

La fin de l'exception agricole

Antoine Bouët*



p. 77-89

Le secteur agricole des grands pays occidentaux a longtemps connu un régime d'exception : la protection est restée forte alors que les autres secteurs de l'économie s'ouvraient largement à la concurrence internationale. L'accord agricole de l'Uruguay Round de 1995 constitue à cet égard un tournant. Il normalise le secteur au sens où il demande aux États membres de l'Organisation mondiale du commerce de modifier la nature de leurs interventions et prévoit une libéralisation à l'image de celle qu'a connue l'industrie. En ce sens, certains ont pu dire que l'agriculture était « rentrée dans le rang ». Parallèlement à cette pression internationale en faveur de la libéralisation, en Europe, le modèle de politique agricole commune est remis en question : à rechercher sans cesse des gains de productivité, les agriculteurs auraient négligé la qualité et l'innocuité de leurs produits et les conséquences de leur activité sur l'environnement. Un débat est ainsi ouvert sur les finalités du soutien à l'agriculture et les conséquences possibles d'une libéralisation. Ce secteur a-t-il une place spécifique dans les économies du Nord ? Doit-on le protéger, lui accorder un soutien particulier ? En libéralisant les agricultures des pays riches, peut-on espérer un impact positif sur les pays en développement ?

La protection agricole

Si l'Organisation mondiale du commerce (OMC), véritable institution régissant les problèmes liés au commerce international, ne voit le jour qu'en 1995, l'Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT) a réussi à organiser la coopération commerciale sans interruption entre 1947 et 1995. Les négociations commerciales organisées sous son égide ont permis de réduire très sensiblement la protection dans le monde ; les droits de douane moyens des pays participant à ces négociations sont passés de 40 % en 1947 à 6,5 % au début des années 1990.

L'agriculture a très largement échappé à ce processus. Dans les grands pays occidentaux, l'intervention de l'État dans ce secteur s'est organisée selon trois axes :

* Antoine Bouët est professeur à l'université de Pau et conseiller scientifique au CEPII.

– *L'accès aux marchés* a toujours été restreint par des instruments protectionnistes : quotas et tarifs (qu'il s'agisse de tarifs *ad valorem* définis en pourcentage de la valeur des importations, de tarifs variables qui garantissent que le prix des produits étrangers atteint un certain niveau à l'intérieur des frontières, ou de tarifs spécifiques, qui expriment une somme monétaire par unité de produit), ainsi que par des normes techniques ou sanitaires. La diversité de ces instruments rend très délicate la mesure agrégée de l'intensité de la protection.

– *Le soutien de la production locale* comporte toutes les mesures de subvention à la production. Celles-ci ont été synthétisées au cours de l'Uruguay Round dans une mesure unique, la mesure agrégée de soutien au secteur (AMS). Ces subventions, coûteuses pour le budget de l'État, sont essentiellement utilisées dans les pays riches.

– *Les subventions à l'exportation* constituent le troisième mode d'intervention, lui aussi essentiellement utilisé par les pays riches.

Les négociations de l'Uruguay Round sont parvenues à discipliner les aides au secteur.

En ce qui concerne l'accès au marché, les pays membres de l'OMC ont dû supprimer les quotas et convertir les droits variables en droits *ad valorem* fixes ou en quotas tarifaires (un premier droit frappe les importations à l'intérieur du quota, un second, plus élevé, impose celles qui sont à l'extérieur du quota). Au total, la protection est aujourd'hui plus transparente et davantage comparable d'un pays à l'autre. De plus, le niveau de la protection tarifaire a diminué. Entre 1995 et 2000, l'ensemble des pays développés a dû baisser le droit de douane moyen sur l'ensemble des produits de 36 % ; cette baisse doit atteindre au moins 15 % sur chaque ligne de produits pour éviter que des pays cherchant à conserver une forte protection sur certains produits diminuent peu les tarifs concernés et concentrent la réduction sur des produits déjà très peu imposés.

