

© OCDE, 2001.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

Chef du Service des Publications,  
Service des Publications de l'OCDE,  
2, rue André-Pascal,  
75775 Paris Cedex 16, France.

# **L'Accord du cycle d'Uruguay sur l'agriculture**

**UNE ÉVALUATION  
DE SA MISE EN ŒUVRE  
DANS LES PAYS DE L'OCDE**



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

*Also available in English under the title:*  
THE URUGUAY ROUND AGREEMENT ON AGRICULTURE  
An Evaluation of its Implementation in OECD Countries

© OCDE 2001

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, Tél. (33-1) 44 07 47 70, Fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : [www.copyright.com](http://www.copyright.com). Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

## AVANT-PROPOS

Cette brochure contient le résumé du rapport *Aspects de la mise en œuvre de l'Accord d'Uruguay touchant à l'accès aux marchés, aux subventions à l'exportation et au soutien interne*.

Ce rapport a été mené dans le cadre du programme de travail du Comité de l'agriculture pour 1999-2000. Il analyse la mise en œuvre des trois piliers de l'Accord sur l'agriculture du cycle d'Uruguay (AACU) : l'accès au marché, le soutien interne et les subventions à l'exportation dans les pays de l'OCDE. Il présente également une évaluation générale des incidences immédiates sur le commerce de l'AACU et présente des éléments d'information sur l'évolution de l'ouverture des échanges agricoles et des niveaux de protection.

L'auteur de ce rapport est Dimitris Diakosavvas aidé de Stéphane Guillot pour le traitement des statistiques. Le rapport complet sera disponible en avril 2001. Si vous souhaitez vous le procurer, veuillez vous adresser à la librairie de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16 ([www.electrade.gfi.fr/cgi-bin/OECDBookShop.storefront](http://www.electrade.gfi.fr/cgi-bin/OECDBookShop.storefront)).

## Préambule

A leur réunion de mars 1998, les ministres de l'Agriculture ont adopté une série d'objectifs communs dont ils ont souligné qu'ils doivent être considérés comme un ensemble intégré et complémentaire. Au nombre de ces objectifs communs figure un degré plus poussé d'intégration du secteur agro-alimentaire au système commercial multilatéral. A cette fin, les ministres ont demandé à l'OCDE d'étudier les questions actuelles et nouvelles concernant les échanges agricoles et d'autres aspects transfrontières ainsi que leurs répercussions, et d'apporter un soutien analytique approprié au processus de libéralisation des échanges agricoles.

En réponse, le Comité de l'agriculture a adopté (et le Comité des échanges a entériné) un vaste programme de travail à réaliser tout au long de la période 1999/2000 et à poursuivre au cours de la période 2001/2002, sur les questions liées aux politiques en matière d'échange agricoles. Le programme de travail a été soigneusement conçu de manière à incorporer des questions spécifiques touchant les échanges agricoles qui présentent un intérêt majeur pour les pays Membres de l'OCDE mais qui peuvent aussi concerner des pays non membres. Il couvre également toute une série de questions qui se posent à l'interface entre les politiques commerciales et les politiques intérieures, par exemple les incidences commerciales de différentes catégories de mesures de soutien à l'agriculture, l'innocuité des produits alimentaires, la sécurité alimentaire, le développement rural et la protection de l'environnement.

Les activités centrales en cours du Comité de l'Agriculture, telles que l'examen annuel de suivi des politiques agricoles et l'établissement de perspectives à moyen terme, constituent un point d'ancrage essentiel pour le programme de travail concernant spécifiquement les échanges, programme qui s'articule autour de deux grands axes.

Le **premier élément** majeur, dont on peut dire qu'il consiste à évaluer et à renforcer la libéralisation du commerce, a pour but de faciliter la tâche des décideurs et des négociateurs participant au prochain cycle de négociations multilatérales sur l'agriculture en :

- Faisant une analyse approfondie des effets de l'Accord sur l'agriculture du cycle d'Uruguay sur les échanges, sur les politiques agricoles et sur les niveaux de protection.
- Recensant les impacts que les différents scénarios relatifs à la poursuite de la libéralisation du commerce pourraient exercer sur les échanges et les marchés.
- Analysant les effets de certains instruments des politiques commerciales, tels que les crédits à l'exportation ou les taxes et restrictions aux exportations, qui n'ont pas fait jusqu'ici l'objet de disciplines, ainsi qu'en analysant les effets en termes commerciaux de l'aide alimentaire et des entreprises de commerce d'État.

