

PARTIE I

La Méditerranée dans les négociations de l'OMC

1 Les négociations commerciales multilatérales et leurs implications pour les pays méditerranéens

1.1 - L'Accord sur l'agriculture et les pays méditerranéens

La plupart des pays de la région méditerranéenne se sont montrés fort intéressés à participer au système commercial multilatéral. Cet intérêt commun est manifeste au vue (i) du nombre de pays méditerranéens (PM) qui ont participé à la création de l'OMC en 1995 (UE, Égypte, Israël, Maroc, Slovénie, Tunisie et Turquie), (ii) de la liste des PM qui ont rejoint l'organisation après 1995 (Albanie, Croatie et Jordanie) et (iii) des PM qui ont introduit une demande d'adhésion à l'OMC (Bosnie-Herzégovine, Liban, Serbie et Monténégro, Algérie, Libye et Syrie).

La volonté de participer à l'OMC reflète une stratégie de croissance commune s'appuyant sur une économie ouverte. À l'heure actuelle, aucun gouvernement dans la région ne s'oppose à participer au processus de mondialisation. Tous les PM prennent les mesures nécessaires pour appliquer aux différents niveaux les accords de l'OMC, y compris l'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC. Les engagements pris concernant la réduction des subventions à l'exportation, du soutien interne et des droits à l'importation sur les produits agricoles ont été interprétés comme des étapes importantes menant à une réforme des échanges agricoles. Cet objectif est partagé par la plupart des pays de la région.

Les PM présentent clairement des caractéristiques communes. Dans la région, les systèmes agricoles sont hétérogènes mais ont des schémas similaires de spécialisation des produits où la prépondérance des produits dits méditerranéens (huile d'olive, vin, fruits et légumes) est manifeste. Les structures des exploitations agricoles ont en général des liens historiques et l'ajustement structurel reste un problème non encore résolu dans de nombreuses régions agricoles méditerranéennes. En outre, ces pays connaissent les mêmes problèmes en matière d'environnement, essentiellement en liaison avec la pression sur les ressources en eau et les ressources en sols relativement ingrats. Les populations méditerranéennes partagent aussi un même type de régime alimentaire basé sur une combinaison traditionnellement saine de produits alimentaires. Enfin, les paysages agricoles sont directement liés à l'héritage culturel qui est le fruit de nombreuses générations d'agriculteurs.

Malgré cette longue liste de valeurs communes, les PM n'ont pas adopté une approche unique pour intégrer leurs zones agricoles et rurales dans le système commercial mondial. La latitude considérable laissée aux pays par l'Accord sur l'agriculture pour mettre au point leur propre politique agricole a abouti à des politiques intérieures et commerciales très différentes les unes des autres. Cette marge de manœuvre a été interprétée différemment par les PM Membres de l'OMC

et a débouché sur une série d'engagements adoptés après la conclusion du Cycle d'Uruguay.

L'encadré 1.1 présente un résumé des engagements pris par les PM après la signature de l'Accord sur l'agriculture. Les PM développés (en substance l'UE et Israël) ont choisi de garder leur option d'accorder une aide à l'agriculture dans les trois principaux piliers de la négociation, à savoir les subventions à l'exportation, l'accès aux marchés et le soutien interne. La Slovénie et Chypre sont maintenant des États membres de l'UE.

Les différences entre les pays méditerranéens développés et ceux en voie de développement sont tout particulièrement marquées en ce qui concerne le soutien interne. Actuellement, les PM développés souhaitent garder la catégorie bleue (subventions qui exigent des agriculteurs de limiter la production, voir article 6.5 de l'AsA), tout au moins dans une certaine mesure, parce qu'ils la voient comme un instrument facilitant la transition et l'abandon des subventions ayant un effet de distorsion et permettant d'éviter des coûts sociaux élevés dans les zones rurales.

Les autres pays méditerranéens Membres de l'OMC ont utilisé des formes d'aides aux exploitations beaucoup moins généreuses. À part l'UE et Israël, le seul pays dans la région autorisé à accorder des subventions à l'exportation est la Turquie, mais ce pays a appliqué des sauvegardes spéciales et un soutien interne ayant un effet de distorsion sur le commerce au-delà du niveau *de minimis* (10% de la valeur de la production pour les pays en développement). La Tunisie et le Maroc peuvent avoir recours à certaines clauses de sauvegarde spéciale et mesures de soutien interne entraînant des distorsions du commerce mais pas à des subventions à l'exportation. La Jordanie n'invoque pas la clause de sauvegarde spéciale ou les subventions à l'exportation mais a juste gardé une option quant au soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. L'Égypte n'a pas de droits au-delà du montant *de minimis* de soutien entraînant des distorsions des échanges.

Les PM en développement jouissent d'un Traitement spécial et différencié (TSD) pour un certain nombre de dispositions de l'Accord sur l'agriculture. Pour ce qui est du soutien interne, par exemple, le TSD offre une certaine flexibilité aux pays en développement leur permettant d'accorder aux agriculteurs un soutien ayant des effets de distorsion du commerce, comme l'extension de la clause *de minimis* et les dispositions de l'article 6.2 de l'Accord sur l'agriculture (ils peuvent accorder des subventions à l'investissement et des subventions aux intrants qui sont généralement disponibles et font partie intégrante des programmes de développement, et fournir un soutien interne pour aider les agriculteurs à abandonner la production de cultures illicites). Les PM en développement peuvent aussi subventionner le transport et la commercialisation (article 9.4 de l'AsA).

Encadré 1.1 - Pays méditerranéens : résumé des engagements

OMC, membres : Albanie (2000), UE, Croatie (2000), Égypte, Jordanie (2000), Slovénie, Israël, Maroc, Tunisie, Turquie.

OMC, observateurs : Bosnie-Herzégovine, Liban, Monténégro, Serbie, Algérie, Libye.

Pour ce qui est des pays du bassin méditerranéen, les engagements pris dans le cadre du Cycle d'Uruguay peuvent être résumés comme suit :

Concurrence à l'exportation

Subventions à l'exportation : Pays méditerranéens qui peuvent subventionner les exportations, mais seulement pour les produits pour lesquels des engagements de réduction des subventions ont été pris. Le nombre de produits est indiqué entre parenthèses : UE15 (20), Chypre (9), Israël (6), Turquie (44).

Accès aux marchés

Droit aux contingents tarifaires : Actuellement, 43 Membres de l'OMC ont inscrit un total de 1 425 contingents tarifaires dans leurs listes d'engagements. Le nombre de contingents tarifaires pour chaque pays est indiqué entre parenthèses : Croatie (9), UE15 (87), Israël (12), Maroc (18), Slovénie (20), Tunisie (13).

Droit aux sauvegardes spéciales : Actuellement, 39 Membres de l'OMC se sont réservés le droit d'appliquer un total de 6 156 mesures de sauvegarde spéciales sur des produits agricoles. Le nombre de produits visés dans chaque cas est indiqué entre parenthèses : UE (539), Israël (41), Maroc (374), Tunisie (32).

Soutien interne

Catégorie orange : 34 Membres de l'OMC se sont engagés à réduire leurs mesures de soutien interne ayant des effets de distorsion sur les échanges qui entrent dans la catégorie orange : Croatie, Israël, Jordanie, Maroc, Slovénie, Tunisie, UE.

Toutefois, dans la pratique, les PM en développement ont moins de possibilités de soutenir leur secteur agricole que ne l'ont les pays développés. Ayant l'option de garder le soutien *de minimis* ayant un effet de distorsion des échanges, les mesures du TSD et les politiques de la catégorie verte énumérées dans l'Annexe 2 de l'AsA ne constituent pas un encouragement suffisant lorsque les ressources financières sont faibles. Les rapports AgriMed de ces dernières années ont souligné les plaintes de certains PM en développement suivant lesquelles beaucoup des subventions actuellement permises à la portée des pays plus riches pourraient avoir des effets de distorsion des échanges. Parmi ces subventions, on peut citer les versements directs aux producteurs, y compris le soutien du revenu découplé adopté dans la mise en œuvre de la révision à mi-parcours (RMP) de l'Agenda 2000. Ceci a été compris par les PM en développement comme un signe de deux poids deux mesures dans l'interprétation du système commercial mondial par les pays développés. Suivant ce point de vue, les conditions résultant du Cycle

d'Uruguay seraient plus favorables aux agriculteurs de l'UE qu'à ceux vivant dans le reste de la région méditerranéenne.

La question qui se pose, compte tenu de l'expérience passée de la mise en œuvre des accords du Cycle d'Uruguay, est de savoir si le cycle actuel de négociations reproduira la situation commerciale déséquilibrée ou si, au lieu de cela, des mesures de correction seront prises. Le développement rural semble, il est vrai, être une préoccupation commune tant aux pays en développement qu'aux pays développés de la région méditerranéenne. Cela plaiderait en faveur d'un certain degré de flexibilité afin de mieux prendre en compte les considérations autres que d'ordre commercial comme la protection de l'environnement. Toutefois, alors que les pays de l'UE ont encore les moyens financiers pour financer les politiques agricoles et rurales malgré les réductions progressives du budget de la PAC, les PM en développement ne disposent pas du budget nécessaire et ne peuvent que recourir à une protection aux frontières pour soutenir les produits spéciaux et sensibles. C'est pourquoi le débat actuel s'est transformé en une discussion sur les deux grandes questions, à savoir a) dans quelle mesure doit être revue la marge actuelle accordée par l'AsA pour les politiques intérieures et commerciales et b) dans quelle mesure les dispositions revues devraient accorder aux pays en développement de la région un traitement différencié et plus favorable.

1.2 - Groupes et positions

Les négociations commerciales multilatérales actuelles ont commencé sur la base de l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture. Les PM, membres de l'OMC, ont pris part aux négociations visant à arriver à des "réductions progressives substantielles du soutien et de la protection qui aboutiraient à une réforme fondamentale". La déclaration de Doha (novembre 2001) a confirmé cet objectif mettant en avant les efforts en vue "d'établir un système de commerce équitable et axé sur le marché" inséré dans un Programme pour le développement global. Après l'impasse de Cancún en septembre 2003 et jusqu'en mars 2004, les négociations ont été bloquées. En juillet 2004, la situation a évolué et un nouvel accord a été conclu à Genève ("Ensemble des résultats de juillet") qui contient les grandes lignes (ou "cadres") à utiliser pour compléter les "modalités" concernant l'agriculture. Il a été convenu que les modalités devront en définitive porter sur les trois piliers de la réforme agricole - soutien interne, concurrence à l'exportation et accès aux marchés - d'une manière équilibrée et équitable. Bien que l'Ensemble des résultats de juillet ait été utile pour prévenir un échec brusque des négociations, il restait encore de nombreux points de désaccord (voir les sections suivantes).

La section précédente a montré que divers engagements avaient été pris par les PM après la conclusion du Cycle d'Uruguay. Des divergences continuent à exister dans le cycle actuel des négociations de l'OMC. Les prochains paragraphes présentent un aperçu des principales positions défendues par les PM en vue d'identifier les

différences et les similarités. Au bout du compte, la question est de savoir si les PM pourront adopter une approche commune en ce qui concerne la dernière partie du Cycle de Doha et intégrer leurs secteurs agricoles dans le système commercial multilatéral.

