

Les vaines promesses et le jeu dangereux de la Commission européenne de réduire fortement ses soutiens agricoles

par Jacques Berthelot, Solidarité*

4 novembre 2005

1. Le Commissaire européen chargé des relations commerciales internationales et le Représentant pour le Commerce des Etats-Unis ont fait les 12 et 10 octobre 2005 des offres de réduction apparemment considérables de leurs soutiens internes agricoles afin de débloquer les négociations du Doha Round et d'inciter les pays en développement à faire des offres parallèles sur l'accès à leurs marchés des services et des produits non agricoles. Tout récemment l'UE a représenté le 28 octobre de nouvelles offres d'ensemble, avec quelques modifications sur cette composante des soutiens internes agricoles.

2. Peter Mandelson a proposé de réduire de 70% la MGS ("mesure globale de soutien") totale de l'Union européenne (UE) ainsi que "le soutien total ayant des effets de distorsion des échanges" – un concept qui regroupe la MGS totale, les soutiens *de minimis* et les subventions de la boîte bleue – et a accepté que ces deux réductions soient limitées à 60% pour les Etats-Unis (EU). Les soutiens "*de minimis*" sont à réduire de 80% pour tous les pays développés. Par contre, contrairement à sa première proposition du 12 octobre où l'UE avait accepté le principe de réduire les subventions de la boîte bleue au dessous du plafond de 5% de la valeur de la production agricole totale de l'UE, prescrit par l'Accord-cadre du 31 juillet 2004, l'UE déclare maintenant qu'abaisser le plafond de 5% n'est pas possible.

Par contre l'UE souligne la nécessité "*de développer des disciplines pour gouverner la nouvelle Boîte Bleue en vue d'éviter que des aides ayant des effets élevés de distorsion des échanges ne soient transférées dans cette nouvelle boîte sans changements significatifs*", ce qui vise clairement les paiements contra-cycliques des EU.

Nous allons montrer que, vues de Bruxelles, ces propositions ne remettraient pas en cause la politique agricole commune (PAC) actuelle et laisseraient même une petite marge d'augmentation des soutiens internes ayant des effets de distorsion des échanges. Par contre, comme l'UE triche en oubliant une disposition essentielle de l'Accord-cadre du 31 juillet 2004 et dans l'imputation de ses soutiens dans les différentes "boîtes" de l'OMC, la condamnation de ces tricheries ferait s'écrouler la PAC et mettrait le feu aux campagnes de l'UE. Une prochaine analyse s'intéressera à la fiabilité des offres de réduction des soutiens des EU.

Vues de Bruxelles, les propositions de Peter Mandelson sont compatibles avec la PAC

Définitions préalables sur les composantes des soutiens internes couplés

3. La MGS totale correspond aux soutiens internes "ayant des effets de distorsion des échanges" (on dit aussi "couplés", sous-entendu au prix ou à la production de l'année en cours), autrement dit à la "boîte orange". La MGS totale est la somme des MGS par produit et de la MGS "autre que par produit". En outre il faut distinguer la MGS totale *autorisée* ou *consolidée* à l'OMC de la MGS totale *appliquée* ou *notifiée* : la première est fixée à 67,2 milliards d'€ depuis juillet 2001 pour l'UE-15 tandis que la seconde est tombée à 39,3 milliards d'€ en 2001-02, dernière campagne de commercialisation des soutiens internes

* Economiste, auteur de "*L'agriculture, talon d'Achille de la mondialisation*", L'Harmattan 2001" (berthelot@ensat.fr). Site de Solidarité : <http://solidarite.asso.fr/actions/Agriculture.php>

notifiés à l'OMC par l'UE. L'Accord sur l'agriculture (AsA) de l'OMC a prescrit aux pays développés de réduire la MGS totale *autorisée* de 20% de juillet 1995 à juin 2001. Comme la MGS totale de la période de base 1986-88 par rapport à laquelle les réductions devaient intervenir était de 83,949 milliards d'€ (après conversion des 80,975 milliards d'écus en euros), la MGS totale *autorisée* depuis juillet 2001 est donc tombée à 67,159 milliards d'€

4. Une première remarque concerne la différence de 27,9 milliards d'€ entre les MGS totales *autorisées* et *appliquées* en 2001-02. Elle est héritée du décalage entre ces deux indicateurs qui était déjà de 28,646 milliards d'écus (78,672 milliards d'écus pour la MGS *autorisée* et 50.026 milliards d'écus pour la MGS *appliquée*) dès la première année de mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture en 1995-96. Donc, dès de départ, la MGS totale *appliquée* avait déjà été réduite de 39,6% alors même que la réduction totale requise sur la période 1995-2000 n'était que de 20%!

5. Cette première escroquerie de l'UE (les EU ont fait mieux!) s'explique pour l'essentiel par le fait que, durant la période de base 1986-88, les revenus agricoles étaient essentiellement assurés par le soutien des prix, y compris par des prix d'intervention élevés (à côté d'une forte protection à l'importation et de fortes subventions à l'exportation), alors que la réforme de la PAC de 1992 a fortement réduit les prix d'intervention des céréales et de la viande bovine en les remplaçant par des aides directes qui, elles, ont été placées dans la boîte bleue. Ce sont ainsi 18,8 milliards d'écus qui sont sortis de la MGS totale *appliquée* de 1995-96. Ensuite la MGS de 1986-88 était artificiellement élevée pour deux raisons : 1) les prix mondiaux de cette période étaient très faibles de telle sorte que les MGS par produit ont été particulièrement élevées; 2) l'UE et les EU ont bénéficié d'un "crédit pour baisse de la MGS" qui a consisté à relever la MGS de la période de base pour récompenser les pays qui n'avaient pas attendu la fin de l'Uruguay Round pour réduire leurs soutiens internes couplés.

6. Les soutiens *de minimis* sont les mêmes soutiens couplés mais qui ne sont pas comptabilisés dans la MGS par produit *appliquée* tant qu'ils restent inférieurs à 5% de la valeur de production de chaque produit, ni dans la MGS autre que par produit *appliquée* s'ils sont inférieurs à la valeur totale de la production agricole du Membre de l'OMC. Celle-ci ayant été de 246,4 milliards d'€ en 2001-02, le soutien *de minimis* autre que par produit *autorisé* était donc de 12,3 milliards d'€

7. Enfin la boîte bleue comprend les subventions partiellement découplées – car basées sur des facteurs de production fixes (superficies de la période 1989-91, rendements de la période 1986-91, et têtes de bovins de 1992) – allouées aux agriculteurs en compensation de la baisse des prix d'intervention. La boîte bleue de l'UE (les EU n'en n'ont pas) rassemble les aides directes établies depuis la réforme de la PAC de 1992 pour les céréales, oléagineux, protéagineux, viandes bovine et ovine, et dont le montant par hectare ou tête de bétail a été augmenté par la réforme de la PAC de 1999 suite à de nouvelles baisses de leur prix d'intervention. La réforme de la PAC de 2003-04 a introduit de nouvelles aides directes compensatoires de la baisse des prix d'intervention pour la poudre de lait écrémé, le beurre, le riz, le coton, l'huile d'olive, le tabac, le houblon. Le sucre devrait suivre d'ici quelques mois.