Le **deuxième élément** majeur du programme de travail sur les politiques en matière d'échanges agricoles porte sur un large éventail de questions qui se posent à l'interface entre les politiques commerciales et les politiques intérieures. Les travaux porteront sur les aspects suivants :

- Les effets exercés sur la production et les échanges par toute une série de mesures de politique agricole, depuis le soutien des prix du marché jusqu'à différentes sortes de paiements directs, mesures agro-environnementales incluses.
- Le concept de multifonctionnalité et en particulier les relations entre d'un côté les politiques tendant à assurer une offre suffisante de produits autres qu'alimentaires issus de l'agriculture (par exemple, les contributions éventuelles à la protection de l'environnement et au développement rural) et, de l'autre, les engagements actuels ou futurs relatifs aux échanges.
- Les politiques qui contribuent à améliorer les performances environnementales sans aller à l'encontre de la libéralisation des échanges agricoles.
- Les conséquences de la libéralisation des échanges pour la sécurité alimentaire dans les pays de l'OCDE et dans certains autres pays non membres.
- Les aspects commerciaux des politiques intérieures visant l'innocuité et la qualité des produits alimentaires, en ce qui concerne des aspects particuliers tels que les biotechnologies et le bien-être des animaux.
- Les aspects commerciaux ou transfrontières de la politique de la concurrence en ce qui concerne les indications géographiques et le commerce d'État.

### Préambule (suite)

Étant donné la diversité des questions, la mise en œuvre du programme relatif aux échanges agricoles fait appel à différentes méthodologies : aux outils analytiques, fondés sur des modèles, viennent s'ajouter des méthodes statistiques et descriptives, tandis que certains aspects sont traités dans une optique conceptuelle. Le choix des méthodes dépend des données disponibles ainsi que de la nature et de la complexité des questions en cause, et on obtient donc, selon les cas, des résultats soit quantitatifs, soit qualitatifs. A un stade ultérieur, les travaux consisteront à faire la synthèse des principales conclusions et conséquences pour l'action à propos de chacun des principaux volets du programme.

Ce rapport concerne la partie du programme de travail 1999/2000 qui évalue les effets de l'ACU sur le niveau des échanges et de la protection. Il analyse en profondeur la mise en place des trois piliers de l'ACU – l'accès au marché, le soutien interne et les subventions à l'exportation dans les pays de l'OCDE. Il donne également une évaluation générale des implications commerciales immédiates de l'ACU et présente certains éléments empiriques de l'évolution de l'ouverture des échanges agricoles et des niveaux de protection.

## RÉSUMÉ

Le communiqué publié à l'issue de la réunion des ministres de l'Agriculture de mars 1998 réaffirme le soutien à l'article 20 de l'AACU (Accord sur l'agriculture du cycle d'Uruguay), en reconnaissant que la poursuite du processus de réforme devrait prendre en compte, entre autres, l'expérience acquise à la suite de la mise en œuvre des engagements de réduction ainsi que leurs effets sur le commerce mondial. Le présent rapport répond à un aspect du mandat des ministres : examiner les questions commerciales et transfrontières qui se posent et qui apparaissent, ainsi que leurs répercussions, à travers une analyse approfondie de la mise en œuvre des trois piliers de l'AACU – accès aux marchés, subventions à l'exportation et soutien interne dans les pays de l'OCDE mais il ne traite pas des autres aspects de l'Accord d'Uruguay dont un bon nombre ont été repris par le programme de travail de la direction de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Pêcheries de l'OCDE. Les principales conclusions peuvent se résumer comme suit.

### ***L'AACU a marqué un tournant historique dans la réforme du système d'échanges agricoles***

L'un des principaux acquis de l'AACU a été l'élaboration et la mise en place d'un cadre pour traiter les obstacles et distorsions que connaissent les échanges dans trois grands domaines de l'action des pouvoirs publics (accès aux marchés, soutien interne et subventions à l'exportation). Des règles nouvelles et opérationnelles ont été énoncées et des restrictions quantitatives ont été convenues pour ces trois piliers. L'Accord d'Uruguay offre en outre un cadre global de réinstrumentalisation du soutien agricole vers des politiques qui faussent moins les échanges. De plus, l'AACU a jeté les fondements des négociations ultérieures.

