

**RÉGIONALISME ET GLOBALISATION :  
LE VOLET AGRICOLE  
DANS LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN ET L'OMC (1)  
DES CHOIX DE SOCIÉTÉ ET DES IMPÉRATIFS DE SURVIE :  
ENTRE LIBRE-ÉCHANGE  
ET SPÉCIALISATION INTERNATIONALE  
& SOUVERAINETÉ ET SÉCURITÉ ALIMENTAIRES**

PAR

VINCENT LEGRAND

ASSISTANT À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN

« La mondialisation des économies et des échanges, au développement de laquelle nous assistons aujourd'hui, s'accompagne d'un mouvement parallèle de régionalisation, à savoir la constitution de blocs concurrents autour de pôles dominants de la scène internationale : l'Europe occidentale, les Etats-Unis et le Japon. Dans ce contexte, la question de l'intégration de l'Union européenne (élargie prochainement aux pays d'Europe centrale et orientale - PECO), avec les pays et territoires de sa zone frontrière, située au Sud et à l'Est de la Méditerranée, revêt une importance particulière, notamment pour l'agriculture, secteur sensible et réfractaire à l'ouverture s'il en est. » (2)

Les 27-28 novembre 1995, les Quinze et 12 partenaires du sud de la Méditerranée signaient le « Partenariat euro-méditerranéen » dans la Déclaration de Barcelone. Ainsi était fixé un cadre de 12 accords bilatéraux, dont 9 accords d'association euro-méditerranéens et 3 accords d'association établissant une union douanière, en vue de la création pour 2010 d'une vaste zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

Peu avant la naissance du Partenariat euro-méditerranéen naissait, également en 1995, l'Organisation mondiale du Commerce (ci-

(1) Cet article est une actualisation et un approfondissement du papier que nous avons présenté sous la direction du Prof. Camille Mansour sur ce sujet dans le cadre de la *European International Relations Summer School (EIRSS)* tenue à l'Université Pierre Mendès France (Grenoble) du 25 juin au 7 juillet 2001.

(2) Laure DE CENIVAL, « Vers un espace agricole euro-méditerranéen? », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1997*, GERM/Publisud, 1997, p. 263.

après « OMC »), qui succédait à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (ci-après sous son sigle anglais « GATT »), à l'issue de son dernier « round » – l'Uruguay Round –, qui avait duré de 1986 à 1994, se clôturant avec les Accords de Marrakech, conclus en 1994.

Nous aborderons dans un premier temps la question de la compatibilité du cadre régional formé par le Partenariat euro-méditerranéen avec le cadre multilatéral constitué par l'OMC – ce, de manière générale, mais aussi de manière spécifique, en rapport avec le domaine agricole. Nous ferons ensuite un état des lieux de la libéralisation des échanges dans ce domaine dans le cadre régional du Partenariat euro-méditerranéen, au vu des évolutions dans le cadre multilatéral de l'OMC, notamment depuis la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'organisation, qui s'est tenue à Doha (Qatar) les 9-13 novembre 2001. Nous tenterons alors d'analyser les enjeux auxquels sont confrontés les pays en voie de développement (ci-après « PVD »), dont la plupart des pays tiers méditerranéens font partie, et aborderons dans ce cadre les questions de l'accès des productions agricoles du Nord aux marchés du Sud, l'accès des productions agricoles du Sud aux marchés du Nord, et des implications que cela pose en termes de modèles de production agricole, de modèles de société et de sécurité alimentaire. Nous mettrons enfin en perspective ces problématiques dans le cas spécifique des pays tiers méditerranéens en voie de développement en soulevant la question de l'usage partiel que fait l'Union européenne du paradigme des avantages comparatifs dans les échanges commerciaux qu'elle fait avec eux et poserons également la question du dépassement de ce paradigme dans le domaine agricole.

I. – LA COMPATIBILITÉ DU PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN  
AVEC LES OBLIGATIONS LÉGALES DU SYSTÈME MULTILATÉRAL  
AU VU DES RÈGLES DU GATT/OMC :  
LA QUESTION GÉNÉRALE DES ACCORDS RÉGIONAUX  
ET LA QUESTION SPÉCIFIQUE  
DE L'EXCEPTION AGRICOLE EURO-MÉDITERRANÉENNE (3)

Le Partenariat euro-méditerranéen proclame la compatibilité : son but est en effet, note-t-on par exemple dans les actes de la 2<sup>e</sup> Confé-

(3) Nous nous basons sur l'analyse réalisée par Erwan LANNON, « The Compatibility of the Euro-Mediterranean Regional Integration with the Multilateral Rules », in Paul DEMARET, Jean-François BELLIS & Gonzalo GARCIA JIMENEZ (eds.), *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round – Convergence, Divergence and Interaction*, Brussels,

rence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères, tenue à Malte les 15-16 avril 1997, « la création d'une zone euro-méditerranéenne de libre-échange avec l'année 2010 comme date objectif, dans le respect des obligations découlant de l'OMC » (4). Néanmoins, la Commission européenne est bien consciente du caractère bancal de la situation. Ainsi, dans une de ses communications au Conseil des Ministres de l'Union européenne, elle notait que celle-ci avait fortement intérêt au développement de règles plus claires au sein de l'OMC, en particulier là où les zones de libre-échange sont concernées (5).

A. – La compatibilité :  
de manière générale, la question des accords régionaux

Dans sa communication intitulée « WTO Aspects of EU Preferential Trade Agreements with Third Countries » (6), la Commission européenne note que ces accords servent à ouvrir le marché en promouvant un modèle de désarmement tarifaire dans les pays partenaires, les aidant à se préparer plus avant à une libéralisation multilatérale : cet aspect des accords de l'Union européenne, poursuit-elle, est devenu plus significatif ces dernières années, comme elle a conclu ou est en train de négocier de nouveaux accords d'association avec des partenaires méditerranéens dans le cadre de sa nouvelle politique méditerranéenne – accords qui comprennent l'établissement de zones de libre-échange sur une base réciproque ; l'Union européenne a également encouragé les partenaires à adhérer à l'OMC dans les cas où ils ne l'avaient pas encore fait (7). Ce sont clairement des arguments qui pourraient être utilisés lors d'un diffé-

European Interuniversity Press (EIP), 1997, pp. 771-802. Nous nous limitons ici en termes de compatibilité à la question des accords régionaux et à l'exception agricole : pour le traitement d'autres points sur cette question, voir Lannon, concernant la question du délai raisonnable de constitution de la zone de libre-échange eu égard aux 12 années prévues, ainsi que concernant le commerce des services eu égard à l'AGCS.

(4) C'est nous qui soulignons – <http://europa.eu.int/comm/external-relations/euromed/conf/malta/conc-fr>.

(5) « the development of clearer rules within the World Trade Organization, particularly where free trade areas are concerned » – « Europe Presses for Clearer World Rules on Regional Blocks », PI/97/15, Brussels, January 16, 1997 – cité par Erwan LANNON, *op. cit.*, p. 774.

(6) Traduction : « Aspects OMC des Accords commerciaux préférentiels de l'UE avec les pays tiers ».

(7) « do serve to open the market by pushing forward a pattern of tariff disarmament in partner countries, helping them to prepare for further multilateral liberalization. This feature of EU's agreements has become more significant in recent years, as the EU has concluded or is negotiating in the context of its new Mediterranean policy new Association Agreements with Mediterranean partners, which include the establishment of free trade areas on a reciprocal basis. The EU has also been encouraging partners to join the WTO if they have not done so. » – SEC(96)2168, January 16, 1997.

rend sur la compatibilité des accords d'association euro-méditerranéens avec les règles multilatérales (8).

Du côté de l'OMC, ses membres ont réaffirmé lors de la 1<sup>ère</sup> Conférence ministérielle de l'organisation, tenue à Singapour en 1996, la primauté du système commercial multilatéral, qui inclut un cadre pour le développement d'accords commerciaux régionaux. Par ailleurs, ils ont renouvelé leur engagement à assurer que ces accords régionaux lui soient complémentaires et compatibles (9). Selon les règles du GATT 1994, les accords de libre-échange doivent être notifiés aux membres de l'OMC et examinés par un « groupe de travail » (article XXIV : 7a) – tâche qui fut confiée à partir de janvier 1996 au Comité sur les Accords commerciaux régionaux. Tous les accords euro-méditerranéens signés jusqu'à présent contiennent une clause proclamant leur compatibilité avec les obligations juridiques du système multilatéral (cf., par exemple, l'article 6 des accords avec le Maroc et la Tunisie). Mais un point d'importance dans le dossier qui nous occupe ici porte sur l'article XXIV : 8b du GATT 1994, relatif au fait que les zones de libre-échange doivent porter sur *l'essentiel* des échanges commerciaux portant sur les produits originaires des territoires qui les constituent (10). C'est là que la compatibilité des accords d'association euro-méditerranéens avec les règles multilatérales est posée, dans le dossier des échanges agricoles.

#### B. – La compatibilité : en particulier, l'exception agricole

Les accords d'association euro-méditerranéens stipulent que les produits agricoles sont exclus temporairement du bénéfice du libre-échange intégral et soumis à une libéralisation « réciproque » et « graduelle » au cas par cas, selon une approche à géométrie variable, selon la situation des pays tiers méditerranéens et le degré de « sensibilité » des produits en question (11), par exemple, dans le cas du Maroc et de la Tunisie, jusqu'en 2000. Penchons-nous sur les art. 16 et 18 de l'accord d'association euro-méditerranéen avec le Maroc (12) :

(8) Erwan LANNON, *op. cit.*, p. 781.

(9) « the primacy of the multilateral trading system, which includes a framework for the development of regional trade agreements » – « commitment to ensure that regional trade agreements are complementary to it and consistent with its rules » – Point 7 de la Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour, 13 décembre 1996, WT/MIN(96)/DEC.

(10) Albert SASSON, « L'état des relations Maroc-CEE & l'exception agricole », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1999*, GERM/Publisud/Le Fennec, 1999, p. 75.

(11) Erwan LANNON, *op. cit.*, pp. 793 & 796.

(12) Albert SASSON, *op. cit.*, pp. 68-69. Ils sont identiques à ceux relatifs à la Tunisie.