Les coûts de transaction élevés liés à des négociations d'une telle complexité (l'OMC a 148 Membres et les décisions sont prises par consensus) ont pu être en partie diminués grâce au groupement des pays. En effet, bien que les négociations commerciales multilatérales ne soient plus l'affaire d'une Quadrilatérale (USA, UE, Japon et Canada), le groupe dit des "Cinq parties intéressées", comprenant les USA, l'UE, le Brésil, l'Inde et l'Australie, constitue actuellement le groupe clé des négociations pour le Cycle de Doha. Le Brésil et l'Inde sont maintenant à la table d'honneur en tant que leaders du monde en développement et participent intensément au processus de négociation.

Un certain nombre de pays exportateurs forment le Groupe de Cairns qui préconise une libéralisation substantielle et large des échanges agricoles. Toutefois, l'émergence du G-20 (comprenant de grands acteurs du monde en développement), juste avant la Conférence de Cancún, a permis de rééquilibrer la scène des négociations. Parmi les autres groupes importants actifs, on peut citer le G-10 (aussi appelé "amis de la multifonctionnalité"), le G-90 (les pays de l'Union africaine, du groupe Asie-Caraïbes-Pacifique et des pays les moins avancés [PMA]), les pays de l'Initiative en faveur du coton (Bénin, Burkina Faso, Tchad, Mali) et le G-33 (économies vulnérables avec de petits agriculteurs).

Tableau 1.1 - Groupes de pays et participation des PM à l'OMC

Groupe	Principal objectif	Exemples de membres	Membre méditerranéen
Groupe de Cairns (exportateurs)	Accès aux marchés et réduction du soutien interne	Australie	Non
G-10 (importateurs nets)	Considérations autres que d'ordre commercial	Norvège, Japon	Israël
G-20 (pays en développement)	Réduction du soutien interne et des subventions agricoles des pays industrialisés; peu centré sur l'accès aux marchés	Brésil, Inde et Chine	Égypte
G-33 (pays en développement)	Produits spéciaux et sauvegardes spéciales pour soutenir les petits agriculteurs	Indonésie	Turquie
G-90 (PMA, Union africaine & ACP)	Préservation du traitement préférentiel	Botswana et Maurice	Maroc, Tunisie et Égypte
Communautés européennes	Préservation du modèle agricole européen	États membres de l'UE	Espagne, Grèce, France, Italie, Portugal, Slovénie, Malte, Chypre
Cinq parties intéressées	Principales parties participant aux négociations agricoles de l'OMC	UE, USA, Brésil, Inde et Australie	

Note : L'annexe I présente une liste des groupes et de leurs membres.

Où se trouvent les PM ? Il faut noter que l'appartenance à un groupe particulier n'empêche pas un pays de prendre part à d'autres groupes ou de faire connaître des opinions individuelles. En outre, plusieurs PM ont adhéré ces dernières années à l'UE, si bien que leur position s'inscrit dans l'UE et qu'ils peuvent maintenant un peu influencer ce groupe. D'autres PM sont encore exclus des négociations commerciales multilatérales en raison de leur statut de non-membre de l'OMC. Malgré l'existence de groupes de négociations, l'analyse des positions dans le cadre des négociations agricoles reste complexe comme le montrent les paragraphes suivants.

- La plupart des PM développés (Chypre, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Slovénie et Espagne) sont membres de l'Union européenne et ont coordonné leurs positions à l'OMC avec les autres États membres de l'UE (mais ne partagent pas nécessairement le même point de vue que les pays européens du Nord).

- Israël fait partie du G-10, un groupe de pays majoritairement développés qui attachent une importance toute particulière au rôle du secteur agricole pour répondre aux considérations autres que d'ordre commercial.
- L'Égypte participe au G-20, groupe qui a joué un rôle significatif lors de la Conférence de Cancún et s'efforce de faire pression sur l'UE et les USA dans le domaine de la libéralisation agricole et de la réduction du soutien à l'agriculture, bien que certains pays du groupe pensent que l'amélioration de l'accès aux marchés devrait être abordée avec prudence dans les pays les plus pauvres.
- La Turquie est membre d'un autre groupe, le G-33 conduit par l'Indonésie, qui met l'accent sur les propositions portant sur le traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les produits spéciaux.
- Quant au Maroc et à la Tunisie, ils partagent certains des objectifs du G-20 et du G-33. Toutefois, ils n'ont participé aux groupes de pays que par le biais de l'Union africaine (dont fait partie aussi l'Égypte) et par le G-90. Il s'agit là d'une alliance regroupant la plupart des membres de l'Union africaine, des ACP et des PMA.

Le G-90 partage avec le G-20 et le G-33 l'idée que l'agriculture joue un rôle crucial dans le développement économique et la lutte contre la pauvreté. Tout comme le G-20, le G-90 s'est opposé à Cancún aux tentatives faites par les USA et l'UE d'inclure dans le Programme de Doha ce qui a été appelé les "questions de Singapour", à savoir l'investissement, la politique en matière de concurrence, la transparence des pratiques de passation des marchés publics ainsi que la facilitation des échanges. Les plus actifs parmi eux ont été le Kenya dans le Groupe africain, l'Ouganda ou la Tanzanie au nom des PMA et parfois les pays des Caraïbes, la Guyane ou la Jamaïque. Toutefois, sur le plan politique, beaucoup de pays dans ce groupe sont vulnérables aux pressions exercées par les USA et l'UE, vu que la plupart ont des accords commerciaux préférentiels d'une sorte ou d'une autre avec les USA (ex. Africa Growth and Opportunity Act) ou l'UE (ex. Cotonou, Accords d'association) et dépendent de ces puissances pour les aides et les prêts.

En fait, il n'existe actuellement pas de définition claire du G-90 et même la Commission de l'UE n'a pas clarifié la question de savoir si le traitement à accorder aux économies les "plus vulnérables" devrait s'étendre aux pays comme le Maroc, l'Égypte et la Tunisie considérés comme "moralement" moins bien placés que les PMA pour y figurer. Les pays méditerranéens africains sont plus développés que les PMA et ont signé ou négocié des accords bilatéraux avec l'UE et les USA ; ils n'ont pas les mêmes possibilités que les PMA d'invoquer le libre accès aux marchés des pays développés.

En résumé, l'expérience en matière de négociations agricoles semble indiquer un manque de consensus entre les PM quant à leurs stratégies de négociation en ce qui concerne le Programme de Doha. Alors que les PM développés soutiennent la nécessité de faciliter la réforme agricole par des mesures de soutien, mais de nature à avoir moins d'effets de distorsion, les PM en développement semblent s'opposer aux subventions agricoles dans les pays de l'OCDE. Toutefois, l'Égypte semble

mettre plus l'accent sur cet aspect, tandis que la Turquie, la Tunisie et le Maroc sont plus prudents en ce qui concerne l'ouverture multilatérale de leurs marchés intérieurs. De plus, l'érosion des préférences constitue encore un problème dans les PM africains.

Un point commun dans tout le bassin méditerranéen est qu'aucun pays de cette région n'appartient au Groupe Cairns et que les PM sont loin de préconiser une libéralisation générale des marchés agricoles. Au contraire, la question des produits sensibles et spéciaux est posée par beaucoup de pays de la région. Tous les PM utilisent des mesures aux frontières, de différents degrés, pour protéger leurs secteurs agricoles. La plupart des pays de la région ont des régions agricoles vulnérables. Dans les pays en développement, c'est le développement qui est en jeu et qui est lié au fait qu'une partie significative de la main-d'œuvre vit dans les zones rurales, est souvent analphabète et qu'une reconversion à d'autres activités est impossible du jour au lendemain. La plus haute priorité pour les PM en développement dans les négociations agricoles est d'éviter une accélération inconsidérée du rythme de la libéralisation des importations agricoles.

La plupart des PM sont sous pression à cet égard, mais beaucoup de PM en développement désirent aussi exporter et aimeraient en conséquence voir s'ouvrir le marché de l'UE. En outre, les PM en développement sont plus "offensifs" quant à l'élimination du soutien ayant des effets de distorsion des échanges dans les pays de l'OCDE. En ce qui concerne les intérêts défensifs, l'UE s'intéresse non seulement à contrôler la libéralisation du marché mais aussi à adoucir la transition à des subventions entraînant moins de distorsions et à conserver les soutiens internes de la catégorie orange ou bleue.

1.3 - Points de controverse et état d'avancement

Le document de référence permettant de juger l'état d'avancement des négociations est le Cadre de juillet 2004 (ou, pour être plus précis, "*Annexe A du Programme de travail de Doha: décision adoptée par le Conseil général le 1er août 2004*"). Ce document a été approuvé par les Membres de l'OMC et, en été 2005, représentait "*l'acquis*" des négociations sur l'agriculture. Le Cadre de juillet a établi des lignes directrices générales pour les modalités de chacun des trois piliers; ces lignes directrices seront précisées au cours de la dernière partie du cycle. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire en ce qui concerne la définition des "modalités" pour la réforme de l'AsA à adopter à la Conférence ministérielle de Hong Kong prévue pour décembre 2005. Sur de nombreux points, le Cadre est trop général, ceci afin d'éviter que les Membres de l'OMC ne se retrouvent dans une impasse dans les

négociations agricoles en reportant simplement à plus tard un éventuel accord sur des sections spécifiques¹.

1.3.1 - Soutien interne

Le Cadre de juillet prévoit :

- Des réductions substantielles des mesures de soutien ayant des effets de distorsion. Les pays qui ont des niveaux plus élevés devant procéder à des abaissements plus importants à partir des niveaux "consolidés".
- Le soutien de la catégorie orange ("MGS totale consolidée finale") sera également réduit à l'aide d'une formule étagée, de façon à ce que les niveaux de soutien plus élevés fassent l'objet de réductions plus importantes.
- Le soutien *de minimis* sera réduit d'un montant à négocier.
- Le soutien de la catégorie bleue sera plafonné à 5% de la valeur de la production agricole.
- Des réductions du niveau **global** de soutien ayant des effets de distorsion des échanges - catégorie orange, soutien *de minimis* et catégorie bleue combinés - en utilisant une "formule étagée" qui sera conçue de façon à ce que les niveaux de soutien plus élevés fassent l'objet d'abaissements plus importants. Cette catégorie combinée est appelée Soutien global ayant des effets de distorsion des échanges.
- Le nouveau plafond pour le Soutien global ayant des effets de distorsion des échanges à la fin de la période de mise en œuvre sera la valeur la plus faible du soutien ayant des effets de distorsion des échanges résultant i) de la réduction globale et ii) de la somme des réductions/plafonds des trois composantes.
- Les MGS par produit seront plafonnées.
- Les critères définissant le soutien de la catégorie verte seront réexaminés et clarifiés pour faire en sorte que ce soutien n'ait pas d'effet de distorsion des échanges, ou au plus des effets minimes. Dans le même temps, il faudra préserver les concepts fondamentaux, les principes et le caractère effectif de la catégorie verte, et tenir compte des considérations autres que d'ordre commercial telles que la protection de l'environnement et le développement rural.

Parmi les Membres de l'OMC, l'UE a la MGS la plus grande avec 35,3 milliards d'USD en 2002, bien que ce montant soit nettement plus bas que la MGS faisant l'objet d'engagement de réduction (61 milliards d'USD). L'adhésion de la Slovaquie ne changera pas de façon significative les chiffres de l'UE. En 2001, Israël avait une MGS appliquée de 248,2 millions d'USD et une MGS faisant l'objet d'un engagement de réduction de 586,0 millions d'USD. Les MGS courantes et faisant l'objet d'un engagement de réduction sont nettement plus basses au Maroc, en Jordanie et en Tunisie. Ce dernier pays a rapporté un chiffre de zéro pour le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges non exempté en 2001. La Tunisie, le Maroc et

¹ Nous examinerons dans la dernière section de ce chapitre les propositions faites par les USA et l'UE en octobre 2005.

la Jordanie ont droit aux exceptions du Traitement spécial et différencié et devraient probablement les garder après un accord possible dans le cadre du Cycle actuel.

