

Agriculture et commerce

Tancrède Voituriez (Cirad-Iddri)

Commerce international

Séance du 27 novembre 2006

(à compter du transparent n° 24)

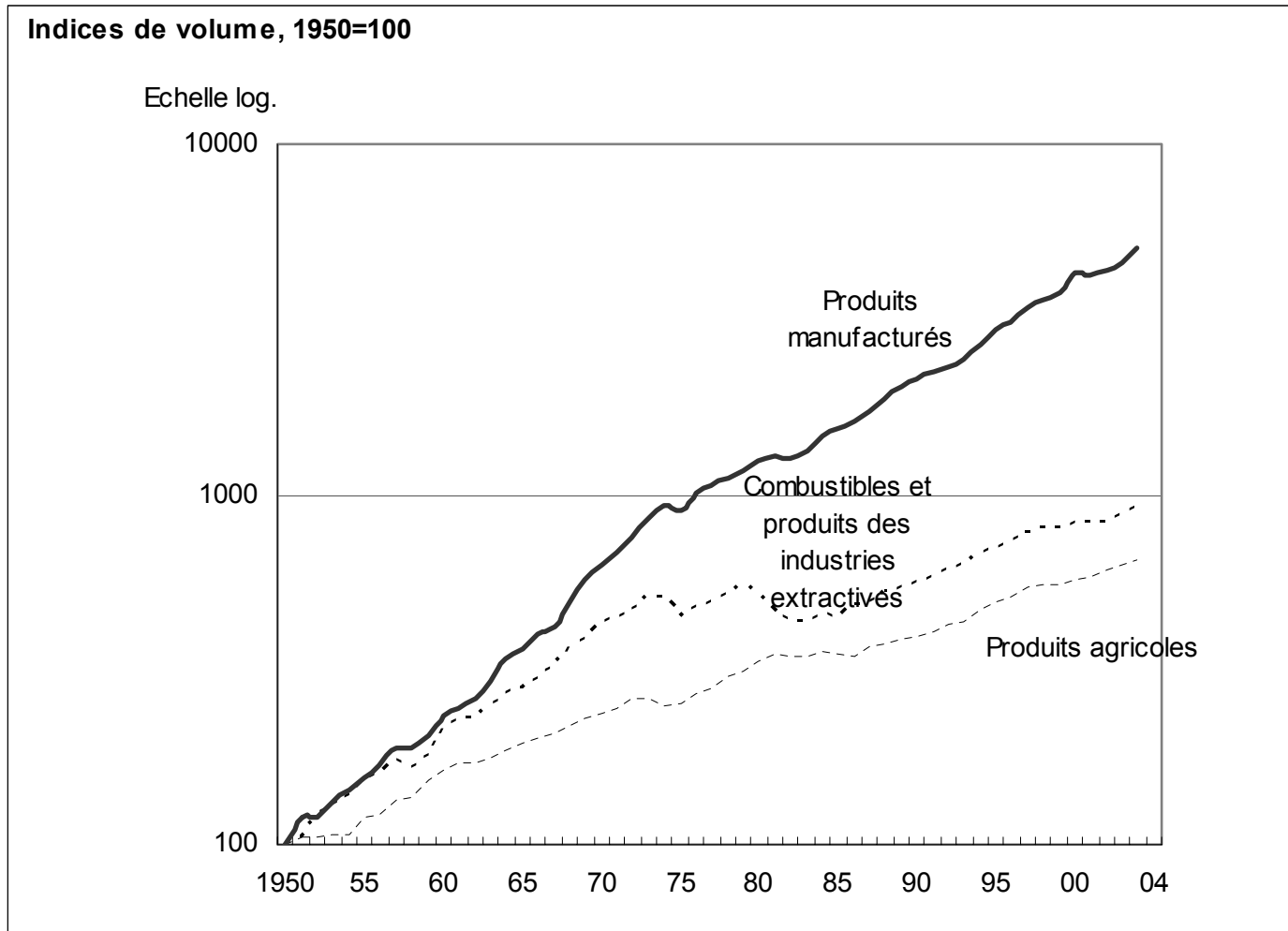
Plan

1. Agriculture et commerce : quelques statistiques
2. Les grands principes de l'accord sur agriculture (ASA) de l'OMC
3. Que peuvent attendre les pays en développement du cycle de négociation de Doha à l'OMC?
4. Hong Kong, et après?)

