

## Fin de cycle pour l'Organisation mondiale du commerce

# Plutôt que le protectionnisme, la souveraineté alimentaire

**Par Jacques Berthelot**

Economiste, auteur de  
*L'Agriculture, talon d'Achille  
de la mondialisation*,  
L'Harmattan, Paris, 2001.

Dans le monde, le nombre de malnutris chroniques est passé de 826 à 852 millions entre 1995-1997 et 2000-2002. Pour les trois quarts d'entre eux, il s'agit de ruraux, essentiellement des agriculteurs. Ils sont 204 millions en Afrique subsaharienne, où l'espérance de vie recule depuis vingt ans. Les agriculteurs y constituent les deux tiers des actifs – soit 110 millions de plus qu'en 1969-1971 –, et les malnutris représentent un tiers de la population. Sous prétexte que la part de l'Afrique subsaharienne dans les échanges commerciaux globaux est passée de 2 % à 1,6 % entre 1990 et 2004, on lit ici et là qu'elle ne serait pas suffisamment insérée dans le marché mondial... C'est une énorme contrevérité : la part des échanges dans le produit intérieur brut (PIB) y était, en 2003, de 52,7 %, contre 41,5 % en moyenne mondiale, 19 % aux Etats-Unis, 19,9 % au Japon et 16 % dans la zone euro (hors échanges internes) (1). D'où une conclusion qui n'est jamais publiquement tirée : si l'on met à part les 70 % des pays émergents d'Asie orientale (Chine en tête), la richesse des nations est inversement proportionnelle à leur insertion dans le commerce mondial !

Le pourcentage des malnutris dans les pays en développement (PED) est proportionnel à la part des produits agricoles dans leurs exportations totales (2). Hors produits tropicaux, le déficit alimentaire (différence entre production et consommation) a fortement augmenté. Ainsi, de 1995 à 2003, les exportations agroalimentaires de l'Afrique de l'Ouest ont crû de 50 % (de 4 à 6,1 milliards de dollars), mais le déficit de ses échanges alimentaires a augmenté davantage : 55 % (passant de 2,9 à 4,3 milliards de dollars).

L'objectif de la conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du

- Organisation mondiale du commerce (OMC)
- Agriculture
- Nord-Sud
- Mondialisation
- Commerce international
- Libéralisme
- Alimentation
- Faim
- Pauvreté
- États-Unis (affaires extérieures)
- Union européenne

recherche

date - sujet - pays



commerce (OMC) à Hongkong devrait être la fixation de règles du commerce durables, prenant en compte l'augmentation de 3 milliards du nombre total d'humains entre 2000 et 2050, dont 1 milliard en Afrique subsaharienne. Et cela dans le contexte du réchauffement climatique, pour lequel des chercheurs brésiliens estiment que, au cas où la température planétaire monterait de 5,8 degrés, les terres potentielles du Brésil pour le soja, le maïs, le riz pluvial, le haricot et le café diminueraient de moitié, et d'un tiers si la hausse était seulement de 3 degrés (3). Cela devrait tempérer la fièvre agro-exportatrice d'un pays où, pour produire et vendre à l'extérieur toujours davantage de soja et de viande bovine, la déforestation accélérée de l'Amazonie contribue fortement à l'effet de serre.

Face à de tels enjeux, quelle réponse ? La frénésie de tous les Etats à faire du cycle de négociations commerciales dit « de Doha » (4) (ou « du développement ») celui de l'« accès au marché » dans tous les domaines ! La stratégie multilatérale, comme bilatérale, des deux superpuissances commerciales que sont l'Union européenne et les Etats-Unis est limpide : puisque l'agriculture « pèse » moins de 2 % de leur PIB, contre environ 75 % pour les services et le solde pour les produits industriels (dont les produits agroalimentaires), les impératifs de croissance et d'emploi doivent conduire à exporter toujours plus de services et de produits industriels, quitte à importer davantage de denrées alimentaires. Les réformes successives de la politique agricole commune (PAC) européenne depuis 1992, de la loi sur l'agriculture (Farm Bill) aux Etats-Unis depuis 1996, ainsi que de l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC, mis en œuvre depuis 1995, ont poursuivi ce seul et unique objectif, qui reste celui du cycle de Doha.

Pour que les agriculteurs acceptent politiquement ces réformes, il a fallu compenser la baisse des prix agricoles par des subventions reconnues par l'AsA comme ayant peu d'« effets de distorsion des échanges » – dans le jargon de l'OMC, elles sont classées dans la « boîte bleue » – ou n'en ayant pas du tout – et elles sont alors classées dans la « boîte verte » (voir « *Glossaire* »). Ce qui signifie que ces aides doivent être partiellement (boîte bleue) ou totalement (boîte verte) « découplées » du niveau des prix ou de la production de l'année en cours. Le discours sur les bienfaits qui en résulteraient pour l'environnement, les paysages, la qualité des produits et le bien-être animal n'est qu'un alibi à l'usage des contribuables.