8. Mais, surtout, cette dernière réforme a décidé de transférer (depuis janvier 2005 pour la plupart des Etats membres de l'UE et à partir de janvier 2006 pour la France) la majorité des aides directes de la boîte bleue à la boîte verte – celle des subventions non soumises à réduction à l'OMC –, en les "découplant" totalement, c'est-à-dire en les octroyant indépendamment de la nécessité pour les agriculteurs de produire et de la nature des

productions : c'est le "paiement unique par exploitation" (PUE) générant des "droits à paiement unique" (DPU).

Dans l'annexe "Questions et réponses " à ses dernières propositions du 28 octobre 2005, l'UE reconnaît que *"La réduction est réelle et substantielle, mais il est vrai qu'elle est basée sur des évolutions que l'Union Européenne a déjà entreprises dans le cadre de la réforme de la PAC. 90% des aides agricoles ont été découplées: nous offrons désormais de lier ces réductions à Genève"*.

La réduction de la MGS totale autorisée

9. Autrement dit, depuis 1992 l'UE a progressivement opéré un double transfert des soutiens de la boîte orange à la boîte bleue puis à la boîte verte. Tant est si bien que, lorsque les dernières réformes de la PAC commencées en 2003 auront été totalement mises en œuvre, pratiquement au moment où le nouvel Accord sur l'agriculture qui sortirait du Doha Round serait lui-même mis en œuvre, soit a priori le 1^{er} janvier 2008, la MGS totale appliquée devrait avoir baissé de 39,3 milliards d'€ en 2001-02 à environ 18,8 milliards d'€

Cette réduction de 20,5 milliards d'€ est le fait des MGS par produit, soit de : 9,709 milliards d'€ pour la viande bovine (suite à la suppression du prix d'intervention le 1^{er} juillet 2002), 378 millions d'€ pour le riz, 1,898 d'€ pour les produits laitiers, 1,242 milliards d'€ pour l'huile d'olive, 517 millions d'€ pour le coton, 964 millions d'€ pour le tabac et 5,809 milliards d'€ programmés pour le sucre.

10. Tout ceci réduirait de 48,4 milliards d'€ la MGS totale appliquée par rapport à la MGS totale autorisée de 67,2 milliards d'€, soit une baisse de 72%. Voilà pourquoi Peter Mandelson a proposé de réduire de 70% la MGS totale autorisée de l'UE, sans avoir en fait à réduire quoi que ce soit de la MGS totale appliquée qui pourrait même augmenter de 1,6 milliard d'€

11. En réalité l'UE pourrait même abaisser sa MGS totale appliquée à 10,4 milliards d'€ en remplaçant les MGS des fruits et légumes, qui ont été de 8,4 milliards d'€ pour 2001-02, par des aides directes intégrées à la boîte verte du "paiement unique par exploitation", auquel cas sa marge de réduction possible de la MGS totale autorisée passerait à 84,5% !

Les MGS par produit liées à des prix d'intervention n'ont aucun sens économique mais permettent à l'UE de faire croire qu'elle réduit fortement ses soutiens couplés

12. A ce stade, une explication plus technique s'impose sur la façon de calculer les MGS par produit. Dans l'UE 94% de celles-ci ont consisté en 2001-02 en des soutiens du prix du marché liés à un prix d'intervention ou à des mesures équivalentes de soutien des prix, auxquels s'ajoutent 6% de subventions en fonction du volume de production ou du prix.

13. Une faille majeure de l'Accord sur l'agriculture (AsA) tient au fait que la MGS liée à un prix d'intervention n'a aucun sens économique puisqu'elle est définie et calculée comme l'écart entre le prix d'intervention du produit l'année de notification et le prix mondial de référence de la période de base 1986-88, écart multiplié par le volume de production susceptible de bénéficier du prix administré, en pratique la totalité de la production. Donc cette MGS est indépendante des opérations effectives d'intervention ou du prix mondial courant. Par exemple, puisque le prix d'intervention du blé est à 101,31 € la tonne (€t) depuis juillet 2001 et que le prix mondial de 1986-88 était de 86,5 €t, la MGS par tonne est restée à 14,8 €t

depuis bien que le prix mondial moyen du blé ait augmenté de 103 \$/t en 2000/01 à 115 \$/t en 2001/02, 142 \$/t en 2002/03 et 153 \$/t en 2003-04. Pourtant le soutien réel à la tonne, mesuré par l'écart entre le prix mondial et le prix d'intervention de l'année courante et concrétisé par le niveau des stocks publics d'intervention, a fortement baissé!

14. Une seconde faille de l'AsA a été de considérer le prix d'intervention comme une mesure de soutien du prix intérieur se suffisant par lui-même. Il n'aurait en réalité aucun impact sur le prix intérieur sans coexister avec des mesures de soutien des prix bien plus déterminantes : la protection à l'importation d'abord mais aussi les subventions à l'exportation, les quotas de production, le gel des terres et l'aide alimentaire extérieure et intérieure. Il s'agit donc d'un faux soutien des prix, dont la suppression n'a pas de conséquence significative sur le revenu des agriculteurs ou les prix agricoles tant que subsistent à côté une forte protection à l'importation et les autres mesures ci-dessus¹. D'autant que la suppression des prix d'intervention est généralement remplacée par des subventions possibles au stockage privé qui, n'étant pas déclenchées automatiquement, ne donnent pas lieu à un calcul de MGS, ce qui permet de réduire la MGS *appliquée*.

15. Cette absurdité des MGS liées aux prix d'intervention a ainsi conduit l'UE à supprimer le prix d'intervention de la viande bovine le 1^{er} juillet 2002, un véritable tour de passe-passe qui lui a permis de réduire du jour au lendemain sa MGS totale appliquée de 24,7%, soit de 9,7 milliards d'€ Et ceci sans incidence sur le prix du marché intérieur (il a montré ni sur le revenu des éleveurs puisque la réforme de la PAC de 1999 avait programmé une forte hausse des aides directes en contrepartie de la suppression du prix d'intervention. L'UE s'apprête à rééditer l'opération avec la suppression proposée du prix d'intervention du sucre, ce qui réduira sa MGS totale appliquée à nouveau de 5,8 milliards d'€

16. En outre la façon dont est calculée la MGS d'un produit liée au prix d'intervention (ou à une "mesure équivalente de soutien") correspond à un montant de soutien des prix théorique et non réel, qui est très supérieur au coût des subventions compensatrices, de telle sorte que les Membres de l'OMC comme l'UE ont tout intérêt à remplacer les MGS par produit par des subventions puisque cela diminue d'autant leur soutien total. Ainsi la suppression escomptée du prix d'intervention du sucre remplacera la MGS de 5,8 milliards d'€ par une aide directe aux betteraviers de 1,5 milliard d'€

Mais la supercherie ne s'arrête pas là, elle s'étend aux soutiens *de minimis* et à la boîte bleue.