1. Agriculture et commerce, quelques statistiques

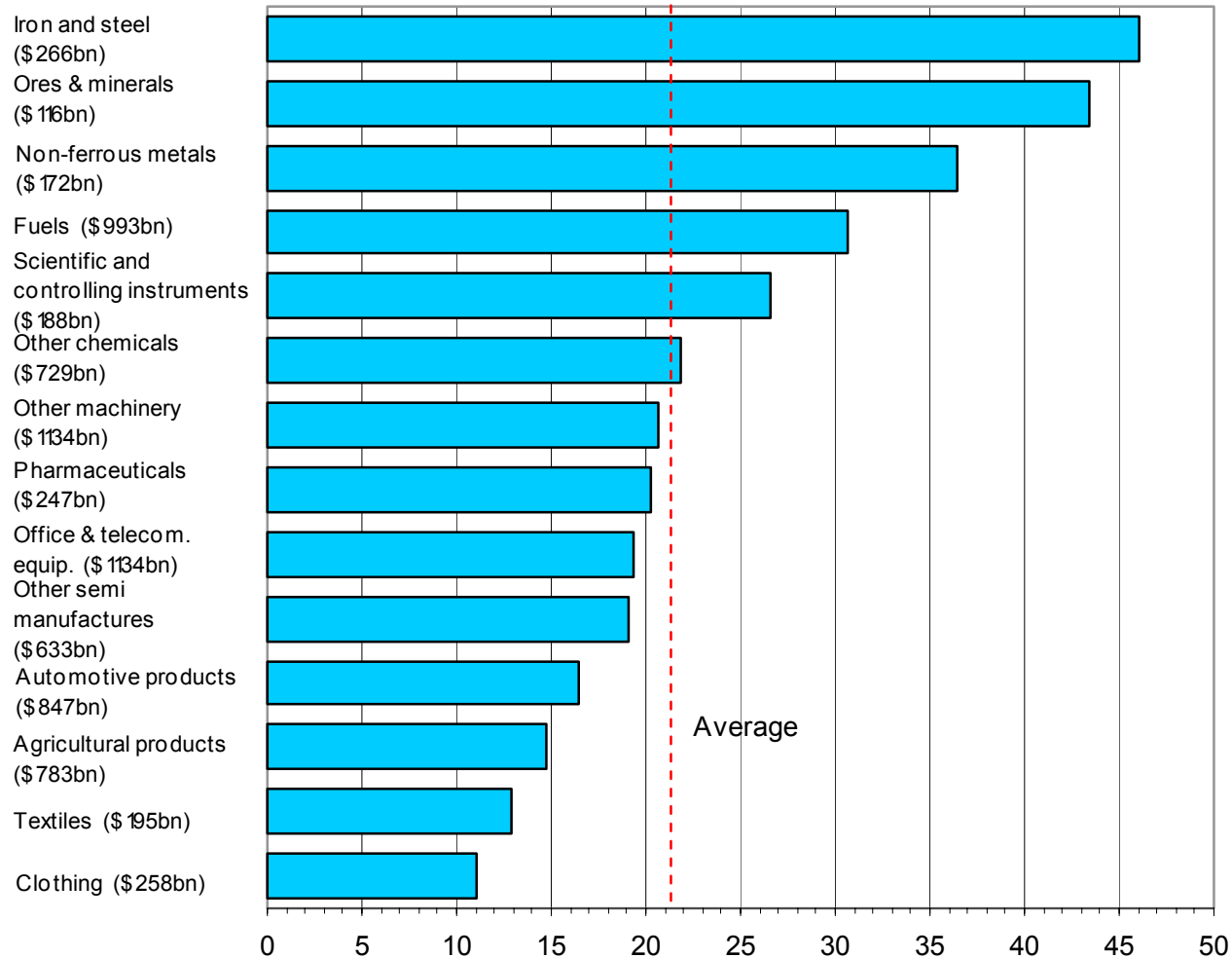
Un commerce agricole marginal .
< 800 milliards US \$
< 9% du commerce mondial