### ***Les effets quantitatifs immédiats sur le commerce et les niveaux de protection sont modérés***

Bien que les effets commerciaux immédiats découlant spécifiquement de la mise en œuvre de l'AACU dans les pays de l'OCDE soient difficiles à recenser et à distinguer des incidences imputables à d'autres événements, un certain nombre de faits empiriques donnent à penser que les conséquences de cet accord ont été dans l'ensemble modiques. Cela tient en partie aux faiblesses de bon nombre des dispositions spécifiques de l'AACU et au fait que les réductions devaient être opérées à partir des niveaux de soutien relativement élevés qui prévalaient durant les périodes de référence. Anticipant l'issue des négociations, certains pays avaient engagé des réformes qui étaient suffisantes pour respecter, entièrement ou partiellement, les engagements relatifs à plusieurs domaines couverts dans l'AACU. Enfin, quelques caractéristiques de l'AACU, y compris les questions touchant la mise en œuvre et la méthodologie, ont affaibli l'efficacité de l'accord sous l'angle de la diminution de la protection des échanges.

### ***Les négociations sur l'agriculture en cours à l'OMC offrent une excellente occasion d'approfondir le processus de réforme des politiques agricoles et de libéralisation du commerce***

Les résultats empiriques de l'étude mènent à la conclusion que le principal défi que doivent relever les membres de l'OMC pour atténuer les distorsions des échanges est de bâtir sur les fondations de l'AACU. Ceci entraîne la nécessité de renforcer les disciplines commerciales mises en place par l'Accord d'Uruguay et de reexaminer des aspects de l'Accord en vigueur dont on estime qu'il présente des faiblesses et de parvenir à un accord sur les questions commerciales naissantes.

## **Aspects touchant l'accès aux marchés**

### ***Malgré les acquis de l'AACU, les droits de douane frappant les produits agricoles restent élevés***

La conversion des obstacles non tarifaires en droits de douane a été l'une des réalisations majeures. La tarification constitue certes un progrès de taille mais, dans la plupart des pays de l'OCDE, les droits frappant les produits agricoles sont en moyenne supérieurs à ceux des produits non agricoles, certains produits agricoles restant soumis à des taux dépassant 500 %.

### ***Le profil des droits de douane après le cycle d'Uruguay dans le secteur agricole de plusieurs pays de l'OCDE est devenu plus complexe***

La structure des tarifs douaniers des pays est devenu extrêmement compliquée, plusieurs taux différents s'appliquant à un même produit, quelquefois en fonction du pays d'origine. Le nombre de lignes tarifaires a augmenté pour tenir compte des droits appliqués aux contingents et des droits hors contingent.

### ***Le processus de tarification a, dans certains cas, abouti à une protection potentielle ou effective supérieure à celle antérieure à l'AACU***

Le processus de tarification a laissé une marge de manœuvre considérable qui a permis des consolidations tarifaires à des taux bien supérieurs aux taux de protection effectifs, ce qui a diminué d'autant l'importance des réductions tarifaires ultérieures. De plus, certains droits qui découlent de l'AACU manquent vraiment de transparence, y compris de nombreux droits de douane à des taux spécifiques ou droits qui combinent plusieurs composantes, à la fois *ad valorem* et spécifiques. La dispersion des tarifs agricoles, telle qu'elle est mesurée par des indicateurs largement utilisés, comme les écarts-types, s'est accentuée, et les mesures spécifiques de politique commerciale, comme le nombre de « crêtes » tarifaires, ont augmenté de façon significative dans plusieurs cas.

### ***Le recours aux sauvegardes spéciales a été relativement minime***

La clause de sauvegarde spéciale relative à l'agriculture a été conçue pour permettre de réagir à des perturbations des marchés intérieurs provoquées par l'élimination des obstacles non tarifaires, qu'il s'agisse d'une poussée des importations ou d'un repli des prix intérieurs. Toutefois, le fait que ces sauvegardes spéciales aient été peu utilisées donne à penser que les craintes des pays relatives à un gonflement des importations de biens soumis à des droits de douane n'étaient pas justifiées. Il n'en demeure pas moins que les pays ont toujours la possibilité de recourir à des sauvegardes spéciales et pourraient s'en prévaloir même lorsque les tonnages importés sont très faibles, comme cela a déjà été le cas à diverses reprises.