Les disciplines proposées concernant le soutien global ayant des effets de distorsion des échanges dans le Cycle actuel sont très importantes parce qu'elles sont à même d'exercer une plus grande pression sur le soutien effectif accordé par les pays individuels que cela n'était le cas avec les disciplines du Cycle d'Uruguay. Le Cycle d'Uruguay n'a établi des disciplines que pour certaines composantes individuelles mais pas pour la somme de ces composantes. La question est de savoir s'il faut harmoniser aux niveaux absolus ou relatifs du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges. Certains petits pays, comme la Norvège et la Suisse, ont une MGS élevée par rapport à la valeur de leur production agricole nationale. Toutefois, exprimée en chiffres absolus, la pression est mise sur l'UE qui se situera probablement dans la tranche supérieure du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges. Le Japon et les États-Unis devraient se trouver à un deuxième niveau. Les autres pays développés pourraient être à un troisième niveau et enfin les pays en développement dans un dernier niveau, conformément au principe du TSD.

Toutefois, le Cadre a reconnu le "rôle de la catégorie bleue dans la promotion des réformes de l'agriculture", ce qui peut être considéré comme une victoire de l'UE et un moyen de gagner du temps. Il est vrai que, d'après le Cadre, les versements de la catégorie bleue ne devraient pas dépasser 12 milliards d'euros (c'est-à-dire environ 5% de la valeur de la production agricole de l'UE en 2003). Cependant, comme nous le verrons dans la section suivante, les récentes réformes de la PAC offrent une marge suffisante à l'UE pour effectuer de nouvelles réductions au niveau de la MGS, de la catégorie bleue, du *de minimis* et du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges. L'action clé pour les prochaines saisons, après la révision à mi-parcours, sera la conversion des paiements ayant des effets de distorsion des échanges en paiements uniques découplés que l'UE considère faire partie de la catégorie verte. Du point de vue des USA, il y a clairement avantage à élargir la définition de la catégorie bleue afin d'y inclure leurs paiements contractuels (effectués sur base du nombre d'animaux ou des superficies "fixes et invariables"). Ils devraient sinon les intégrer dans les limites du plafond de la MGS totale. À 5% de la valeur de la production, la règle de la catégorie bleue distincte donne droit à un soutien supplémentaire de 9,5 milliards d'USD aux États-Unis (IPC, 2005).

Tableau 1.2 - Soutien interne notifié : catégories orange, bleue et TSD (million d'USD)

	Année	MGS appliquée	MGS consolidée	Traitement Spécial et Différencié	Catégorie bleue
UE	2001/2002	35 710,3	61 053,6		21 569,0
Slovénie	2003	11,7	56,2		39,5
Tunisie	2001	0,0	43,1	60,5	
Israël	2001	248,2	585,9		
Maroc	2002	24,7	64,1	129,9	
Jordanie	2002	1,0	2,0	0,6	

Source : Communications des Membres de l'OMC et exposé de l'auteur.

Les PM restants qui ont gardé un certain soutien de la MGS ont procédé à des réductions significatives au niveau de la MGS appliquée (voir tableau 1). Cela signifie que d'autres réductions au niveau de la MGS consolidée ne devraient pas entraîner de contraintes. Tous les PM en développement seront touchés par le *de minimis* ou, étant donné leurs niveaux absolus de MGS totale consolidée finale, sembleraient devoir relever d'un des niveaux les plus bas. En outre, le Cadre établit que les pays en développement seront autorisés à appliquer des réductions plus faibles sur des périodes plus longues, et continueront à pouvoir bénéficier d'exemptions au titre de l'article 6.2 de l'Accord sur l'agriculture. De plus, la réduction *de minimis* sera négociée et un traitement spécial sera accordé aux pays en développement, qui seront exemptés s'ils "consacrent presque tout le soutien *de minimis* aux agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées". D'après la proposition du G-20, les pays en développement n'ayant pas de droit au titre de la MGS (comme l'Égypte) seraient exemptés de la réduction.

La plupart des PM en développement souhaitent que les négociations actuelles prévoient un contrôle plus strict des subventions des pays développés qui concernent aussi la catégorie verte. Toutefois, une fois démontré que le soutien de la catégorie n'a qu'un effet minimal de distorsion, il pourrait y avoir un consensus des intérêts entre les pays des rives du nord et du sud de la Méditerranée :

- Les PM du Sud aimeraient introduire des dispositions tenant compte des types de programmes adaptés aux réalités de leurs zones rurales pauvres et qui puissent satisfaire au critère fondamental du soutien ayant des effets de distorsion sur les échanges au plus minimes.
- Les pays développés du Nord, en substance l'UE, qui se sont lancés dans une réforme approfondie des politiques de soutien couplé craignent beaucoup que le moindre changement apporté au libellé actuel ait l'effet pervers de compromettre leurs réformes.

La question de savoir si la catégorie verte est un exemple du "deux poids deux mesures" de l'UE ou une "solution appropriée pour des politiques ciblées sur leurs préoccupations sociales et politiques et autres préoccupations non commerciales" continuera à faire l'objet de futurs débats. Il semble que les contraintes imposées sur la catégorie orange, la catégorie bleue et le soutien *de minimis* dans les économies développées ajouteront des arguments favorisant l'acceptation par les pays en développement de la catégorie verte comme ligne directrice pour les politiques agricoles dans les années à venir. Nous reviendrons sur cette question à la fin de ce chapitre.

1.3.2 - Concurrence à l'exportation

En ce qui concerne la **concurrence à l'exportation**, le Cadre inclut un objectif convenu pour ce pilier, à savoir l'élimination des subventions à l'exportation pour une date 'crédible'. L'Accord cadre se réfère à "toutes les formes de subventions à l'exportation", ce qui signifie une élimination en parallèle des éléments subventionnés des crédits à l'exportation bénéficiant de l'appui des pouvoirs publics (avec l'élimination progressive des crédits et des programmes d'assurance de plus de 180 jours), l'aide alimentaire et les monopoles d'exportation agréés par l'État. Les négociations permettront aussi d'élaborer des disciplines applicables à toutes les mesures à l'exportation dont les effets sont équivalents à ceux des subventions. La dernière étape des négociations s'attachera à finaliser l'identification des politiques aux effets équivalents dans le cadre des crédits à l'exportation ayant des périodes de remboursement égales ou inférieures à 180 jours, de certains types d'aide alimentaire et de certaines pratiques des entreprises commerciales d'État exportatrices.

Parmi les membres de l'OMC, l'UE représente 92% des subventions à l'exportation en valeur, avec des dépenses s'élevant à 29,3 milliards d'USD de plus que pour la période 1995-2000. Cependant, en 2000-2001, l'UE a accordé des subventions à l'exportation pour 2,6 milliards d'USD, c'est-à-dire bien en dessous de la valeur engagée de 7,5 milliards d'USD. Le plafonnement de la valeur pour les subventions à l'exportation n'a pas entraîné de restrictions pour l'UE. Par contre, la consolidation des quantités a été beaucoup plus contraignante en ce qui concerne les flux d'exportation pour certains produits (riz, volaille, œufs, porc, fruits et légumes ainsi que les produits laitiers).

Sur le plan offensif, l'UE se concentre sur d'autres types de subventions à l'exportation. La plupart des PM ne seront guère concernés, à l'exception d'Israël et de la Turquie, mais l'élimination des subventions à l'exportation peut prendre plus longtemps pour la Turquie en tant que pays en développement. Les autres PM en développement auront le droit de subventionner le transport et la commercialisation (article 9.4 de l'AsA) "pendant une période raisonnable à négocier" après la date de la suppression des principales subventions.

Une autre question concernant les subventions à l'exportation pour certains PM peut être les méthodes d'action des entreprises commerciales d'État exportatrices. En fait, les discussions portent sur les moyens d'éviter que les activités des entreprises commerciales d'État ne soient utilisées pour détourner les engagements concernant les subventions à l'exportation. Il pourrait s'ensuivre un contrôle plus strict d'organismes comme l'Office national de l'huile (ONH) en Tunisie qui a été créé et maintenu pour garantir un revenu minimum aux producteurs d'huile d'olive, un secteur de grande importance économique et sociale pour la Tunisie. Toutefois, conformément au Cadre, les entreprises commerciales d'État des pays en développement jouiront de dispositions spéciales pour préserver la stabilité des prix intérieurs.

1.3.3 - Accès aux marchés

Le Cadre engage les Membres à effectuer "des améliorations substantielles de l'accès aux marchés pour tous les produits" en développant "une approche unique" : tous les pays, sauf les pays les moins avancés, doivent contribuer en améliorant l'accès aux marchés pour tous les produits. Cela signifie que tous les membres de l'OMC de la région méditerranéenne devront faire des concessions dans ce pilier.

Le Cadre mentionne les réductions tarifaires soumises à deux principes : (a) la 'progressivité', c'est-à-dire des abaissements plus importants des tarifs plus élevés et (b) la flexibilité concernant les "produits sensibles" et les "produits spéciaux" en s'appuyant sur le critère des 'besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural'.

L'accès aux marchés semble être le pilier le plus sensible. Alors que les concessions dans les deux premiers piliers toucheront essentiellement les économies industrielles, en particulier l'UE et les USA, le pilier de l'accès aux marchés touche tout le monde, à l'exception probable des PMA. Juste après le Cadre de juillet, il était nécessaire que les négociations progressent sur : (a) le type de la formule de réduction tarifaire qui produirait des "améliorations substantielles de l'accès aux marchés", avec une approche progressive ; (b) la façon dont on pourrait traiter les produits sensibles de tous les pays et la façon dont on pourrait accorder une flexibilité additionnelle aux pays en développement pour leurs "produits spéciaux" et la façon dont ils pourraient utiliser leurs mesures de "sauvegarde spéciale" pour faire face à des poussées des importations ou à des baisses de prix ; et (c) la façon de traiter les intérêts contradictoires des pays en développement en ce qui concerne l'accès préférentiel aux marchés des pays développés.

Le choix des formules pour les réductions tarifaires est crucial pour les objectifs visés par le Cycle (voir encadré 1.2). De nombreux pays maintiennent des tarifs consolidés bien supérieurs aux tarifs appliqués. Parce que les réductions de tarifs dans l'OMC sont faites à partir des niveaux consolidés, des réductions substantielles de tarifs seront nécessaires pour avoir un effet sur le commerce.

L'idée fondamentale du Cadre est de diviser les lignes tarifaires des pays développés et en développement en différents ensembles de fourchettes tarifaires en fonction du niveau des droits actuellement appliqués, chaque fourchette étant soumise à des abaissements en pourcentage différents. Pour les pays en développement, les abaissements en pourcentage pour chacune des fourchettes seraient plus faibles, moins de deux tiers de ceux que les pays développés appliqueraient dans des fourchettes comparables. Pour ce qui est de la méthode de réduction tarifaire, les USA et les exportateurs agricoles préfèrent généralement recourir à une "formule suisse" ayant des effets d'harmonisation pour les abaissements, qui réduirait beaucoup plus fortement les tarifs plus élevés, même à l'intérieur de chaque fourchette. Toutefois, un consensus de plus en plus large se fait sur l'utilisation de réductions linéaires de pourcentages progressivement plus élevés pour chaque fourchette ou "approche étagée". Les pourcentages effectifs de réduction doivent faire l'objet de négociations.