Article 16 : « La Communauté et le Maroc mettent en œuvre de manière progressive une plus grande libéralisation de leurs échanges réciproques de produits agricoles et de produits de la pêche. »

Article 18 : « A partir du 1<sup>er</sup> janvier 2000, la Communauté et le Maroc examineront la situation en vue de fixer les mesures de libéralisation à appliquer par la Communauté et le Maroc à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001 conformément à l'objectif inscrit à l'article 16. Sans préjudice des dispositions prévues au paragraphe ci-dessus et en tenant compte des courants d'échange pour les produits agricoles entre les parties, ainsi que de la sensibilité particulière de ces produits, la Communauté et le Maroc examineront au sein du conseil d'association, produit par produit et sur une base réciproque, la possibilité de s'accorder sur des concessions de manière appropriée. »

Tant la thèse de la compatibilité que celle de l'incompatibilité peuvent être avancées (13). D'un certain point de vue, le fait que la plupart des pays tiers méditerranéens soient des PVD, que les accords d'association euro-méditerranéens prévoient une libéralisation progressive de tous les secteurs économiques et incluent une clause de conformité avec les règles du GATT/OMC, va dans le sens de la convergence graduelle des regroupements régionaux sur la base des principes agréés dans le cadre du système multilatéral du GATT/OMC. En revanche, une stricte interprétation des règles du GATT/OMC au regard de l'exception agricole euro-méditerranéenne pourrait être montrée du doigt par l'OMC (14). Dans sa communication « European Union's Preferential Trade Agreements with Third Countries and the WTO » (15), la Commission note que l'Union européenne a intérêt à renforcer plus avant la position de ses propres accords à l'OMC, au vu du degré d'incertitude indésirable dans les règles du GATT, qui ne cadre pas avec la nature contraignante de son organe d'appel – l'Organe de Règlement des Différends (ORD) (16).

(13) Erwan LANNON, *op. cit.*, p. 799.

(14) Albert SASSON, *op. cit.*, p. 75.

(15) Traduction : « Les accords commerciaux préférentiels de l'Union européenne avec les pays tiers et l'OMC ».

(16) « has an interest in further reinforcing the position of its own agreements in the WTO. There is an unwelcome level of uncertainty in GATT rules which do not mesh with the binding nature of the Dispute Settlement System ».

II. - ETAT DES LIEUX DE LA LIBÉRALISATION DANS LE DOMAINE AGRICOLE  
DANS LE CADRE DU PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN  
AU VU DES ÉVOLUTIONS MULTILATÉRALES  
DANS LE CADRE DE L'OMC

L'Uruguay Round aurait dû mener à une libéralisation accrue du commerce agricole euro-méditerranéen. L'Accord sur l'Agriculture émanant des Accords de Marrakech, qui furent signés en 1994 et qui, comme on l'a vu, instituèrent également l'OMC en 1995, fut marqué par une évolution importante en termes de libéralisation du commerce agricole. Dans la logique du libre-échange basé sur la compétitivité et la spécialisation internationales, il repose sur trois piliers : l'ouverture des marchés aux importations des produits agricoles (accès aux marchés), la réduction des aides publiques à la production (soutien interne) et la réduction des aides publiques à l'exportation (subventions à l'exportation).

Les parties s'engagèrent ainsi notamment à convertir les mesures de protection non-tarifaires en mesures de protection tarifaires (droits de douane) et à réduire dans un deuxième temps ces dernières : à réduire les subsides à l'exportation et à réduire le volume des exportations subsidiées. Mais la manière dont ces principes ont été traduits dans les engagements de l'Union européenne concernant les importations agricoles en provenance des pays tiers méditerranéens a signifié un retour au point zéro (17). La révision du régime était prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2000 (cf. les accords d'association euro-méditerranéens avec le Maroc et la Tunisie), en fonction des résultats d'un nouveau cycle de négociations multilatérales qui devait commencer en 1999, mais qui en fait se solda par un échec à Seattle. La 3<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Seattle en 1999, montra les limites des négociations multilatérales en matière de libéralisation des commerces agricole et agroalimentaire (18). On supputait qu'après 2000, avec l'ouverture d'un nouveau round à l'OMC, la question de l'accès des produits agricoles des pays tiers méditerranéens au marché européen devait être résolue en leur faveur, « bien que cela ne soit pas sûr », notaient Tovas & Bacaria (19) à l'été 1999.

(17) Fouad ZAIM, « The Third Generation of Euro-Mediterranean Association Agreements : A View from the South », *Mediterranean Politics*, 4 (Summer 1999) 2, pp. 45-46.

(18) Heba HANDOUSSA & Jean-Louis REIFFERS (coord.), *The Euro-Mediterranean Partnership in the Year 2000 - Second FEMISE Report on the Euro-Mediterranean Partnership*, Forum Euro-Méditerranéen des Instituts économiques (FEMISE), July 2000, p. 44.

(19) Alfred TOVAS & Jordi BACARIA, « Free Trade and the Mediterranean », *Mediterranean Politics*, 4 (Summer 1999) 2, p. 4.

Dans sa communication du 6 septembre 2000 au Conseil et au Parlement européen en vue de préparer la 4<sup>e</sup> Réunion des Ministres euro-méditerranéens des Affaires étrangères, intitulée « Un nouvel élan pour le processus de Barcelone » (« Reinventing the Barcelona Process ») (20), la Commission européenne note :

« Les partenaires méditerranéens insistent régulièrement sur la nécessité d'une plus grande ouverture des marchés à leurs produits agricoles. Leur demande est fondée à la fois sur l'importance socio-économique de l'agriculture dans ces pays et sur le fait qu'ils estiment disposer d'un avantage relatif pour certains produits agricoles. Les accords d'association déjà conclus prévoient la révision des dispositions sur le commerce des produits agricoles qui s'appliquent à ces pays. Étant donné que les accords d'association sont des accords de libre échange comprenant des dispositions qui visent à renforcer la libéralisation progressive et réciproque des échanges dans l'agriculture, et que toutes les parties sont liées par les règles de l'OMC, il convient d'examiner en détail les obstacles à surmonter pour garantir que les accords de libre échange soient entièrement compatibles avec le GATT à la fin de la période de transition. Cette étude devrait être menée dans le cadre des politiques générales de soutien en faveur de l'agriculture poursuivies par les partenaires et tenir compte de leurs répercussions sur l'eau, l'environnement et les aspects sociaux.

Pour chaque pays ayant signé un accord d'association, la Commission examinera en détail de nouvelles mesures à prendre afin d'atteindre, d'ici la fin de la période de transition, un accord de libre échange compatible avec le GATT et couvrant l'ensemble des secteurs, notamment une plus grande libéralisation réciproque du commerce dans l'agriculture. Cette étude sera achevée avant la fin 2000, en fonction des travaux déjà en cours, et servira de base à la Commission, si nécessaire, pour formuler d'autres propositions relatives à la libéralisation des échanges conformément à la déclaration de Barcelone. Il est nécessaire de rechercher la plus grande cohérence possible dans le domaine des autres préférences éventuellement accordées aux partenaires. »

La 4<sup>e</sup> Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères, qui s'est tenue à Marseille les 15-16 novembre 2000, a retenu en la matière « la nécessité de prendre de nouvelles mesures en vue d'une libéralisation accrue des échanges agricoles, et sous réserve de progressivité et de réciprocité, dans le respect des principes énoncés dans la déclaration de Barcelone et des règles de l'OMC » (21). Les Ministres euro-méditerranéens en charge du Commerce, qui se réunirent le 29 mai 2001, avec la perspective de la 4<sup>e</sup>

(20) COM(00) 497 final, 6 septembre 2000.

(21) <http://europa.eu.int/comm/external-relations/euromed/conf/marseilles/conclusions-fr.pdf>.

Conférence ministérielle de l'OMC à Doha (Qatar) en ligne de mire pour la fin de l'année en cours, réaffirmèrent la position de Marseille, se mettant d'accord « sur la nécessité d'arriver à une libéralisation progressive et réciproque du commerce des produits agricoles en totale conformité avec les règles de l'OMC » (22). Nous viendrons plus loin sur la dernière conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères – la 5<sup>e</sup> –, qui s'est tenue à Valence (Espagne) les 22-23 avril 2002, mais penchons-nous d'abord sur les dernières évolutions qui l'ont précédée dans le cadre multilatéral de l'OMC, depuis la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle de l'organisation, tenue à Doha (Qatar) les 9-13 novembre 2001.

### III. – LES DERNIERES EVOLUTIONS DU DOSSIER DE LA LIBERALISATION DES ECHANGES AGRICOLES SUITE A LA 4<sup>ème</sup> CONFERENCE MINISTERIELLE DE L'OMC (DOHA, 9-13 NOVEMBRE 2001)

Les négociations, poursuivies en la matière depuis 2000 selon l'article 20 de l'Accord sur l'Agriculture et faisant partie de l'« agenda incorporé » découlant des Accords de Marrakech, ont été confirmées et confortées par le mandat défini lors de la Conférence de Doha (23).

Dans la logique de l'Accord sur l'Agriculture reposant sur les trois piliers susmentionnés, la Conférence de Doha définit le mandat suivant :

*« Faisant fond sur les travaux accomplis à ce jour et sans préjuger du résultat des négociations, nous nous engageons à mener des négociations globales visant à : des améliorations substantielles de l'accès aux marchés; des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif; et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. » (24)*

Comme l'avance Bhaghirat Lal Das et vu sous un certain angle (l'auteur en expose lui-même un autre, que nous aborderons plus loin), les PVD pouvaient se réjouir de ces dispositions, qui semblent

toucher au premier chef les pays développés (25) : en effet, alors que la plupart de ceux-ci ont massivement procuré des soutiens internes et des subventions à l'exportation à leur agriculture, dans les PVD, les niveaux de subventions aux exportations sont négligeables et ceux relatifs aux soutiens internes sont extrêmement restreints. De là, ces aspects dans les objectifs des négociations peuvent être considérés comme principalement ciblés sur les politiques et dispositions des principaux pays développés. Outre qu'elles ont généralement distordu le commerce et la production dans ce secteur, les pratiques de ces derniers ont tout particulièrement nui aux PVD, et ce, de deux manières. Les agriculteurs des PVD sont exposés à la compétition extrêmement inéquitable des produits importés subventionnés des pays développés et courent le risque d'être évincés de leur secteur. En outre, ils font face à une compétition inéquitable dans les marchés de ces pays développés, où leurs perspectives d'exportations sont injustement compromises face aux produits que ceux-ci subventionnent abondamment.