### ***Les contingents tarifaires ont ouvert les marchés dans certains cas mais ils restent dans l'ensemble sous-utilisés dans une proportion importante***

L'utilisation de plus en plus fréquente des contingents tarifaires a donné certaines possibilités d'accès à des marchés qui étaient auparavant fermés et a élargi quelque peu l'accès à des marchés où les importations étaient soumises à des restrictions. Les droits applicables aux contingents sont souvent fixés à des niveaux peu élevés, mais il n'en va pas toujours ainsi. Toutefois, la plupart des pays n'importent pas la totalité des tonnages contingentés. Les données empiriques présentées donnent à penser que, en moyenne, les contingents tarifaires n'ont été utilisés qu'à hauteur d'un tiers seulement dans les pays de l'OCDE. Qui plus est, le taux d'utilisation des contingents tarifaires a régulièrement baissé.

### ***La sous-utilisation des contingents tarifaires pourrait être imputée à plusieurs facteurs***

La sous-utilisation des contingents tarifaires pourrait être imputée à plusieurs facteurs dont certains échappent au contrôle des pays importateurs. La faiblesse des volumes des contingents, le

niveau élevé des droits sur les importations hors contingents, et les méthodes restrictives d'administration des contingents tarifaires sont autant d'entraves au commerce. Par ailleurs, les pays jouissent d'une souplesse considérable pour l'attribution des volumes contingentés soumis aux droits applicables aux contingents. Les contingents tarifaires, que l'accès soit courant ou minimal, ont souvent été alloués à des pays fournisseurs spécifiques par le biais de droits préférentiels dans le cadre d'accords bilatéraux et régionaux ou de dispositions préférentielles de contingentement, limitant ainsi l'accès des autres pays à ces marchés.

### ***Les méthodes d'attribution des contingents tarifaires déterminent les bénéficiaires des rentes économiques***

L'administration des licences de contingents tarifaires non seulement détermine ceux qui s'assureront la rente économique, mais peut aussi institutionnaliser le mécanisme qui crée la rente, influençant ainsi les opportunités d'accès aux marchés. Il ressort de l'analyse que les différentes méthodes d'attribution des contingents d'importation ont des effets très différents sur la distribution des rentes et sur l'accès aux marchés. Si l'attribution répond au principe du « premier venu, premier servi », les rentes iront très probablement à l'importateur. Si l'attribution est faite par octroi de licences à des sociétés d'importation sur la base des parts de marché historiques, les rentes iront vraisemblablement à l'importateur, mais elles risquent d'être concentrées dans les mains d'un petit nombre d'importateurs et d'engendrer d'importants coûts administratifs et de recherche de rente. Si le gouvernement du pays importateur vend les contingents aux enchères, c'est lui qui récupérera alors tout ou partie de la rente. Si le système de licences confère une puissance commerciale aux importateurs et si le contingent tarifaire est sous-utilisé, l'accès aux marchés est limité et des rentes de contingents excédentaires se créent.

### ***Le degré d'utilisation des contingents tarifaires varie selon leurs méthodes d'attribution...***

Dans les pays de l'OCDE, la moyenne arithmétique des taux d'utilisation des contingents tarifaires sur la période 1995-97 a été plus élevée lorsque les méthodes d'attribution reposent sur les importateurs historiques, les groupes de producteurs et le commerce d'État que lorsqu'elles procèdent de mises aux enchères et du principe « premier venu, premier servi ».

### ***... mais dépend aussi quelque peu d'autres paramètres***

Le taux d'utilisation des contingents vendus aux enchères est faible bien que l'adjudication semble être la méthode la plus efficace pour réaliser une attribution compatible avec le principe de la nation la plus favorisée (NPF) et qu'elle constitue le mécanisme d'attribution offrant potentiellement le plus de transparence. Pour matérialiser tous les bénéfices de l'adjudication, y compris des taux élevés d'utilisation, les enchères doivent avoir lieu sur un marché régi par la concurrence.

### ***La protection fondée uniquement sur des droits de douane est le moyen le plus efficace d'élargir l'accès aux marchés, à condition que les taux de ces taux soient faibles***

Plusieurs moyens s'offrent pour élargir l'accès aux marchés à la faveur de contingents tarifaires : augmentation des tonnages contingentés, diminution des droits frappant les tonnages contingentés et hors contingent, modification des méthodes d'attribution. La meilleure façon d'élargir l'accès aux marchés est de commencer par se faire une idée nette des facteurs qui jouent à l'encontre d'une pleine utilisation des contingents tarifaires. Par exemple, si les méthodes d'attribution suivies se traduisent par de faibles taux d'utilisation, l'augmentation des quantités contingentées n'entraînera pas forcément un élargissement de l'accès aux marchés. Les contingents tarifaires distordent en général moins les échanges que les barrières non tarifaires mais se situent en deuxième position parmi les instruments d'amélioration de l'accès aux marchés les plus performants. Le moyen le plus efficace d'augmenter l'accès aux marchés est la protection uniquement tarifaire à condition que le droit de douane ne soit pas élevé.