En ce qui concerne les instruments de flexibilité contenus dans le Cadre, le premier concerne tous les pays qui peuvent désigner 'un nombre approprié' de produits sensibles pour lesquels la formule de réduction ne s'appliquera pas, bien que des réductions tarifaires continueront à être exigées et que l'accès aux marchés devra être amélioré par un élargissement des contingents tarifaires. Bien que cette disposition réponde surtout aux préoccupations du G-10, elle bénéficiera aussi aux secteurs fortement protégés comme celui du sucre dans l'UE. Si l'on considère que les produits avec des tarifs supérieurs à 100% sont "sensibles", alors l'Union européenne peut faire valoir que 5% de la totalité des lignes tarifaires devraient être considérées comme produits sensibles.

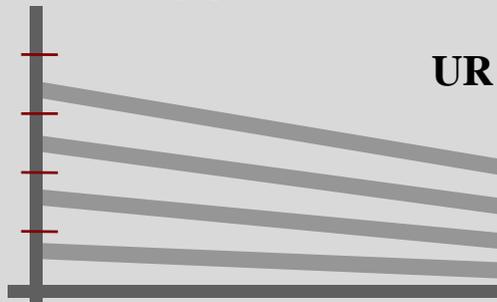
Un petit paragraphe sur les pays moins avancés indique qu'ils n'auront pas à s'engager à procéder à des réductions. Les pays développés doivent offrir un accès en franchise de droits et sans contingent à toutes les exportations des PMA, de même que les pays en développement "qui sont en position de le faire".

Un deuxième élément intéressant pour les pays développés et en développement concerne le mécanisme de sauvegarde spéciale. Alors que son maintien pour les pays développés fait encore l'objet de négociations, le Cadre introduit son utilisation par les pays en développement.

Encadré 1.2 - Approches des formules de réduction tarifaire

Les graphiques ci-après sont des représentations visuelles simplifiées des diverses approches, présentées ici uniquement de **façon schématique** pour donner une idée de la différence entre les approches. Chaque ligne représente une réduction hypothétique à partir d'un tarif de départ représentatif unique. En réalité, il y a tout un éventail de tarifs de départ dans chaque catégorie.

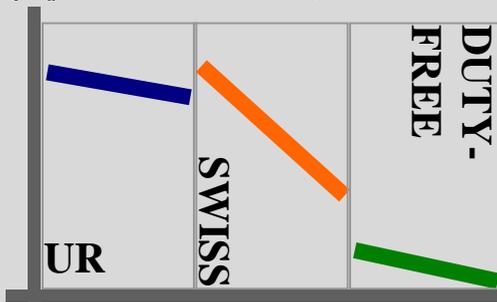
'Approche fondée sur des fourchettes' (projet de modalités, mars 2003)



Produits classés en catégories en fonction du niveau du tarif de départ.

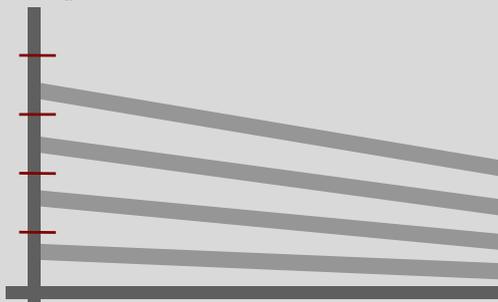
Fourchettes supérieures : réductions plus importantes. Dans le projet de modalités de mars 2003, les formules pour chaque fourchette utilisent l'approche adoptée lors du Cycle d'Uruguay (UR) (réductions moyennes soumises à des minimums).

'Approche composite' (projets de cadres de Cancún)

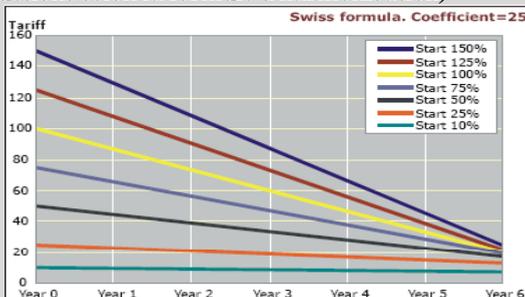


Produits classés en fonction de leur sensibilité.

Cette approche, utilisée dans les projets de cadre de Cancún, "combine" trois formules. La formule du Cycle d'Uruguay s'applique à une catégorie, la formule suisse à une autre et la franchise de droits à une troisième.

Encadré 1.2 (suite)*'Approche étagée' (Cadre de juillet)***Produits classés en fonction du niveau du tarif de départ.**

Niveaux (ou fourchettes) supérieurs : réductions plus importantes. Type de formule et nombre de niveaux? Ces points doivent encore faire l'objet de négociations dans le Cadre.

'Formule suisse' (réductions selon la formule d'harmonisation)**Réductions plus importantes pour les tarifs élevés.**

La formule suisse est un type particulier de méthode d'harmonisation. Elle utilise une formule mathématique unique pour donner :

- un éventail étroit de taux de tarifs finals à partir d'un large éventail de tarifs initiaux ;
- un taux final maximal, aussi élevé qu'ait été le tarif initial.

Source : OMC (2004), "Négociations de l'OMC sur l'agriculture. Questions visées et état d'avancement", 1 décembre 2004.

Le troisième instrument est le TSD qui permettra aux pays en développement de désigner 'un nombre approprié' de produits spéciaux en s'appuyant sur le critère des besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural. Les critères et le traitement de ces produits seront spécifiés au cours de négociations qui porteront probablement surtout sur le nombre de produits (que le G-33 des pays en développement dit devrait être déterminé personnellement par chacun) et sur la nécessité éventuelle d'abaissements tarifaires.

Les partisans du régime des produits spéciaux des pays en développement du G-33 travaillent sur les indicateurs concernant ces produits. Toutefois, certains pays en développement ayant des intérêts en matière d'exportation ont exprimé leur crainte qu'une libéralisation réduite pour les produits spéciaux pourrait freiner les échanges Sud-Sud.

Alors qu'il est relativement aisé d'arriver à une convergence entre les PM en développement sur la question de la suppression des subventions dans l'UE, il est beaucoup plus difficile d'arriver à un accord sur la question de savoir quels seront les marchés des pays concernés par la réduction tarifaire et lesquels seront protégés. La plupart des PM en développement préconiseront probablement les exemptions de réductions tarifaires agricoles, tandis que cette position ne sera pas suivie par la plupart des pays du G-20, ce qui aura pour conséquence probable d'affaiblir la position des pays en développement dans la partie finale du cycle des négociations.

Le Cadre stipule que les négociations tarifaires traiteront aussi de l'érosion des préférences commerciales due à la libéralisation du traitement de la NPF bien qu'il n'existe pas de ligne directrice sur la manière de traiter cette question. Certains pays du G-20 doutent que ces préférences apportent un réel bénéfice parce qu'elles encouragent les petits pays à dépendre d'un nombre restreint de produits non concurrentiels, découragent la diversification et empêchent d'autres pays de fournir ces produits. D'après cette argumentation, les pays dépendant actuellement des préférences se trouveraient dans une situation meilleure si les grands marchés étaient libéralisés et les subventions éliminées.

Les progrès des négociations pour l'intégration intra-arabe et la signature d'accords bilatéraux avec les USA peuvent être considérés comme une réaction tactique des PM au manque de progrès au niveau des Associations euro-méditerranéennes ainsi qu'aux timides avancées entreprises par le système multilatéral vers une libéralisation agricole. La défaillance des négociations multilatérales ouvrira la porte au régionalisme comme nous le verrons ci-après.

Le régionalisme présenterait certains avantages s'il était vu comme une "intégration profonde". C'est ce qui arriverait si des arrangements d'intégration régionale offraient un mécanisme pour l'harmonisation des systèmes de réglementation et des procédures administratives et comportaient aussi des transferts des partenaires "plus riches" vers les "plus pauvres". Toutefois, l'approche régionale pose le problème du système en étoile "hub-and-spoke" où plusieurs petits pays cherchent des accords bilatéraux avec un pays plus grand, avec le pouvoir de négociation se retrouvant au cœur de l'étoile.

1.4 - La réforme de la PAC et les négociations commerciales agricoles

1.4.1 - Découplage des soutiens

Les deux puissances influentes, les USA et l'UE, semblent assez peu disposées à éliminer le soutien interne pour l'agriculture. Dans l'UE, la PAC a avancé lentement le long de trois grandes lignes. Premièrement, le soutien du revenu a de plus en plus reposé sur les paiements directs avec une moindre importance mise sur l'intervention sur le marché. Deuxièmement, l'agriculture de l'UE est maintenant nettement plus ouverte à la concurrence étrangère que par le passé, bien que la protection aux frontières reste relativement élevée pour certains produits. Troisièmement, l'aide aux exploitations dépend beaucoup plus de la conformité aux exigences de la société moderne en matière de qualité, de sécurité alimentaire et d'environnement. La réforme MacSharry et l'Agenda 2000 ont constitué les principales étapes de ce cheminement. La réforme adoptée en juin 2003 par le Conseil des ministres maintient les mêmes orientations. Cette réforme est connue sous le nom de la révision à mi-parcours (RMP) de l'Agenda 2000 et a été examinée dans le rapport AgriMed de 2004.

La RMP a introduit un instrument apparemment nouveau connu sous le nom de "paiement unique" qui est supposé être "découplé" de la production. Un point de discussion est la signification exacte du 'découplage' et son influence sur le commerce. Dans le cadre de la RMP, le découplage se caractérise par la conversion des paiements directs au titre des différents programmes en un paiement unique par exploitation qui reste constant au cours du temps et ne dépend pas de l'affectation des terres à différentes cultures.

Un des objectifs de la RMP est de réduire la production faite dans le seul but de 'récolter' une subvention. En théorie, cela devrait diminuer la quantité de produits venant des exploitations agricoles européennes qui doivent soit être protégés des importations meilleur marché ou être déversés sur les marchés mondiaux avec des subventions à l'exportation. Le découplage signifie que le soutien du revenu dépendra moins des interventions sur les prix ; d'un point de vue politique, cela ouvre la porte à une ouverture plus grande des marchés de l'UE à la concurrence étrangère. Ainsi, l'UE vise à obtenir une reconnaissance internationale pour ses paiements découplés comme paiements de la catégorie verte, c'est-à-dire comme transferts du budget public non limités par les règles de l'OMC. Les dépenses du budget public par les paiements 'apparemment' découplés constituent le moyen choisi par l'UE et les USA pour faciliter la transition vers un marché agricole plus ouvert.

