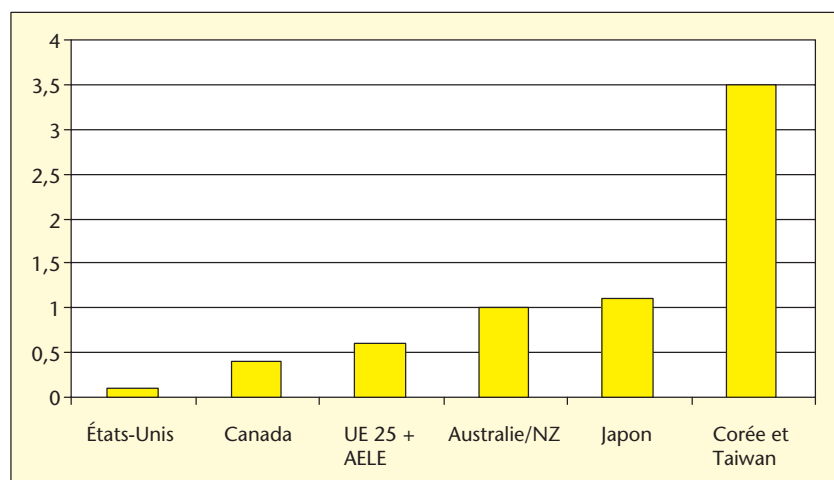


Figure 3. Répartition des gains potentiels parmi les pays développés (gain en pourcentage par rapport au revenu de base en 2015).

Source : Anderson et al., 2005.

³ Quand il s'agit des résultats de l'étude de la Banque mondiale, les pays en développement couvrent les pays tels que définis par la Banque mondiale et non par l'OMC, excluant alors les pays comme Hong Kong, Singapour, la Corée du Sud et Taïwan.

exportations des autres régions développées augmenteraient, les exportations des États-Unis augmentant de 12 %. Dans l'ensemble, la part des exportations des produits agricoles des pays en développement dans les exportations mondiales des produits agricoles augmenterait de 14 % et celle des produits alimentaires des pays en développement dans les exportations mondiales de 6 %.

La rémunération de la main-d'œuvre non qualifiée, de la main-d'œuvre qualifiée et du capital augmenterait davantage dans les pays en développement que dans les pays développés (figure 4). La rémunération de la terre augmenterait de 1 % dans les pays en développement mais baisserait fortement de 20 % dans les pays développés. La rémunération de la terre de l'ensemble formé de l'UE et l'AELE chuterait de 45 %.

Le revenu net agricole mesuré en termes de valeur ajoutée du secteur agricole augmenterait de 3 % dans les pays en développement mais baisserait de 19 % dans les pays développés (figure 5). Parmi les pays en développement, le revenu net agricole dans les pays d'Amérique latine et de l'Afrique subsaharienne augmenterait de 27 % et de 7 % respectivement mais, dans les pays asiatiques du centre et du sud, il baisserait de 4 % et de 7 % respectivement. Parmi les pays développés, le revenu net agricole de l'ensemble formé de l'UE et l'AELE chuterait de 26 %. Il chuterait même davantage au Japon, en Corée et à Taïwan mais, dans une moindre mesure, aux États-Unis (15 %). Par contre, le revenu net agricole au Canada et dans l'ensemble formé de l'Australie et de la Nouvelle Zélande augmenterait de 23 % et de 26 % respectivement. Dans les pays développés tels que l'ensemble formé de l'UE et de l'AELE, le Japon, la Corée, Taïwan et les États-Unis où la rémunération de la terre chuterait plus que le revenu net agricole, la baisse du revenu de la main d'œuvre familiale agricole qui exclut la rémunération de la terre, devrait toutefois être moindre que celle du revenu net agricole.

Effets potentiels d'un accord au cycle de Doha

En vue d'examiner les effets potentiels d'un accord au cycle de Doha sur la protection des différents groupes de pays, l'étude du CEPII [3] examine différents scénarios.