En ce qui concerne le soutien de la production locale, il a dû être réduit pour que l'AMS baisse globalement de 20 % sur la période 1995-2000 dans chaque pays développé. Un découplage des instruments d'intervention par rapport à la production de biens agricoles et par rapport aux échanges est fortement recommandé. À cette fin, trois « boîtes » sont définies : la *boîte rouge* contient toutes les mesures interdites, soit celles qui ont un impact direct sur les prix et la production (soutien direct des prix, subvention à la production ou à l'utilisation de certains intrants). Ce sont ces mesures qui ont fait et feront l'objet d'engagements de réduction de la part des membres de l'OMC. La *boîte verte* retient les mesures autorisées, soit celles qui sont indépendantes (découplées) des décisions de production et de prix. Ces mesures ne font pas l'objet de négociations internationales ni d'engagements de réduction. La *boîte bleue* comporte des mesures intermédiaires, notamment les aides aux producteurs qui imposent une limitation de la production. Un accord contracté entre les États-Unis et l'Union européenne, et largement imposé au reste du monde, exclut, jusqu'en 2003, les mesures de la boîte bleue du calcul de l'AMS et donc aussi du processus de libéralisation : c'est la fameuse « clause de paix ».

Enfin, les subventions à l'exportation sont aussi fermement combattues ; elles ont été diminuées de 36 % en valeur dans les pays développés, entre 1995 et 2000, et de 21 % en volume.

Les pays en développement ont été invités à libéraliser eux aussi leurs agricultures, mais la réduction de la protection qui leur est demandée est plus faible (deux tiers de la réduction opérée par les pays développés, soit 24 % de baisse des tarifs douaniers), et plus étalée dans le temps (1995-2004).

Les modes de soutien à l'agriculture ont ainsi été normalisés et un processus de libéralisation a été entamé. Mais la protection du secteur et l'intervention de l'État restent fortes.

À l'issue de l'application des accords de l'Uruguay Round, en 2000, le droit moyen sur les importations de produits agricoles est de 12 % aux États-Unis, 30 % dans l'Union européenne et 58 % au Japon. La protection est particulièrement forte pour le lait et les produits laitiers, les tabacs, le sucre et produits dérivés. Par ailleurs, les grands pays occidentaux, notamment l'Union européenne, utilisent abondamment les quotas tarifaires avec des droits extérieurs souvent prohibitifs (tableau I).

Tableau I. – Niveau actuel de la protection agricole
(droits consolidés en %, moyenne simple)

| | <i>Union européenne</i> | <i>États-Unis</i> | <i>Japon</i> |
|-------------------------------|-------------------------|-------------------|--------------|
| <i>Tarifs :</i> | | | |
| Droit moyen | 30 | 12 | 58 |
| dont : produits laitiers | 87 | 43 | 322 |
| tabacs transformés | 38 | 102 | 9 |
| sucres et édulcorants | 59 | 46 | 82 |
| <i>Quotas tarifaires :</i> | | | |
| Nombre de quotas | 333 | 190 | 188 |
| Moyenne des droits intérieurs | 17 | 10 | 22 |
| Moyenne des droits extérieurs | 78 | 52 | 422 |

Source : P. Gibson *et alii* (2001), « Profile of Tariffs in Global Agricultural Markets », *USDA Report*, n° 796, United States Department of Agriculture.

Le soutien de la production locale reste aussi très élevé : l'OCDE évalue l'AMS de 1997 à 57 milliards de dollars pour l'Union européenne et à 97 milliards pour l'ensemble des pays de l'OCDE. L'estimation du soutien total aux producteurs sur les années 1998-2000 est, en moyenne annuelle, de 105 milliards de dollars pour l'Union européenne et de 258 milliards pour les pays de l'OCDE, soit, respectivement, 40 % et 35 % des recettes agricoles brutes.

Les taux de subvention à l'exportation restaient élevés en 1997 : dans l'Union européenne, 148 % pour le riz, 164 % pour le sucre, 112 % pour le beurre ; aux États-Unis, 53 % pour la poudre de lait et le fromage.