Dans cette ligne, il arrive que l'on observe des acteurs prendre certaines positions tendant à considérer l'OMC comme une alliée face au protectionnisme dont ils souffrent. Ainsi, le Directeur général de l'Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations du Maroc, Albert Sasson, notant les conditions excessivement inégales des rapports de force entre le Maroc et l'Union européenne (UE), prône-t-il le déplacement de la négociation bilatérale Maroc-UE dans le cadre multilatéral de l'OMC : « La participation active du Maroc aux négociations multilatérales de l'OMC en ce qui concerne le démantèlement rapide des produits agricoles sera la condition *sine qua non* compte tenu du pouvoir de négociation plus équilibré qui sera instauré entre les USA et le groupe de Cairns d'une part et l'Union européenne et certains pays en développement d'autre part » (26). Dans la même ligne, certains sont d'avis que, si l'on retire l'agriculture de l'OMC, on l'abandonne aux accords commerciaux régionaux et bilatéraux, qui, pour les pays faibles et les petits paysans, sont souvent plus désavantageux que l'OMC, où, au moins, la possibilité existe de dégager un peu de force en s'alliant avec d'autres parties souffrant des mêmes problèmes (27).

(22) <http://europa.eu.int/comm/external-relations/euromed/conf/ssect/trade-fr>.

(23) RAGHAVAN Chakravarthi, « Trade : Agriculture talks focus on developing country issues », SUNS, Third World Network, n° 5058, 12 February 2002 – <http://www.suns-online.org>.

(24) § 13 de la Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC, Doha, 14 novembre 2001 – WT/MIN(01)/DEC/1, 20 novembre 2001 – <http://www.wto.org>.

(25) Nous suivons dans ce paragraphe l'argumentation de DAS Bhagirath Lal, « The New Work Programme of WTO », 8 April 2002 – <http://www.twinside.org.sg/title/das-doc>.

(26) Albert SASSON, *op. cit.*, pp. 75-76.

(27) Correspondance personnelle avec Duncan GREEN (Catholic Agency for Overseas Development, CAFOD) – <http://www.cafod.org.uk/policy>.

A. – Doha et les PVD : non-réévaluation des accords existants et mise à l'écart de la proposition de « Development Box »

Comme nous le verrons plus loin de manière plus détaillée, la Déclaration de Doha reconnaît la nécessité pour les PVD d'un « traitement spécial et différencié », axé sur les impératifs de sécurité alimentaire et de développement rural. Ceci étant, voyons tout d'abord ce qu'elle n'a pas prévu pour eux, contrairement à leurs attentes. Globalement, la Déclaration de Doha s'est limitée à confirmer les orientations des Accords de Marrakech et n'a remis en cause aucun des accords concernés et c'était là pourtant une de leurs attentes fondamentales (28). Les PVD avaient en effet demandé une révision ou, à tout le moins, une évaluation des accords existants – les matières relatives à « l'agenda incorporé » –, avant d'ouvrir les matières non encore concernées par la libéralisation des échanges (29).

Concernant plus particulièrement le volet agricole, certains PVD (30) – et, en particulier, le groupe dénommé « Friends of the Development Box » (31) – avaient demandé un traitement tarifaire préférentiel et des mesures spécifiques pour la petite agriculture sous la forme d'un chapitre spécial dans l'Accord sur l'Agriculture, sous l'appellation de « Development Box » (32), comme élément essentiel de l'accord afin de permettre l'adoption de mesures spécifi-

(28) Raoul Marc JENNAIR, « OMC : La Déclaration de Doha – Malgré des freins, l'organisation commerciale du monde se poursuit », Unité de Recherche, de Formation et d'Information sur la Globalisation (URFIG), 21 novembre 2001 – JENNAIR Raoul Marc, « Nouvelles de Doha (2) – Le Sud en retrait », Unité de Recherche, de Formation et d'Information sur la Globalisation (URFIG), 10 novembre 2001 – <http://www.urfig.org>.

(29) *Idem*.

(30) Les pays du Sud ne forment pas un bloc monolithique : il y a des divergences entre les PVD qui sont membres du Groupe de Cairns et ceux qui n'en sont pas membres et des divergences même entre les PVD membres du Groupe de Cairns – RAGHAVAN Chakravarthi, *op. cit.* (« Trade : Agriculture talks ... »).

(31) Cuba, République dominicaine, El Salvador, Haïti, Honduras, Kenya, Nicaragua, Pakistan, Pérou, Sénégal, Sri Lanka, Ouganda, Zimbabwe – Cf. KWA Aileen, Annexe 2 à son papier « Can the Development Box Adequately Address the Agricultural Crisis in Developing Countries? The Case for a Positive List Approach », Focus on the Global South, April 2002 – L'Inde, l'Indonésie et le Nigéria, sans en être membres, en sont des sympathisants. Le papier d'Aileen Kwa est accessible à l'adresse : [http://www.focusweb.org/publications/2002/Development %20Box-ag %20crisis](http://www.focusweb.org/publications/2002/Development%20Box-ag%20crisis).

(32) JENNAIR Raoul Marc, *op. cit.* (« OMC : La Déclaration de Doha – Malgré des freins ... ») – Pour une analyse approfondie de la DB, voir RUFFER Tim, Stephen JONES & Stephen AKROYD, *Development Box Proposals and their Potential Effect on Developing Countries (Vol.1 : Main Report & Vol.2 : Country Case Studies)*, Oxford Policy Management, April 2002 – <http://www.opmi.co.uk> – <http://www.dfid.gov.uk>.

ques en faveur de l'agriculture paysanne, de la sécurité alimentaire et du développement rural (33).

Des trois piliers de l'Accord sur l'Agriculture, ceux relatifs au soutien interne et aux subventions à l'exportation sont considérés comme relativement moins importants (34), contrairement à celui concernant l'accès aux marchés, qui est considéré comme essentiel (l'on notera néanmoins avec Jacques Berthelot qu'il ne faut pas sous-estimer l'importance des soutiens internes et leurs « mises en boîte », qui ont un effet implicite de protection contre les importations et de subvention des exportations) (35) : il s'agit des questions afférentes à l'accès des productions agricoles du Nord aux marchés du Sud et à l'accès de celles du Sud aux marchés du Nord.

1° L'accès des productions agricoles du Nord aux marchés du Sud

Comme mentionné dans le communiqué de presse émis par les « Friends of the Development Box » à Doha, l'OMC « est censée assurer l'équité dans le commerce, mais le système commercial agricole actuel légitime dans les faits les inégalités, par exemple, en permettant le dumping des produits agricoles du Nord. Les soutiens internes dans l'OCDE ont augmenté de 50 % depuis l'époque de l'Uruguay Round, jusqu'à plus de 370 milliards \$ aujourd'hui – un chiffre d'un milliard \$ par jour, ce qui équivaut en gros au revenu quotidien du milliard de personnes les plus pauvres dans le monde. Les subventions sont à hauteur de 45 % de la valeur totale de la production. Les petits agriculteurs des PVD ne peuvent tout simplement pas soutenir la concurrence dans cet environnement inéquitable. » (36)

(33) Raoul Marc JENNAIR, « Nouvelles de Doha (3) – Avec le soutien de l'Europe : une OMC plus oligarchique que jamais », Unité de Recherche, de Formation et d'Information sur la Globalisation (URFIG), 12 novembre 2001 – <http://www.urfig.org>.

(34) La « Development Box » concerne surtout l'accès aux marchés et dans une moindre mesure, le soutien interne et les subventions à l'exportation. (Correspondance personnelle avec Duncan GREEN (Catholic Agency for Overseas Development, CAFOD) – <http://www.cafod.org.uk/policy>) En effet, par exemple, pour le soutien interne, les PVD pourraient être exemptés de leurs obligations OMC visant à les réduire, mais leurs taux de soutien interne sont déjà très faibles, vu leurs manques de ressources à investir à cet effet. Ceci est confirmé pour l'Égypte : voir ENIAM EL-GAMASY, « Égypte », in « Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO) », *L'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire – Questions et alternatives concernant les négociations de l'OMC dans la perspective des pays en développement (Vol.II : Etudes de cas par pays)*, Rome, 2001, p. 128.

(35) Jacques BERTHELOT, *L'agriculture – Talon d'Achille de la mondialisation – Clefs pour un accord agricole solidaire à l'OMC*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 486.

(36) Press Statement by the « Friends Of The Development Box » (Doha, 10 November 2001), in *Focus on Trade*, n° 70, November 2001, Doha Special #2 – Focus on the Global South – <http://www.focusweb.org> (notre traduction).

Selon la « Development Box », dans la logique des « traitements spéciaux et différenciés », les PVD devraient être autorisés à réduire l'accès à leurs marchés : l'idée est de protéger les petits producteurs contre les importations compétitives en provenance des pays du Nord et, de manière plus générale, des firmes transnationales agroalimentaires, qu'elles soient basées au Nord comme au Sud (37) – importations compétitives souvent dumpées (38), qui font chuter les prix locaux et rendent les productions locales non viables. Cela, dans une optique de protection des produits agricoles locaux de première nécessité, liés à la sécurité alimentaire, et de ceux qui constituent les sources principales de revenus pour les paysans à bas revenus ou pauvres en ressources (39).

Il faut rappeler que les petits paysans forment une grande partie de la population des PVD. L'agriculture demeure le principal pourvoyeur d'emplois dans les pays à bas revenus, pouvant constituer jusqu'à 70 % de la main-d'œuvre. Dans les pays à revenus moyens, elle y constitue 30 % de celle-ci, contre 4 % dans les pays à hauts revenus (40). Ainsi, par exemple, comparé à l'Union européenne, où l'on compte environ 15 millions de personnes, soit 4 % de la population, vivant dans des exploitations agricoles, au Maroc, 48 % de la population, soit environ 13,5 millions de personnes, sont des ruraux et l'agriculture y emploie 43 % de la population active (41).

Au-delà des agriculteurs, c'est toute la communauté rurale de chaque PVD qui est concernée (42). L'idée est de protéger les moyens de subsistance des petits paysans et leur activité, afin qu'ils restent sur leurs terres et y vivent de leur agriculture, en l'absence

(37) Correspondance personnelle avec Sophia MURPHY (Institute for Agriculture and Trade Policy, IATP) – <http://www.iatp.org>.

(38) Sur le dumping, voir notamment Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, pp. 73-75.

(39) Action Aid, CAFOD and Oxfam International, « An Introduction to the Development Box » (January 2002) – <http://www.cafod.org.uk/policy>.