Toutefois, plusieurs remarques peuvent être faites en ce qui concerne le concept de découplage de l'UE. Premièrement, le découplage n'est que partiel et certains produits (par ex. le blé dur et le riz) continueront à recevoir des paiements spécifiques. Deuxièmement, les États membres de l'UE auront le droit de maintenir

un certain pourcentage des paiements directs actuels (c'est-à-dire les paiements de l'Agenda 2000) comme paiements spécifiques liés à la production jusqu'en 2007. Ceci a été défendu par certains États membres qui craignaient un abandon possible des terres comme conséquence du découplage total. Troisièmement, il n'est pas clair dans quelle mesure les nouveaux paiements uniques seront reconnus par les autres membres de l'OMC comme un passage convainquant de la catégorie bleue à la catégorie verte. En fait, les paiements directs complets stabiliseront un système déséquilibré de soutien du revenu non seulement au sein de l'UE mais aussi entre l'UE et les pays tiers qui n'ont pas les mêmes possibilités financières pour financer de tels paiements. Dans un sens, le processus de mondialisation pousse à une plus grande intégration des marchés agro-alimentaires, mais les chances sont loin d'être égales. La réforme de la PAC ne corrigera pas les asymétries internationales actuelles quant aux niveaux du soutien agricole.

Un argument souvent utilisé en faveur des paiements directs dans l'UE est qu'ils permettent de prendre en compte les considérations autres que d'ordre commercial comme la préservation des paysages, de l'environnement et d'autres aspects culturels liés aux activités agricoles. Les paiements directs constituent le noyau de la PAC qui officiellement vise à préserver le modèle agricole européen. Mais les liens entre le nouveau paiement unique et les considérations autres que d'ordre commercial ne sont pas clairs. Il est vrai que les exigences que doivent remplir les agriculteurs pour recevoir ces paiements sont de plus en plus liées aux conditions environnementales et d'utilisation des terres (écoconditionnalité). Mais le paiement unique est plus de nature à être une mesure de soutien du revenu plutôt qu'une politique rurale axée spécifiquement sur les considérations autres que d'ordre commercial.

1.4.2 - Pressions nationales sur la réforme de la PAC

L'exemple des négociations de l'Agenda 2000 sur la réforme de la PAC donne à penser que les facteurs internationaux étaient assez puissants pour exercer une réelle pression pour une réforme. Dans les négociations de la RMP, l'influence des pressions internationales sur la réforme de la PAC semble avoir augmenté. Cela étant, les intérêts nationaux semblent rester un obstacle majeur à une réforme en profondeur de la PAC tendant vers des systèmes de soutien agricole sans effet de distorsion des échanges.

Une approche appropriée pour comprendre l'élaboration de la politique dans le cas de la PAC serait peut-être de considérer l'interaction entre la Commission, en tant que 'chef d'entreprise', et les préférences nationales reflétées au sein du Conseil des ministres. L'intérêt largement répandu porté aux questions relatives à la qualité et à la sécurité alimentaire ainsi qu'à l'environnement semble actuellement faire que la Commission se détourne des intérêts des agriculteurs pour mettre l'accent sur des intérêts d'ordre plus général illustrés par l'approche de 'l'environnement rural'. Les intérêts non agricoles permettent à la Commission de jouer son rôle en maintenant l'initiative pour la promotion des réformes de la PAC. Toutefois, les

intérêts nationaux peuvent exercer une influence qui se traduit par un ralentissement du rythme des réformes. Ainsi, le maintien du soutien agricole est un scénario probable dans chaque réforme, parce que certains pays, comme la France, ont choisi de le défendre et que d'autres pays, comme le Royaume-Uni, ont choisi de ne pas donner la priorité à la réforme de ce soutien, même s'ils y étaient favorables. En d'autres termes, les opposants à la réforme attribuent une plus haute priorité à la PAC que les partisans de la réforme. Il est également clair que les intérêts particuliers influent sur la PAC de façon différente d'un pays à l'autre. Dans les pays qui donnent la priorité à la PAC, le vote officiel de leur ministre au Conseil semble refléter l'intérêt national. Dans d'autres pays, moins intéressés à la PAC, les intérêts nationaux influencent en général directement la Commission par l'intermédiaire des organisations d'agriculteurs ou des groupes de pression non agricole. L'orientation et la rapidité du processus de réforme doivent venir des changements au niveau des préférences de la politique nationale des États membres.

Ces dernières années, plusieurs États membres de l'UE, y compris le Danemark, la Suède et le Royaume-Uni (et plus récemment l'Allemagne et les Pays-Bas) ont plaidé en faveur d'une réforme agricole. La France et l'Irlande ont adopté un point de vue opposé, suivis habituellement par l'Autriche, la Belgique, le Luxembourg, la Grèce, le Portugal et l'Espagne. La position italienne a plus de points communs avec ce dernier groupe de pays mais l'Italie a formulé au cours de ces dernières années ses propres propositions souvent concentrées sur les questions de qualité alimentaire ou demandant une orientation plus tournée vers le Sud pour la PAC. Cette diversité des intérêts nationaux a engendré une forte inertie au niveau de la PAC.

Trois forces dominantes expliquent la réticence à procéder à une réforme de l'agriculture dans l'UE. Le premier facteur est l'importance caractéristique attachée à l'agriculture qui a été en grande partie considérée comme essentielle pour le modèle agricole européen. Il est aussi relié aux négociations commerciales internationales où l'enjeu est non seulement une politique agricole performante mais aussi la poursuite d'une politique agricole indépendante protégée de l'interférence des USA. Une deuxième pression vient des avantages financiers que reçoivent certains États membres du FEOGA. Certes la politique agricole est chère pour les contribuables européens mais le poids significatif de l'agriculture dans certains États membres signifie un montant important de transferts depuis Bruxelles et un solde financier net positif. Enfin le dernier facteur concerne le scepticisme vis-à-vis de la capacité du système de marché à assurer une allocation efficace de ressources au secteur agricole.

Par contre, le Royaume-Uni était en général favorable aux propositions de la Commission pour une réforme de la PAC, à l'exception de l'introduction de plafonds pour les paiements directs, ce qui n'est pas surprenant vu la taille moyenne plus grande des exploitations agricoles britanniques. Le gouvernement ainsi que le parlement britanniques se sont prononcés pour le découplage total et la

mise en place d'un système de politiques agro-environnementales et de développement rural. Du point de vue britannique, les propositions de la Commission prennent en compte les obligations résultant du Cycle de l'OMC. Ce point de vue est soutenu par la position de la population non agricole qui est en général sceptique vis-à-vis du soutien agricole. De plus, la pression est de plus en plus grande en ce qui concerne les conséquences des activités agricoles sur l'environnement et le bien-être des animaux.

La position de l'Allemagne sur la réforme de la PAC a également changé au cours de ces dernières années. Traditionnellement, l'Allemagne en ce qui concerne la PAC était favorable au soutien agricole via des prix élevés en concordance avec les structures agricoles inefficaces caractérisant le secteur agricole allemand, au moins avant l'unification. Le cœur du conflit pour l'Allemagne était la contradiction entre la réduction nécessaire du budget agricole (devant selon toute vraisemblance augmenter après l'élargissement) et le maintien des hauts niveaux du soutien agricole. L'intention du gouvernement allemand d'améliorer le solde financier net dans l'UE a conforté les partisans d'une large réforme de la PAC en Allemagne. Avec un ministre de l'Agriculture membre du parti des Verts, l'Allemagne s'est faite le chantre de la protection de l'environnement, de l'agriculture biologique et du bien-être des animaux. Cela implique une attitude positive vis-à-vis des politiques du deuxième pilier. Depuis que l'Allemagne a surmonté ses réticences quant à l'abandon du statu quo (comme on a pu aussi l'observer pendant les débats relatifs à l'Agenda 2000), le rapport entre les trois modèles cités a penché en faveur d'une réforme de la PAC. Ceci a permis à la Commission de prendre certaines initiatives pour les propositions au niveau de la RMP, y compris en ce qui concerne le découplage et la modulation des paiements directs.

Dans le cadre budgétaire restrictif actuel, le gouvernement allemand a favorisé une renationalisation partielle des subventions agricoles. Le Royaume-Uni, la Suède et les Pays-Bas, entre autres, semblent plus prêts à préconiser l'élimination progressive des subventions de la PAC et l'intégration des politiques agricoles dans leurs propres stratégies de développement rural. Toutefois, les États membres européens du Sud ne sont pas très enthousiastes à l'idée d'accepter un changement radical de la PAC en faveur de projets de développement rural, vu que ces pays auraient probablement à cofinancer une part significative de ces projets. La position de la France semble être complexe, étant donné qu'elle est en même temps contributeur et bénéficiaire. Bien que le débat ait beaucoup à faire avec l'allocation de ressources financières limitées, il est assez habituel de voir les agriculteurs français et européens du Sud défendre le point de vue que la PAC est à la base même de l'UE. Cela signifie que toute démarche allant vers une renationalisation des politiques agricoles est vu comme "un acte de trahison" des idéaux qui ont inspiré l'UE.

La marge de manœuvre de l'UE pour arriver à un consensus interne en vue de prendre d'autres mesures menant à la libéralisation des échanges agricoles diminuera encore après l'élargissement vu que les versements des aides

deviendront un droit acquis pour des millions d'agriculteurs dans les nouveaux États membres. Toutefois, au vu de l'affaiblissement de l'influence des agriculteurs en Europe dans les prochaines décennies suite à la baisse de leur nombre, la PAC, d'après la théorie des choix publics devrait tendre à s'orienter vers une approche plus axée sur le marché.

C'est ce que fait apparaître l'accord du Conseil sur le budget de l'UE obtenu à Bruxelles en décembre 2005. Les dépenses concernant le soutien du revenu respecteront le plan des dépenses adopté en octobre 2002, avant l'élargissement de l'UE, préservant ainsi les paiements directs correspondant à ceux convenus dans le cadre de la réforme de la PAC. Toutefois, il a été convenu d'une révision globale du budget en 2008-2009 qui inclura l'examen de la politique agricole commune et du rabais britannique. Le développement rural reste le principal perdant de ces compressions budgétaires. Cela étant, la part de l'axe "ressources naturelles" dans le budget de l'UE (contenant les dépenses de la PAC) diminuera et passera de 47% en 2006 à 40% en 2013. À leur discrétion, les États membres peuvent transférer des montants complémentaires, en deçà de ce plafond, vers des programmes de développement rural, jusqu'à concurrence d'un maximum de 20% des montants qui leur reviennent pour les dépenses de marché et les paiements directs. Les montants transférés à l'appui de mesures en faveur du développement rural, au titre de tels arrangements, ne sont pas soumis aux règles relatives au cofinancement national. C'est ainsi qu'a été prévu un système de modulation qui donne aux États membres de l'UE la chance d'approuver les transferts fondamentaux du soutien du revenu au développement rural.

1.4.3 - L'OMC impliquera-t-elle des contraintes pour la PAC ?

Les futurs changements de la PAC seront déterminés par les négociations commerciales internationales. Toutefois, avec le Cadre convenu, il est peu probable qu'une réforme de l'AsA de l'OMC nécessite impérativement une réforme de la PAC. Les changements résulteront à l'avenir de pressions internes, comme l'élargissement (voir CIHEAM, 2004) et les débats politiques au Conseil sur le futur budget. La PAC sera aussi soumise à la pression des décisions de l'Organe de règlement des différends, comme cela est arrivé avec les bananes et le sucre (voir ci-après). Les différends commerciaux représentent une source d'influence qui est liée à l'interprétation de la législation internationale et qui exercera probablement une pression sur la PAC dans les années à venir. Toutefois, le Cadre de juillet ne semble pas être en soi une source majeure de difficultés pour la future PAC.

Le fait qu'un nouvel accord n'entraînera pas de contraintes pour la PAC est dû, en grande partie, aux réformes entreprises ces dernières années :

- L'initiative *"Tout sauf les armes"* qui assurera aux pays les moins avancés un accès total aux marchés de l'UE.
- L'extension des accords préférentiels qui touchent 64% de la totalité des importations agricoles de l'UE.