Une libéralisation supplémentaire devrait être l'objet du prochain *round* de négociations. La baisse des tarifs, des subventions à la production et à l'exportation s'inscrit dans une logique de redéploiement de certaines aides et d'intensification de la réglementation. Cette évolution internationale des politiques agricoles est le reflet d'un débat fondamental sur le rôle économique de ce secteur.

Les objectifs d'un soutien à l'agriculture

Les arguments traditionnels de l'exception agricole n'apparaissent plus justifiés. La vocation exportatrice de l'agriculture est un argument indéfendable. La sécurité alimentaire des pays développés concerne aujourd'hui davantage la qualité des produits que la sécurité des approvisionnements ; le débat porte alors sur les instruments appropriés pour garantir cette qualité. Enfin la reconnaissance de la « multifonctionnalité » de l'activité agricole réclame un nouveau système d'intervention sans lien avec la production des biens agricoles.

La vocation exportatrice

La « *vocation exportatrice* » de l'agriculture est un argument souvent utilisé par les syndicats agricoles et par les hommes politiques français et européens pour justifier l'octroi de subventions aux producteurs. L'argument est totalement irrecevable.

Si une subvention à l'exportation d'un produit agricole est instaurée, elle accroît la production intérieure et fait préférer l'exportation (subventionnée) à la vente locale (non subventionnée). Le prix intérieur monte puisque les producteurs locaux rationnent le marché local, la demande intérieure diminue. Les producteurs bénéficient d'une activité plus forte, mais les consommateurs subissent une hausse du prix du bien et doivent réduire les quantités achetées ; de plus, la subvention est coûteuse pour les contribuables (la séparation consommateurs-contribuables est bien évidemment purement artificielle). Une subvention à l'exportation (comme un tarif sur les importations) constitue ainsi un instrument de redistribution des consommateurs-contribuables vers les producteurs locaux. Cette politique est coûteuse globalement pour la nation, notamment parce que certains consommateurs se retirent du marché compte tenu du prix trop élevé du produit. Si l'on tient compte, en outre, du coût lié aux transferts publics (coût administratif et de la redistribution vers les producteurs), une subvention à l'exportation n'est pas défendable.

Cet instrument est d'ailleurs le plus critiqué parmi les outils d'intervention utilisés par les pays du Nord. Les prochaines négociations devraient consacrer leur élimination.

La sécurité alimentaire

Garantir les approvisionnements alimentaires d'une population est le plus ancien objectif d'une politique systématique de soutien du secteur agricole. Sous cet angle, la question de la sécurité alimentaire a conduit, en 1945, à la création de la Food and Agricultural Organization (FAO) par l'Organisation des Nations unies. Cette vision est aussi particulièrement prégnante dans la conception de la politique agricole commune (PAC) : à partir de 1962, l'Europe vise son autosuffisance alimentaire. Depuis quelques

années, le concept s'est enrichi d'une nouvelle dimension : la qualité et l'innocuité des produits alimentaires sont devenues des enjeux majeurs.

Pour garantir les approvisionnements d'une population, on peut imaginer différentes organisations de la production et des échanges. La vision mondialiste (celle de la Banque mondiale, par exemple) accorde à l'échange international et au jeu des avantages comparatifs un rôle essentiel, les pays déficitaires non-solvables pouvant avoir recours à l'aide alimentaire. Une vision plus nationaliste (celle de la FAO ou de l'Union européenne) insiste sur le risque systématique d'une rupture des approvisionnements et sur la nécessité de l'autosuffisance.

À côté du risque de rupture complète des approvisionnements alimentaires, un pays dépendant est exposé à la possibilité d'une rupture partielle de ceux-ci et d'une manipulation des prix mondiaux par les pays exportateurs. Un pays ou un cartel de pays exportateurs peut disposer d'un tel pouvoir lorsque, d'une part, la fraction de la production mondiale contrôlée par le cartel est importante, d'autre part, lorsque la demande mondiale pour ce bien et l'offre extérieure au cartel réagissent peu aux augmentations de prix. Or, une forte concentration de la production agricole mondiale existe pour certains produits (maïs, riz, soja, cf. tableau II) et, à court terme au moins, la demande et l'offre de denrées agricoles sont fortement rigides. Ceci pourrait justifier une intervention publique pour soutenir une production locale garantissant l'approvisionnement des consommateurs nationaux.