Commerce mondial des marchandises par grand groupe de produits, 1950-04



Un taux de croissance commercial parmi les plus faibles

Taux de croissance annuel du commerce mondial des marchandises par grand groupe de produits, 2004



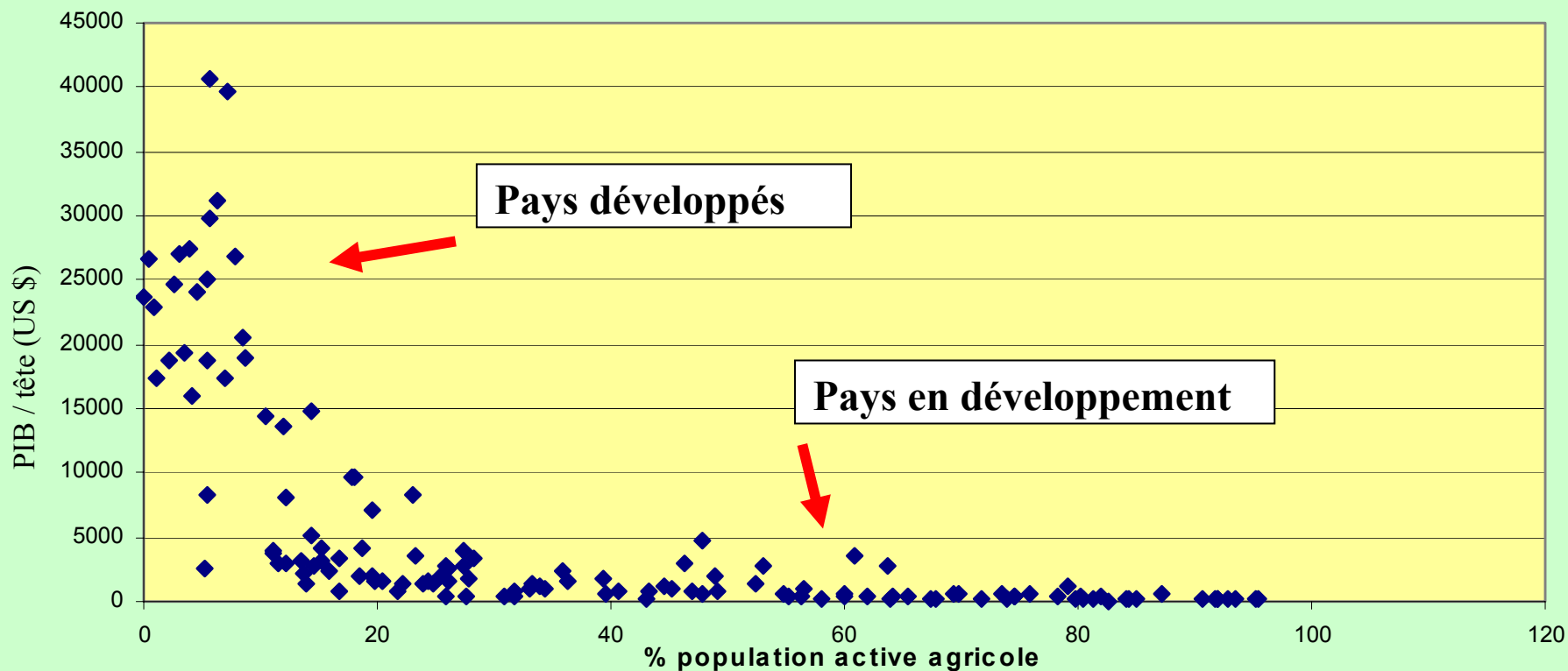
Une part marginale de l'agriculture dans l'économie des pays riches