## Soutien interne

### *Le soutien interne est très fortement concentré dans un petit nombre de pays*

Dans l'AACU, trois pays ou régions, **États-Unis**, **Japon** et **Union européenne**, représentent 90 % du soutien interne total (c'est-à-dire MGS, mesures de la catégorie bleue, mesures de la catégorie verte, subventions de minimis, traitement spécial et différencié) enregistré dans l'ensemble de la zone de l'OCDE.

### *Les paiements au titre de la catégorie bleue et d'autres politiques jouissant d'une exemption prennent une importance grandissante*

Au cours de la période de base 1986-88, la MGS représentait la plus grosse partie du soutien interne au sens de l'AACU. Or, durant les premières années de la mise en œuvre de celui-ci, la MGS a diminué tandis que les mesures exemptées se sont multipliées. Les plus fortes augmentations des dépenses au titre des mesures de la catégorie verte ont été enregistrées dans l'**Union européenne**, au **Japon** et aux **États-Unis**. En 1996 déjà, les dépenses entrant dans la catégorie verte dépassaient la MGS totale courante. L'aide alimentaire intérieure a été la principale composante des mesures de la catégorie verte, en particulier aux **États-Unis**.

### *Les engagements en matière de MGS ne deviennent une obligation contraignante que dans cinq pays de l'OCDE*

La discipline régissant le soutien interne n'a eu qu'un impact imperceptible dans de nombreux pays de l'OCDE bien qu'elle soit en train de devenir une obligation contraignante dans quelques-uns. La plupart des pays ont réduit les niveaux de leur MGS totale courante dans des proportions beaucoup plus importantes que ne le stipulait l'AACU en raison à la fois des réformes qu'ils avaient engagées dans l'intervalle entre la période de base et le début de la mise en œuvre de l'accord, et du fait que les mesures relevant de la catégorie bleue entraient dans le calcul de la MGS durant la période de base mais pas ensuite.

### *Plus de 60 % du soutien apporté par les pays de l'OCDE à leur secteur agricole n'entrent pas dans les engagements de réduction du soutien interne*

Malgré la diminution du soutien censé fausser le plus le commerce, bien peu de progrès ont été accomplis vers une « réduction graduelle et concertée du soutien à l'agriculture » inscrite dans les principes posés par les ministres de l'OCDE pour la réforme des politiques agricoles.

Entre la période de base 1986-88 et les trois premières années de mise en œuvre de l'accord, la composition de la panoplie de mesures de soutien interne de l'agriculture a évolué ou s'est éloignée des politiques faussant le plus le commerce pour aller vers des mesures des catégories bleue et verte. Il en est peut-être résulté une atténuation des effets sur la production et les échanges.

En dépit de la diminution de la MGS totale courante, le niveau du soutien à l'agriculture, tel qu'il est mesuré par l'ESP, reste très élevé et l'écart entre la MGS et l'ESP de l'OCDE ne cesse de se creuser. Bon nombre des politiques susceptibles de fausser considérablement le commerce sont exemptées des engagements de réduction du soutien interne. Il existe aussi plusieurs aspects d'ordre technique et théorique qui nuisent à l'efficacité de la discipline régissant le soutien interne ; on peut notamment citer : le caractère agrégé de l'engagement de réduction (celui-ci n'est pas pris produit par produit), la méthode de calcul du soutien des prix du marché et l'utilisation de chiffres négatifs pour le calcul de la MGS courante. Cela étant, les engagements en matière de réduction du soutien interne ne déboucheront pas nécessairement sur une diminution de l'ensemble du soutien qu'appelaient les principes énoncés par les ministres de l'OCDE à leur réunion de 1987 et par les ministres de l'Agriculture à leur réunion de mars 1998.

### ***De nombreuses mesures de soutien exemptées ont des répercussions sur la production et sur le commerce***

Même si les mesures de soutien relevant des catégories « verte » et « bleue » faussent moins les échanges que le traditionnel soutien des prix du marché, beaucoup d'entre elles pourraient cependant ne pas être neutres du point de vue de la production et du commerce. C'est là un point qui mérite un examen plus approfondi. Le montant total des versements de même que la structure détaillée ainsi que la durée de chacun des programmes sont des paramètres critiques pour déterminer l'impact des politiques sur la production et le commerce.