Tableau II. – Principaux producteurs mondiaux de quelques produits de base – 1998-1999
(en % de la production mondiale en volume)

| | <i>Blé</i> | | <i>Maïs</i> | | <i>Riz</i> | | <i>Sucre</i> | | <i>Soja</i> |
|------------|------------|------------|-------------|------------|------------|------------|--------------|------------|-------------|
| Chine | 18,8 | États-Unis | 41,8 | Chine | 33,6 | UE | 13,7 | États-Unis | 48,8 |
| UE | 17,8 | Chine | 20,9 | Inde | 22,2 | Brésil | 13,0 | Brésil | 19,5 |
| États-Unis | 11,8 | Brésil | 5,5 | Indonésie | 9,1 | Inde | 13,0 | Argentine | 10,6 |
| Inde | 11,3 | UE | 5,9 | Bangladesh | 5,0 | Chine | 6,6 | Chine | 8,6 |
| CEI | 9,6 | Mexique | 3,0 | Vietnam | 4,9 | États-Unis | 5,9 | UE | 1,2 |
| PECO | 5,1 | | | | | | | | |
| Canada | 4,1 | | | | | | | | |
| Australie | 3,6 | | | | | | | | |

Source : *Rapport Déméter*, Armand Colin, Paris, 2000.

La force de ces arguments est cependant tempérée par le fait que les élasticités d'offre et de demande augmentent généralement à moyen et long terme. Le rationnement d'un produit particulier fait monter son prix mondial ; à moyen terme, la production extérieure au cartel doit augmenter, et la demande se tourner vers des produits de substitution. Le problème serait important si un pays concentrait une forte partie de la production mondiale de toutes les denrées alimentaires ; pour les autres pays, il n'y aurait pas de possibilité de substitution, ni de possibilité d'exercer, dans le domaine alimentaire, des rétorsions contre le pays ayant déclenché les hostilités. Aujourd'hui, une telle concentration n'existe pas ; mais il est vrai que des conclusions définitives sont difficiles à établir dans la mesure où une libéralisation générale du

secteur agricole pourrait largement modifier la répartition de la production mondiale, augmentant ici les quantités produites, faisant apparaître ou disparaître ailleurs des pays producteurs. Cependant, même si la libéralisation commerciale aboutissait à une concentration plus forte de la production agricole dans un petit nombre de pays producteurs (par exemple, le groupe de Cairns – Australie, Nouvelle-Zélande, Canada...), ces derniers auraient un faible intérêt à réduire volontairement leur offre. Les possibilités de substitution à la consommation sont, à court terme, plus fortes que pour d'autres matières premières et l'offre peut s'accroître fortement à moyen terme. La probabilité qu'un cartel mondial d'une denrée agricole de base tire un bénéfice conséquent d'une stratégie volontaire de réduction de son offre apparaît donc très faible et ne peut justifier, à elle seule, une politique d'autosuffisance.

En 1986, la Banque mondiale a introduit une dimension qualitative dans le concept de sécurité alimentaire. Cette dimension est aujourd'hui devenue primordiale.