	Agriculture dans le PIB	Population active agricole	Part des produits agricoles dans les exportations
Inde	29 %	60 %	20 %
Niger	41 %	88 %	-
Thaïlande	11 %	58 %	23 %
Nicaragua	34 %	21 %	91 %
Bolivie	15 %	44 %	36 %
Brésil	8 %	17 %	33 %
France	2 %	3,5 %	14 %
Etats-Unis	2 %	2 %	10 %
Japon	2 %	4 %	2 %

Source : Banque mondiale, FAO. Moyennes 1998-2002

Une part de l'agriculture dans l'économie inversement proportionnelle au PIB

*PIB par tête et % population active agricole
moyenne 1990s, 133 countries*



Des écarts de productivité considérables, corrélés aux écarts de revenu

- 1,3 milliards d'actifs agricoles dans le monde
 - 28 millions sont mécanisés
 - 300 millions utilisent la traction animale
 - 1 milliard strictement manuel
 - ❖ la moitié a accès aux intrants (sélection végétale, engrais,...)
 - ❖ l'autre moitié constitue l'agriculture dite « orpheline »
- Écarts de productivité varient de 1 à 100
 - la productivité stagne dans les pays en développement
 - ne cesse d'augmenter dans les pays développés

Corrélation presque parfaite entre productivité et dépense publique par tête

Dépenses publiques dédiées à l'agriculture, par travailleur agricole et par an en US \$

Amérique latine et Caraïbes	503
Proche Orient et Afrique du Nord	863
Afrique sub saharienne	297
Asie de l'Est et du Sud Est	540
Asie du Sud	29
France	16 770
Etats-Unis	20 800

sources : FAO, OCDE, ministère de l'agriculture (2000-2002)



En résumé

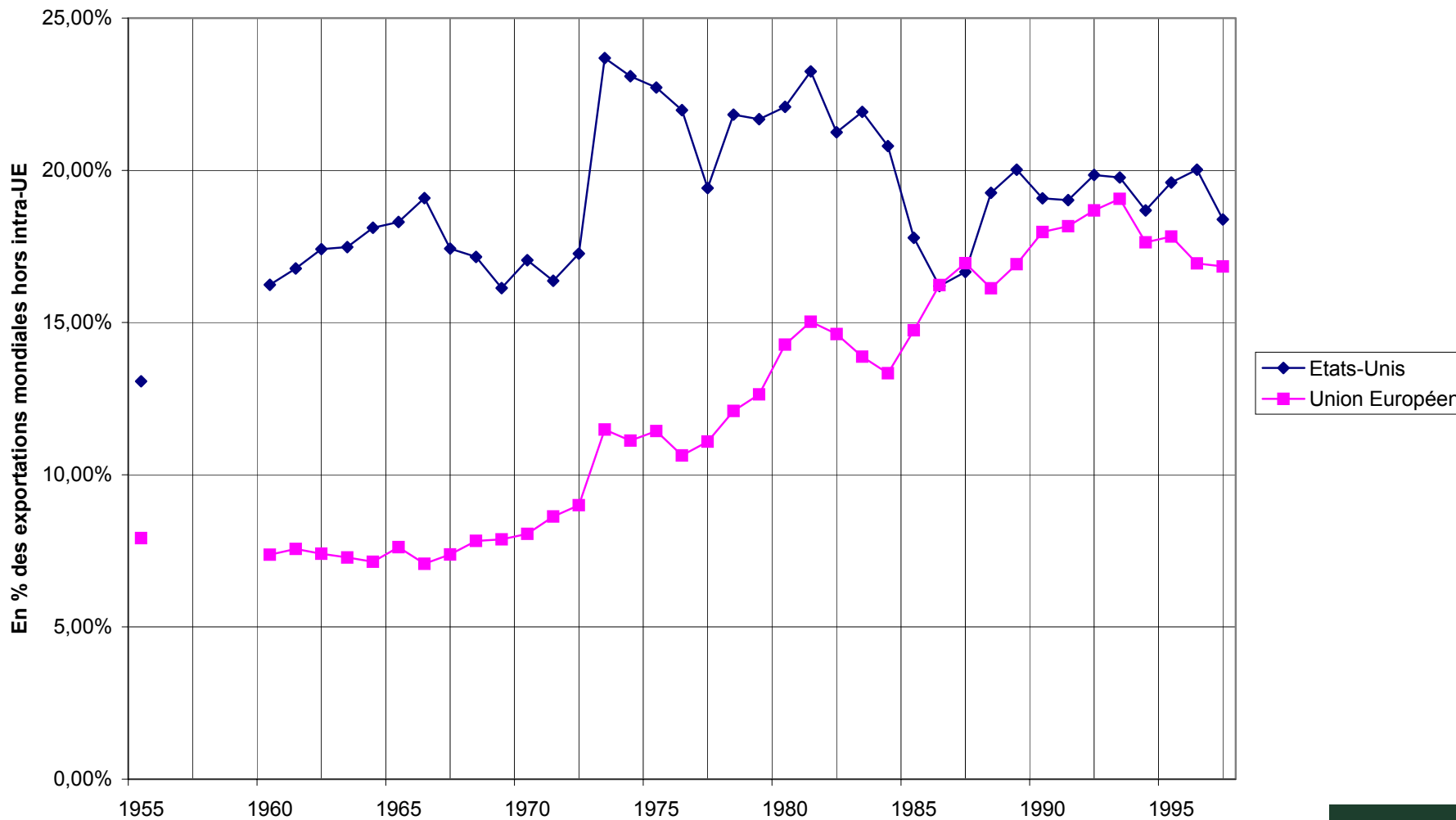
- Tous ces éléments font du protectionnisme agricole des pays riches un exemple d'injustice dénoncé à longueur de colonnes (Banque Mondiale, OCDE, OXFAM...)