Les soutiens de minimis : augmenter les soutiens en laissant croire qu'on les baisse

17. Tant qu'existait un prix d'intervention de la viande bovine la MGS s'est maintenue à un niveau très supérieur à 5% de la valeur de la production de viande bovine : les 9,709 millions d'€ de MGS en 2001-02 représentaient 47% de la valeur de la production de viande bovine de 20,671 milliards d'€ Puisqu'il n'y a plus de prix d'intervention depuis juillet 2002, donc plus de MGS de la viande bovine, l'UE peut augmenter ses soutiens *de minimis* à la viande bovine jusqu'à 5% de la valeur de la production, soit de 1,033 milliard d'€ La même chose se produira pour le sucre dont le prix d'intervention sera supprimé si la réforme demandée par la Commission européenne est adoptée par le Conseil et le Parlement européen.

¹ FAO, *Soutien interne: aspects liés aux échanges et indications empiriques*, n°5 des Documents techniques de la FAO sur les politiques commerciales relatives aux négociations de l'OMC sur l'agriculture, 2005.

18. Donc au fur et à mesure que l'UE supprime les prix d'intervention ou les abaisse suffisamment pour que les MGS par produit soient inférieures à 5% de la valeur de la production du produit en question, la valeur de la production agricole des produits sans MGS par produit augmente et donc l'ensemble des soutiens *de minimis* par produit. Ainsi la suppression du prix d'intervention, présentée comme la baisse des soutiens couplés, transforme non seulement le faux soutien des prix en subvention sonnante et trébuchante des boîtes bleue ou verte mais permet en outre de réintroduire des soutiens couplés *autorisés* très importants.

19. Comme souligné par Ivan Roberts, le calcul du niveau permis *de minimis* de la MGS par produit doit éviter le double compte qui surviendrait si l'on retenait 5% de la valeur de la production de l'ensemble des produits pris séparément, alors qu'il ne faut pas y inclure la valeur des produits pour lesquels l'exemption *de minimis* n'a pas été notifiée à l'OMC car leur MGS spécifique est supérieure à 5% de la valeur de leur production². Il est possible voire probable que la Commission n'entre pas dans ces détails techniques subtils et considère que le soutien *de minimis* de la MGS par produit est égal à 5% de la valeur de la production totale.

20. L'UE a très peu utilisé le soutien *de minimis*, tant au titre des MGS par produit que pour la MGS autre que par produit, contrairement aux EU pour la MGS autre que par produit. En 2001-02 le soutien *de minimis* lié aux MGS par produit n'a été que de 468 millions d'€ alors que la valeur totale de la production des produits ayant une MGS par produit supérieure à 5% a été de 113,1 milliards d'€ pour une valeur de la production agricole totale de 246,4 milliards d'€. C'est dire que la valeur de la production agricole des produits sans MGS par produit a été de 133,3 milliards d'€ et donc que le soutien *de minimis* autorisé par produit était de 5% de cette valeur soit de 6,7 milliards d'€. Et comme la MGS autre que par produit *utilisée* a été de 574 millions d'€, l'augmentation possible du soutien *de minimis* autre que par produit *appliqué* était de 11,7 milliards d'€ par rapport au total *autorisé* de 12,3 milliards d'€.

21. Finalement le soutien total *de minimis* (par produit et autre que par produit) *autorisé* a été de 19,0 milliards d'€ (6,7 + 12,3) alors que le soutien total *de minimis appliqué* (et *notifié*) n'a été que de 1,042 milliard d'€. On comprend donc que l'UE ait déclaré qu'elle pouvait s'engager à réduire de 65% au moins ses soutiens *de minimis* et pourquoi elle a proposé le 28 octobre que les pays développés les réduisent de 80% puisqu'elle pourrait les réduire de 94,5%! Les réduire de 80%, soit de 15,2 milliards d'€, laisserait encore la possibilité de les augmenter de 2,80 milliards d'€ par rapport au niveau utilisé en 2001-02.

Plafonner la boîte bleue à 5% de la valeur de la production n'est pas contraignant

22. Quant aux aides de la boîte bleue, l'UE en a notifié 23,726 milliards d'€ pour 2001-02, ce qui représentait 9,6% de la valeur de la production agricole.

a) Il y a une grosse contradiction entre les dispositions du paragraphe 8 de l'Accord-cadre sur l'agriculture du 31 juillet 2004 ("*La base pour mesurer la composante catégorie bleue sera le plus élevé des éléments suivants: les versements existants de la catégorie bleue pendant une période représentative récente à convenir et le plafond établi au paragraphe 15 ci-dessous*") – qui permet de calculer la réduction à partir du niveau appliqué de 23,7 milliards d'€ de 2001-02 – et celles de l'article 15 ("*Le soutien de la catégorie bleue ne dépassera pas 5 pour cent de la valeur totale moyenne de la production agricole d'un Membre au cours d'une*

² Ivan Roberts, *WTO Agreement on agriculture. The blue box in the July framework agreement*, ABARE, March 2005.

période antérieure... Ce plafond s'appliquera à tout utilisateur effectif ou potentiel de la catégorie bleue à partir du début de la période de mise en œuvre"), qui impliquent que le niveau autorisé sera de 12,3 milliards d'€ dès le départ, l'UE devant alors réduire son niveau appliqué en 2001-02 immédiatement de 11,4 milliards d'€

b) De plus le paragraphe 15 poursuit avec cette disposition ambiguë : "*Dans les cas où un Membre aura placé un pourcentage exceptionnellement élevé de son soutien ayant des effets de distorsion des échanges dans la catégorie bleue, une certaine flexibilité sera ménagée sur une base à convenir pour faire en sorte que ce Membre ne soit pas appelé à procéder à une réduction totalement disproportionnée*". Ce qui, de toute évidence, vise particulièrement l'UE. On devra donc considérer les deux options, en particulier pour calculer la réduction du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges.

c) En pratique l'UE n'aurait rien à réduire à sa boîte bleue *appliquée* puisque les réformes de la PAC de 2003-04 sont en train de transférer l'essentiel des subventions de la boîte bleue dans la boîte verte du "paiement unique par exploitation" (PUE), la boîte bleue résiduelle ne devant guère dépasser 7 milliards d'€ au 1^{er} janvier 2008, lorsque la mise en oeuvre du nouvel Accord sur l'agriculture pourrait démarrer. Ce qui laisserait une marge de hausse de 5,3 milliards d'€ On comprend donc que Peter Mandelson ait déclaré que l'UE pourrait aller plus loin que les 5% de plafond de la boîte bleue et accepter des réductions supplémentaires.