(40) Aileen Kwa, « Setting the Modalities for Negotiations on Agriculture : Reviewing Agriculture Production Systems », Annexe 1 à *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), p. 10 – qui se réfère à : UNCTAD, « Examining Trade in the Agricultural Sector, with A View to Expanding the Agricultural Exports of the Developing Countries, and to Assisting them in Better Understanding the Issues at Stake in the Upcoming Agricultural Negotiations », TD/B/COM.1/EM.8/2, 23 February 1999.

(41) Quintin GRAY, « L'agriculture dans le contexte de l'accord de libre-échange Maroc-UE », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1999*, GERM/Publisud/Le Fennec, 1999, p. 201.

(42) Sophia MURPHY, « Managing the Invisible Hand : Markets, Farmers and International Trade », Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), April 2002 – <http://www.tradeobservatory.org> – qui se réfère à John W. MELLOR, Background Paper : « Reducing Poverty, Buffering Economic Shocks – Agriculture and the Non-tradable Economy », prepared for Experts' Meeting, 19-21 March, 2001, Roles of Agriculture Project, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome – <http://www.fao.org/es/esa/roa/roa-e/emp>.

d'alternatives : ceci, en lien avec l'enrayement de l'exode rural vers les centres urbains où les vies sont précarisées par le chômage et l'anomie sociale.

Pour prendre le cas de l'Égypte, l'essentiel de la population active du secteur agricole « est représentée par de petites familles d'exploitants. De ce fait, tout déclin de la production agricole découlant de la libéralisation des échanges agricoles peut avoir une forte incidence sur les revenus des familles. » (43) L'Égypte importe de grosses quantités de denrées vivrières, plus de 3 milliards \$ ces dernières années. Cette forte dépendance vis-à-vis des importations, notamment pour les denrées de base, est un sujet de préoccupation. « Les autorités souhaitent accroître le niveau d'autosuffisance alimentaire, en partie du fait des risques inhérents à une situation dans laquelle les recettes d'exportation dépendent d'une source principale (produits dérivés du pétrole), qui finance les importations alimentaires. » (44) « L'orientation du pays vers une économie de marché et la libéralisation des échanges ont eu des effets sur les assolements. Pour répondre aux variations de la rentabilité des cultures, les fruits et légumes se développent au détriment du coton, du blé et du riz. Bien que ces choix soient motivés du point de vue économique, nombreux sont ceux en Égypte, qui estiment qu'il s'agit là d'un effet négatif du processus de réforme. En effet, le coton et le blé sont considérés comme des cultures d'importance stratégique ayant des liens en amont et en aval avec le reste de l'économie et qui contribuent de ce fait à la lutte contre la pauvreté et à la sécurité alimentaire des ménages. » (45)

D'aucuns sont d'avis qu'il est impératif pour les PVD de se protéger contre l'importation pour assurer leur sécurité alimentaire, et ce, pour de nombreuses raisons : potentielle incapacité à se procurer les devises pour importer leur alimentation, impératifs d'indépendance politique contre, notamment, les risques d'embargo, absence de compétitivité, inexistence d'emplois alternatifs, protection de valeurs culturelles fondamentales (46).

Par ailleurs, d'un point de vue plus global du développement général, l'histoire « montre que la protection de l'agriculture à l'importation a été une condition essentielle du développement de tous les pays aujourd'hui industrialisés, y compris ceux du Sud. » (47) Elle montre « que tous les pays qui se sont spécialisés en fonction

(43) Emam EL-GAMASY, *op. cit.*, p. 108.

(44) *Ibidem*, p. 108.

(45) *Ibidem*, p. 133.

(46) Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, pp. 332-352.

(47) *Ibidem*, p. 295.

de leurs avantages comparatifs initiaux dans les productions de matières premières, notamment agricoles, sont restés sous-développés alors que les pays occidentaux et les pays du Sud aujourd'hui industrialisés (Taïwan, Corée du Sud, Inde, Brésil, Chine ...) ont bâti de toutes pièces leurs avantages comparatifs actuels dans les secteurs secondaire et tertiaire, le Japon et les États-Unis en tête, à l'abri d'une très forte protection de leur agriculture, notamment à l'importation. » (48)

« La protection de l'agriculture à l'importation est particulièrement cruciale aux premières phases de développement, tant que les paysans représentent la majorité de la population puisque des revenus agricoles élevés conditionnent les investissements permettant d'accroître les rendements et ainsi de libérer des ressources pour l'industrie et les services. Simultanément le démarrage de ces secteurs dépend de l'importance de la demande des agriculteurs. » (49)

## 2° L'accès des productions agricoles du Sud aux marchés du Nord

Inversement, dans la logique libre-échangiste cette fois, l'idée est que les pays du Nord accroissent l'accès à leurs marchés des productions agricoles des pays du Sud, là où ceux-ci disposent d'avantages comparatifs.

Il faut rappeler que le dossier le plus important ayant retardé la signature des premiers accords d'association euro-méditerranéens (Tunisie, Maroc, Israël) portait sur la négociation relative à une plus grande libéralisation du commerce des produits agricoles (50). Des concessions très limitées ont été arrachées avec grande difficulté par le Maroc et la Tunisie (51). L'ouverture est insuffisante eu égard aux potentialités des exportations agricoles marocaines (52). En fait, comme le note Refik Erzan, dans leurs accords, le Maroc et la Tunisie bénéficiaient déjà d'exemption de droits de douane pour la plupart des biens, à l'exception du textile : « ce dont ils avaient réellement besoin, c'était d'une libéralisation de l'agriculture et c'est ce qu'ils n'ont pas obtenu » (53).

(48) *Ibidem*, p. 296.

(49) *Ibidem*, p. 297.

(50) Erwan LANNON, *op. cit.*, p. 792.

(51) Fouad ZAIM, *op. cit.*, p. 46. Voir aussi John DAMIS, « Morocco's 1995 Association Agreement With The European Union », *The Journal of North African Studies*, 3 (Winter 1998) 4, pp. 91-112.

(52) Fouad ZAIM, *op. cit.*, p. 46.

(53) Refik ERZAN, « Regionalism and Globalization in the Context of Euro-Mediterranean Agreements », *Mediterranean Politics*, 4 (Summer 1999) 2, p. 29 (notre traduction).

Pour l'Égypte également, la pierre d'achoppement majeure dans les négociations relatives à l'accord d'association euro-méditerranéen a été la question des exportations agricoles vers l'Union européenne. Face à la détermination de cette dernière d'exclure les produits agricoles du régime de libre-échange, l'Égypte a avancé que chaque partie avait le droit de bénéficier des secteurs dans lesquels elle jouissait d'un avantage comparatif (54).

De manière générale, l'exclusion du commerce agricole dans les accords d'association euro-méditerranéens mécontente les pays tiers méditerranéens, qui disposent en effet d'avantages comparatifs importants dans ce domaine (55).

C'est par ailleurs dans cette optique de l'accès des productions du Sud aux marchés du Nord qu'Oxfam a rédigé, non sans subir la critique (cf. *infra*), son rapport intitulé « Deux poids, deux mesures : Commerce, globalisation et lutte contre la pauvreté », qui sert de base à sa campagne « Pour un commerce équitable », pour les trois années qui viennent, coïncidant avec la période de négociations à venir à l'OMC (56). Oxfam dénonce le double langage des pays développés, entre leur rhétorique libre-échangiste et leurs pratiques protectionnistes, met le doigt sur le dumping des produits du Nord sur les marchés du Sud et la fermeture de leurs propres marchés aux productions du Sud et demande l'accès intégral des produits des pays à faibles revenus aux marchés des pays riches.

C'est ici qu'Oxfam a fait face à la critique de la centralité qu'elle accorde à l'accès des productions du Sud aux marchés du Nord et du rôle que peuvent dans ce cadre jouer les productions orientées vers l'exportation, car cette orientation impliquerait du même coup la promotion du modèle de production agricole orienté vers les exportations (57). Or, ceci non plus n'est pas sans poser problème ...

(54) Mohammad EL-SAYED SELIM, « Egypt and the Euro-Mediterranean Partnership : Strategic Choice or Adaptive Mechanism? », *Mediterranean Politics*, 2 (Summer 1997) 1, pp. 80-81.

(55) Alfred TOVIAS & Jordi BACARIA, *op. cit.*, pp. 4-5.

(56) <http://www.makefairtrade.com>.

(57) Voir par exemple la critique de Walden BELLO, « The Oxfam Debate : From Controversy to Common Strategy », *Focus on Trade, Focus on the Global South*, n° 78, May 2002 : <http://www.focusweb.org/publications/2002/oxfam-debate-controversy-to-common-strategy> -, et la réponse faite par Oxfam, par Angus CLEARY, « Oxfam's Response to Walden Bello », *Focus on Trade, Focus on the Global South*, n° 78, May 2002 : <http://www.focusweb.org/publications/2002/Oxfam-response-to-walden>.

3° *Un débat de fond : deux modèles de production agricole, des enjeux de modèles de société et de sécurité alimentaire*

Le débat de fond repose en fait sur deux modèles de production agricole (58). L'un est le modèle de subsistance : le modèle de l'exploitation familiale à petite échelle, couvrant les besoins alimentaires de la famille. Les intrants sont disponibles et accessibles localement. Les excédents de production sont vendus sur le marché local et les revenus ainsi générés servent à couvrir les autres besoins de la famille. Cela a été traditionnellement le modèle de production agricole dans les PVD.

Mais les petits agriculteurs des PVD, sous la pression des Programmes d'Ajustement structurel requis par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI) et sous celle de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC, sont de plus en plus poussés à passer de ce modèle de subsistance au modèle industriel orienté vers les exportations (59). Ce modèle est caractérisé par l'utilisation de semences à hauts rendements et par la mono-culture, qui nécessite des intrants chimiques à haute intensité. Les agriculteurs vendent leur production après la récolte et utilisent les revenus générés pour satisfaire leurs besoins. L'argument théorique est que la spécialisation va générer des gains pour tous. Les pays gagneront de leurs exportations et payeront moins cher leurs importations. Mais la réalité est moins tranchée. Les bénéfices théoriques du modèle industriel ne se sont pas matérialisés au profit de tous et il a eu des conséquences négatives sur la viabilité des petites exploitations, les revenus des petits agriculteurs et la sécurité alimentaire des pauvres en milieu rural dans les PVD.