Les lobbies agricoles justifient leur demande de protection par le fait que l'agriculture nationale serait garante de la qualité et de l'innocuité de l'alimentation. Dans l'opinion courante d'ailleurs (du moins jusqu'à récemment), la production locale est gage de qualité et d'innocuité ; à l'opposé, les produits étrangers inquiètent. La succession d'« affaires européennes » (encéphalopathie spongiforme bovine, dioxine, peste porcine, fièvre aphteuse...) devrait écorner sérieusement ce sentiment. Il n'y a en tout cas aucune raison de penser que des instruments protectionnistes au sens classique du terme (droits de douane, quotas ou subventions), c'est-à-dire des instruments qui ne font que discriminer producteurs nationaux et producteurs étrangers, sont appropriés pour garantir la qualité et l'innocuité des produits offerts sur le marché national. La solution réside davantage dans l'instauration de réglementations précises et justifiées sur le plan scientifique et dans le contrôle strict de leur respect par tous. Le libre-échange (au sens classique) peut alors rester la politique de référence, si la baisse des tarifs et des subventions est accompagnée de mesures spécifiques : introduction de réglementations (labels, certification d'origine), harmonisation des spécifications techniques, voire standard minimum de qualité. Ces outils réglementaires sont particulièrement adaptés dans le cas, fréquent dans le domaine agricole et alimentaire, de biens de confiance, c'est-à-dire de biens dont la qualité ne se révèle jamais au consommateur ou seulement à long terme. Les organismes génétiquement modifiés (OGM) en sont un exemple frappant. D'un côté cette évolution technologique peut résoudre les problèmes d'alimentation mondiale à long terme. De l'autre, la puissance publique, coordonnée au niveau international, doit en réglementer strictement l'utilisation afin d'en garantir l'innocuité.

Ces réglementations peuvent évidemment servir des intérêts protectionnistes mais les négociations internationales sur l'harmonisation des réglementations nationales s'attachent à éviter une telle dérive. Outre les accords TBT (barrières techniques aux échanges) et SPS (accords sanitaires et phytosanitaires) négociés dans le cadre de l'OMC, la FAO et l'OMS (Organisation mondiale de la santé) ont ainsi mis en place le *Codex alimentarius* qui procède à cette harmonisation : uniformisation des dénominations (chocolat, yaourts, confitures...) et étendue de l'obligation d'information des consommateurs.

L'aménagement du territoire

La justification la plus fondée d'un soutien à l'agriculture provient de la reconnaissance de la « multifonctionnalité » de cette activité. L'agriculture ne produit pas seulement des biens, elle produit aussi des services territoriaux et environnementaux. L'entretien des paysages ruraux, la préservation des ressources et l'occupation équilibrée de l'espace constituent des services de nature publique qui justifient clairement un financement du secteur agricole par la collectivité. La demande collective pour les services territoriaux et environnementaux ne peut en effet être satisfaite dans le cadre d'une activité dont la rémunération proviendrait uniquement de la valorisation sur les marchés mondiaux des biens agricoles produits. Dès lors, les instruments à mettre en œuvre pour rémunérer ces services doivent être spécifiques et découplés de la rémunération des produits agricoles. Pour que l'activité agricole améliore le bien public environnemental, un système doit être conçu, combinant des subventions et des rémunérations, mais aussi des pénalités décourageant les pollutions (en France, l'agriculture est responsable de 65 % de la pollution azotée, de 20 % des émissions de phosphore, de 90 % des émissions d'ammoniac). Ainsi, depuis juillet 1999, les contrats territoriaux d'exploitation (CTE) sont apparus en France. Ils lient l'État et l'agriculteur ; une zone rurale est définie et doit être l'objet d'un entretien contre le versement d'une aide forfaitaire, indépendante du niveau de la production et des ventes de l'exploitant. Celui-ci s'engage aussi sur une réduction de l'utilisation d'engrais et sur une certaine qualité de production.

Ainsi, de l'examen des fonctions de l'activité agricole, nous déduisons trois conclusions :

- la vocation exportatrice est un concept qui n'a pas de sens, les subventions à l'exportation ne sont pas justifiées ;
- d'autres objectifs sont légitimes comme ceux de la qualité et de l'innocuité des produits, mais des instruments protectionnistes ou des subventions à la production sont peu appropriés pour les atteindre. La mise en place de réglementations nationales et leur harmonisation au niveau international doivent être privilégiées ;
- la fonction d'aménagement du territoire et de préservation du paysage est fondamentale ; elle plaide pour un nouveau système d'intervention et de soutien à l'agriculture sans lien direct avec la production et les échanges.