d) Cependant le fait que, dans ses dernières propositions du 28 octobre, l'UE ait déclaré qu'elle ne pourrait pas descendre au dessous du plafond de 5% fixé par l'Accord-cadre signifie sûrement que l'UE entend poursuivre la réforme de la PAC en transférant dans la boîte bleue une part significative des 18,8 milliards d'€ restant dans les MGS spécifiques par produit, dans la mesure où les réformes ne permettraient pas de les placer dans la boîte verte. En particulier pour les MGS des fruits et légumes pour lesquelles les soutiens sont plus ou moins liés aux niveaux du prix ou de la production.

e) On comprend aussi mieux pourquoi l'UE a beaucoup modéré ses précédentes critiques contre la volonté des EU de placer ses paiements contra-cycliques dans la nouvelle boîte bleue : en effet l'UE semble envisager maintenant de tirer aussi parti des critères de la nouvelle boîte bleue qui n'impliquent pas de limiter la production. C'est dans ce contexte que la déclaration suivante, au reste très obscure³, de Peter Mandelson doit être interprétée : "*Il est donc essentiel de développer des disciplines pour gouverner la nouvelle Boîte Bleue en vue d'éviter que des aides ayant de forts effets de distorsion des échanges ne soient transférées dans cette nouvelle boîte sans changements significatifs... Cela doit se faire en gelant la différence de prix existante entre les prix de soutien liés et en limitant l'écart de prix à un pourcentage de la différence du prix de base*". En effet le soi-disant soutien des prix du marché reflété par les MGS de fruits et légumes est bien moins effectif et a moins d'effets de distorsion des échanges que les paiements contra-cycliques des EU qui sont directement fonction du niveau du prix.

Conclusion provisoire : les fortes baisses proclamées se transforment en une hausse de 2,8 à 6,2 milliards d'€

23. Une conclusion partielle est que, vues de Bruxelles, les offres de Peter Mandelson sont effectivement compatibles avec la réforme de la PAC : par la magie des transferts de boîtes et l'absurdité de la définition des MGS par produit liées à des prix d'intervention, l'UE non

³ J'ai contacté la GD commerce pour une clarification de ce passage.

seulement ne serait pas obligée de réduire ses soutiens totaux *appliqués* mais pourrait les augmenter au total de 9,6 milliards d'€ (1,5 pour la MGS totale + 2,8 pour les soutiens *de minimis* + 5,3 pour la boîte bleue), du moins si l'on considère la somme des trois composantes prises séparément.

Cependant l'UE s'est aussi engagée le 28 octobre à réduire de 70% son "*soutien total ayant des effets de distorsion des échanges*" - c'est-à-dire la somme de la MGS totale + les soutiens *de minimis* + la boîte bleue - qui, selon le niveau retenu pour la boîte bleue en 2008, devrait être réduit soit de 110 milliards d'€ (67,2 + 19,0 + 23,7) à 33 milliards d'€ ou de 98,5 milliards d'€ (67,2 + 19,0 + 12,3) à 29,6 milliards d'€. Comme son *soutien total ayant des effets de distorsion des échanges appliqué* serait de 26,8 milliards (18,8 + 1,0 + 7,0), sa marge d'augmentation serait alors réduite soit à 2,8 soit à 6,2 milliards d'€.

Et ceci donc après avoir réduit de 70% sa MGS totale *autorisée*, de 65% ses soutiens *de minimis autorisés* et avoir réduit ou non dès 2008 à 5% de la valeur de la production ses aides de la boîte bleue *autorisée* alors que la boîte bleue *appliquée* représentait en 2001-02 9,6% de cette valeur!

24. A la réflexion, ce que nous avons qualifié de faible quotient intellectuel des négociateurs de l'Accord sur l'agriculture est plutôt le reflet de la fourberie de l'UE et des EU qui, en ayant négocié pratiquement en face à face les instruments de l'Accord, avaient compris dès cette époque tout le parti qu'ils pourraient tirer des concepts de MGS liée à un prix administré et *de minimis*, indépendamment bien sûr des boîtes bleue et verte.

Mais à malin, malin et demi car ces perfidies vont se retourner contre leurs auteurs qui ont triché massivement.

Mais tous ces calculs supposent que l'on fasse abstraction des tricheries massives de l'UE

25. L'assurance de la Commission européenne que ses offres de réduction des soutiens internes ne remettent pas en cause la PAC actuelle est cependant extrêmement fragile car l'UE n'a cessé de tricher à trois niveaux : 1) le non respect d'une disposition essentielle de l'Accord-cadre du 31 juillet 2004; 2) les tricheries massives dans ses notifications passées à l'OMC; 3) la non-conformité de la PAC actuelle avec les critères de l'AsA.

Les propositions de l'UE du 12 octobre ont oublié de mentionner le plafonnement des MGS spécifiques par produit et les tentatives du 28 octobre de corriger le tir ont été vaines

26. L'alinéa 3 du paragraphe 9 de l'annexe sur l'agriculture de l'Accord-cadre du 31 juillet 2004 prévoit que, "*Pour empêcher le contournement de l'objectif de l'Accord par des transferts d'un soutien interne inchangé entre différentes catégories de soutien, les MGS par produit seront plafonnées à leurs niveaux moyens respectifs selon une méthodologie à convenir*".

27. Puisque, selon l'article 6 de l'Accord sur l'agriculture, les "engagements sont exprimés au moyen d'une mesure globale du soutien totale et de niveaux d'engagement consolidés annuels et finals", il n'y a pas de plafond consolidé pour chaque MGS par produit et les "niveaux moyens" dont parle le paragraphe 9 de l'Accord-cadre ne peuvent donc se référer qu'aux niveaux des MGS spécifiques appliqués et notifiés.

28. Une première question est de savoir à quelle période de mise en oeuvre l'offre de l'UE fait allusion quand elle écrit : "*Plafonds des MGS spécifiques par produit : la base de calcul des plafonds devrait être toute la période de mise en oeuvre*".

a) De prime abord, cela devrait être la période de mise en oeuvre du Doha Round, probablement de 2008 à 2013. Dans ce cas les plafonds ne commenceraient à être appliqués qu'au plus tôt trois ans après la fin de la période de mise en oeuvre, compte tenu du retard d'au moins trois ans dans la notification des soutiens internes de l'UE et des EU, retard supérieur encore pour la plupart des autres Membres. Ce délai pour rendre les plafonds opérationnels laisse planer un doute sur cette période de mise en oeuvre.

b) La plupart des Membres, et ici l'UE, se réfèrent plus sûrement à la période de mise en oeuvre de l'actuel AsA, si l'on tient compte des négociations intervenues sur la question avant Cancun. En effet le projet de texte de Harbinson de mars 2003 proposait que "*L'article 6.3 de l'Accord sur l'Agriculture devra être amendé pour s'assurer que la MGS courante pour les produits individuels n'excèdera pas les niveaux moyens respectifs de ce soutien fourni sur la période 1999-2001*". Et cette proposition a été incluse dans le projet final de l'OMC du 13 septembre 2003 à Cancun : "*Les MGS spécifiques par produit devront être plafonnées à leurs niveaux moyens respectifs durant la période [...]*".