En effet, tout d'abord, maints paysans trouvent difficile voire impossible de se convertir à la production orientée vers l'exportation car ils ne peuvent atteindre les standards de production leur permettant d'être compétitifs sur le marché mondial (60). Les coûts des intrants sont élevés, menant les paysans à s'endetter et à être évincés du secteur, contrairement aux gros producteurs, aux reins plus solides (61).

(58) Aileen Kwa, « Setting the Modalities for Negotiations on Agriculture : Reviewing Agriculture Production Systems », Annexe 1 à *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), p. 10.

(59) *Idem.*

(60) Aileen Kwa, *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), p. 3.

(61) Aileen Kwa, « Setting the Modalities for Negotiations on Agriculture : Reviewing Agriculture Production Systems », Annexe 1 à *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), pp. 11-12 – qui se réfère notamment à : CONROY, MURRAY & ROSSET, *A Cautionary Tale : Failed US Development Policy in Central America*, London, Rienner, 1996.

Dans un sens opposé, certains soulignent l'importance des exportations agricoles pour le développement rural, par exemple, dans le cas du Maroc : la faiblesse de la demande intérieure constitue un frein à la croissance rurale et l'augmentation des exportations pourraient pallier cette faiblesse (62). « Les marchés d'exportations agricoles sont non seulement un débouché pour notre production et des ressources de revenus pour les agriculteurs exportateurs, mais surtout, une source d'emploi des ruraux et donc de réduction du chômage dans ce milieu. Du fait de l'utilisation intensive de la main-d'œuvre pour la production et la commercialisation de ces produits d'exportation, le développement des cultures d'exportations est non seulement important pour l'agriculture mais aussi pour le développement rural. » (63)

De manière générale, s'il est vrai que le passage à l'agriculture industrielle orientée vers l'exportation a augmenté les quantités de nourriture disponible *per capita*, il n'a néanmoins pas diminué les problèmes de famine à cause de l'incapacité du marché à assurer l'accès à la nourriture et à cause des inégalités entre petits et grands exploitants (64). Comme le note l'Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (sous son sigle anglais « FAO »), si la libéralisation du secteur agricole a contribué « à accroître la productivité et la compétitivité », elle a aussi contribué « à déplacer et à marginaliser la main-d'œuvre agricole, mettant en difficulté surtout les petits agriculteurs et les groupes de population n'ayant aucune sécurité alimentaire, et cela dans un cadre où il n'existe guère de filets de sécurité » (65). Dans cette ligne, Jacques Berthelot est d'avis que des exportations accrues de produits agricoles du Sud, effet de la libéralisation accrue des échanges, entraîneraient la marginalisation de leurs petits agriculteurs (66).

Selon le modèle de subsistance, l'idée est donc d'augmenter la production locale à des fins de consommation locale, car, pour les petits paysans des PVD, la sécurité alimentaire est davantage liée à leurs productions pour consommation intérieure qu'à celles desti-

(62) Hassan SERGHINI, « Impact de l'exception agricole sur le développement rural au Maroc », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1999*, GERM/Publisud/Le Fennec, 1999, p. 112.

(63) *Ibidem*, p. 113.

(64) Aileen Kwa, « Setting the Modalities for Negotiations on Agriculture : Reviewing Agriculture Production Systems », Annexe 1 à *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), p. 14.

(65) Organisation des Nations unies pour l'Agriculture et l'Alimentation (FAO), *L'Agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire - Questions et alternatives concernant les négociations de l'OMC dans la perspective des pays en développement (Vol. II : Etudes de cas par pays)*, Rome, 2001, p. 27.

(66) Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, p. 389 – voir également pp. 396-398.

nées à l'exportation (67). L'agriculture traditionnelle à petite échelle produit des revenus décents aux petits paysans et accroît leur sécurité alimentaire, d'autant que rien n'empêche d'augmenter les gains de productivité et la production, notamment des biens de base, dans le cadre de cette agriculture (68).

Nous reviendrons plus loin sur le cas spécifique des pays tiers méditerranéens dans cette problématique dans les échanges euro-méditerranéens.

*B. – Doha et les PVD : proclamation d'un traitement spécial  
et différencié dans le cadre des besoins  
en matière de sécurité alimentaire  
et de développement rural*

Passons à présent à ce que la Déclaration de Doha, contrairement à la demande au sens strict d'une « Development Box », a bien prévu pour les PVD. Pour revenir au mandat défini par la Déclaration finale de la Conférence ministérielle de Doha, qui a été baptisée « Agenda pour le Développement », si la « Development Box », sous cette appellation en tant que telle, a été écartée, il est néanmoins déclaré :

« Nous convenons que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les Listes de concessions et d'engagements et selon qu'il sera approprié dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. Nous prenons note des considérations autres que d'ordre commercial reflétées dans les propositions de négociation présentées par les Membres et confirmons que les considérations autres que d'ordre commercial seront prises en compte dans les négociations comme il est prévu dans l'Accord sur l'Agriculture. » (69)

Eu égard à ces dispositions, tout en rappelant la confirmation du cadre général fondé sur les trois piliers de l'Accord sur l'Agriculture (accès aux marchés, subventions à l'exportation, soutien interne) (cf. point III.A.) :

(67) Action Aid, CAFOD and Oxfam International, « An Introduction to the Development Box » (January 2002) – <http://www.cafod.org.uk/policy>.

(68) Aileen Kwa, « Setting the Modalities for Negotiations on Agriculture : Reviewing Agriculture Production Systems », Annexe 1 à *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), pp. 11 & 14.

(69) § 13 de la Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC, Doha, 14 novembre 2001 – WT/MIN(01)/DEC/1, 20 novembre 2001 – <http://www.wto.org>.

*C. – Que faut-il attendre de Doha pour les PVD en matière agricole ?*

Un aspect négatif serait le possible contournement des contraintes posées au niveau des trois piliers par le recours aux « mises en boîtes » des soutiens internes, notamment, à la « green box », qui est exemptée des obligations de réduction et n'est pas couverte par les négociations sur celles-ci (70). Comme nous l'avons mentionné plus haut, Jacques Berthelot est d'avis qu'il ne faut pas sous-estimer les soutiens internes, qui ont des effets implicites de protection contre l'importation et de subvention des exportations. Or les soutiens internes sont l'objet de véritables camouflages (71). Comme l'a écrit Bhaghirat Lal Das, de manière analogue à ce que les « Friends of the Development Box » dénonçaient dans leur communiqué de presse émis à Doha (cf. *supra*), « ce sont essentiellement les subventions qui ont donné un avantage élevé et inéquitable aux agriculteurs dans les principaux pays développés. Des estimations récentes indiquent que le total du soutien interne, dont les catégories exemptées constituent une importante proportion, se monte à presque 360 millions \$ par an dans les pays développés. Un soutien interne aussi élevé a le potentiel de causer des dommages importants aux perspectives de production intérieure et d'exportation des PVD dans le domaine de l'agriculture. (...) il n'y a aucune raison pour laquelle ces mesures de soutien seraient exemptées de réduction. Parfois, on argue du fait que ces paiements ne sont pas basés sur ou liés à la production ou aux prix; en tant que tels, ils ne devraient pas être couverts par la discipline de réduction (§ 6 de l'Annexe 2 de l'Accord sur l'Agriculture). Mais un tel raisonnement est faux. Après tout, ces paiements ne sont pas effectués à des gens en général, sur la base de critères économiques ou sociaux, mais seulement aux agriculteurs, d'année en année, accroissant leur puissance économique et les aidant à poursuivre leur agriculture non compétitive. Manifestement, de tels paiements distordent le commerce et contribuent à soutenir la production non compétitive. » (72)

Un autre aspect négatif – et c'est ici que vient le point de vue développé, toujours par Bhaghirat Lal Das en contre-pieds de celui qu'il a lui-même exposé d'autre part et que nous avons déjà mentionné plus haut – est le suivant. « Il est bien reconnu à présent que les politiques et dispositions des pays développés, en particulier les

(70) Bhaghirath Lal Das, *op. cit.*

(71) Concernant les soutiens internes et leurs mises en « boîtes », voir aussi Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, pp. 90-107, 111-174, 215-291.

(72) Bhaghirath Lal Das, *op. cit.* (notre traduction).

plus importants parmi eux, sont spécifiquement responsables de la distorsion dans le commerce et la production agricoles. Cependant, le paragraphe 13 de la Déclaration ne fait pas spécialement référence aux politiques et pratiques des pays développés, mais énonce plutôt de manière géographiquement neutre les objectifs de réduction des protections et des subventions. En fait, une telle déclaration généralisante pourrait constituer le danger d'impliquer une parité dans l'objectif de réduction des protections et des subventions dans les pays développés et dans les PVD. Une telle négligence sur le principal centre d'attention, c'est-à-dire les politiques et dispositions des principaux pays développés, est révélatrice de la faiblesse de la volonté politique des membres de l'OMC de traiter le problème de base dans le secteur agricole. » (73)

Des éléments qui tendraient à démontrer les réticences de l'Union européenne en la matière sont présents. Le projet de déclaration mentionnait la volonté de s'engager à « mener des négociations globales visant à réduire les subventions à l'exportation en vue de leur retrait progressif ». L'UE, dont les aides sont d'une autre nature que celles des Etats-Unis (74), a fait introduire dans le texte une précision indiquant qu'il s'agit de réduire « toutes les formes » de subventions (75). Mais l'Union a aussi obtenu que la mention « en vue de leur retrait progressif » soit sans effets par l'introduction de l'indication : « sans préjuger du résultat des négociations » (76) (cf. *supra*, le § 13 de la Déclaration de Doha).

Certains ont une vision plus optimiste quant à cette indication. « Bien que cela n'engage pas l'UE à supprimer graduellement les subventions complètement, comme cela est demandé par beaucoup d'autres pays, cela va accroître la pression quant à leur réduction. » (77) Par ailleurs, « de manière assez encourageante » – mais l'on s'en détrompera, comme nous le verrons plus bas –, « les Etats-Unis sont inflexibles quant à l'expression toutes les formes de subventions à l'exportation; et réductions commerciales substantielles dans le soutien interne distordant le commerce, ce qui s'applique à

(73) *Idem*.

(74) Cf. le poids des subventions à l'exportation pour l'UE vs., pour les Etats-Unis, le poids des subventions à la production (soutien interne) ou les formes moins explicites de subventions à l'exportation (aide alimentaire extérieure et garanties sur les crédits à l'exportation au bénéfice des importateurs du Sud) – voir notamment Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, pp. 158-172.

(75) Raoul Marc JENNAI, *op. cit.* (« OMC : la Déclaration de Doha – Malgré des freins ... »).