2. L'Accord agricole de l'OMC (1994)

Contexte

- L'agriculture, un secteur tenu à l'écart au Gatt depuis 1955
- La politique agricole commune européenne fait naître en vingt ans un géant de l'agro-alimentaire, protégé par des barrières douanières et des soutiens domestiques (subventions) importants
- La rivalité entre Etats-Unis et Europe s'exacerbe dans les années 1980, décennie d'excédents records pour la PAC.
- Les deux « grands pays » se livrent une guerre commerciale à coup de subventions et de droits de douane dont ils sont chacun les premiers perdants (contribuables et consommateurs en ont pour leur poche)
- Aucun ne peut s'engager à libéraliser sans la garantie que l'autre en fera de même : situation classique dite « du dilemme du prisonnier »
- L'accord agricole de l'OMC dit « accord de Marrakech » vient lever cette difficulté et « forcer » la coopération au bénéfice (théorique) de chacun

EXPORTATIONS DE PRODUITS ALIMENTAIRES



Des principes communs au GATT

- La clause de la nation la plus favorisée
 - tout pays doit accorder à ses partenaires ce qu'il accorde à son partenaire privilégié
- La clause du traitement national
 - même traitement pour les produits similaires importés ou locaux
- La réciprocité
 - chaque pays accorde des avantages équivalents à ceux consentis par son partenaire

L'Accord sur l'agriculture (Marrakech, 1994)

- L'accès au marché
- Le soutien interne à la production
- La concurrence à l'exportation
- Un traitement spécial et différencié pour les pays en développement
- La déclaration de Marrakech

Le traitement spécial et différencié

Les pays en développement bénéficient d'un traitement spécial et différencié :

- Engagements de réduction = $2/3$ de ceux des autres pays
- PMA exemptés de réduction
- Durée de mise en œuvre plus longue (10 ans au lieu de 6 ans)
- Accès à certains instruments spécifiques

L'accès au marché

- Transformation des barrières non tarifaires en droits de douane (principe de la tarification)
- Réduction des nouveaux droits de douane de 36 % sur 6 ans sur la base 1986-1988 (24% pour les PED sur 10 ans, 0% pour les PMA)
 - 15 % au minimum / produit (10% pour les PED, 0% pour les PMA)
- Consolidation des nouveaux droits de douane (ie : ils ne doivent plus augmenter)
- Accès minimum au marché : seuil minimum d'importation par produit égal à 5% de la consommation domestique