Ouverture des marchés aux pays du Sud

La libéralisation agricole des pays du Nord répondrait à la demande de nombreux pays, notamment les pays en développement (PED) et ceux du groupe de Cairns. Rappelons que, l'Union européenne vient de proposer d'offrir aux pays les moins avancés (PMA) un accès totalement libre à son marché pour tous leurs produits – excepté les armes. L'administration Clinton avait aussi insisté sur la nécessité d'inclure dans les négociations à venir un traitement préférentiel pour les pays en développement, en particulier pour les PMA, comprenant un accès plus favorable aux marchés du Nord,

une plus grande permissivité en matière de soutien à la production locale et un accroissement de l'aide alimentaire et de l'assistance technique.

Élargir les exportations des pays du Sud

Une libéralisation significative, sinon totale, des secteurs agricoles de la Quadrilatère (Union européenne, États-Unis, Canada et Japon) constitue pour les PED un enjeu fondamental. La libéralisation commerciale qui a eu lieu depuis les années cinquante a en effet été surtout bénéfique aux pays du Nord. Si le tarif moyen des membres du GATT a été approximativement divisé par six en cinquante ans, deux secteurs ont été beaucoup moins libéralisés : le textile-habillement et l'agriculture, secteurs où beaucoup de pays en développement ont un avantage comparatif. Dans l'Union européenne et au Japon, 92 % et 76 % respectivement des pics tarifaires (lignes frappées d'un droit *ad valorem* supérieur à 15 %) se situent dans l'agriculture. Ce phénomène concerne moins les États-Unis et le Canada où ces proportions sont de 16 % et 12 %. Les produits concernés sont certains fruits et légumes, des préparations de viandes, de poissons ou de mollusques, certaines viandes, les produits laitiers, le sucre...

Bien sûr, un certain nombre d'accords préférentiels avantagent les pays les moins développés ; dans le cas de l'Union européenne par exemple, il s'agit du système généralisé de préférences (SGP), du « SGP renforcé » pour les PMA, de l'accord Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) et d'une multitude d'accords bilatéraux. Mais l'octroi de ces préférences ne compense pas toujours la faiblesse de la libéralisation sur les produits importants pour les PMA. Ces systèmes accordent souvent des réductions de tarifs sur des produits faisant déjà l'objet de taxes très faibles ; à l'inverse, ces accords ne diminuent les tarifs que très faiblement pour les produits frappés de droits élevés. Ainsi, dans le cas des États-Unis, sur les lignes tarifaires frappées d'un droit compris entre 50 % et 100 %, la marge préférentielle accordée aux PMA est de 18 %. Sur les tarifs compris entre 0 % et 5 %, elle est de 97 %. Dès lors, aux États-Unis comme au Japon ou au Canada, cette préférence est relativement formelle ; elle est plus significative dans le cas de l'Union européenne.

La libéralisation de l'agriculture, avec celle déjà programmée du textile-habillement, aurait un impact significatif pour les pays moins avancés, ces deux secteurs concentrant les pics tarifaires des pays de la Quadrilatère. On estime que l'accès libre des PMA à ces marchés, pour tous les produits assujettis aujourd'hui à un pic tarifaire, augmenterait leurs exportations totales de 11 % en moyenne, cette augmentation pouvant dépasser 20 % dans le cas de pays comme le Cambodge, Haïti, ou la Somalie.

Dans le domaine agricole uniquement, une simulation des effets de la libéralisation des pays du Nord, réalisée avec un modèle d'équilibre général calculable, estime à 11,6 milliards de dollars (aux prix de 1995) le gain en termes de bien-être pour les économies à faible revenu. La libéralisation provoquerait une hausse des prix mondiaux agricoles qui bénéficierait directement aux pays exportateurs nets et ferait passer les pays faiblement importateurs nets à un statut d'exportateur net. Cette hausse des prix agricoles mondiaux, consécutive à une annulation des tarifs et des subventions, serait, selon le ministère de l'agriculture américain, de 11,6 % en moyenne et davantage pour les animaux et produits dérivés, le blé et le sucre. Elle aurait un impact très positif pour

les pays d'Amérique latine, positif pour les pays asiatiques et ceux du Sud de l'Afrique, négatif pour ceux du Nord de ce continent.

