



**CIHEAM**  
Centre International de Hautes Études  
Agronomiques Méditerranéennes

Les notes d'alerte du CIHEAM

N°84 – 9 Juillet 2012

## Sécurité alimentaire et commerce international dans la région Asie-Pacifique-Amérique : quelles perspectives ?

**Michel Petit**

*Professeur, Enseignant associé à l'Institut Agronomique Méditerranéen de Montpellier (CIHEAM-IAMM)*

---

### **Nota Bene**

*A l'occasion de sa participation à la réunion semestrielle de l'International Food and Agricultural Trade Policy Council (IPC) en mai dernier à Washington, Michel Petit a assisté à un séminaire, organisé avec la Banque Interaméricaine de Développement (BID), intitulé : « Charting the Course: Food Security and Trade in the Asia Pacific and Latin America and the Caribbean Region ».*

*Il se propose de revenir sur les éléments qui ont été au cœur des discussions et d'en tirer quelques leçons concernant les relations commerciales dans cette région. Les enseignements, importants voire inquiétants pour l'Europe ou l'Afrique, portent ainsi sur l'état du mouvement de libéralisation des échanges agricoles et sur le rôle de plus en plus dominant de la zone Asie/Pacifique dans les transformations économiques du monde.*

## **Paralysie des négociations commerciales**

En matière de négociations commerciales, la paralysie du Doha Round à l'OMC est maintenant reconnue par tous. Et l'on ne voit pas quelle dynamique permettrait de relancer ces négociations multilatérales avec des chances de succès dans un avenir prévisible. Cette paralysie reste paradoxale à un double titre. En matière agricole, le domaine ayant fait l'objet des conflits les plus durs dans les négociations commerciales depuis plus de vingt ans, les principaux éléments d'un accord substantiel étaient « sur la table » des négociations lors de la dernière tentative complète de conclure, c'est-à-dire lors de la conférence ministérielle de juillet 2008 à Genève. Les concessions à faire par les diverses parties prenantes pour arriver à un accord final paraissaient minimes. Et pourtant elles n'ont pas été faites. Sur un plan plus général, la lutte contre la tentation de prendre davantage de mesures protectionniste en temps de crise a été réaffirmée régulièrement comme élément essentiel de toute stratégie de sortie de crise, notamment lors des sommets successifs du G8 et du G20 au cours des années récentes. Dans cet esprit, toutes les déclarations publiées à l'issue de ces sommets ont appelé à la conclusion du round de Doha, mais sans succès.

Cette paralysie des négociations internationales ne signifie pas cependant l'effacement total de l'OMC en matière commerciale. D'une part, l'accord de Marrakech, concluant en 1994 le cycle précédant de négociations multilatérales, demeure en vigueur. Et surtout, d'autre part, la procédure de règlement des différends continue d'être utilisée par les pays membres, même si le refus de fait des Etats-Unis de respecter les jugements de l'Organe de Règlement des Différends (ORD) de l'OMC, notamment dans le cas du différend sur le coton avec le Brésil, diminue la crédibilité de cette procédure.

## **Une multiplication exponentielle des accords bilatéraux**

Face à la paralysie des négociations multilatérales, la multiplication exponentielle des accords bilatéraux et régionaux est spectaculaire. Selon l'OCDE, il y avait 297 accords de cette nature en cours en 2011 contre une cinquantaine seulement quinze ans plus tôt et ces accords couvraient plus de la moitié du commerce mondial. Parmi les états membres de l'OMC, seuls quatre n'étaient engagés dans aucun accord bilatéral ou régional. Ces chiffres illustrent l'importance du phénomène et surtout le fait que la libéralisation des échanges continue d'être très largement perçue comme souhaitable, le cadre bilatéral ou régional permettant de progresser davantage dans le sens de la libéralisation, et surtout de façon plus souple, que dans le cadre multilatéral. Tout pays ne s'engageant pas dans cette voie craint d'être marginalisé dans les échanges mondiaux. Il en résulte un enchevêtrement d'accords multiples impliquant des ensembles distincts de pays divers, ces ensembles se recouvrant largement. L'Union Européenne est ainsi partie prenante de 26 accords, le Chili de 19 et les Etats-Unis de 11. Les communications lors du séminaire ont montré que les pays d'Amérique latine et d'Asie sont largement impliqués dans ce mouvement et, plus frappant encore, le nombre d'accord entre pays de ces deux continents augmente rapidement et va continuer de le faire, en même temps que les échanges commerciaux se développent.

Dans ce contexte, l'importance donnée par les Etats-Unis au TPP (TransPacific Partnership) mérite une attention particulière. Trois pays, le Chili, la Nouvelle Zélande et Singapour sont à l'origine de cette initiative en 2005. Ils furent rapidement rejoints par Brunei puis par les Etats-Unis en 2008. Mais c'est le soutien vigoureux apporté à cette initiative par le Président Obama, après son entrée en fonction au début de l'année 2009, qui en a changé la portée internationale. Pour des raisons diverses tenant principalement à des considérations de politique intérieure, le gouvernement américain était et est encore paralysé dans les négociations multilatérales à l'OMC. Il a pu cependant agir au plan bilatéral en renégociant et en faisant ratifier des accords de commerce avec divers pays latino-américain et surtout avec la Corée du sud. Le TPP est maintenant présenté à Washington comme la dernière option en matière commerciale et il est affiché comme

modèle de ce que doivent être les accords commerciaux dans l'avenir. Les négociations, qui rassemblent depuis la récente admission du Canada et du Mexique onze pays, ne sont cependant pas terminées. Et le statut de cette initiative au sein de l'APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) est loin d'être complètement clarifié, en particulier parce que la Chine, qui participe à l'APEC, n'est pas associée au TPP. Elle est en revanche active dans le forum ASEAN+3, qui regroupe dix pays d'Asie du sud-est plus la Chine, le Japon et la Corée du sud, autrement dit uniquement des pays d'Asie. Tout ceci souligne les rapports étroits entre négociations commerciales et relations géopolitiques. Cependant, il est important de noter que la paralysie des négociations multilatérales à l'OMC ne signifie pas la fin du mouvement de libéralisation des échanges ni celle des débats et des conflits que ce mouvement suscite.