Le premier scénario consiste à utiliser la formule étagée d'Harbinson mais en appliquant des taux marginaux de baisse de 45, 70 et 75 % successivement sur les trois bandes des pays développés et de 35, 40, 50 et 60 % successivement sur les quatre bandes des pays en déve-

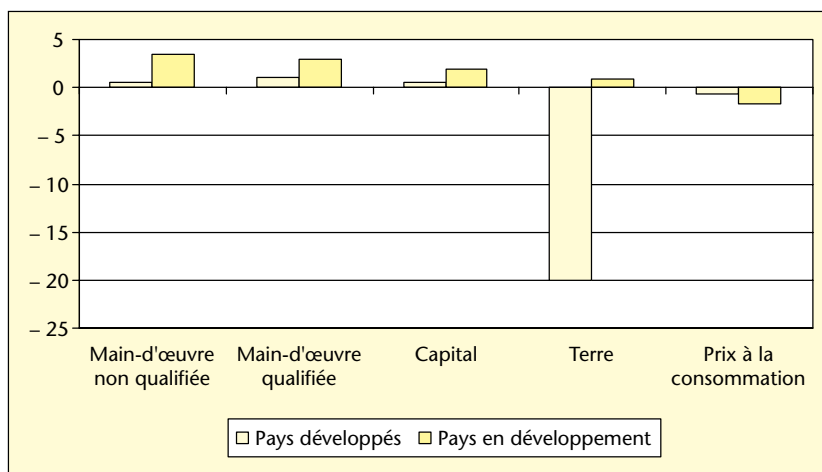


Figure 4. Effets sur la rémunération des facteurs de production (gain en pourcentage par rapport au scénario de base en 2015).

Source : Anderson et al., 2005.

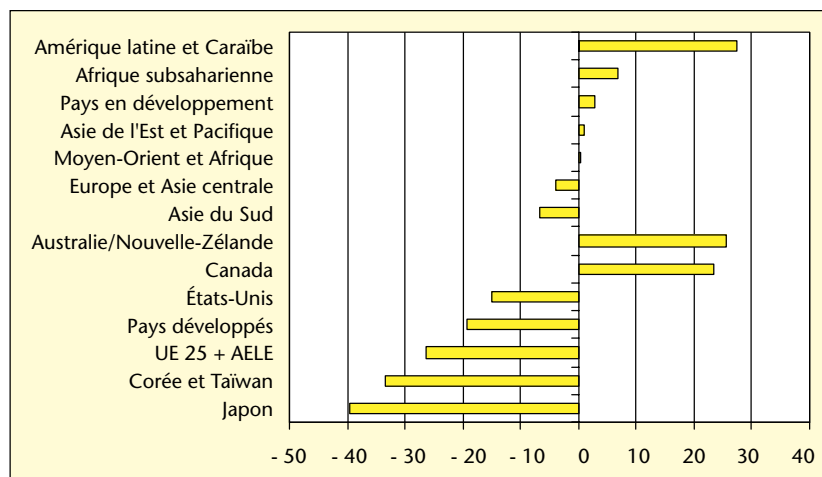


Figure 5. Effets sur le revenu net agricole (gain en pourcentage de valeur ajoutée par rapport au scénario de base en 2015).

Source : Anderson et al., 2005.

loppement tout en ajoutant un traitement spécial et différencié pour ceux-ci⁴.

Le deuxième scénario consiste à reprendre le premier en y ajoutant toutefois une liste de produits sensibles limitée à 2 % du nombre total des lignes tarifaires pour les pays développés pour lesquelles la baisse des droits serait

limitée à 15 %, et une liste de produits sensibles et spéciaux limitée à 4 % du nombre total des lignes tarifaires pour les pays en développement.

L'étude de la Banque mondiale [4] analyse les effets de ces deux scénarios sur les gains en bien-être, les productions agricoles, les échanges agricoles et les revenus agricoles à l'horizon 2015. Pour cela, cette étude considère que la réduction tarifaire prise en compte par ces deux scénarios est accompagnée d'une élimination des restitutions à l'exportation et d'une réduction du soutien interne.

Une réduction de 75 % des taux de soutien consolidés supérieurs à 20 % et une réduction de 60 % pour les autres taux de soutien consolidés se traduiraient par une baisse des taux de soutien appliqués de 28 % pour les États-Unis, de 18 % pour la Norvège, de 16 % pour l'UE-15 et de

⁴ Bien que la formule de réduction d'Harbinson ait été rejetée par certains membres de l'OMC, elle constitue toutefois une référence puisqu'elle résulte d'une longue négociation et qu'elle est cohérente avec la formule de réconciliation de Groser qui forme l'accord cadre de juillet 2004. La simulation de ces taux marginaux correspond à une baisse de l'ordre de 10 % supérieure à celle qui résulterait de l'application de la formule d'Harbinson afin d'obtenir une libéralisation des échanges suffisante pour évaluer les effets de l'addition de produits sensibles et spéciaux.

10 % pour l'Australie par rapport aux niveaux de soutien de 2001. Étant donné que l'UE et l'Australie ont déjà réduit leurs taux de soutien depuis 2001, seul le soutien interne des États-Unis serait affecté par une telle réduction.