- Le fait que l'UE est le plus grand importateur agro-alimentaire au monde, avec des importations s'élevant à 69,8 milliards d'euros comparés aux USA avec 61,6 milliards d'euros.
- La réforme des prix après l'achèvement de l'Agenda 2000 et de la RMP facilitera une réduction substantielle des subventions à l'exportation. La question est de savoir si les réformes de la PAC et le calendrier pour l'élimination des subventions aux exportations à une "date crédible" sont compatibles. Le projet de texte ministériel de Hong Kong semble assez favorable à l'UE. Un accord a été conclu sur une élimination en parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations et des disciplines sur toutes les mesures relatives aux exportations ayant un effet équivalent à mener à bien d'ici fin 2013.
- La RMP permet une réduction importante de la MGS et du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges. Même dans l'hypothèse prudente d'un découplage partiel (voir Velazquez, 2004), tant la MGS consolidée que le soutien global ayant des effets de distorsion des échanges peuvent être réduits de plus de 60%. Et la catégorie bleue sera effectivement inférieure au niveau consolidé de 5% de la valeur de la production agricole de l'UE. Vu que l'Union européenne compte un plus grand nombre de pays membres sans avoir augmenté ses dépenses au titre de la catégorie bleue, le pourcentage des dépenses par rapport à la valeur globale de la production baissera naturellement.

Sur la base des prévisions établies par le ministère de l'Agriculture des USA pour ce qui concerne les prix du marché, Brink (2005) conclut que l'Union européenne et les États Unis pourraient absorber des réductions de respectivement 72% et 61% dans leur engagement de MGS totale sans changement significatif de leur politique. Les prévisions de Brink tiennent compte des changements opérés dans les programmes agricoles de l'UE suite à la RMP, en particulier du passage de paiements de la catégorie bleue à la catégorie verte, et de la prolongation de la US Farm Act actuelle au-delà de 2007 (avec l'inclusion des paiements contracycliques dans la catégorie bleue). Ces résultats tendent à confirmer la conclusion que des pourcentages très élevés de réduction de la MGS totale et du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges seraient nécessaires pour rendre obligatoire des changements importants des politiques de soutien de ces pays.

1.5 – Perspectives : l'avenir du système commercial multilatéral

Les derniers jours juste avant le bouclage de ce document, un certain nombre de propositions, de réunions et d'événements ont eu lieu dans le cadre des négociations du Cycle de Doha. Beaucoup d'entre eux ont pu déjà être abordés, toutefois il pourrait être intéressant de se pencher de plus près sur la proposition des USA concernant l'agriculture ainsi que sur la proposition de l'UE qui s'ensuit.

En octobre 2005, les USA ont présenté un plan ambitieux pour débloquer les négociations sur les modalités pour l'AsA. En effet, jusqu'à cette date, les négociations commerciales multilatérales semblaient être bloquées du fait de la position rigide des principaux partenaires commerciaux sur le volet agricole. Cela étant, les USA ont fait une proposition portant sur les trois piliers principaux en vue de redéfinir le Farm Bill pour 2007. En résumé, la proposition des USA était la suivante :

- En ce qui concerne la concurrence à l'exportation, élimination totale des subventions aux exportations d'ici 2010, en accord avec la proposition du G-20.
- En ce qui concerne le soutien interne, les USA réduiraient de 53% la totalité de leur soutien global ayant des effets de distorsion des échanges. Dans cette catégorie de mesures, ils ont proposé de réduire de 60 points de pourcentage leur MGS totale, attendu que le soutien *de minimis* et la catégorie bleue pourrait chacun s'élever à 2,5% de la valeur de la production agricole. D'une façon similaire, d'autres pays comme l'UE et le Japon devraient aussi faire des efforts importants de réduction en proportion de leurs niveaux plus élevés de soutien ayant des effets de distorsion. La proposition des USA préconisait une réduction de 83% de la MGS de ces deux pays (Japon et UE) et pour ce qui est de la totalité du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges, l'UE devrait réduire son soutien de 75% et le Japon de 53%.
- En ce qui concerne l'accès aux marchés, le niveau maximal du tarif après réductions serait de 75%, avec un taux de réduction entre 55 et 90 points de pourcentage suivant le tarif initial. En plus du niveau d'abaissement et des taux de réduction, un maximum de 1% des lignes tarifaires serait permis comme produits sensibles.
- Le Traitement spécial et différencié serait assuré via des abaissments légèrement inférieurs et des périodes transitoires plus longues pour les mesures d'accès aux marchés.

Bien que cette proposition ait semblé inacceptable pour beaucoup d'autres pays - comme le G-10 - elle a aidé à relancer les discussions sur des points techniques. Ainsi, l'UE présenta fin octobre une nouvelle contre-proposition qui indiquait clairement les limites extrêmes de sa position examinées dans les sections précédentes.

La proposition de l'UE donna lieu à des discussions internes très vives, vu qu'elle épuisait presque la marge d'action du mandat donné à la Commission par le Conseil, voire même la dépassait d'après les réactions de plusieurs États membres. Elle portait sur les aspects suivants :

- Pour ce qui est de la concurrence à l'exportation, l'UE préconise aussi l'élimination totale de tout son soutien aux exportations agricoles à condition que les autres pays soumettent aussi leur soutien aux exportations à des disciplines. Ceci pourrait être réalisé à '*une date convenue*'.

- Pour ce qui est du soutien interne, l'UE réduirait de 70% son soutien global ayant des effets de distorsion des échanges, en conformité avec les réductions maximales que la RMP pourrait permettre compte tenu des estimations quantitatives indiquées ci-dessus. Il a été de même proposé une discipline plus stricte des dépenses de la catégorie bleue.
- Pour ce qui est de l'accès aux marchés, une réduction de 46% du tarif agricole moyen de l'UE, des 22,8% actuels à 12,2%. En tout, une réduction de 60 points de pourcentage pour ses tarifs les plus élevés et une série d'abaissements tarifaires entre 35% et 60% pour les tarifs plus bas. Le nombre de produits sensibles désignés par l'UE sera réduit et le tarif agricole maximal pour tous les pays sera de 100%. Les tarifs pour les produits sensibles devront être aussi réduits et accompagnés d'une expansion simultanée des CT pour ces produits.
- Pour ce qui est du TSD, les pays en développement se verraient accorder des fourchettes tarifaires plus élevées, des réductions tarifaires plus basses et un plafond tarifaire de 150%. Les PMA n'auront pas à réduire leurs tarifs agricoles (système du "tour gratuit").
- L'UE a également précisé un certain nombre de conditions liées à cette proposition et, en ce qui concerne les produits agricoles, a mentionné de soumettre les paiements contracycliques des USA à une discipline, de s'engager à réformer les entreprises commerciales d'État et l'aide alimentaire concernant les autres pays développés. De même, l'UE a demandé la protection des indications géographiques par un registre international.

La comparaison de ces deux propositions fait apparaître une similitude quant au fond, à l'exception des valeurs et du plafond du pourcentage des réductions. Alors que ceci pouvait être vu comme une amélioration comparée à la situation précédente d'impasse, les attentes mises dans la possibilité d'arriver à un accord à la réunion de décembre à Hong Kong ont été déçues par les réactions des partenaires de l'OMC à chacune de ces propositions et par les déclarations faites par le Directeur général de l'OMC demandant aux Membres de "recalibrer" leurs attentes pour la Conférence ministérielle de Hong Kong. Il a souligné qu'il fallait que l'ambition du Cycle soit maintenue et que Hong Kong constitue une avancée en vue du succès des négociations l'année prochaine.

Comme prévu, la Déclaration ministérielle de Hong Kong ne contenait pas de chiffres ou de formules spécifiques pour la réduction des subventions et des tarifs. Le résultat le plus concret de la Conférence ministérielle de Hong Kong a été de fixer 2013 comme la date finale pour l'élimination des subventions aux exportations agricoles, dépendant du moment de "l'achèvement des modalités". Les Membres ont été appelés à finaliser toutes les modalités d'ici avril et doivent aussi présenter des projets de listes complètes des engagements fondées sur ces modalités au plus tard le 31 juillet 2006 (voir Annexe III).

Il n'y aura donc pas d'accord à l'OMC avant mi-2006. Cela ouvre la porte dans un avenir immédiat à deux issues : a) un accord sur l'agriculture du "type du Cycle

d'Uruguay" moins ambitieux que le résultat souhaité pour les pays en développement ou b) pas d'accord avec une porte ouverte au régionalisme.

Dans ce contexte, plusieurs événements concernant les réformes des politiques commerciales risquent d'arriver dans les années à venir.

Premièrement, à l'issue de la "Clause de paix" (article 13) de l'AsA, l'Organe de règlement des différends de l'OMC aura vraisemblablement une influence accrue sur le processus de réforme de la politique. Ainsi, la réforme de la politique sera plus influencée par les décisions de l'Organe de règlement des différends que par un processus de négociations multilatérales, comme cela a été le cas avec les récentes décisions sur le coton, le sucre et les bananes. Par exemple, l'avenir des paiements de la catégorie verte est actuellement incertain du fait de la récente décision de l'OMC dans le cas du coton. Dans ce cas, le Brésil a porté plainte contre certains aspects de la politique du coton des États Unis. Un aspect clé de la plainte, aux fins de cette discussion, a été la constatation du Groupe spécial que les versements directs des USA et les dispositions législatives et réglementaires qui établissent et maintiennent le programme de versements directs ne sont pas entièrement conformes aux conditions énoncées à l'Annexe 2 de l'AsA (la catégorie verte). Le Groupe spécial a conclu que vu que les versements étaient subordonnés à ce que les producteurs ne plantent pas certains produits (plus spécifiquement des fruits et des légumes) sur les terres sur lesquelles se fondaient les versements, les versements ne pouvaient être considérés comme totalement "découplés". Une modification pour un découplage est nécessaire. Il s'agit d'une décision importante non seulement pour les États-Unis mais aussi pour l'Union européenne dont le paiement agricole unique implique une exigence similaire.

Deuxièmement, comme il a déjà été mentionné, il faut s'attendre à ce que la réforme du commerce multilatéral soit longue et beaucoup moins ambitieuse que ce à quoi s'étaient attendus beaucoup de pays en développement. L'UE et les USA pourraient finalement arriver à un consensus sur l'utilisation des paiements de la catégorie bleue et de la catégorie verte ajustées comme moyen de faciliter la réforme du commerce. Dans ce contexte, deux éléments aideront à évaluer le succès ou l'échec réel du Cycle de Doha, au moins du point de vue agricole, dans les pays en développement. Le premier est l'étendue des concessions dans le premier pilier concernant l'accès aux marchés, plus particulièrement pour les produits dits sensibles. Le deuxième est la capacité des USA et de l'UE à accepter une discipline plus stricte en ce qui concerne les paiements de la catégorie verte, comme l'a récemment proposé le G-20 (juin 2005).

1.6 – Observations finales

Vu que les PM n'ont pas une position ou des intérêts communs dans le cadre des négociations de l'OMC sur l'agriculture, il n'est pas facile de tirer la même conclusion pour tous en cas d'échec des négociations. D'une manière générale, l'UE pourrait mieux s'en tirer dans ce nouveau scénario alors que les PM en développement pourraient eux se retrouver dans une position plus faible.