### **Zone Asie-Pacifique : rôle croissant dans les échanges et effets géopolitiques**

Le rôle croissant de la zone Asie/Pacifique dans les échanges commerciaux est déjà bien connu. Mais il est utile de rappeler ici quelques ordres de grandeur pour bien prendre en compte la portée considérable de ces développements. En cinq ans, de 2005 à 2010, les importations chinoises de produits agricoles et alimentaires ont presque triplé, passant de 21,6 à 51,6 milliards de dollars US. Parmi les fournisseurs de la Chine, la part des pays américains est considérable. Même si elle n'a pas beaucoup augmenté pendant cette période, passant de 58,9% à 62,4%, cela représente tout de même un total de 37,2 milliards de dollars en 2010, tandis que les exportations européennes ne représentaient que 3,9 milliards de dollars. Il faut bien sûr se garder de tirer trop d'enseignements du cas chinois qui est très spécifique. Si l'on considère les exportations agricoles et agroalimentaires du Brésil, elles ont plus que triplé en valeur entre 2000 et 2010 et parmi les destinations, la part de l'Asie est passée de 14% à 52% pendant la même période. Il est clair que la dynamique des échanges trans-pacifiques est très forte. Deux pays, le Chili et la Nouvelle Zélande, illustrent bien les opportunités que présente cette dynamique. Chacun d'eux, malgré des contraintes géographiques fortes en termes de conditions naturelles et de distance des grands marchés de consommation, semble bien tirer parti de ces opportunités.

Plus généralement cette forte dynamique influence les comportements de nombreux acteurs majeurs, publics et privés, impliqués dans toutes les négociations internationales concernant l'agriculture. Dans ces conditions le risque de marginalisation de l'ensemble euro-méditerranéen me paraît très grand. Un autre signe de cette marginalisation peut être déjà observé en Afrique sub-saharienne, où de nombreux acteurs étrangers, comme les gouvernements des Etats-Unis et du Brésil, comme la Fondation Gates, comme de nombreux investisseurs publics et privés –y compris chinois-, prennent de plus en plus de place comme partenaires des agriculteurs et des gouvernements africains alors que la présence européenne, française en particulier, est en net recul.

Le recul de l'Europe dans les affaires du monde a aussi des conséquences importantes pour les perspectives de gouvernance mondiale, comme l'illustre le cas des négociations environnementales, que ce soit en ce moment à la conférence Rio+20 ou, plus généralement celles portant sur la lutte contre le réchauffement climatique. Il semblerait que, dans ce cas comme dans celui des négociations commerciales internationales, un même principe inspire le processus. Il s'agit de rechercher un consensus mondial sur la nature d'un problème confrontant l'ensemble de l'humanité et sur un plan d'action pour y porter remède. Dans le cas du réchauffement climatique le GIEC a permis de dégager un consensus large (même s'il y a des voix divergentes) sur la réalité du réchauffement, sur le rôle des activités humaines et sur la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Dans le cas des négociations commerciales, on peut interpréter le progrès des négociations commerciales internationales au sein du GATT jusqu'à l'accord de Marrakech en 1994 comme reflétant un consensus largement partagé sur les bienfaits d'une libéralisation progressive des échanges. Ce consensus s'est érodé depuis plusieurs années mais on a vu ci-dessus qu'il n'avait pas disparu

Mais qui dit actions dit coûts à supporter ; le consensus doit donc porter aussi sur la répartition de ces coûts. Dans les négociations sur le climat, il me semble que les pays européens, en particulier ceux de l'Union Européenne, sont prêts à jouer ce jeu, c'est-à-dire accepter des disciplines et en assumer les coûts. Mais ce n'est pas le cas des Etats-Unis ni de la plupart des pays émergents. De la même façon, l'échec du Round de Doha reflète surtout une incapacité des pays membres de l'OMC à partager les coûts, économiques et politiques, qu'aurait impliqués un accord. Comment un monde aussi fragmenté peut-il se mettre d'accord sur une gouvernance mondiale ?

---



Le CIHEAM a été créé, à l'initiative conjointe de l'OCDE et du Conseil de l'Europe, le 21 mai 1962.

C'est une organisation intergouvernementale qui réunit aujourd'hui treize Etats membres du bassin méditerranéen (Albanie, Algérie, Egypte, Espagne, France, Grèce, Italie, Liban, Malte, Maroc, Portugal, Tunisie et Turquie).

Le CIHEAM se structure autour d'un secrétariat général situé à Paris et de quatre Instituts agronomiques méditerranéens (Bari, Chania, Montpellier et Saragosse).

Avec au cœur de son activité trois missions fondamentales (formation, recherche, coopération), le CIHEAM s'est progressivement imposé comme une référence dans ses domaines d'activité : l'agriculture, l'alimentation et le développement des territoires ruraux en Méditerranée.

#### **A propos de l'Observatoire du CIHEAM**

L'Observatoire méditerranéen du CIHEAM est un instrument d'analyse et de débat sur l'agriculture, le monde rural et l'alimentation en Méditerranée.

---

**[www.ciheam.org](http://www.ciheam.org)**

---

*Les propos tenus dans cette note engagent la responsabilité des auteurs, et en aucun cas celle du CIHEAM.*