L'étude de la Banque mondiale [4] analyse en plus les effets d'un troisième scénario qui étend au premier scénario une réduction proportionnelle des droits consolidés sur les importations des biens manufacturés des pays développés et des pays en développement de 50 % et de 33 % respectivement.

Enfin, elle analyse les effets d'un quatrième scénario qui étend au premier scénario la même réduction proportionnelle de 50 % des droits consolidés sur les importations des biens manufacturés des pays développés et des pays en développement.

Sous le troisième scénario, le rythme de la croissance de la production agricole s'atténuerait de 0,3 % pour l'ensemble formé de l'UE et de l'AELE mais s'accélérait de 4 % pour les pays en développement (5 % pour l'Afrique subsaharienne) par rapport au scénario de référence. Les échanges des produits agricoles et manufacturés augmenteraient de 3 % pour les pays développés et de 2,5 % pour les pays en développement. Les pays en développement augmenteraient davantage leurs exportations de produits agricoles et de textiles vers les pays développés alors que les pays développés augmenteraient davantage leurs exportations de produits manufacturés vers les pays en développement. La croissance de l'emploi baisserait de 3 % pour l'ensemble formé de l'UE et de l'AELE mais augmenterait de 1 % pour les pays en développement (0,2 % pour l'Afrique subsaharienne) par rapport au scénario de référence. Enfin, le revenu net agricole mesuré en termes de valeur ajoutée du secteur agricole baisserait de 14 % pour l'ensemble formé de l'UE et de l'AELE mais augmenterait de 2 % pour les pays en développement (2 % également pour l'Afrique subsaharienne) par rapport au scénario de référence. Les variations du revenu du travail agricole pourraient être toutefois moindres que les variations de revenu net agricole étant donné que ces premières excluent les variations de la valeur foncière (figure 6).

En somme, une libéralisation des échanges utilisant une formule de réduction des droits consolidés légèrement plus ambitieuse que la formule étagée d'Harbinson aurait des effets très limités sur le bien-être, la production agricole, les échanges et l'emploi tant des pays développés que des pays en développement. L'exemption d'une liste de produits agricoles même limitée à 2 % du nombre total des lignes tarifaires pour les pays développés et à 4 % pour les pays en développement à la réduction tarifaire neutraliserait ces faibles gains en bien-

être. Par contre, une telle libéralisation affecterait le revenu net agricole des pays développés tels que l'UE, l'AELE, le Japon et, dans une moindre mesure, les États-Unis.

Les résultats de ces simulations tendent à démontrer que la proposition européenne d'octobre 2005, moins ambitieuse que la formule étagée d'Harbinson, de réduire de 46 % en moyenne les droits consolidés et de 60 % les droits consolidés les plus élevés, d'exempter de cette réduction 8 % du nombre total des lignes tarifaires des produits les plus sensibles, de réduire de 70 % le soutien interne et d'éliminer les restitutions aux exportations aurait peu de conséquences favorables sur le bien-être tant des pays développés que celui des pays en développement ainsi que sur leurs productions agricoles et leurs échanges.

Par contre, la proposition américaine d'octobre 2005 de réduire de 75 % en moyenne les droits consolidés et de 90 % les droits consolidés les plus élevés, de limiter l'exemption à cette réduction à 1 % du nombre total des lignes tarifaires des produits les plus sensibles, de réduire de 60 % le soutien interne et d'éliminer les subventions aux exportations se rapproche du troisième scénario étudié ci-dessus et aurait des conséquences plus favorables mais limitées sur le bien-être.

Un accord éventuel au cycle de Doha pour le développement sur la base de cette proposition américaine permettrait aux pays en développement et les pays développés de réaliser respectivement de l'ordre de 20 % et 40 % du potentiel des gains en bien-être que susciterait une libéralisation complète des échanges agricoles et manufacturés.

Cette réalisation est toutefois sujette à plusieurs conditions dont les principales sont les suivantes. D'une part, il faudrait que les pays en

développement, particulièrement les PMA, soient capables d'ajuster leurs structures de production, de consommation et de distribution à ces nouvelles opportunités de marché en améliorant leurs infrastructures commerciales, en renforçant les règles de concurrence, en éliminant de leurs politiques économiques tout biais à l'encontre du secteur agricole et du milieu rural et en adaptant leurs institutions de recherche, de développement et de crédit à ce nouvel environnement économique favorable. D'autre part, il faudrait que ces pays soient aussi capables de satisfaire aux normes sanitaires et phytosanitaires actuellement exigées par les pays développés et que ces derniers s'abstiennent d'imposer des normes trop sévères qui se justifieraient peu en termes de protection de la santé du consommateur, de l'environnement et du bien-être animal.