Il est manifeste que l'incapacité d'arriver à des progrès substantiels dans les négociations commerciales multilatérales est liée au rythme de la libéralisation bilatérale. Les processus de libéralisation régionale Nord-Sud et Sud-Sud sont renforcés comme stratégies alternatives pour la réforme du commerce. L'accord bilatéral Maroc-USA peut être placé dans ce cadre. La libéralisation des échanges résultera probablement plutôt d'un régionalisme ouvert que d'une libéralisation multilatérale. Un des problèmes de cette approche est le rapport "hub and spokes" entre les grandes puissances commerciales et les petites économies en développement. Un des résultats est la dépendance accrue de nombre de régions en développement des possibilités de marché accordées par les grandes puissances commerciales en échange d'une libéralisation poussée des échanges dans les économies plus pauvres. Un autre résultat immédiat est le manque de cohérence entre l'élimination des tarifs dans les pays en développement et la suppression progressive incomplète des subventions internes dans les économies développées. Quand les négociations sont bilatérales, les grandes puissances commerciales tendent à faire dépendre l'élimination des subventions des négociations de l'OMC. Quand cette élimination n'a pas lieu, comme cela est arrivé, la situation est loin d'être équilibrée dans les zones de libre échange Nord-Sud.

L'effondrement du système multilatéral pourrait aboutir à l'incapacité de construire une approche commune pour le rôle de l'agriculture dans le développement qui serait partagée par les différents pays. Toutes les régions agricoles dans le monde ont le droit d'avoir des politiques de développement rural et il n'y a pas de raison pour que les politiques agricoles dans une partie du monde entraînent une diminution de la prospérité dans d'autres parties. Alors que l'intégration régionale, exprimée dans la région méditerranéenne par le Processus de Barcelone, peut jouer un rôle dans le rapprochement des positions entre les deux rives de la Méditerranée, les négociations de l'OMC apparaissent comme la dernière chance pour de nombreux pays dans le monde d'arriver à des règles plus équitables pour les échanges agricoles.

Des institutions comme le CIHEAM contribuent aussi à considérer le développement rural comme un "bien public mondial" en concevant des mécanismes institutionnels qui apportent des solutions à différents pays du bassin méditerranéen indépendamment de leur niveau de développement. Il devrait être accordé le même poids au développement économique des pays "plus pauvres" qu'à celui des régions rurales du Nord.

Un moyen concret d'envisager ce rôle commun pour l'agriculture dans le développement est de trouver un point de vue commun pour les paiements n'ayant pas d'effet de distorsion, c'est-à-dire de la catégorie verte. Les PM du Nord et du Sud devraient être capables de parvenir ensemble à présenter des lignes directrices claires aux autres Membres de l'OMC pour ce type de soutien agricole, lignes directrices qui permettraient à l'UE de garder au niveau souhaité les considérations autres que d'ordre commercial dans le secteur agricole et, en même temps, aux PM du Sud d'offrir à leurs agriculteurs le soutien nécessaire pour améliorer leur qualité de vie et restructurer leurs exploitations et satisfaire les autres besoins de leurs populations agricoles. Il faut espérer que les réunions de haut niveau du CIHEAM pourront aider à concevoir cette nouvelle catégorie verte mieux adaptée aux besoins des pays.

Annexes

Annexe I - Liste des membres de plusieurs groupes dans les négociations du Cycle de Doha pour le développement - PM en caractères gras -

Groupe de Cairns : Afrique du Sud, Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Philippines, Thaïlande, Uruguay

G-10 : Bulgarie, Rép. de Corée, Islande, **Israël**, Japon, Liechtenstein, Maurice, Norvège, Suisse, Taïpei chinois

G-20 : Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, **Égypte**, Inde, Indonésie, Mexique, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Tanzanie, Venezuela, Zimbabwe. (Pays participant à la Réunion ministérielle du G-20 des 11 et 12 décembre 2003)

G-33 (compris comme englobant 42 pays) : Antigua-et-Barbuda, Barbade, Belize, Bénin, Botswana, Chine, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Grenade, Guyana, Haïti, Honduras, Inde, Indonésie, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Maurice, Mongolie, Mozambique, Nicaragua, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Panama, Pérou, Philippines, République de Corée, République dominicaine, Sainte-Lucie, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les-Grenadines, Sénégal, Sri Lanka, Suriname, Tanzanie, Trinité-et-Tobago, **Turquie**, Venezuela, Zambie, Zimbabwe

Union africaine/Groupe africain, pays ACP, pays les moins avancés (également appelés "**G-90**", mais avec 64 Membres de l'OMC) : Afrique du Sud, Angola, Antigua-et-Barbuda, Bangladesh, Barbade, Belize, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominique, **Égypte**, Fidji, Gabon, Gambie, Ghana, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée (Conakry), Guyana, Haïti, Îles Salomon, Jamaïque, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, **Maroc**, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Namibie, Népal, Niger, Nigéria, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République dominicaine, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, Sénégal, Sierra Leone, Suriname, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Zambie, Zimbabwe

Source : OMC, 2004.

Annexe II - Propositions auxquelles ont participé des PM		
Première phase (des 23-24 mars 2000 aux 26-27 mars 2001)		
Propositions reçues		Pays méditerranéen participant à la proposition
G/AG/NG/W/17	UE: La catégorie bleue et les autres mesures de soutien à l'agriculture – 28 juin 2000	Membres de l'UE
G/AG/NG/W/18	UE: Qualité des produits alimentaires: amélioration des possibilités d'accès aux marchés – 28 juin 2000	
G/AG/NG/W/19	UE: Protection des animaux et commerce des produits agricoles – 28 juin 2000	
G/AG/NG/W/34	UE: Concurrence à l'exportation – 18 septembre 2000	
G/AG/NG/W/56	Soutien interne – flexibilité additionnelle pour les économies en transition – 14 novembre 2000	Albanie
G/AG/NG/W/57	Accès aux marchés – 14 novembre 2000	Slovénie, Croatie
G/AG/NG/W/90	UE: Proposition globale de négociation – 14 décembre 2000	
G/AG/NG/W/105	Maroc: Proposition de négociation – 5 février 2001	Maroc
G/AG/NG/W/106	Turquie: Proposition de négociation – 5 février 2001	Turquie
G/AG/NG/W/107 + rév.1	Égypte: Proposition globale – 6 février 2001, révisée le 21 mars 2001	Égypte
G/AG/NG/W/140	Jordanie: proposition de négociation – 22 mars 2001	Jordanie
G/AG/NG/W/142	Groupe africain: Proposition de négociation conjointe – 23 mars 2001	Égypte, Maroc, Tunisie
Communications techniques		
G/AG/NG/W/36 et G/AG/NG/W/36/Rev.1	Note sur les préoccupations non commerciales – 22 septembre 2000 ; Révision – 9 novembre 2000	UE, Israël, Chypre, Malte
G/AG/NG/W/141	Croatie: Communication – 23 mars 2001	Croatie

Annexe II (suite)

Deuxième phase	
<p>Il s'agit, pour la plupart, de propositions nouvelles ou de propositions déjà présentées pendant la première phase et développées. Quelques documents contiennent des questions portant sur les propositions présentées par d'autres pays. La plupart sont des notes informelles non officielles.</p> <ul style="list-style-type: none"> • UE: Administration des contingents tarifaires • UE: Catégorie orange • Israël: Subventions à l'exportation • UE: Crédits à l'exportation • UE: Sécurité sanitaire des produits alimentaires • Chypre: Développement rural • UE: Indications géographiques • Chypre: Catégorie verte • UE: Catégorie verte • Groupe africain: Préférences commerciales • UE: Préférences tarifaires pour les pays en développement • Sept pays en développement (Cuba, Égypte, Grenade, Maurice, Nigéria, Ouganda et Sri Lanka): Aide alimentaire • UE: Aide alimentaire • UE: Information des consommateurs et étiquetage • Groupe africain: Proposition relative au commerce des produits agricoles de base et préoccupations des exportateurs d'un seul produit • Cuba, Groupe africain, El Salvador, Honduras, Kenya, Pakistan, République dominicaine et Sri Lanka: Dispositions concernant le traitement spécial et différencié 	
Communications techniques reçues au cours de la deuxième phase	
G/AG/NG/W/187	Quelques considérations autres que d'ordre commercial dans les pays en (post)transition (10 pays, y compris la Croatie) – 5 décembre 2001
Les propositions "cadres" de Cancún	
<p>Avant Cancún:</p> <ul style="list-style-type: none"> • États-Unis-UE: JOB(03)/157 (distribution restreinte), 13 août 2003 • G-20 (Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Colombie, Costa Rica, Cuba, Équateur, Égypte, El Salvador, Guatemala, Inde, Mexique, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Pérou, Philippines, Thaïlande, Venezuela): JOB(03)/162 (distribution restreinte), 20 août 2003; distribué ensuite sous la cote WT/MIN(03)/W/6, Add.1 et Add.2, 30 septembre 2003 	
<p>Durant la Conférence, les Membres suivants ont proposé des modifications au cadre contenu dans le projet Pérez del Castillo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Israël: WT/MIN(03)/W/16, 12 septembre 2003 • Union africaine, pays ACP, pays les moins avancés: WT/MIN(03)/W/17, 12 septembre 2003 	

Source : OMC, 2004.

Annexe III – Déclaration ministérielle de Hong Kong (section sur les négociations sur l'agriculture)

4. Nous réaffirmons notre attachement au mandat relatif à l'agriculture, tel qu'il est énoncé au paragraphe 13 de la Déclaration ministérielle de Doha, et au Cadre adopté par le Conseil général le 1er août 2004. Nous prenons note du rapport présenté par le Président de la Session extraordinaire sous sa propre responsabilité (document TN/AG/21, figurant à l'Annexe A). Nous nous félicitons des progrès qui ont été accomplis par la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture depuis 2004 et qui y sont consignés.

5. Au sujet du soutien interne, il y aura trois fourchettes pour les réductions de la MGS totale consolidée finale et pour l'abaissement global du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges, avec des abaissements linéaires plus élevés dans les fourchettes supérieures. Dans les deux cas, le Membre qui a le niveau le plus élevé de soutien autorisé se situera dans la fourchette supérieure, les deux Membres qui ont les deuxième et troisième niveaux de soutien se situeront dans la fourchette du milieu et tous les autres Membres, y compris tous les pays en développement Membres, se situeront dans la fourchette inférieure. En outre, les pays développés Membres se situant dans les fourchettes inférieures qui ont des niveaux relatifs élevés de MGS totale consolidée finale feront un effort additionnel de réduction de la MGS. Nous notons également qu'il y a eu une certaine convergence en ce qui concerne les réductions de la MGS totale consolidée finale, l'abaissement global du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et des limites *de minimis* aussi bien par produit qu'autres que par produit. Des disciplines seront élaborées pour arriver à des abaissements effectifs du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges d'une manière compatible avec le Cadre. La réduction globale du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges devra être faite quand bien même la somme des réductions des versements au titre de la MGS totale consolidée finale, du *de minimis* et de la catégorie bleue serait sinon inférieure à la réduction globale. Les pays en développement Membres n'ayant pas d'engagements concernant la MGS seront exemptés des réductions du *de minimis* et de l'abaissement global du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Les critères de la catégorie verte seront réexaminés conformément au paragraphe 16 du Cadre, entre autres choses, pour faire en sorte que les programmes des pays en développement Membres qui causent une distorsion des échanges au plus minime soient effectivement couverts.