(76) *Idem*.

(77) Duncan GREEN, Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) Analysis of WTO Doha Declarations, 19 November 2001 – <http://www.cafod.org.uk/livefromdoha/doha-analysis.shtml>.

deux des instruments américains favorisés, les crédits à l'exportation et l'aide alimentaire. Ceci pourrait réduire plus avant le niveau de dumping sur les marchés du Tiers-Monde » (78).

A propos des Etats-Unis précisément, il faut noter la nouvelle loi agricole (« Farm Security and Rural Investment Act ») qui a été adoptée à la mi-mai 2002, six mois à peine après la Conférence de Doha. Elle augmente les subsides à l'agriculture américaine, portés à un montant, selon les différentes sources, de quelque 170 à 190 milliards \$ sur les dix années à venir (79), soit une augmentation de presque 80 % (80). Comme cela a été relevé, « il est hypocrite de la part des puissances économiques mondiales d'essayer d'imposer aux pays faibles une doctrine libre-échangiste qu'ils sont eux-mêmes incapables de pratiquer » (81).

Mais comme cela a été souligné par ailleurs, « de toute façon, ces cinq dernières années, les Etats-Unis ont dépensé des sommes gigantesques dans les subventions à l'agriculture » (82). « Eu égard à la réaction d'offuscation à travers le monde, un observateur extérieur pourrait supposer que la Loi sur l'Agriculture signifie un écart important par rapport à la politique agricole américaine antérieure. Mais ce n'est pas le cas. Cela rend la politique américaine tout simplement un peu plus transparente. » (83) « De la sorte, le mouvement américain pourrait avoir un effet positif en mettant en évidence que Washington n'a pas l'intention d'abandonner les subventions et donc raviver le débat mondial sur le soutien à l'agriculture, le libre-échange et la globalisation. » (84).

La nouvelle loi américaine a essayé de montrer qu'elle était techniquement dans les limites de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC (85). Les Etats-Unis seront néanmoins peut-être défiés à l'Organe de

(78) *Idem*.

(79) Chakravarthi RAGHAVAN, « Trade : US farm bill gives one more blow to new round », *SUNS*, n° 5117, 14 May 2002 – <http://www.sunsonline.org> – donne le chiffre de 170 milliards \$.

(80) Diego CEVALLOS (IPS), « Mexico : Increased farm subsidies in US, another harsh blow », *SUNS*, n° 5123, 23 May 2002 – <http://www.sunsonline.org> – qui donne le chiffre de 190 milliards \$.

(81) Geepu Nali TIERON, « The Free Trade Hypocrisy », *The Perspective*, 14 May 2002 – <http://www.theperspective.org/freetradehypocrisy> (notre traduction).

(82) Sophia MURPHY (Institute of Agriculture and Trade Policy – IATP), citée par Dionne Jackson MILLER (IPS), « Caribbean : US farm bill prompts regional re-think », *SUNS*, n° 5120, 17 May 2002 – <http://www.sunsonline.org> (notre traduction).

(83) Sophia MURPHY, « Farm Bill Outrage Goes Global », *Foreign Policy in Focus*, 22 May 2002 – <http://www.fpiif.org/commentary/2002/0205farmbill> (notre traduction).

(84) Sophia MURPHY, citée par Dionne Jackson MILLER (IPS), *op. cit.* (notre traduction).

(85) Pour plus de détails, voir : Chakravarthi RAGHAVAN, *op. cit.* (« Trade : US farm bill ... »).

Règlements des Différends (ORD) de l'organisation par d'autres Etats. Toujours est-il qu'un certain nombre de gouvernements se sont plaints de la contradiction entre la rhétorique libre-échangiste de Washington et sa politique (86). Le Prix Nobel d'Economie américain Joseph Stiglitz a décrit la nouvelle loi comme « la parfaite illustration de l'hypocrisie de l'Administration Bush sur la libéralisation commerciale » (87).

Il s'agit d'un coup porté à la crédibilité des Etats-Unis dans le cadre des négociations à venir selon l'agenda défini à Doha. Le Commissaire européen à l'Agriculture Franz Fischler de noter en effet que la loi en question « porte un coup à la crédibilité de la politique des Etats-Unis à l'OMC, où ils ont présenté un agenda orienté sur le commerce totalement incohérent avec la nouvelle loi » (88).

Mais revenons précisément à l'Union européenne et au Partenariat euro-méditerranéen.

#### IV. – RETOUR SUR LE PARTENARIAT EURO-MÉDITERRANÉEN

##### A. – La partialité de l'usage du paradigme des avantages comparatifs

Depuis Doha, la 5<sup>e</sup> Conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères s'est tenue, à Valence (Espagne), les 22-23 avril 2002. Dans sa communication au Conseil et au Parlement européen en vue de préparer cette conférence, la Commission européenne, dans sa neuvième recommandation, incitait les ministres qui allaient se réunir à l'inviter « à examiner les perspectives d'extension de la libéralisation réciproque des échanges de produits agricoles, conformément aux dispositions des accords d'association et avec une nouvelle impulsion reflétant l'importance des progrès accomplis dans le contexte multilatéral » (89). La Commission se référait à la Conférence de Doha, qui venait d'avoir lieu quelques mois plus tôt. De la 5<sup>e</sup> Conférence euro-méditerranéenne est sorti un plan d'action, censé donner un nouveau souffle au « processus de Barcelone », baptisé « Plan d'Action de Valence », dans lequel il est décidé d'examiner les perspectives d'une plus grande libéralisation réciproque du commerce des produits agricoles (notamment

l'amélioration de l'accès aux marchés), en conformité avec les dispositions des accords d'association euro-méditerranéens et les progrès engrangés dans le cadre multilatéral. La Commission européenne est chargée de faire une étude sur l'impact de la libéralisation en question sur l'Union européenne et les pays tiers méditerranéens.

En évoquant les zones d'ombre du partenariat et du libre-échange en Méditerranée et en abordant la question de la dissymétrie dans l'exigence d'ouverture commerciale, Bichara Khader note que « les pays méditerranéens sont sommés d'ouvrir et de libéraliser leurs économies tandis que l'Union européenne n'est pas prête, dans un secteur aussi crucial que l'agriculture, à concéder une ouverture équivalente » (90). En fait, comme l'a dénoncé l'« Autre Sommet » méditerranéen, tenu à Marseille le 9 novembre 2000, en marge de la 4<sup>e</sup> Conférence ministérielle euro-méditerranéenne, les rares secteurs où les pays tiers méditerranéens sont compétitifs restent exclus des accords (91). En fait, l'Union européenne n'est pas encore prête à jouer le jeu du libre-échange intégral en Méditerranée et son approche contredit son désir de substituer la logique de l'avantage comparatif et du partenariat à celle de l'aide et sa position reflète son statut de partenaire le plus fort, capable d'imposer sa vision du libre-échange à elle (92).

Néanmoins, dans une perspective d'ordre stratégique plus globale, il a été supputé qu'un lâcher-prise sur l'agriculture pourrait être envisagé afin de gagner du terrain dans la libéralisation d'autres secteurs. En effet, une partie de la stratégie que le Secrétaire général de l'OMC M. Moore et son secrétariat « sont en train de développer semble consister à soutenir des campagnes d'accès aux marchés lancées par Oxfam [cf. supra] et des organisations comme le Groupe de Cairns afin de pousser les grandes puissances commerciales à accélérer le démantèlement des quotas – et leur remplacement par d'autres formes de protection, comme l'anti-dumping –, de telle sorte qu'ils puissent accroître leur prise sur les PVD pour qu'ils acceptent plus de libéralisation dans des domaines jugés plus cruciaux pour l'OMC et les grandes puissances commerciales, tels que les tarifs industriels, les services, les aspects commerciaux relatifs aux investissements, la politique de la concurrence, les marchés publics et la facilitation du commerce. En d'autres termes, le secré-

(86) *Idem*.

(87) *Idem* (notre traduction).

(88) « European Commission Planning WTO Challenge to U.S. Farm Bill », *European Voice* – *Roll Call*, 3 May 2002. – <http://www.tradeobservatory.org/News/index.cfm?ID=3480> (notre traduction).

(89) SEC (2002) 159 final, 13 février 2002.

(90) Bichara KHADER, *Le partenariat euro-méditerranéen après la conférence de Barcelone*, Paris/Montréal, L'Harmattan, 1997, p. 89.

(91) « Manifeste final de 'L'Autre Sommet' méditerranéen » (Marseille, 9 novembre 2000), in Bichara KHADER (dir.), *Le partenariat euro-méditerranéen vu du Sud*, Paris / Louvain-la-Neuve, L'Harmattan / Centre Tricontinental, 2001, p. 232.

(92) Fouad ZAIM, *op. cit.*, p. 47.

tariat de l'OMC espère convaincre les grandes puissances commerciales qu'en accélérant l'accès aux marchés dans des domaines où ils ont donné leur accord il y a quelques années, ils seront capables de dégager des concessions dans les négociations présentes et à venir dans ces domaines de plus grand intérêt stratégique pour leurs firmes, comme les investissements et les marchés publics » (93). Ainsi donc, les pays développés pourraient lâcher du lest avec la « Development Box » et se garantir ainsi une bonne image publique afin de légitimer la libéralisation plus avant, de manière plus agressive, d'autres domaines (94). Pour ce qui est de l'Union européenne en particulier, des documents faisant l'objet de fuites dans les médias ont suggéré qu'il se pouvait qu'elle considère l'élimination des subventions et des barrières au commerce dans l'agriculture en échange d'une libéralisation significative du commerce mondial des services (95).

Certains pensent néanmoins qu'il ne faut pas se bercer d'illusions quant au dossier agricole et que c'est en soulignant cette réalité selon laquelle les Etats-Unis et l'Union européenne n'abandonneront jamais leurs subventionnements massifs, notamment dans l'agriculture, qu'il faudrait consolider la résistance des PVD contre une libéralisation généralisée plus poussée (96).

Quoi qu'il en soit des perspectives en matière de libéralisation des échanges agricoles théoriquement au profit du Sud, ceci ne doit pas nous amener précisément à penser que le libre-échange fondé sur la spécialisation sur la base des avantages comparatifs est la panacée. Nous voulons dire que, d'une part, de toute façon, dans ce cadre-là et pour revenir tout particulièrement à l'Union européenne et au Partenariat euro-méditerranéen, la tendance lourde est à des bénéfices du libre-échange à sens unique : au profit de la rive nord de la Méditerranée, qui ne joue pas le jeu de la logique qu'il prône de manière générale. Mais au-delà de cela, dans quelle mesure ce paradigme est-il pertinent, quand bien même un rééquilibrage se ferait en faveur du Sud ?