Conclusion

Les études du CEPII et de la Banque mondiale montrent que les gains potentiels d'une libéralisation des échanges des produits agricoles et manufacturés proviendraient en grande partie de l'ouverture de l'accès aux marchés agroalimentaires tant de la part des pays développés que de la part des pays en développement. Le développement des échanges entre pays en développement par le biais d'une libéralisation de leurs échanges est donc aussi porteur de gains économiques.

Particulièrement pour les PMA, la réalisation des gains possibles à l'ouverture de l'accès aux marchés agricoles et manufacturés dépend étroitement d'autres conditions qui méritent des efforts importants dans le domaine des infrastructures commerciales, des institutions publiques et des politiques économiques. Elle

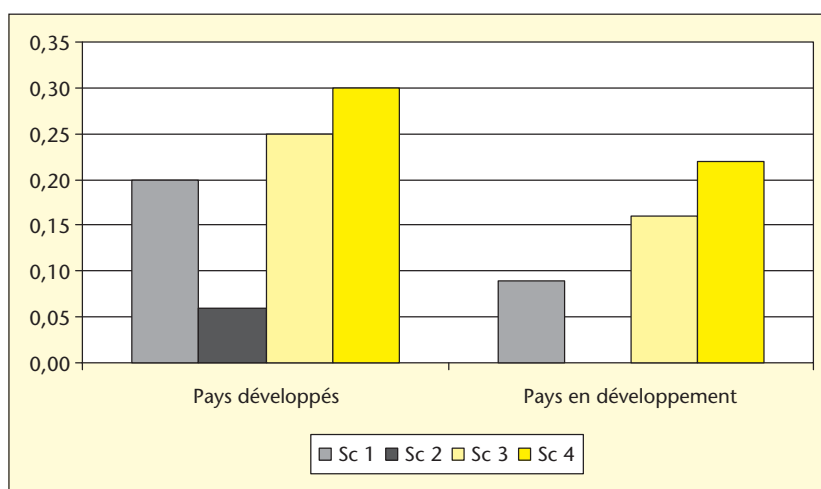


Figure 6. Effets potentiels d'un accord au cycle de Doha (gain en pourcentage par rapport au revenu de base en 2015).

Source : Anderson et al., 2005.

NDLR. Imaginés comme outils d'aide à la décision, les modèles économétriques ont été développés dans un premier temps au sein des universités américaines pour répondre aux besoins des institutions de ce pays. Généralisant leur utilisation, les bailleurs de fonds internationaux ont fait le choix théorique comme hypothèse préalable, de marchés à l'équilibre.

C'est un tel modèle qui est mis en avant dans l'étude de la Banque mondiale dont fait état l'article de M. de Frahan et qui se retrouve au

centre, de par les résultats qu'il annonce, des orientations proposées et aujourd'hui en débat à l'OMC.

Nous reviendrons sur cet aspect de la question – les caractéristiques des modèles – justifiant la mise en place des politiques de libéralisation, dans le cadre d'un dossier que nous consacrerons aux effets attendus de la libéralisation des marchés agricoles pour les pays les moins avancés.

dépend aussi de la capacité de ces pays à satisfaire les normes sanitaires et phytosanitaires imposées par les pays développés qui tendent, par ailleurs, à les élargir à la protection de l'environnement et au bien-être animal.

Mais ces études qui ont le mérite de chiffrer les gains économiques d'une libéralisation des échanges, notamment en termes de bien-être, sont assez éloignées du schéma global des négociations à l'OMC. En effet, les logiques à l'œuvre sont soit défensives soit offensives, en fonction d'intérêts commerciaux immédiats à défendre ou à obtenir. Limiter le déficit de la balance commerciale dans certains sous-secteurs ou augmenter l'excédent de la balance commerciale dans d'autres sous-secteurs semble constituer leur objectif majeur. Pour l'atteindre, la négociation procède par échange de concessions commerciales. Cette vision mercantiliste est par ailleurs ciblée sur les intérêts des producteurs sans prendre en compte la situation des consommateurs et des contribuables. Elle conduit aussi à négliger la protection de l'environnement, et cela vaut autant pour les pays développés que pour les pays en développement. De ce fait, on est éloigné d'une démarche visant à se rapprocher de l'optimum économique.