6. Nous convenons d'assurer l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation et des disciplines concernant toutes les mesures à l'exportation d'effet équivalent, qui devra être achevée pour la fin de 2013. Cela sera fait d'une manière progressive et parallèle, à préciser dans les modalités, afin qu'une partie substantielle soit réalisée pour la fin de la première moitié de la période de mise en œuvre. Nous notons l'émergence d'une convergence sur certains éléments de disciplines pour ce qui est des crédits à l'exportation, des garanties de

crédit à l'exportation ou des programmes d'assurance ayant des périodes de remboursement de 180 jours et moins. Nous convenons que de tels programmes devraient s'autofinancer, reflétant la compatibilité avec le marché, et que la période devrait être d'une durée suffisamment courte pour qu'une réelle discipline axée sur les conditions commerciales ne soit pas effectivement contournée. En tant que moyen de faire en sorte que les pratiques des entreprises commerciales d'État qui ont des effets de distorsion des échanges soient éliminées, les disciplines relatives aux entreprises commerciales d'État exportatrices seront étendues à l'utilisation future des pouvoirs de monopole de sorte que de tels pouvoirs ne puissent être exercés d'aucune façon qui contournerait les disciplines directes concernant les entreprises commerciales d'État pour les subventions à l'exportation, le financement par les pouvoirs publics et la garantie contre les pertes. Au sujet de l'aide alimentaire, nous réaffirmons notre engagement de maintenir un niveau adéquat et de prendre en compte les intérêts des pays bénéficiaires de l'aide alimentaire. À cette fin, une "catégorie sûre" pour l'aide alimentaire véritable sera prévue pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'entrave involontaire empêchant de faire face aux situations d'urgence. De plus, nous allons assurer l'élimination du détournement commercial. À cette fin, nous conviendrons de disciplines effectives concernant l'aide alimentaire en nature, la monétisation et les réexportations de façon qu'il ne puisse pas y avoir de faille permettant la poursuite du subventionnement des exportations. Les disciplines concernant les crédits à l'exportation, les garanties de crédit à l'exportation ou les programmes d'assurance, les entreprises commerciales d'État exportatrices et l'aide alimentaire seront achevées pour le 30 avril 2006 dans le cadre des modalités, y compris une disposition appropriée en faveur des pays les moins avancés et des pays importateurs nets de produits alimentaires ainsi qu'il est prévu au paragraphe 4 de la Décision de Marrakech. La date ci-dessus pour l'élimination de toutes les formes de subventions à l'exportation, ainsi que la progressivité et le parallélisme convenus, ne sera confirmée qu'au moment de l'achèvement des modalités. Les pays en développement Membres continueront de bénéficier des dispositions de l'article 9.4 de l'Accord sur l'agriculture pendant cinq ans à compter de la date finale pour l'élimination de toutes les formes de subventions à l'exportation.

7. Au sujet de l'accès aux marchés, nous prenons note des progrès accomplis en ce qui concerne les équivalents *ad valorem*. Nous adoptons quatre fourchettes pour la structuration des abaissements tarifaires, reconnaissant qu'il nous faut maintenant convenir des seuils pertinents — y compris ceux qui sont applicables aux pays en développement Membres. Nous reconnaissons qu'il est nécessaire de convenir d'un traitement pour les produits sensibles, en tenant compte de tous les éléments en jeu. Nous notons également qu'il y a eu récemment certaines avancées en ce qui concerne la désignation et le traitement des produits spéciaux et des éléments du Mécanisme de sauvegarde spéciale. Les pays en développement Membres auront la flexibilité de désigner eux-mêmes un nombre approprié de lignes tarifaires, comme produits spéciaux, guidés par des indicateurs fondés sur les critères de la sécurité alimentaire, de la garantie des moyens d'existence et du développement rural. Les pays en développement Membres auront aussi le droit

d'avoir recours à un Mécanisme de sauvegarde spéciale basé sur des seuils de déclenchement fondés sur les quantités importées et les prix, avec des arrangements précis à définir plus avant. Les produits spéciaux et le Mécanisme de sauvegarde spéciale feront partie intégrante des modalités et des résultats des négociations sur l'agriculture.

8. Au sujet des autres éléments du traitement spécial et différencié, nous prenons note en particulier du consensus qui existe dans le Cadre sur plusieurs questions pour les trois piliers, soutien interne, concurrence à l'exportation et accès aux marchés, et du fait que quelques progrès ont été accomplis en ce qui concerne d'autres questions relatives au traitement spécial et différencié.

9. Nous réaffirmons que rien de ce dont nous sommes convenus ici ne met en cause l'accord déjà consigné dans le Cadre au sujet d'autres questions, y compris les produits tropicaux et les produits qui revêtent une importance particulière pour la diversification de la production en remplacement des cultures de plantes narcotiques illicites, les préférences de longue date et l'érosion des préférences.

10. Toutefois, nous reconnaissons qu'il reste beaucoup à faire pour établir les modalités et conclure les négociations. Par conséquent, nous convenons d'intensifier les travaux sur toutes les questions en suspens afin d'atteindre les objectifs de Doha; en particulier, nous sommes résolus à établir les modalités au plus tard le 30 avril 2006 et à présenter des projets de Listes complètes fondés sur ces modalités au plus tard le 31 juillet 2006.



CIHEAM

Agri.Med

**Agriculture, pêche, alimentation
et développement rural durable
dans la région Méditerranéenne**



**Rapport annuel
2006**

Centre International de Hautes Etudes Agronomiques Méditerranéennes

TABLE DES MATIÈRES

	page
AVANT-PROPOS	i
ABREVIATIONS ET SIGLES	xxi
PREFACE	xv
PARTIE I : La Méditerranée dans les négociations de l'OMC <i>(J.-M. Garcia Alvarez-Coque)</i>	1
CHAPITRE 1 : Les négociations commerciales multilatérales et leurs implications pour les pays méditerranéens	1
1.1 L'Accord sur l'agriculture et les pays méditerranéens	1
1.2 Groupes et positions	4
1.3 Points de controverse et état d'avancement	8
1.4 La réforme de la PAC et les négociations commerciales agricoles	18
1.5 Perspectives : l'avenir du système commercial multilatéral	23
1.6 Observations finales	27
Annexes	29
PARTIE II : La Méditerranée et la question céréalière. Géostratégie, échanges, perspectives	35
CHAPITRE 2 : L'approvisionnement céréaliier des pays méditerranéens : situations et perspectives <i>(M. Allaya & G. Rucheton)</i>	35
2.1 Consommations et demandes de céréales	36
2.2 Production de céréales en Méditerranée	39
2.3 Les échanges céréaliiers des pays méditerranéens	41
2.4 Perspectives	43
Tableaux annexes	47

	page
CHAPITRE 3 : Les politiques céréalières au Maroc (<i>A. Ait El Mekki</i>)	55
3.1 Introduction	55
3.2 Données structurelles de la filière céréalière au Maroc	56
3.3 Aperçu historique sur la politique céréalière des prix	65
3.4 Politique des prix et régime commercial actuels	68
3.5 Conclusions et recommandations : quelles politiques céréalières dans l'avenir ?	79
Tableaux annexes	81
CHAPITRE 4 : Les politiques céréalières en Algérie (<i>F. Chehat</i>)	87
4.1 Evolution de la consommation et de la demande	87
4.2 Les systèmes de cultures et de production céréalières	89
4.3 L'intégration des céréaliculteurs au marché	96
4.4 La restructuration des importations selon leurs origines	102
4.5 Conséquences pour l'Algérie des futures négociations de l'OMC sur l'accès au marché et le soutien à la production et aux exportations dans les pays exportateurs (USA, UE, autres)	114
CHAPITRE 5 : Les politiques céréalières en Espagne (<i>A. Langreo & I. Benito</i>)	117
5.1 Bilan céréalier en Espagne	117
5.2 Commerce extérieur des céréales	122
5.3 Consommation de céréales	125
5.4 Production de céréales en Espagne	129
5.5 L'industrie de transformation des céréales	138
5.6 Réseau commercial du secteur des céréales	141
5.7 Organisation du secteur	143
5.8 Impact de la réforme de la PAC et perspectives	144
CHAPITRE 6 : Les politiques céréalières en Turquie (<i>E. H. Cakmak & H. O. Eruygur</i>)	147
6.1 Introduction	147
6.2 Les politiques agricoles et les céréales	147
6.3 Superficie, production, rendement et consommation	153
6.4 Prix des céréales et aides spécifiques	172
6.5 Les échanges céréaliers	177
6.6 Conclusion	190
Annexes	193

	page
PARTIE III : Le consommateur et la qualité santé et environnementale des produits <i>(M. Padilla, R. Hamimaz, H. El Dahr, R. Zurayk & F. Moubarak)</i>	201
Introduction	201
CHAPITRE 7 : La perception des risques et de la qualité par le consommateur méditerranéen : éléments de débat autour du cas du Maroc	203
7.1 Les enjeux de la qualité et des risques dans les PVD	204
7.2 Le consommateur face aux risques alimentaires au Maroc	212
7.3 Risques alimentaires et signes de qualité	222
7.4 Pour conclure	225
CHAPITRE 8 : Le développement des produits protégeant la santé et l'environnement en Méditerranée	227
8.1 Le marché des alicaments	227
8.2 Le marché des produits biologiques et des produits hydroponiques	236
CHAPITRE 9 : Le consommateur méditerranéen face aux produits protégeant la santé et l'environnement	255
9.1 Motifs d'achats et perception des consommateurs des pays euro- méditerranéens	256
9.2 Motifs d'achats et perception des consommateurs méditerranéens (non-européens)	258
9.3 Perception des consommateurs vis-à-vis des produits hydroponiques	260
9.4 Conclusion	261

	page
Partie IV : Synthèse par pays : Espagne, Algérie, Egypte	263
CHAPITRE 10 : Espagne (<i>V. D. Martinez Gomez</i>)	263
10.1 L'agriculture et l'économie espagnole	263
10.2 Production agricole et alimentaire, consommation et échanges alimentaires	269
10.3 Agriculture et politiques agro-alimentaires	285
CHAPITRE 11 : Algérie (<i>S. Bedrani</i>)	291
11.1 Evolution de l'économie nationale en 2004 et perspectives	291
11.2 Le contexte économique et commercial international et ses implications sur l'économie nationale, plus spécifiquement dans le secteur agricole	294
11.3 Evolution des agrégats agricoles dans l'économie	295
11.4 Les productions agricoles	296
11.5 Les industries agro-alimentaires	300
11.6 Les échanges extérieurs et le taux d'auto-provisionnement	301
11.7 Le secteur de la pêche	304
11.8 Evolution des politiques agricoles et de développement rural	307
11.9 Agriculture, ressources naturelles et environnement	312
Tableaux annexes	315
CHAPITRE 12 : Egypte (<i>M. Mansour Abd El-Fattah</i>)	339
12.1 Evolution au niveau de la politique macroéconomique	339
12.2 Ressources agricoles et production agricole	343
12.3 Politiques agricoles	348
12.4 Production et revenu agricole	364
12.5 Commerce extérieur agricole	366
12.6 Consommation alimentaire	372
12.7 Industries agricoles et alimentaires (IAA)	373
Annexes	375

	page
Partie V : Les indicateurs de développement agricole et alimentaire	393
CHAPITRE 13 (<i>M. Allaya & G. Rucheton</i>)	
13.1 Introduction	393
13.2 Notes méthodologiques	393
BIBLIOGRAPHIE	411