29. La formulation "*MGS courante pour les produits individuels*" utilisée par Harbinson semble aussi trancher la question de savoir si le plafonnement doit s'appliquer à chaque MGS spécifique par produit ou à l'ensemble des MGS spécifiques par produits prises comme un tout. La première interprétation est renforcée par le pluriel "niveaux" utilisé par l'Accord-cadre (alinéa 3, paragraphe 9) et par le pluriel "plafonds" utilisé dans la proposition de l'UE.

30. Cependant la question demeure de savoir si les plafonds seront rendus obligatoires dès le début de la période de mise en oeuvre (probablement 2008) ou seulement à la fin (probablement 2013) ce qui, une fois de plus, signifierait au moins trois ans après. Mais le fait que l'alinéa 3 vienne après "*Pour opérer les réductions avec un effet d'harmonisation*" au début du paragraphe 9 règle la question puisque les réductions doivent commencer au début de la période de mise en oeuvre, à partir de 2008.

31. Pour la plupart des commentateurs, le plafonnement des MGS spécifiques par produit est nécessaire pour supprimer la forte flexibilité laissée aux Membres développés, en particulier les EU, d'accroître certaines MGS spécifiques par produit appliquées tout en réduisant leur MGS totale, ce qui, dans le passé récent, a été dommageable pour les autres Membres, par exemple à travers les "marketing loans" sur le soja et le coton.

Plafonner les MGS spécifiques par produit revient à les consolider

32. Toutefois la position précédente ne prend pas en compte le vrai problème fondamental qui est le suivant : dans quelle mesure le plafonnement des MGS spécifiques par produit au niveau d'une période récente convenue peut-il être différent de leur consolidation?

a) L'offre de l'UE ("*Plafonds des MGS spécifiques par produit : la base de calcul des plafonds devrait être toute la période de mise en oeuvre*") est écrite dans le paragraphe commençant par : "*Soutien interne... Nous sommes disposés à renforcer ('consolider') cette réforme et à la consolider ('bind') pleinement dans ces négociations*", ce qui implique sans

ambiguïté – le verbe "consolider" est repris deux fois – que l'UE offre de consolider les MGS spécifiques par produit à leur niveau appliqué d'une période récente convenue.

b) Donc, dans la mesure où le niveau *appliqué* de la somme des MGS spécifiques par produit est identique au niveau de la MGS totale *appliquée* – puisque la MGS autre que par produit, étant très inférieure au niveau d'exemption *de minimis* de 5% de la valeur de la production agricole, n'est pas prise en compte dans la MGS totale *appliquée* –, l'alinéa 3 du paragraphe 9 a pour effet d'identifier la MGS totale *autorisée* avec la MGS totale *appliquée*, identique à la somme des MGS individuelles *appliquées*, à partir desquelles doit se faire la réduction proposée de 70%.

c) Par conséquent Tim Ruffer et Alan Swinbank ont mal perçu la réalité en écrivant que le plafonnement "*est très en deçà de la suggestion que les réductions de MGS soient appliquées sur une base spécifique par produit*"⁴.

33. Ouvrons ici une parenthèse ironique : si l'objectif réel de l'alinéa 3 avait été "*De prévenir le contournement de l'objectif de l'Accord par des transferts d'un soutien interne inchangé entre différentes catégories de soutien*", plutôt que de plafonner les MGS spécifiques par produit, il aurait fallu interdire leur réduction en imposant des planchers. En effet c'est la réduction ou l'élimination des MGS spécifiques qui ont conduit à ce large transfert d'une boîte à l'autre, de la boîte orange à la boîte bleue et finalement à la boîte verte. Autrement dit, pour empêcher ces transferts d'une boîte à l'autre, il aurait fallu plafonner l'ensemble des types de soutien interne, pas seulement ceux des MGS spécifiques par produit. Durant la phase de négociation de 2002-03 le Groupe de Cairns avait aussi demandé de ne pas permettre de convertir le soutien spécifique par produit en soutien autre que par produit.

La période de base pour plafonner les MGS spécifiques par produit ne peut commencer qu'en 2001-02

34. Il faut maintenant traiter de l'autre problème fondamental du choix de la période de base pour plafonner les MGS spécifiques par produit.

a) Une fois de plus l'UE essaie d'éviter les conséquences du plafonnement en affirmant que les plafonds doivent être basés sur l'ensemble de la période du Round précédent (l'Uruguay Round), c'est-à-dire de 1995-96 à 2000-01 (de juillet 1995 à fin juin 2001). Cela signifie que leur total serait plafonné à une moyenne de 48,242 milliards d'€ En effet, si c'est à partir du niveau de la somme des MGS spécifiques par produit que la réduction de 70% de la MGS totale doit être calculée, plus cette somme sera élevée mieux ce sera.

MGS totale appliquée ou somme des MGS spécifiques par produit de l'UE: 1995/96-2000/01

Milliard d'écus ou d'€	95/96	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	Moyenne
MGS spécifiques par produit	50,026	51,009	50,194	46,683	47,886	43,654	48,242

b) C'est pourquoi, même si l'on acceptait avec l'UE que la période de base devrait être de 1995-96 à 2000-01, la réduction possible de la MGS totale, maintenant identique à la somme des MGS spécifiques par produit consolidées, serait de seulement 61% ($48.2 - 18.8 = 29.4$ et $29.4/48.2 = 61\%$).

⁴ Tim Ruffer & Alan Swinbank, *Stock-take of the WTO agriculture negotiations. Implications for developing countries*, Oxford Policy Management, March 2003 (<http://www.opml.co.uk/docs/ACF71D6.pdf>)

c) Il en résulte que, pour être en mesure d'honorer son offre de réduire de 70% sa MGS totale, la Commission européenne a implicitement décidé de son propre chef, sans en référer au Conseil de l'UE et au Parlement européen, d'étendre la réforme de la PAC au-delà des dernières réformes d'avril 2004 et de la réforme en cours sur le sucre, en y englobant la majeure partie des 18,8 milliards d'€ de MGS spécifiques par produit restantes (ou de MGS totale si l'on préfère), et en particulier celles des secteurs des fruits et légumes et du vin. Ce qui correspond aussi à son changement d'état d'esprit vis-à-vis de la nouvelle boîte bleue.

d) Plafonner les MGS spécifiques par produit à leur niveau moyen de 1995-96 à 2000-01 aurait impliqué que l'alinéa 3 du paragraphe 9 soit écrit : "*Pour permettre le contournement de l'objectif de l'Accord par des transferts d'un soutien interne inchangé entre différentes catégories de soutien*" au lieu de "*Pour empêcher...*"!