L'Union européenne a cherché à « vendre » ces réformes aux PED de deux manières. En premier lieu, elle a accepté d'éliminer à terme les « restitutions », nom donné à ses subventions à l'exportation, qui ont effectivement baissé, de 9,5 milliards d'écus en 1992 à 3,4 milliards d'euros en 2002. Mais, comme les Etats-Unis, elle refuse de notifier à l'OMC les aides directes des boîtes bleue et verte qui bénéficient également, mais de manière indirecte, aux produits exportés. C'est le cas, par exemple, de celles allant aux céréales et, par conséquent, aux viandes des animaux les ayant

consommées. En second lieu, l'Union a proposé, le 28 octobre 2005, de réduire de 70 % l'ensemble de ses soutiens internes couplés, et de diminuer de 46 % en moyenne ses droits de douane, hors « produits sensibles ». Evidemment, en contrepartie, elle attend des PED qu'ils fassent des offres équivalentes dans l'accès à leurs marchés des services et des produits non agricoles. Les propositions des Etats-Unis de réduire de 53 % leurs soutiens internes couplés (5), et de 55 % à 90 % les droits de douane, vont dans le même sens.

Depuis la conférence ministérielle de l'OMC de Cancún (septembre 2003), les PED ont mis fin à l'hégémonie de la Quadrilatérale (Etats-Unis, Union européenne, Japon, Canada) sur l'OMC. Après la constitution des regroupements de pays nommés G20, G33 et G90 (voir « *Glossaire* »), le Brésil et l'Inde ont remplacé le Japon et le Canada dans un G4 assurant la conduite des négociations. Au risque de trahir la majorité des PED et de continuer à marginaliser les pays les plus pauvres du G90.

Les PED sont de moins en moins dupes du « jeu des boîtes » auquel se sont livrés l'Union et les Etats-Unis depuis 1992, en transférant un pourcentage croissant de leurs soutiens de la boîte orange (soutiens « couplés », donc inéluctablement à réduire) à la boîte bleue, puis à la boîte verte – dans laquelle la réforme de la PAC de juin 2003 et d'avril 2004 a permis de placer 90 % des subventions internes ! En réalité, depuis 1995, Washington et Bruxelles trichent massivement dans la notification de leurs soutiens internes et à l'exportation, et dans la conformité de la PAC et du Farm Bill avec les règles de l'AsA.

L'article 6.2 de l'AsA stipule que, pour les pays développés, les subventions aux intrants (c'est-à-dire aux consommations intermédiaires, notamment de matières premières) sont « couplées ». Comme 60 % de la production de céréales, oléagineux et protéagineux (COP) de l'Union européenne et des Etats-Unis sont des intrants des productions animales, il s'ensuit que 60 % des aides directes aux COP (9 milliards d'euros par an) sont « couplées ». L'Union les a pourtant notifiées en boîte bleue, et les Etats-Unis ont notifié leurs paiements directs en boîte verte. Dans trois jugements récents, l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC a enfin admis qu'il fallait considérer l'ensemble des subventions bénéficiant aux produits exportés – y compris celles de la boîte verte – comme contribuant au dumping.

## Des accords iniques

Face à Bruxelles et à Washington, les G20, G33 et G90 ont en commun d'exiger des pays développés l'élimination des restitutions, une forte réduction des soutiens « couplés » et des droits de douane. Aucun de ces groupes ne conteste la légitimité de l'OMC face aux risques, jugés nettement supérieurs, d'accords bilatéraux de libre-échange, comme on le voit dans

ceux, particulièrement iniques, que l'Union européenne entend imposer aux pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) en 2008 (6). Tous refusent d'ouvrir leurs marchés des produits non agricoles et des services avant d'être assurés de l'arrêt du dumping agricole du Nord et d'une ouverture large de ses marchés agroalimentaires. Ministre du commerce de l'Inde, M. Kamal Nath déclarait le 8 novembre : « *L'enjeu de ce cycle est de savoir s'il va bénéficier à ceux qui gagnent 1 dollar par jour ou 5 000 dollars par mois* (7). »

Au-delà de ces convergences, les 3 G (G20, G33, G90) sont divisés sur le degré de protection de leur marché intérieur. Le G20 est écartelé entre ses neuf membres les plus compétitifs – dont ceux du Mercosur (8) et la Thaïlande –, qui souhaitent l'ouverture des marchés, y compris ceux du Sud, et dix membres hostiles appartenant aussi au G33 (dont la Chine, l'Inde et l'Indonésie), qui veulent maintenir une forte protection, y compris vis-à-vis des autres PED. Car, en 2004, 51 % des exportations agroalimentaires du Brésil ont été destinées à d'autres PED, contre 23 % en 1990. Les membres du G90, quant à eux, craignent à juste titre la forte érosion des préférences tarifaires dont ils bénéficient encore, si l'Union européenne et les Etats-Unis réduisent trop fortement leurs droits de douane non préférentiels.

