

Résumé

Depuis le démarrage du dernier cycle de négociations de l'OMC, en 2001, les marchés agricoles mondiaux ont beaucoup évolué. La production, les prix et les flux commerciaux ont été modifiés, et, dans le même temps, les pays ont profondément remanié leur politique en matière de commerce agricole et de soutien interne. La présente étude porte sur les évolutions que connaissent depuis 2000 les marchés agricoles mondiaux et l'action publique (en l'occurrence les mesures de soutien interne et la politique commerciale) dans les grandes régions productrices. Les marchés agricoles internationaux continuent d'être confrontés à des distorsions significatives générées par l'intervention des gouvernements dans le secteur. Tandis que certaines de ces mesures visent à corriger certaines défaillances de marchés, d'autres ne poursuivent pas cet objectif et ont des effets distorsifs sur les revenus et le bien être, réduisant ainsi les bénéfices potentiels générés par le secteur, l'efficacité de la production alimentaire mondiale, et les bénéfices tirés du commerce de produits agricoles (vu comme un moyen de réallocation des ressources entre zones excédentaires et déficitaires à moindre coût pour les consommateurs).

Les effets de cette action sur la production mondiale, les échanges et le bien-être (représenté par la consommation des ménages) y sont évalués parallèlement à ceux de différents scénarios possibles de réforme du système commercial multilatéral. Cette étude met à jour des travaux antérieurs en analysant les répercussions des politiques actuelles et des réformes à la lumière des changements survenus depuis 2000 sur les marchés et dans l'action publique. Les évaluations ont été réalisées à l'aide du modèle d'équilibre général calculable METRO de l'OCDE et du modèle AGLINK-COSIMO utilisé pour établir les perspectives agricoles. Les obstacles non tarifaires et internes aux échanges, qui peuvent aussi influencer les flux commerciaux et donc la production et les prix, ne sont pas modélisés. Ces thèmes de recherche restent à étudier.

Les résultats de cette étude montrent que les politiques agricoles menées actuellement dans les pays concernés ont des effets significatifs et négatifs sur les échanges agroalimentaires. Globalement, ces échanges seraient plus importants, tous produits confondus, si les mesures en vigueur étaient supprimées. Ces dernières limitent les échanges aussi bien de produits intermédiaires que de biens de consommation finale, ce qui semble indiquer qu'elles freinent le développement des chaînes de Valeur Mondiales dans le secteur agroalimentaire qui ont la capacité d'accroître les revenus agricoles et la productivité du secteur.

L'un des enseignements importants de cette étude est que les nombreuses mesures commerciales et dispositions de soutien interne conçues pour accroître la production alimentaire ne parviennent pas à ce résultat si l'on se place à l'échelle mondiale. Si elles n'existaient pas, le niveau de la production agricole mondiale serait pratiquement le même. Lorsque l'on considère également la production de produits alimentaires, les politiques actuelles semblent même avoir dans l'ensemble un effet préjudiciable. Elles modifient à la fois l'éventail des produits obtenus et la localisation des activités de production. Elles favorisent des aliments de base comme le riz et le blé au détriment d'autres produits et sont notamment dommageables à la production et aux échanges de viande et de produits laitiers. Or, ces derniers produits sont aussi ceux dont la demande (par habitant) devrait connaître la plus forte augmentation à l'avenir, ce qui implique que le coût des politiques commerciales et de soutien interne devrait augmenter si celles-ci restent inchangées.

Dans le cas des produits agricoles, les politiques menées actuellement dépriment probablement les prix internationaux, mais cet effet est relativement modeste. S'agissant de certains produits (comme le blé et les graines oléagineuses), les prix pourraient même chuter si elles étaient supprimées.

Il est également important de noter que les politiques actuelles affectent négativement le bien être au niveau mondial (représenté par la consommation des ménages). Selon la présente étude, cet effet est plus uniforme d'un pays ou d'une région à l'autre que ne le donnent à penser les travaux antérieurs. Ces résultats s'expliquent à la fois par l'évolution de l'action publique et par celle des marchés depuis 2000. En particulier, les régions développées ont réduit leur soutien et modifié sa nature, l'Union européenne ne dispense plus de subventions à l'exportation et les échanges entre pays en développement se sont nettement intensifiés.