e) Bien entendu, plafonner les MGS spécifiques par produit à leur niveau moyen de 1995-96 à 2000-01 contredit totalement l'Accord-cadre (paragraphe 7 à 9) qui stipule que la réduction de la MGS totale doit se faire à partir de la MGS finale *consolidée* (ou *autorisée*), qui a été atteinte seulement fin décembre 2000 ou fin juin 2001 (fin de la campagne de commercialisation 2000-01) pour les pays développés. Il est donc impossible d'utiliser une période de base différente pour plafonner les MGS spécifiques par produit *appliquées*, et maintenant *consolidées*, d'autant plus que la MGS totale *autorisée* (*consolidée*) est maintenant identique à la MGS totale *appliquée* comme on vient de le voir.

f) Il en résulte que la période de base pour plafonner les MGS spécifiques par produit *appliquées*, et maintenant *consolidées*, ne peut commencer qu'avec la campagne de commercialisation 2001-02, qui est d'ailleurs la dernière année notifiée à l'OMC par l'UE et les EU. Ce qui signifie que la réduction de 70% des MGS spécifiques par produit *consolidées* doit s'opérer à partir de leur niveau de 39,3 milliards d'€ de 2001-02, ce qui les ramènerait à 11,8 milliards d'€ (réduction de 27,5 milliards d'€). Puisque la MGS totale *appliquée* – ou si l'on préfère la somme des MGS spécifiques par produit *appliquées* – serait alors de 18,8 milliards d'€, la réduction possible de la MGS totale *autorisée* – et en réalité de la somme des MGS spécifiques par produit *consolidées* – ne serait plus que 52,2% , bien inférieure aux 70% proposés par Peter Mandelson. Ce qui confirme la nécessité pour l'UE de continuer à manipuler les boîtes en transférant ses soutiens de la boîte orange à la boîte bleue et à la boîte verte pour au moins 7 milliards d'€ (18.8 – 11.8).

35. En réalité la marge de manœuvre est pratiquement nulle si l'on tient compte des tricheries massives sur la couleur des boîtes dans lesquelles l'UE aurait dû notifier ses subventions, voire qu'elle n'a pas notifiées du tout .

Les tricheries massives de l'UE dans ses notifications des soutiens internes couplés

36. Depuis le début de l'OMC l'UE et les EU ont triché massivement en notifiant dans les boîtes bleue et verte ou en ne notifiant pas du tout des subventions qui auraient dû être mises dans la boîte orange (MGS totale) et astreintes à réduction. Ces tricheries massives s'expliquent en partie par le fait que, jusque fin 2003, une "clause de paix" protégeait les soutiens internes de l'UE et des EU de poursuites à l'OMC. Elles s'expliquent surtout par le fait que l'OMC n'assure aucun contrôle de la véracité des notifications de ses Membres : c'est à ceux qui sont convaincus que les autres trichent de les poursuivre à l'OMC. Encore faut-il qu'ils aient accès à l'information des pays fraudeurs, ce qui est très difficile pour les pays en développement, et surtout qu'ils aient la volonté politique d'attaquer les géants UE et EU qui

contrôlent aussi indirectement les financements du FMI et de la Banque mondiale. Comme l'UE et les EU trichent tous les deux, aucun ne bouge.

37. Gabrielle Marceau de l'Organe de règlement des différends de l'OMC a ainsi répondu sur un forum internet le 27 février 2001 : "*Il est bien clair que l'OMC n'a ni les ressources ni les compétences pour agir comme "police" de ces notifications... Chaque pays Membre agit comme chien de garde du système*"! Cette désinvolture de l'OMC sur les notifications de ses membres est d'autant plus inexplicable que la seconde mission fondamentale de l'OMC, après le règlement des différends, est l'examen périodique de leurs politiques commerciales (tous les deux ans pour l'UE et les EU). Malgré que cet examen mobilise beaucoup de moyens, il est uniquement fondé sur les informations que les Membres veulent bien communiquer à l'OMC, ne porte pas sur le contrôle des notifications et ses conclusions sont donc toujours élogieuses.

Les sous-notifications massives des subventions sur les intrants et les investissements

38. La plus importante tricherie a porté sur les aliments du bétail. L'Accord sur l'agriculture (article 6.2) stipule que les subventions aux intrants sont couplées et astreintes à réduction pour les pays développés. Comme 60% de la production de céréales, oléagineux et protéagineux (COP) de l'UE et des EU servent à l'alimentation animale, donc sont des intrants pour les productions animales, 60% des aides directes aux COP sont couplées mais l'UE les a notifiées en boîte bleue et les EU ont notifié leurs paiements directs en boîte verte.

39. Sur les notifications pour 1995-96 à 2001-02 l'UE a donc triché sur environ 63 milliards d'€ (dont 9,3 milliards d'€ pour 2001-02) qui auraient dû être dans les MGS par produit et non dans la boîte bleue. La réforme de la PAC de juin 2003 qui, selon Peter Mandelson, a transféré 90% des aides directes aux COP de la boîte bleue à la boîte verte du "paiement unique par exploitation" (PUE), ne change pas leur statut de subventions aux intrants à placer dans les MGS des productions de viandes et de lait tant que la majorité des COP continuent à servir d'aliments du bétail.

40. L'UE a ensuite sous-notifié d'autres aides aux intrants et investissements :

a) Elle a oublié de notifier, même en boîte verte, certaines subventions relevant de la MGS autre que par produit : les subventions à l'irrigation, pour au moins 300 millions d'€ (et probablement plusieurs milliards d'€ vue leur importance en Espagne et Italie), et la détaxation du carburant agricole pour au moins 2 milliards d'€ (980 millions en France seulement en 2000).

b) Elle a sous notifié dans la MGS autre que par produit les bonifications d'intérêts d'au moins 700 millions d'€ et les subventions aux assurances agricoles d'au moins 100 millions d'€ (et plus vraisemblablement de 500 millions d'€ vue leur importance encore en Espagne et Italie)

c) Elle a surtout placé en boîte verte des subventions relevant de la MGS autre que par produit : c'est le cas notamment de celles à l'investissement des exploitations et des industries agroalimentaires, pour 5,6 milliards d'€ en moyenne de 1995-96 à 2001-02, dont 5,4 milliards d'€ en 2001-02.

41. Donc, avec ces trois postes seulement, et en y ajoutant les 574 millions d'€ notifiés dans la MGS autre que par produit en 2001-02, celle-ci atteint 9,1 milliards d'€ et se rapproche du

plafond *de minimis autorisé* de 12,3 milliards d'€ ne laissant plus qu'une augmentation possible de 3,2 milliards d'€ du soutien *de minimis appliqué*.