(93) Walden Bello, *op. cit.* (notre traduction).

(94) Aileen Kwa, *op. cit.* (« Can the Development Box ... »), p. 2.

(95) « Bring It On! », Trade Network Tells EU », *Scoop*, 22 April 2002 - <http://www.scoop.co.nz/stories/BU0204/S00147>.

(96) Walden Bello, *op. cit.*

B. – *Au-delà du paradigme des avantages comparatifs : son bien-fondé au vu du paradigme de l'indépendance alimentaire – éclairage sur les échanges agricoles euro-méditerranéens*

Tout d'abord, le paradigme des avantages comparatifs (97) est bâti sur l'hypothèse de la libre concurrence. Les économistes néo-classiques reconnaissent qu'une atteinte à celle-ci mine le bien-être dans les agrégats totaux de la richesse générée, mais, comme le note le rapport de l'Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) intitulé « Managing the Invisible Hand : Markets, Farmers and International Trade » (98), « les règles de l'OMC pour l'agriculture ignorent l'existence de cette potentialité dans les distorsions du marché ... Malheureusement, le débat à l'OMC s'est démesurément focalisé sur les gouvernements, les agriculteurs et, dans une moindre mesure, sur les consommateurs. Il n'est nulle part fait mention des firmes. » (99) « En fait, la promotion de la libéralisation commerciale, particulièrement telle que structurée dans le présent Accord sur l'Agriculture, ignore les éléments de base de l'économie agricole mondiale, tout spécifiquement la concentration sur le marché des firmes transnationales. L'Accord sur l'Agriculture ne réussira jamais à nous mener vers les objectifs de développement sous-jacents articulés lors de la création de l'OMC, tant qu'il ne traite pas la question des forces du marché ainsi que celle de la puissance des monopoles et des oligopoles. » (100)

Ensuite, il est utile de rappeler, comme le fait le dernier rapport de la Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), que la théorie des avantages comparatifs, selon laquelle les pays se spécialisent dans ce qu'ils produisent et vendent de la manière la plus compétitive, est contre-factuelle : dans l'économie mondiale actuelle, les avantages comparatifs sont plutôt l'exception que la règle (101). « Même si les gouvernements louent les

(97) Voir notamment la critique qu'en fait Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, pp. 57-67.

(98) Traduction : « Gérer la Main invisible : les Marchés, les Agriculteurs et le Commerce international ».

(99) Sophia MURPHY, « Managing the Invisible Hand : Markets, Farmers and International Trade », Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP), April 2002 – citée par Chakravarthi RAGHAVAN, « Trade : AoA talks won't help farmers, economic development, says study », *SUNS*, n° 5108, 26 April 2002 – <http://www.sunsonline.org> (notre traduction). Le rapport de Sophia MURPHY (IATP) est accessible via l'adresse : <http://www.tradeobservatory.org>.

(100) *Idem*. Sur les oligopoles agroalimentaires, voir aussi Jacques BERTHELOT, *op. cit.*

(101) UNCTAD Trade and Development Report 2002 – cité par ASLAM Abid, « Trade : U.N. Urges Greater Say for South's Exporters, Consumers », [StopWTORound – mailing list], 30 April 2002 – Le rapport de la CNUCED est accessible à l'adresse : <http://www.unctad.org>.

vertus du libre-échange, ils se pressent bien vite d'intervenir pour protéger les bases internes qui se sentent menacées par les vents froids de la compétition internationale", dit le rapport de la CNUCED. » (102) C'est ainsi que « les pays industriels détiennent la plus grande part de tous les marchés des produits agricoles malgré les avantages comparatifs des PVD établis depuis longtemps dans l'agriculture. » (103)

« Ceci est la conséquence des subventions à la production et des barrières protectionnistes contre les importations. » (104) Dans cette logique-ci du moins, « puisque les nations commerciales dominantes ont utilisé de tels instruments pour ajuster leur intégration économique à leurs besoins, celles qui émergent devraient pouvoir bénéficier de la même opportunité », dit le rapport de la CNUCED (105).

Qu'en est-il dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen ? Les études modélisées prospectives de l'impact de la mise en œuvre de la libéralisation des échanges agricoles euro-méditerranéens en termes d'augmentation de prospérité pour tous par l'échange et la spécialisation affichent des résultats divergents, d'un pays à l'autre, d'un auteur à l'autre (106), des plus optimistes aux plus pessimistes.

Si nous prenons l'exemple d'une étude de l'OCDE, celle-ci indique qu'« un accès accru au marché européen pour les produits d'exportation pour lesquels la Tunisie possède un avantage comparatif faciliterait grandement la transition et une meilleure réallocation des ressources. Une partie du gain obtenu pourrait alors être redistribuée au monde rural afin de compenser ses faibles pertes. En accordant les mêmes préférences commerciales à ses autres partenaires, la Tunisie maximiserait toutefois ses potentialités de croissance et réduirait encore les pertes pour l'agriculture. L'Union européenne y perdrait en termes de débouchés pour ses exportations. Elle y gagnerait en revanche en termes de développement économique de la Tunisie. » (107)

Si l'on suit un autre paradigme, celui de l'indépendance alimentaire, définie « comme la capacité d'un pays à fournir à sa popula-

(102) *Idem* (notre traduction).

(103) *Idem*.

(104) *Idem*.

(105) *Idem*.

(106) Bernard Roux, « Les agricultures du Maghreb et la construction d'un espace euro-méditerranéen », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1998*, GERM/Publisud, 1998, p. 253.

(107) OCDE, *La libéralisation de l'agriculture tunisienne et l'Union européenne : une vue prospective*, Centre de Développement, Documents techniques, n° 144, CD/DOC(99)1, 15 février 1999, « Résumé ».

tion la plus grande partie des produits de première nécessité » (108), la théorie libre-échangiste n'est pas pertinente. Les productions du sud de la Méditerranée bénéficiant d'un avantage comparatif sont loin de couvrir tout le champ des produits agricoles et agroalimentaires. De même que nous l'avons déjà souligné pour l'Égypte, les pays du Maghreb, pour prendre un autre exemple, demeurent dans une situation de forte dépendance alimentaire à l'égard des produits de première nécessité (céréales, lait, sucre...) précisément produits dans le nord de l'Europe (109). « Du point de vue de la production, une agriculture traditionnelle ou vivrière tente de survivre face à une agriculture moderne ou de rente. La spécialisation régionale s'organise selon un axe Nord-Sud, les pays les plus septentrionaux disposant des meilleurs atouts pour les produits agricoles de base (céréales, lait, viande, sucre ...) et les pays méridionaux (de l'UE ou de la Méditerranée) disposant *a priori* d'un avantage comparatif pour les productions dites 'secondaires' (huile d'olive, fruits et légumes, vin ...). » (110) Là où un agriculteur performant de la Beauce livre à lui seul 1000 tonnes de blé sur le marché, un paysan maghrébin n'en produit que 10 ou 20 et encore, avec l'aide des membres de sa famille : « On imagine sans peine, dans ces conditions, ce qui se passerait si ces deux types de producteurs se retrouvaient ensemble sur un marché unifié. A terme, la confrontation provoquerait la ruine de régions entières du Maghreb où domine l'agriculture fournissant les biens alimentaires de première nécessité. » (111) Dans cette perspective, le Partenariat euro-méditerranéen devrait plutôt mettre l'accent sur la coopération au développement dans les domaines agricole et rural : il paraît par exemple plus important pour les pays du Maghreb « de faire porter leurs efforts sur l'amélioration de la productivité de leurs agriculteurs que sur la conquête de quelques parts de marchés extérieurs. » (112) Dans cette ligne, « (e)n clair et en schématisant beaucoup », avance Najib Akesbi, « disons que l'UE ne peut sous prétexte de réciprocité conditionner la libéralisation de l'accès à ses marchés de nos exportations de fruits et légumes à l'ouverture de nos propres marchés en faveur de ses excédents de céréales, de viandes ou de produits laitiers. Cette réciprocité-là serait suicidaire pour nous (...) » : « s'il est vrai que sur les deux rives de la Méditerranée des populations seraient affectées par ces ouvertures de marchés, il reste que les producteurs

(108) Bernard Roux, *op. cit.*, p. 244.

(109) *Ibidem*, p. 248.

(110) Laure DE CENVAL, *op. cit.*, p. 265.

(111) Bernard Roux, *op. cit.*, pp. 255-256 – qui se réfère à B. ROUX & D. GUERRAQUI (dir.), *Les zones défavorisées méditerranéennes*, Paris, L'Harmattan, 1997.

(112) Bernard Roux, *op. cit.*, p. 257.

de fruits et légumes éventuellement concernés en Europe ne représentent qu'une infime proportion de la population, alors qu'au Maghreb, la production des denrées de base en question est encore quasiment l'affaire de tout le monde, du moins en milieu rural qui y représente encore près de la moitié de la population totale (...). » (113)

Mais comme le note Jacques Berthelot, « (b)ien que l'accès unilatéral des pays du Sud aux marchés agroalimentaires des pays du Nord soit revendiqué par leurs gouvernements ainsi que par un grand nombre des ONG du Nord, la nécessité de maintenir une protection suffisante à l'importation sur les produits agroalimentaires de base s'impose aussi au Nord, y compris au nom même de la solidarité avec les paysans du Sud. » (114) (On a vu plus haut en effet que Jacques Berthelot est d'avis qu'une telle politique les marginaliserait.) « Le droit des peuples à se nourrir eux-mêmes, du moins pour les produits de base, n'est pas réservé au Sud, même s'il y est encore plus impérieux. » (115) Ainsi, si l'accès aux marchés alimentaires des autres pays n'est pas un droit des pays les plus compétitifs, il n'est pas non plus un droit unilatéral des pays du Sud (116). Et l'on en revient finalement de nouveau à la question des modèles de production agricole évoquée plus haut. Comme le suggère Sophia Murphy, nous devons parler des modèles agricoles que l'agri-business soutient dans le monde entier en comparaison avec des modèles soutenables qui existent, et ce, d'ailleurs, tant au Nord et qu'au Sud (117).