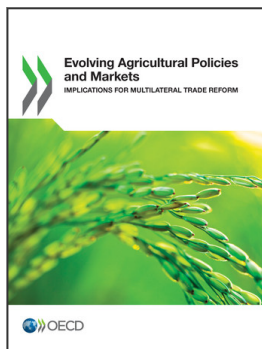
Les effets des politiques actuelles de soutien pourraient avoir un certain nombre de répercussions sur la négociation d'un accord multilatéral sur le commerce agricole et la réforme des mesures de soutien interne. Premièrement, les résultats semblent indiquer qu'il existe encore des avantages à retirer d'une réduction des droits de douane et de politiques domestiques moins distortives, toutes régions confondues. Deuxièmement, les conséquences des politiques actuelles sont particulièrement significatives dans les secteurs où l'on anticipe une forte augmentation de la demande et des échanges, comme ceux des produits laitiers et de la viande, ce qui donne à penser que les coûts de production devraient s'élever au fil du temps. Troisièmement, sans tenir compte des différences entre pays, à l'échelle *mondiale*, les politiques menées ne stimulent pas la production et pourrait même la limiter si l'on considère à la fois la production agricole et la production alimentaire. Quatrièmement, dans certaines régions, les résultats font ressortir que d'éventuelles tendances protectionnistes et de réduction du niveau d'intégration des marchés régionaux et mondiaux seraient également contreproductives. Il découle de l'interdépendance de plus en plus forte entre économies que cette approche impose des coûts aux marchés intérieurs des pays qui l'appliquent et à ceux de leurs partenaires commerciaux, pays en développement compris. Compte tenu de l'intensification des échanges Sud-Sud, une proportion croissante des effets des politiques agroalimentaires sur les pays en développement est imputable à ces pays eux-mêmes. Cinquièmement, comme les effets des mesures en vigueur sur les prix mondiaux sont relativement modestes, on peut supposer que la réforme du système commercial aurait assez peu de répercussions sur certaines populations pauvres du monde. Cela étant dit, en l'absence des politiques actuelles, les prix augmenteraient sans doute et, par conséquent, la sécurité alimentaire et le bien-être en général de ces populations devraient globalement rester une priorité de l'action publique. Toutefois, étant donné les avantages potentiels de la réforme, il semble que se protéger au moyen de droits de douane et de quotas ne soit pas la bonne réponse aux problèmes d'insécurité alimentaire. En revanche, les actions qui favorisent la productivité et la flexibilité des systèmes de production, qui permettent aux producteurs (en particulier les petits) de s'engager sur les marchés et, qui assurent un filet de sécurité social aux ménages vulnérables, constituent des alternatives plus efficaces.

Supprimer les droits de douane sur tous les produits agroalimentaires et la totalité des soutiens internes dans le secteur agricole serait ambitieux et nécessiterait sans doute un processus graduel et itératif à l'OMC. Il n'en demeure pas moins essentiel d'apporter des informations sur les effets actuels de l'action publique pour alimenter le débat sur la politique commerciale et contribuer à démontrer que de nouvelles initiatives méritent d'être prises. Pour mettre en évidence les remaniements de politiques commerciales envisageables, cette étude s'est aussi intéressée à des scénarios de réforme plus réalistes. Ils prennent deux formes : premièrement, une représentation stylisée d'un accord autorisant un certain degré (variable) de libéralisation, sur la base d'un niveau d'engagement modeste de la part de tous les pays ; deuxièmement, le maintien du *statu quo*, en considérant néanmoins une potentielle « dérive de l'action publique ».

Les résultats de ces scénarios indiquent que faire aboutir les négociations multilatérales pourrait encore procurer des avantages. Globalement, un scénario de réforme modeste semble n'offrir que des bénéfices totaux limités à l'échelle mondiale et dans les pays concernés. Toutefois, dans le cas des pays en développement, les bénéfices sont davantage tributaires des actions menées par les autres pays en développement que de celles des pays développés. Ainsi, les effets sur un pays en développement de sa

propre libéralisation et des actions des autres pays en développement sont plus importants que ceux consécutifs aux réformes des pays développés. Il ressort notamment de ces résultats que le développement de chaînes de valeur mondiales dans ces pays pourrait être gravement entravé par les politiques actuelles. Bien que des réformes modestes n'améliorent que modérément le bien-être, la simulation de possibles dérives de l'action publique, à partir de tendances déjà observées, montre que l'inaction pourrait en revanche entraîner des pertes. Ainsi, il pourrait être plus intéressant de « verrouiller » la panoplie de mesures actuellement en vigueur plutôt que de tenter de parvenir à un accord sur une réduction limitée de la protection. Cela ne signifie pas qu'il ne faut pas réformer les dispositifs de protection de l'agriculture, mais qu'au lieu d'attendre encore, il est utile de verrouiller les pratiques existantes au moyen d'un accord contraignant. L'accord conclu en 2015 à Nairobi dans le cadre de l'OMC va dans ce sens, mais il reste du chemin à parcourir.

Les résultats des scénarios prévoyant une dérive de l'action publique montrent aussi que les pays les plus désavantagés par un renforcement de la protection sont ceux qui le mettent en œuvre. Dans l'un des pays, la modélisation d'une intensification de la protection, correspondant à la pratique actuelle, conduit à une diminution de la production agricole totale dans ce même pays. L'action publique doit en tenir compte lorsqu'elle vise à accroître l'autosuffisance pour assurer la sécurité alimentaire. Des dispositions sont en effet prises dans le but d'améliorer l'autosuffisance et, en définitive, la sécurité alimentaire. Pourtant, comme l'indiquent les résultats, la production agricole totale chute et les revenus font de même. Ces effets vont à l'encontre de la sécurité alimentaire des ménages, notamment dans les zones rurales.



Extrait de :

Evolving Agricultural Policies and Markets Implications for Multilateral Trade Reform

Accéder à cette publication :

<https://doi.org/10.1787/9789264264991-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2016), « Résumé », dans *Evolving Agricultural Policies and Markets : Implications for Multilateral Trade Reform*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264267169-2-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.