42. Mais la notification correcte dans la MGS autre que par produit de la quasi-totalité des subventions notifiées à tort dans la boîte verte fera exploser cette MGS bien au-delà du plafond *de minimis* de telle sorte que le soutien *de minimis* autre que par produit disparaîtra totalement. En conséquence le soutien *de minimis autorisé* relatif à la MGS non spécifique par produit disparaîtra de telle sorte que les 9,1 milliards d'€ seront ajoutés à la MGS totale *appliquée* avec les autres subventions des boîtes bleue et verte.

43. Quant au soutien *de minimis autorisé* des MGS spécifiques par produit, il est très inférieur aux 6,7 milliards d'€ calculés précédemment car la valeur de la production agricole des produits sans MGS par produit tombe de 133,3 milliards d'€ à 53,0 milliards d'€. En effet la prise en compte des subventions à l'alimentation animale dote désormais d'une MGS par produit la production de porc (25,625 milliards d'€ de valeur de production), de volailles et œufs (17,277 milliards d'€) et de lait (40,134 milliards d'€). Le soutien *de minimis autorisé* de la MGS par produit n'est donc plus que de 2,7 milliards d'€. Donc le réduire de 80% comme Peter Mandelson l'a proposé le 28 octobre le ramènerait à 540 millions d'€ à comparer avec le *de minimis appliqué* de 468 millions d'€ en 2001-02, laissant une marge d'augmentation minuscule de 72 millions d'€. Pas de quoi fanfaronner.

44. Sans parler de tricheries, mais plutôt d'incohérence de l'Annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture exploitée à fond par l'UE et les USA, on a montré⁵ que la totalité des subventions de la boîte bleue et la quasi-totalité de celles de la boîte verte (sauf l'aide alimentaire intérieure) sont couplées (voir paragraphe 45 ci-dessous pour le PUE), ce qui, pour 2001-02, correspond à 44,161 milliards d'€ dont 23,726 milliards d'€ pour la boîte bleue et 20,435 milliards d'€ pour la boîte verte.

Le paiement unique par l'exploitation n'est pas dans la boîte verte

45. Le paiement unique par exploitation (PUE) qui concentre désormais l'essentiel des aides directes de l'UE est couplé car il n'obéit pas à trois des cinq conditions du paragraphe 6 de l'Annexe 2 de l'AsA pour être totalement découplé :

1) Il est basé sur le montant des aides reçues de 2000 à 2002, un critère non autorisé par la condition a) du paragraphe 6.

2) Il contredit la condition b) : les agriculteurs de l'UE ne peuvent produire ce qu'ils veulent car de nombreuses productions sont interdites (fruits et légumes, et lait et betterave sucrière si pas de quotas) ou plafonnées (pas au-delà du quota pour le lait et la betterave sucrière, plafond pour le coton, le tabac, l'huile d'olive). Or le seul fait de ne pouvoir cultiver des fruits et légumes a suffi à l'OMC pour considérer les paiements directs aux producteurs de coton des EU comme couplés.

3) Il contredit la condition d) : les agriculteurs doivent montrer chaque année qu'ils disposent d'hectares éligibles pour percevoir le PUE.

⁵ Voir le livre "50 fiches pour refonder les échanges agricoles sur la souveraineté alimentaire" de Jacques Berthelot qui sortira prochainement. Une version anglaise suivra.

4) Surtout, puisque le PUE ne peut être imputé à une production particulière, il est imputable à toutes les productions dont il a pour effet d'abaisser le prix de vente au dessous de coût de production. Toutes les exportations agricoles de l'UE sont donc désormais attaquables pour dumping, même celles qui n'ont jamais reçu d'aides directes comme les vins et fromages AOC dès lors que certains producteurs perçoivent le PUE.

L'UE a aussi sous-notifié massivement ses subventions à l'exportation

46. Bien que le présent document soit centré sur les soutiens internes, soulignons néanmoins que l'UE (comme les EU) triche aussi sur ses subventions à l'exportation puisqu'elle oublie d'y placer les aides internes bénéficiant aux produits exportés qui, aujourd'hui, sont bien plus importantes que les subventions à l'exportation.

a) Ces subventions formelles à l'exportation ont ainsi été réduites pour les céréales de 2,16 milliards d'écus en 1992 à 121 millions d'€ en 2002. Mais, en tenant compte des aides directes bénéficiant aussi aux céréales exportées, passées de 117 millions d'écus en 1992 à 1,28 milliard d'€ en 2002, et les exportations ayant baissé de 36,4 à 18,4 millions de tonnes, la subvention par tonne exportée a en fait augmenté de 20% (de 62,5 écus à 75,1 €).

b) En conséquence l'UE et les EU oublient aussi de compter comme subventions à l'exportation les aides directes sur les aliments du bétail consommés par les viandes, oeufs et produits laitiers exportés, qui sont elles aussi bien plus importantes que les subventions à l'exportation, du moins pour les viandes de volailles et de porc.

c) Limitons nous à l'exemple des subventions totales aux exportations de viande de volaille, qui causent d'énormes dommages aux producteurs de volailles d'Afrique sub-Saharienne (ces données sont sous-estimées car les subventions aux tourteaux d'oléagineux de l'UE et aux protéagineux de l'UE consommés par les volailles dont la viande est exportée ne sont pas comptées) :

Subventions totales sur les exportations de viande de volaille de l'UE-15

Millions de tonnes (Mt) et millions d'€(M€)	86-90	1992	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
(1) Exportations de viande de volaille (VV) : Mt	0.384	0.519	0.845	0.948	1.034	1.036	1.046	1.009	1.147
(2) Restitutions sur la viande de volaille : M€	141.7		115.9	73.0	76.1	89.5	75.4	56.8	90.5
(3) Aides directes aux céréales dans VV exportée: M€	0	2.2	66.7	73.9	81.0	84.9	81.5	92.1	103.9
(4) Subventions totales à VV exportée : (2) + (3): M€	141.7		182.6	146.9	157.1	174.4	156.9	147.6	194.4

Source: <http://forum.europa.eu.int/irc> (exportations), FEOGA (aides directes), notifications de l'UE à l'OMC (restitutions à l'exportation). Il faut 1,3 kg de céréales par kg de viande de volaille.

47. Fort heureusement trois jugements en appel de l'Organe de règlement des différends de l'OMC – "produits laitiers du Canada" du 3 décembre 2001, "exportations de coton des USA" du 3 mars 2005 et "exportations de sucre de l'UE" d'avril 2005 – ont créé des précédents soulignant que les aides de la boîte verte des USA sont couplées et ont des effets de dumping lorsque les produits sont exportés. Ils ont aussi montré que le dumping ne peut plus être défini comme le fait d'exporter à un prix inférieur au prix du marché intérieur mais que le prix d'exportation ne doit pas être inférieur au coût moyen de production, compte tenu des subventions croisées. Par conséquent toutes les aides des boîtes bleue et verte allant à des produits exportés peuvent désormais être attaquées pour dumping.