Les règles actuelles de l'AsA sont injustes : seuls les pays riches peuvent soutenir leurs agriculteurs par des subventions internes autorisées, mais ayant des effets de dumping et de substitution aux importations, alors que, dans le même temps, ils obligent les pays pauvres à réduire l'unique instrument à leur portée : la protection à l'importation. C'est pourquoi la souveraineté alimentaire – une protection efficace à l'importation –, associée à l'interdiction de toute exportation en dessous du coût total moyen de production sans subvention directe et indirecte, est, paradoxalement, la forme de soutien des agricultures la moins protectionniste pour tous les pays.

Refonder la PAC et l'AsA sur la souveraineté alimentaire est dans l'intérêt évident de l'Union européenne puisque ses exportations vers les pays tiers, en pourcentage de sa production totale 2000-2003, n'ont été que de 10,7 % pour les céréales, 6,9 % pour les viandes et 9,5 % pour les produits laitiers. L'agriculture lui sert de monnaie d'échange dans ses négociations à l'OMC et avec le Mercosur en vue d'ouvrir des marchés supplémentaires à ses exportations de services et de produits industriels. Mais, à ce jeu, elle risque de perdre infiniment plus que ses 11 millions d'actifs agricoles, compte tenu du caractère « multifonctionnel » de l'agriculture : production alimentaire, préservation de l'environnement, maillage des territoires, etc. Les Etats-Unis sont dans une situation comparable, puisque leur excédent agroalimentaire ne cesse de baisser : il est passé de 26,8 milliards de dollars en 1996 à 14,3 milliards en 2001 et à 7,3 milliards en 2004, les prévisions étant de 4 milliards pour 2005, et un déficit croissant à moyen et long termes.

Pour inciter l'Europe et les Etats-Unis à s'engager dans une politique de

---

(1) Source : Banque mondiale, *Country Data Profiles*, [www.worldbank.org/data/countrydata/...](http://www.worldbank.org/data/countrydata/)

(2) FAO, « La situation de l'agriculture et de l'alimentation », novembre 2005, [www.fao.org/unfao/bodies/conf/c2005...](http://www.fao.org/unfao/bodies/conf/c2005...)

(3) [www.unicamp.br/unicamp/un\\_icamp\\_hoje...](http://www.unicamp.br/unicamp/un_icamp_hoje...)

(4) Du nom de la capitale du Qatar, où, en novembre 2001, a commencé ce cycle de négociations de l'OMC.

(5) Jacques Berthelot, « Les vaines promesses et le jeu dangereux de la Commission européenne de réduire fortement ses soutiens agricoles », 4 novembre 2005 ([www.ourworldisnotforsale.org/showar...](http://www.ourworldisnotforsale.org/showar...)). Egalement « Le roi est nu : l'impossible promesse des Etats-Unis de charcuter leurs soutiens agricoles », 10 novembre 2005 ([www.tradeobservatory.org/library.cf...](http://www.tradeobservatory.org/library.cf...)).

(6) Lire Raoul Marc Jennar, « Ces accords que Bruxelles impose à l'Afrique », *Le Monde diplomatique*, février 2005.

(7) [www.ourworldisnotforsale.org/showar...](http://www.ourworldisnotforsale.org/showar...)

(8) Marché commun du Sud (des Amériques) : Argentine, Brésil, Paraguay, Uruguay, auxquels se joindra très prochainement le Venezuela.

souveraineté alimentaire, la stratégie est simple : mettre fin à leurs tricheries massives afin de les obliger, sous la pression de leurs agriculteurs sevrés de subventions, à refonder la PAC et le Farm Bill sur des prix rémunérateurs pour les producteurs, donc sur une protection efficace à l'importation.

Comme une telle démarche est incompatible avec les objectifs de l'OMC, deux solutions seraient envisageables : soit revenir au statut spécial de l'agriculture dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) d'avant 1995 (où toutes les formes de protection étaient autorisées de fait), mais en interdisant en revanche tous les types de subventions à l'exportation ; soit, de préférence, confier la régulation des échanges agricoles à une institution qui pourrait être l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou la Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement (Cnuced), voire à une institution ad hoc. Elle aurait aussi pour fonction d'assurer la coordination internationale de la maîtrise de l'offre, afin d'éviter les surproductions structurelles, et d'imposer des prix minimaux, notamment pour les produits tropicaux.

**Jacques Berthelot.**

- ▶ [Fin de cycle pour l'OMC](#)
- ▶ [Marchandages sur la marchandisation](#), par Bernard Cassen
- ▶ [Verbatim](#)
- ▶ [Plutôt que le protectionnisme, la souveraineté alimentaire](#), par Jacques Berthelot
- ▶ [Glossaire](#)
- ▶ [Bataille pour la survie du coton africain](#), par Tom Amadou Seck
- ▶ [A lire](#)
- ▶ [Convoitises sur les services](#), par Frédéric Viale
- ▶ [Des brevets qui peuvent tuer](#), par Alain Lecourieux

LE MONDE DIPLOMATIQUE | décembre 2005 | Pages 6 et 7  
<http://www.monde-diplomatique.fr/2005/12/BERTHELOT/13036>

---

TOUS DROITS RÉSERVÉS © 2006 Le Monde diplomatique.