Le soutien interne

Objectif : réduire les effets négatifs des mesures de soutien interne sur les échanges

Classification des soutiens

- boîte orange : mesures de soutien couplées aux prix (ex: « prix garantis »)
- boîte bleue : aides versées dans le cadre de programmes de limitation de la production (« jachères obligatoires »)
- boîte verte : soutiens qui ne sont pas liés aux volumes de production, ou aux prix (« aides directes »)
 - ❖ recherche, formation, vulgarisation
 - ❖ protection des plantes, santé animale
 - ❖ stocks de sécurité alimentaire
 - ❖ protection de l'environnement

Le soutien interne

- Les instruments de la « boîte orange » (prix garantis) sont jugés plus perturbateurs des marchés mondiaux que les instruments de la « boîte verte » (aides directes) en raison de leur effet supposé sur la production
- Les instruments « oranges » sont les instruments historiques des politiques agricoles d'après guerre
- Les réformes instaurées à partir des années 1990 dans la plupart des pays de l'Ocde visent à les remplacer par des instruments « verts »
- Ces réformes correspondent à un passage de politiques financées par le consommateur (prix garantis) à des politiques financées par le contribuable (aides directes)
- L'intérêt théorique de aides directes est triple :
 - Elles autorisent le ciblage sur des bénéficiaires particuliers (faible revenu, bonnes pratiques environnementales etc.)
 - Elles ne débouchent pas sur des excédents de productions – et ne perturbent donc pas les marchés mondiaux (on dit alors qu'elles sont « découplées », ie versées sans obligation de production)
 - Elles donnent un droit de regard accru au contribuable qui peut connaître les bénéficiaires des aides, et voter éventuellement pour ou contre leur reconduction. C'est beaucoup moins le cas avec des « prix garantis », dont les effets sont diffus (« tout le monde en profite »)

Le soutien interne

- Boîte orange :
 - - 20% sur 6 ans en règle générale
 - - 13,3% sur 10 ans pour les PED
- Boîte bleue : ni réduction, ni augmentation,
- Boîte verte : augmentation possible

Le soutien interne - Exceptions

- Clause de minimis : pas de réduction si :
 - soutien par produit < 5% de la production (10% pour les PED)
 - soutien général < 5% production totale (10% PED)
- Pour les PED, exemption de réduction pour :
 - les aides à l'investissement agricole
 - les aides aux intrants pour les agriculteurs à faible revenu
 - les aides au remplacement des cultures illicites
- Pas de réduction pour les PMA

La concurrence à l'exportation

Les engagements

- Le niveau des subventions est calculé sur la base 1986-1990
- Baisse de 36% en valeur (budget) sur 6 ans
- Baisse de 21% des volumes
- Un pays peut reporter d'une année sur l'autre ses "droits" de soutien

La concurrence à l'exportation

Aménagements pour les PED

- L'accord ne concerne pas :
 - Les subventions réduisant le coût de commercialisation des produits exportés
 - Les subventions au transport intérieur pour les produits exportés
- Réduction des aides limitée à 14% pour les volumes et 24 % pour le budget, sur 10 ans
- Pas de réduction pour les PMA

En résumé

- Pas de contraintes pour les pays les moins avancés (PMA) – mais peu de marges de manœuvre
 - contraintes surdéterminantes imposées par les institutions financières internationales (IFIs) en matière commerciale
 - la liberté de ne pas réduire les subventions ne donne pas droit pour autant d'augmenter celles-ci – sauf subventions découplées, inaccessibles budgétairement
- Peu de contraintes pour les pays développés
 - en raison notamment d'une situation de référence (1986-1988) durant laquelle les subventions et les droits de douane étaient particulièrement élevés
 - Usage discrétionnaire (sans plafond) du découplage (boîte verte) – or celui-ci n'est pas parfait et peut influencer *dans les faits* la production
- Les premiers perdants du statu quo à l'OMC sont quelques pays émergents agro-exportateurs