Selon cette vision mercantiliste des négociations que regrettent les économistes, de fait un accord éventuel qui serait proche d'une réduction tarifaire légèrement plus ambitieuse que celle d'Harbinson de mars 2003, aurait comme conséquence une légère décélération du rythme de croissance de la production et une accentuation sensible des importations de l'UE dans certains sous-secteurs agroalimentaires. Ces tendances se traduiraient à leur tour par une accélération de la baisse de l'emploi agricole et par une baisse substantielle du revenu net agricole. Toutefois, seule une partie de la baisse attendue du revenu net agricole devrait se traduire par une baisse du revenu du travail agricole en raison de la baisse concomitante de la valeur foncière ou celle d'autres actifs. Alors que certains États membres menés par la France exigent que tout accord sur le volet agricole de ces négociations soit compatible

avec les réformes récentes de la PAC, ce serait étonnant que les pays à vocation exportatrice, en particulier les pays émergents menés par le Brésil, acceptent que l'UE ne fasse aucun effort supplémentaire sur l'accès au marché et sur le soutien interne par rapport à ces réformes antérieures qui leur sont de toute manière acquises, quelle que soit l'issue des négociations.

À cet égard, il est important de comprendre que toute baisse de la protection tarifaire du secteur agricole européen ne devrait pas être entièrement transmise sur le revenu du travail agricole. D'une part, une partie de la baisse de la protection tarifaire devrait se répercuter sur la valeur foncière de la terre agricole et sur la valeur de certains droits à produire et à commercialiser dans le cas des productions contingentes comme le lait et le sucre. Cette baisse de la valeur des actifs agricoles devrait à son tour diminuer les coûts fixes de production et, donc, les coûts de reprise des exploitations par les jeunes agriculteurs, et ainsi rendre la production agricole européenne plus compétitive sur le marché mondial. D'autre part, les rentes actuelles dont bénéficient certains opérateurs par l'exercice de leur pouvoir sur le marché dans le cas de productions contingentes ou de licences d'importation par exemple, devraient s'amenuiser et même se diluer à travers l'ensemble des opérateurs des filières sous l'effet d'une concurrence accrue. Il est donc incorrect de dramatiser les effets négatifs qui pourraient résulter d'un accord à l'OMC, sur l'avenir du secteur agroalimentaire européen, tant que les mesures décidées sont mises progressivement en œuvre pour laisser le temps au secteur à s'ajuster au nouveau contexte économique. L'expérience des réformes précédentes montre à suffisance la forte capacité du secteur agroalimentaire européen à s'ajuster et rebondir. Puisque la plupart des négociateurs à l'OMC semblent particulièrement sensibles aux effets d'une libéralisation des échanges agricoles sur l'avenir du secteur agricole et plus particulièrement du revenu agricole de leur pays, il serait donc intéressant de disposer d'analyses plus précises sur les effets de la libéralisation des échanges sur le revenu du travail agricole des

producteurs. Comme certains de ces négociateurs sont également sensibles à l'impact d'une libéralisation des échanges sur la pauvreté dans le monde, particulièrement dans les pays en développement, il serait donc aussi intéressant de disposer d'analyses plus fines sur cette importante préoccupation.

RÉFÉRENCES

1. OCDE. *Examen des politiques agricoles du Brésil*. Paris : Organisation de Coopération et de Développement Économiques, 2005.
2. BUREAU JC, JEAN S, MATTHEWS A. *Agricultural trade liberalization : Assessing the consequences for developing countries. Selected paper for the XIth European Association of Agricultural Economists Congress*. Denmark : Copenhagen, 2005 ; (August 24–27).
3. JEAN S, LABORDE D, MARTIN W. Consequences of Agricultural Tariff Cuts Using Alternative Formulas. In : Anderson K, Martin W, eds. *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. New York : Palgrave Macmillan, 2005.
4. ANDERSON K, MARTIN W, VAN DER MENSBRUGGHE D. Market and Welfare Implications of Doha Reform Scenarios. In : Anderson K, Martin W, eds. *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. New York : Palgrave Macmillan, 2005.
5. BOUËT A, FONTAGNÉ L, JEAN S. Is the Erosion of Preferences a Serious Concern? In : Anderson K, Martin W, eds. *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. New York : Palgrave Macmillan, 2005.
6. THE WORLD BANK. *Global Monitoring Report 2005. Millennium Development Goals : From Consensus to Momentum*. Washington DC : The World Bank, 2005.
7. VAN DER MENSBRUGGHE D. *LINKAGE Technical Reference Document : Version 6.0. mimeo*. Washington, DC : The World Bank, 2004.
8. VAN DER MENSBRUGGHE D. *Comparison of GTAP Release 5.4 and GTAP release 6.05", mimeo*. Washington, DC : The World Bank, 2004.