Stabiliser les prix mondiaux

La stabilité des prix agricoles mondiaux, et au-delà celle des prix des biens alimentaires, est aussi un enjeu fondamental pour les pays du Sud. La volatilité des prix des biens agricoles est tout à fait comparable à celle des prix des actifs financiers et bien supérieure à celle des prix des biens manufacturés. Cette volatilité est coûteuse pour les populations pauvres des pays importateurs nets, mais aussi pour les pays mono-exportateurs dont les recettes deviennent difficilement prévisibles.

Les politiques actuelles, très interventionnistes, des grands pays producteurs accentuent cette instabilité. En effet, ces grands producteurs cherchent à stabiliser les prix sur leur marché intérieur ; ce sont alors les quantités excédentaires, offertes ou demandées, qui varient fortement, qui se portent sur le marché mondial. Ces politiques reviennent ainsi à exporter de l'instabilité, au détriment de petits pays en développement qui ont libéralisé leurs économies et qui sont importateurs de denrées agricoles. La libéralisation des échanges supprimerait ce facteur d'instabilité et, selon certaines estimations, pourrait réduire de deux tiers les fluctuations de prix.

Depuis quelques années, les politiques de soutien à l'agriculture font l'objet d'une attention très critique et d'un début de normalisation. Après l'échec de Seattle, une nouvelle conférence ministérielle de l'OMC doit se tenir à Doha (Qatar) en novembre 2001. Cette conférence décidera du lancement d'un nouveau *round* ainsi que des axes de négociation. Quelles sont les positions défendues par les principaux pays ou groupes de pays en matière agricole ?

Pour ce qui est du groupe de Cairns, la réponse est simple : son objectif est l'élimination le plus rapidement possible de toutes les mesures de subvention à la production ou à l'exportation, ainsi que des tarifs qui rendent difficile l'accès au marché des grands pays. En ce qui concerne les États-Unis et l'Union européenne, la question est plus délicate. Les intérêts internes y sont contradictoires. En France, les grands céréaliers réclament le maintien des subventions ; même s'ils sont de plus en plus isolés, leur pression risque d'être forte. D'autres groupes acceptent une réforme importante de la PAC et l'intégration de nouveaux objectifs, liés notamment à la multifonctionnalité. En Allemagne, les préoccupations touchant à l'innocuité et à la préservation de l'environnement sont privilégiées. Aux États-Unis, les producteurs de sucre et de lait n'ont absolument pas les mêmes objectifs que les producteurs de soja, et les groupes environnementalistes sont actifs. Ainsi, sur la question agricole, il ne se dégage pas encore de points de vue nationaux : dans chacun des pays, différentes positions sont actuellement en conflit pour influencer celles qui seront défendues par les participants à la conférence de Doha.

Les circonstances politiques interviennent également. Au moment de cette conférence, l'élection présidentielle sera proche en France et l'électorat agricole est

important. Aux États-Unis, la répartition des poids politiques au parlement se fait selon un équilibre particulièrement délicat et l'obtention rapide par le président d'une délégation de pouvoir de négociation commerciale (*fast-track*) reste très incertaine. Bref, il est difficile de connaître précisément les positions qu'adopteront les uns et les autres. Cependant, une poursuite de la libéralisation agricole est probable non seulement parce que les pressions internationales en ce sens sont toujours fortes, mais aussi parce que les opinions publiques des deux côtés de l'Atlantique ont une conscience accrue des coûts budgétaires d'une agriculture productiviste et des dangers que celle-ci fait courir à la santé publique et à l'environnement. Les réformes des politiques nationales devraient ainsi être poursuivies et accentuées pour privilégier la qualité au détriment du productivisme.

Bibliographie

ANDERSON K., (2000) « Agriculture, Developing Countries and the WTO Millenium Round », *CEPR Discussion Paper*, Series, n° 2437.

ANDERSON K. et TYERS R., (1990) « How Developing Countries Could Gain from Agricultural Trade Liberalization in the Uruguay Round », in Goldin I. et O. Knudsen, 1990, *Libéralisation des échanges agricoles*, OCDE, Paris.

OCDE, (2001) « L'Accord sur l'Agriculture du cycle d'Uruguay », www.oecd.org.