3. Que peuvent attendre les
PED du cycle de Doha?

Les résultats paradoxaux des modèles

- Libéraliser crée des perdants
 - Tous les pays ne « gagnent » pas à la libéralisation
- Les perdants de la libéralisation se rencontrent parmi les pays pauvres

Les gains estimés par les modèles

- Des gains d'autant plus élevés
 - Qu'avant la libéralisation le pays était très interventionniste ("fortes" politiques agricoles)
 - Que le pays est agro-exportateur net (une hausse des prix est attendue de la libéralisation)
- En conséquence, des gains nets surtout attendus
 - Dans les pays de l'OCDE (pays dits "distorsifs")
 - Parmi les agro-exportateurs (groupe de Cairns et G20)
- Quid des pays pauvres?
 - Importateurs nets, ils sont en raisonnement statique les premiers perdants de la libéralisation
 - Ce qui est vrai au niveau d'un pays est vrai au niveau des ménages
 - ❖ Des agriculteurs "consommateurs nets" seront perdants

Les gains estimés de la libéralisation des politiques agricoles au Nord (milliards US \$)

Publication	type de mesure politique	bien être global	bien être de pays développés	bien être des pays en développement
(Rod Tyers, et al., 1992)	Impact des politiques agricoles des pays développés (résultats de 80/82)	16.2	33	-2.3
(Kim Anderson, et al., 1990)	Libéralisation des politiques de l'OCDE Résultat en 1995	65	51.1	11.5
(World Bank, 2003)	Elimination des politiques agricoles des pays développés	84	64	20
(Stephen Tokarik, 2002)	Elimination des politiques agricoles des pays développés	99.7	91.7	8
(John C. Beghin, et al., 2002)	libéralisation totale des pays développés entre 2005 et 2010	82.1	56.1	26

Chabe-Ferret (2003)

Impact des politiques agricoles des pays développés sur le bien-être des PED par régions (en milliards d'US\$)

	Retrait de toute protection des pays développés	Retrait des mesures douanières des pays développés	Retrait des politiques commerciales des pays développés	Retrait des subventions aux exports dans le monde entier	Retrait des soutiens directs dans les pays développés
Publication	(John C. Beghin, et al., 2002)	(John C. Beghin, et al., 2002)	(Kym Anderson, et al., 2001)	(Xinshen Diao, et al., 2001)	(Xinshen Diao, et al., 2001)
Amérique du Nord	9.2	7.3	11.37	-0.18	1.25
Europe de l'Ouest	17	21.4	60.81	4.04	6.89
Australie et NZ	7.7	6.2	8.25	0.01	0.24
Pays asiatiques à haut revenu	22.1	25.8	27.86	-1.34	-3.66
Chine	-0.7	1.5	-4.63	-0.21	-0.28
Reste de l'Asie de l'Est	0.6	0.5	-0.62	-0.25	-0.09
Inde	1.6	1.1	0.68		
Brésil	3.2	1.8	1.44		
Autres pays Am. Latine	12.8	10.2	14.25	-0.16	0.41
Moyen Orient et Maghreb			-3.4		
Europe de l'Est et Asie Centrale	3.2	2.2	1.21		
Afrique subsaharienne	1.8	1.6	2.34	-0.22	-0.22
Reste du monde	3.6	3.4	2.62	-1.43	-1.76

Chabe-Ferret (2003)



Les recommandations politiques paradoxales tirées des modèles

- Exemple des derniers travaux de la Banque Mondiale estimant l'impact du cycle de Doha (Anderson and Martin, *Agricultural Trade Reform & The Doha Development Agenda*, 2006, The World Bank, Washington DC). Parmi les conclusions :
 - « Des gains potentiels énormes : 300 milliards de dollars US par an à l'horizon 2015 »
 - « Des gains supérieurs pour les PED comparativement aux pays riches »
 - « Un impact significatif sur la réduction de la pauvreté »
- Certaines estimations contenues dans le rapport de (Anderson and Martin, *Agricultural Trade Reform & The Doha Development Agenda*, 2006, The World Bank, Washington DC) disent pourtant exactement le contraire
- Les recommandations semblent écrites par d'autres mains que celles ayant conduit les simulations