Première conclusion : réduire de 70% les soutiens internes autorisés impliquerait pour l'UE une saignée dans son soutien appliqué de 55 ou 66.6 milliards d'€

48. Au total, en ajoutant aux 44,2 milliards d'€ (paragraphe 44) les 3,1 milliards d'€ de subventions pas notifiées du tout ou sous notifiées, puis aux 18,8 milliards d'€ de MGS totale *appliquée* probable au 1^{er} janvier 2008, la MGS totale *appliquée* de l'UE-15 serait alors de 66,1 milliards d'€ et la possibilité de la réduire par rapport à la MGS totale *autorisée* de 67,2 milliards d'€ ne serait plus que de 1,6% pour ne pas dire nulle compte tenu de l'approximation de ces calculs.

En réalité la MGS totale *appliquée* de 2008 est sous-estimée de plusieurs milliards d'€ car l'on n'a pas tenu compte du gonflement des subventions des boîtes bleues et vertes liées à la baisse depuis 2001-02 de 20,5 milliards d'€ de MGS spécifiques par produit. On a montré que l'essentiel de ces 20,5 milliards d'€ représentait des soutiens des prix du marché liés à des prix d'intervention et que, comme ce soutien des prix du marché était largement artificiel, leur baisse n'avait pas impliqué des compensations d'un montant équivalent en subventions, loin s'en faut, contrairement à ce qui s'est passé avec la réforme de la PAC de 1992 et à un moindre degré de celle de 1999.

49. On a vu aussi que le soutien *de minimis appliqué* relatif à la MGS non spécifique par produit aura disparu, puisque le plafond *de minimis* de 5% de la valeur de la production agricole aura été largement dépassé, et que le soutien *de minimis* lié aux MGS spécifiques par produit sera resté a priori à 468 millions d'€

De plus la boîte bleue *appliquée* aura aussi disparu puisque toutes ses subventions auront été transférées dans les MGS spécifiques par produit.

Donc le soutien total interne *appliqué* ayant des effets de distorsion des échanges sera de 66,6 milliards d'€ (66.1 + 0.468).

50. D'un autre côté le plafonnement, et en fait la *consolidation* des MGS spécifiques par produit à leur niveau de 2001-02, soit de 39,3 milliards d'€, fait que c'est à partir de ce niveau, et non des 67,2 milliards d'€ de MGS totale de juillet 2001, que la réduction de 70% doit se faire, d'autant que dans les deux cas la MGS totale *appliquée* est la même que la somme des MGS spécifiques par produit *appliquées*, maintenant *consolidées*.

On a vu aussi que le soutien *de minimis autorisé* des MGS spécifiques par produit sera de 2,7 milliards d'€ tandis que le soutien *de minimis autorisé* de la MGS autre que par produit restera à 12,3 milliards d'€

Quant à la boîte bleue, on a vu les contradictions entre le paragraphe 8 – qui permet d'en calculer la réduction à partir du niveau *appliqué* de 23,7 milliards d'€ – et le paragraphe 15 qui stipule au contraire que cela doit se faire à partir du plafond de 5%, soit de 12,3 milliards d'€

51. Finalement le soutien total interne ayant des effets de distorsion des échanges *autorisé* au début de la période de mise en oeuvre serait soit de 78 milliards d'€ (39,3+2,7+12,3+23,7) soit de 66,6 milliard d'€ (39,3+2,7+12,3+12,3), selon le niveau *autorisé* de la boîte bleue. Réduire de 70% ce soutien l'abaisserait soit à 23,4 milliards d'€ soit à 20 milliards d'€

52. Cela signifie que, si les subventions étaient notifiées correctement, l'UE serait seulement capable, durant la période de mise en oeuvre du nouvel Accord sur l'agriculture, de réduire son soutien total interne autorisé ayant des effets de distorsion des échanges soit de rien (66,6 – 66,6) soit au mieux de 11,4 milliards d'€ (78 – 66,6). Dans les deux cas réduire ce soutien de 70%, c'est-à-dire soit de 54,6 milliards d'€ soit de 46,6 milliards d'€, ferait sauter complètement en éclats la PAC et déclencherait une révolution dans les campagnes de l'UE.

53. Même si l'UE parvenait à imposer que le plafonnement des MGS spécifiques par produit ne s'appliquerait qu'à la fin de la période de mise en oeuvre du nouvel Accord sur l'agriculture, le soutien total interne autorisé ayant des effets de distorsion des échanges serait soit de 105,9 milliards d'€ (67,2 + 2,7 + 12,3 + 23,7) soit de 94,5 milliards d'€ (67,2 + 2,7 + 12,3 + 12,3) et la réduction de 70% (c'est-à-dire de 74,1 milliards d'€ ou de 66,2 milliards d'€) ramènerait le soutien total interne autorisé ayant des effets de distorsion des échanges soit à 31,8 milliards d'€ soit à 28,3 milliards d'€ à comparer au niveau appliqué probable de 66,6 milliards d'€. Même dans ces cas-là, la PAC et les campagnes de l'UE exploseraient.

Seconde conclusion : toutes les subventions sont acceptables si elles n'entraînent pas de dumping

54. Les subventions agricoles ne sont pas condamnables en soi. Elles sont légitimes dès lors que les pays ne font pas de tort aux autres en exportant des produits subventionnés à des prix inférieurs au coût de production total moyen du pays, compte tenu des subventions en amont sur les intrants et investissements.

55. Dans les négociations actuelles les règles du jeu ne sont pas équitables : seuls les pays riches peuvent soutenir leurs agriculteurs par des subventions qui, compensant la baisse des prix au dessous du coût de production, ont à la fois des effets de dumping en cas d'exportation et des effets de substitution aux importations. Dans le même temps où les pays pauvres sont forcés de réduire le seul instrument à leur portée, la protection à l'importation. Et, si l'OMC n'oblige pas les pays les moins avancés à le faire, ils y sont contraints par le FMI et la Banque mondiale, bras armés de l'UE et des EU. C'est pourquoi la souveraineté alimentaire, c'est-à-dire une protection efficace à l'importation associée à l'interdiction de toute exportation en dessous du coût total moyen de production est paradoxalement la forme de soutien des agricultures la moins protectionniste.

56. Refonder la PAC et l'Accord sur l'agriculture sur la souveraineté alimentaire sans dumping camouflé sous des subventions de la boîte verte est en outre l'intérêt évident de l'UE puisque ses exportations sur pays tiers en pourcentage de sa production totale n'ont été, de 2000 à 2003, que de 10,7% pour les céréales, 6,9% pour les viandes et 9,5% pour les produits laitiers. Au jeu actuel où l'agriculture sert de monnaie d'échange à l'UE dans ses négociations à l'OMC et avec le Mercosur pour ouvrir des marchés supplémentaires à ses exportations de services et de produits industriels, l'UE perdra infiniment plus que ses 11 millions d'actifs agricoles compte tenu de la multifonctionnalité spécifique de l'agriculture.