#### CONCLUSION

Si l'espace agricole euro-méditerranéen « est aujourd'hui ignoré, à terme il ne pourra disposer d'un régime particulier; non seulement parce que l'Europe ne pourra pas éternellement écarter de la discussion ce secteur essentiel pour le développement économique de ses partenaires du Sud et de l'Est de la Méditerranée, mais aussi tout simplement pour ne pas se mettre en infraction avec les règles de l'OMC » (118) – notamment pour les raisons liées à l'exception agri-

(113) Najib AKESHI, « Echanges agricoles euro-maghrébins – Entre l'asymétrie et la réciprocité, quel avenir? », in *L'Annuaire de la Méditerranée 1999*, GERM/Publisud/Le Fenec, 1999, pp. 93-94.

(114) Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, p. 389 – voir également pp. 396-398.

(115) *Ibidem*, p. 389.

(116) *Ibidem*, pp. 385-398.

(117) Sophia MURPHY, *op. cit.* (« Managing the Invisible Hand ... »).

(118) Laure DE CENIVAL, *op. cit.*, p. 276.

cole et au protectionnisme en matière agricole contenus dans le Partenariat euro-méditerranéen.

La constitution de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne prévue dans le Partenariat euro-méditerranéen doit être progressivement mise en œuvre pour 2010. Les évolutions dans le cadre régional du Partenariat euro-méditerranéen et le cadre multilatéral de l'OMC devraient influencer les unes sur les autres (119).

L'on a vu que le « Plan d'Action de Valence », établi lors de la dernière conférence euro-méditerranéenne des Ministres des Affaires étrangères, tenue en avril 2002, est censé donner un nouveau souffle au « processus de Barcelone », avec une réaffirmation de l'engagement à libéraliser plus avant les échanges agricoles dans le cadre de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne. Qu'en est-il d'autre part du calendrier de l'OMC dans le dossier des échanges agricoles? A Doha, la proposition d'une « Development Box » n'a pas été retenue et c'est donc dans le cadre des « traitements spéciaux et différenciés », dont la légitimité a été reconnue dans la Déclaration finale, que les PVD tenteront de défendre leur dossier agricole au vu de leurs impératifs de sécurité alimentaire et de développement rural. C'est le 26 mars 2002 que le programme de travail pour l'année en cours dans les négociations agricoles à l'OMC a été arrêté à Genève : une première réunion, sur les subsides à l'exportation, est prévue en juin, une deuxième, sur l'accès aux marchés, en septembre et une troisième, sur le soutien interne, également en septembre. Une quatrième réunion, de suivi, est prévue en novembre. Trois réunions sont prévues début 2003 : en janvier, en février et en mars. « Les modalités pour les nouveaux engagements, y compris les dispositions pour le traitement spécial et différencié, seront établies au plus tard le 31 mars 2003. » (120) Les participants présenteront alors « leurs projets de Listes globales fondées sur ces modalités au plus tard à la date de la cinquième session de la Conférence ministérielle » (121), qui devrait se tenir du 10 au 14 septembre 2003 à Cancun (Mexique), la date-buttoir pour la conclusion de la négociation agricole étant fixée au 1<sup>er</sup> janvier 2005 (122).

(119) Pour un débat théorique, voir Paul DEMARET, « The Reciprocal Influence of Multilateral and Regional Trade Rules : A Framework of Analysis », in Paul DEMARET, Jean-François BELLIS & Gonzalo GARCIA JIMENEZ (eds.), *Regionalism and Multilateralism after the Uruguay Round – Convergence, Divergence and Interaction*, Brussels, European Interuniversity Press (EIP), 1997, pp. 805-838.

(120) § 14 (volet « Agriculture ») de la Déclaration de la Conférence ministérielle de l'OMC, Doha, 14 novembre 2001 – WT/MIN(01)/DEC/1, 20 novembre 2001 – <http://www.wto.org>.

(121) *Idem*.

(122) Chakravarthi RAGHAVAN, *op. cit.* (« Trade : Agriculture talks ... »).

Dans la perspective des PVD, des trois piliers de l'Accord sur l'Agriculture, c'est l'accès aux marchés qui est considéré comme essentiel (même si nous avons noté avec Jacques Berthelot qu'il ne faut pas sous-estimer les soutiens internes, très élevés dans les pays du Nord, qui exercent des effets implicites de protection contre l'importation et de subvention des exportations).

Une idée est que les PVD puissent protéger l'accès à leurs marchés des productions, largement dumpées, des pays développés afin de garantir la subsistance de leurs petits agriculteurs, qui forment une large partie de leurs populations. Du point du développement général, l'histoire montre par ailleurs, comme on l'a vu, que la protection de l'agriculture à l'importation a été une condition essentielle du développement des pays riches, au Nord comme au Sud, et que cette protection est particulièrement cruciale dans les premières phases de développement. Jacques Berthelot note d'autre part que c'est la forme de soutien des agricultures la plus solidaire et la plus transparente (123).

Sous un angle libre-échangiste en revanche, l'idée est que les PVD puissent bénéficier d'un accès accru aux marchés des pays développés, qui demeurent très protectionnistes contre des productions agricoles dans lesquelles ces PVD jouissent d'importants avantages comparatifs. Mais ceci, on l'a vu, n'est pas sans poser problème, car il pose la question des modèles de production agricole, schématiquement entre le modèle traditionnel de subsistance, localement orienté vers une production locale pour une consommation locale, et le modèle industriel, orienté vers les exportations. D'aucuns notent le risque de marginalisation que les petits producteurs – qui, encore une fois, forment une grande partie des sociétés du Sud – encouraient, outre les questions de sécurité alimentaire par l'indépendance alimentaire.

Ces options peuvent parfois donner l'impression d'une vision conservatrice des choses. Les sociétés développées sont progressivement passées d'un secteur primaire important aux secteurs secondaire et tertiaire. L'artisanat a fait place à l'industrialisation; les petites fermes, aux grandes exploitations. L'on relève à cet égard l'aspect « multi-fonctionnel » de l'agriculture pour les PVD (tout comme pour les pays développés par ailleurs), signifiant par là que l'agriculture ne remplit pas seulement une fonction économique de satisfaction des besoins alimentaires, mais aussi, e.a., des fonctions sociale et culturelle dans l'équilibre des sociétés. Est-ce à dire que ces sociétés seraient rétives au changement? Pas plus que d'autres

bien entendu, mais la question n'est pas là : elle est de savoir si les changements en question sont désirables ou non, s'ils répondent à des aspirations et s'ils relèvent de libres choix ou non. Ces questions se posent également au Nord, où l'agriculture hyper-productiviste, avec tous ses excès, est de plus en plus remise en question, avec le développement, par exemple, de l'agriculture biologique. En ce qui concerne les PVD et notamment les pays du sud de la Méditerranée, qui souffrent de déficits alimentaires dans des denrées essentielles et sont dépendants des importations du Nord à cet égard, en tout état de cause, le développement rural est important et les hausses de production et de gains de productivité sont les bienvenues. Mais rien n'interdit d'œuvrer dans ce sens dans le cadre du modèle traditionnel de subsistance, si tel est le choix de société considéré comme souhaitable.

Nous avons exprimé nos réserves quant à une stricte application du paradigme des avantages comparatifs, qui favoriserait le modèle agricole productiviste orienté vers les exportations et risquerait de marginaliser les petits producteurs, provoquer l'exode rural, le chômage, la pauvreté et l'insécurité alimentaire (et, dans ce cas, qui implique reconversion et transition, d'importants filets de sécurité sociale sont impératifs). Mais si l'Union européenne veut jouer honnêtement ce registre-là et si l'étude de l'OCDE que nous avons mentionnée à titre d'exemple concernant la Tunisie est correcte, tout en contre-balançant les arguments des critiques de ce paradigme, si effectivement l'UE perdait en termes de débouchés pour ses exportations en cas d'ouverture accrue de son marché aux productions agricoles du sud de la Méditerranée, « elle y gagnerait en revanche en termes de développement économique de la Tunisie ». N'est-ce pas là une occasion de prendre au mot les tenants néo-libéraux de la conception du développement « trade, not aid »? En ce sens, la globalisation à l'OMC peut peut-être faire sauter les verrous du protectionnisme régional euro-méditerranéen : illusion (car la déprotection par l'abolition des subventions à l'exportation et des tarifs à l'importation peut être contournée de manière camouflée par des mesures de soutien interne) ou réalité? Et quand bien même il s'agirait d'une réalité, celle-ci est-elle désirable?

Serait-on un tenant du paradigme néo-libéral de la libre concurrence dans une vision idéaliste d'un système économique qui permettrait au mieux de produire des richesses au profit du plus grand nombre, encore devrait-on alors au moins reconnaître la nature non parfaitement libérale du système économique actuel. Mettant le doigt sur les oligopoles formés par les firmes multinationales de l'agroalimentaire, Sophia Murphy d'avancer que « (t)ant que les

(123) Jacques BERTHELOT, *op. cit.*, p. 296.

règles commerciales multilatérales ne prendront pas en compte la concentration des forces du marché dans le commerce transnational agricole, elles ne pourront contribuer à produire un système commercial ouvert et équitable. » (124)

Les années qui viennent seront décisives en matière agricole et alimentaire pour les populations du nord et du sud de la Méditerranée dans les orientations que prendront les différentes parties dans le cadre multilatéral de l'OMC et dans le cadre régional du Partenariat euro-méditerranéen. Outre les choix de société en jeu, il y a tout simplement des impératifs de survie : quel modèle garantit le mieux les besoins de base, notamment l'accès à la nourriture, combat la faim et la pauvreté et garantit la dignité de l'homme ?

Si la mondialisation pose un certain nombre de contraintes « objectives », des choix politiques sont néanmoins toujours possibles et il est fallacieux de s'en remettre à des lois du marché qui, « inéluctablement », dicteraient tout. Les choix économiques doivent être politiquement et socialement orientés de manière équitable au profit de tous et, dans le cas qui nous occupe, entre les populations du nord et du sud de la Méditerranée ainsi qu'en leur sein.

(124) Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) Press Release, 23 April 2002 - concernant Sophia MURRAY, *op. cit.* (« Managing the Invisible Hand ... ») - <http://www.tradeobservatory.org> (notre traduction).

**ANNALES  
D'ÉTUDES EUROPÉENNES**

**de l'Université catholique  
de Louvain**

**Volume 6**

**2002**

**LA DÉCLARATION  
DE LAEKEN... ET APRÈS ?**

==  
**EXTRAIT**  
==

**BRUYLANT  
BRUXELLES**

**2 0 0 2**