Les recommandations politiques paradoxales tirées des modèles

- Ce paradoxe n'a pas échappé à d'autres économistes et institutions de renom, ainsi du Center for Economic and Policy Research (CEPR) dont est reproduit ci-dessous un extrait de presse (http://www.cepr.net/pressreleases/2005_11_22.htm)

CEPR Press Release

**World Bank's Claims on WTO Doha Round Clarified
Banks Research Shows Little At Stake in Hong
Kong Ministerial
Eliminating Rich Countries Agricultural Subsidies
Would Be A
Net Loss for Developing Countries**

Les recommandations politiques paradoxales tirées des modèles

- Ce paradoxe n'a pas échappé à d'autres économistes et institutions de renom, ainsi du Center for Economic and Policy Research (CEPR)
 - La baisse des soutiens agricoles au Nord crée une perte nette pour les PED
 - Les 300 milliards de dollars de gains ne représentent que 0,7% du PIB mondial
 - La majorité des gains s'obtient par une libéralisation unilatérale (pas besoin de Doha)
 - Les 300 milliards s'obtiennent après une libéralisation totale qui est irréaliste. Les scénarios réalistes de Doha placent les gains entre 0,04 et 0,28% du PIB mondial
 - L'impact sur la pauvreté est à peu près nul, entre 2,5 et 6,3 millions de personnes sortis de la pauvreté... dans le monde.

Les recommandations politiques paradoxales tirées des modèles

- Ce paradoxe n'a pas échappé à d'autres économistes et institutions de renom, ainsi du Center for Economic and Policy Research (CEPR) dont les propos de Mark Weisbrot, co-directeur, sont reproduits ci-dessous
 - "It's strange to see the potential gains from the Doha round exaggerated so vastly beyond what standard economic research indicates »
 - "And it is even more puzzling that people are looking to blame France for depriving the developing world of something that this research shows to be a net loss for developing countries (the removal of subsidies)."

4. Hong-Kong, et après?

« Freer Trade » et « Fair trade, after all »

- En dépit de gains modestes, quand ce ne sont pas des pertes, pour certains PED, deux lignes de réforme existent :
 - Freer Trade, after all
 - Fair Trade for all

« Freer trade, after all »

- Les pertes aujourd'hui seront des gains demain: libéralisation pour tout le monde
- La priorité des PED est de libéraliser le commerce Sud-Sud
- Si des gains théoriques existent à la protection, les politiques protectionnistes dans les faits conduisent à la catastrophe : libéralisation pour tout le monde (bis)

« Fair trade for all »

- Titre du dernier ouvrage de Stiglitz : *Fair Trade for All. How Trade Can Promote Development*. Ecrit avec Andrew Charlton, Oxford University Press, Dec. 2005.
 - Insister dans la négociation sur les secteurs prioritaires dans l'intérêt des PED
 - Revoir les règles d'accès au marché (accès total pour les pays plus pauvres que soi, quelque soit le pays)
 - Revoir le règlement des différends
 - Rétablir l'autonomie des PED à conduire leur propre politique de développement
 - Cesser de faire croire que le free trade résoud tous les problèmes
 - Réhabiliter le caractère intrinsèquement inefficace du libre échange dans le cas de pays en développement exposés à des défaillances de marché structurelles – notamment le marché du risque et du capital.
 - En revanche les pays du Nord doivent libéraliser complètement leur agriculture, dès lors que leurs marchés fonctionnent à peu près convenablement et qu'ils sont capables de compenser leurs perdants.

« Fair trade for all »

- Redécouverte de ce que dit *vraiment* la théorie des avantages comparatifs telle qu'a pu la reformuler par exemple Samuelson : « Trade makes us *potentially* better off »