### ***Les critères d'exemption des mesures posés par l'AACU ne donnent pas toujours l'assurance que les effets de distorsion sur la production et le commerce seront nuls ou minimes***

Il est certes pratiquement impossible d'élaborer des politiques de soutien des revenus qui soient sans conséquences pour l'affectation des ressources à travers leurs effets sur le revenu, la richesse et le risque, mais il existe d'importantes possibilités de renforcer les disciplines de manière à s'assurer que les politiques exemptées exercent le minimum de distorsions sur le commerce. Aujourd'hui, les critères et conditions spécifiques auxquels doivent répondre les mesures de la catégorie verte ne semblent pas donner l'assurance que les mesures autorisées respectent cette exigence. De plus amples recherches sont nécessaires pour déterminer si les paiements au titre de la catégorie verte distordent peu ou pas du tout les échanges. Elles pourraient permettre de mettre au point de rigoureux critères opérationnels permettant l'exemption d'engagements de réduction.

## **Subventions à l'exportation**

### ***Le recours aux subventions à l'exportation a diminué***

Contrairement aux exportations de produits non agricoles dont le subventionnement avait été interdit dès l'origine du GATT à la fin des années 40, les subventions à l'exportation sont permises dans le secteur agricole. L'AACU impose des limites rigoureuses aux subventions dont les membres de l'OMC peuvent faire bénéficier leurs exportations agricoles. Le recours aux subventions à l'exportation a donc été réduit. Des trois catégories de disciplines inscrites dans l'AACU, celle qui régit les subventions à l'exportation est la plus contraignante. Pourtant, bien rares sont les pays qui ont modifié leurs politiques de manière substantielle pour se conformer à leurs engagements en la matière.

### ***L'Union européenne arrive au premier rang mondial pour l'octroi des subventions à l'exportation***

Les engagements de réduction ont touché principalement les pays de l'OCDE, et tout particulièrement l'**Union européenne** qui représente à elle seule 90 % de l'ensemble des subventions à l'exportation accordées par les pays de l'OCDE.

### ***Durant la période de mise en œuvre, les exportations subventionnées sont restées en dessous des niveaux autorisés mais les pays ont dépassé leurs engagements dans certains cas***

Dans la zone de l'OCDE prise dans son ensemble, les exportations subventionnées sont restées en dessous des niveaux autorisés. Durant la période 1995-98, les limites fixées n'ont été atteintes qu'à hauteur de 42 % seulement pour les dépenses budgétaires et 64 % pour les volumes. Le nombre de produits subventionnés a été également de très loin inférieur aux possibilités prévues dans les listes des pays.

Le début de la période de mise en œuvre a coïncidé avec une envolée des prix du marché mondial pour les céréales, ce qui a permis aux pays de tenir aisément leurs engagements. En fait, l'Union européenne a même imposé une taxe sur ses exportations de céréales durant cette période.

Toutefois, certains pays se sont servis de la disposition de report selon laquelle l'utilisation de subventions à l'exportation pendant la période d'application, entre la seconde et la cinquième année, peut dans certaines conditions dépasser les niveaux des engagements annuels. Les taux des

subventions sont demeurés élevés et l'on a observé un degré important de disparité entre les produits. Quelques-uns, comme la viande bovine et les produits laitiers, ont continué à bénéficier de l'essentiel de subventions à l'exportation, ce qui reflète la position dominante de l'**Union européenne** sur ces marchés.

***Bien que les engagements en matière de subventions des exportations aient été dans l'ensemble respectés, ils se prêtent à des possibilités de contournement inquiétantes***

Bien que les engagements aient été dans l'ensemble respectés, leur mise en œuvre continue de poser certains problèmes. Quelques pays ont modifié leurs politiques de manière à se conformer à leurs engagements au titre de l'AACU. Plusieurs dossiers suscitent une attention grandissante : les effets que les éventuels éléments de subvention entrant dans les crédits à l'exportation peuvent exercer sur la concurrence à l'exportation, l'aide alimentaire internationale, les restrictions aux exportations et les dispositifs de mise en commun des recettes. Il est indispensable de renforcer le champ d'application et les critères de ces mesures pour faire en sorte que les pays n'aient pas recours à d'autres mesures de concurrence à l'exportation qui faussent les marchés et sapent l'objectif à long terme d'une réduction du soutien et de la protection dont bénéficie l'agriculture.

# TABLE DES MATIÈRES

## RÉSUMÉ

## INTRODUCTION

### Partie I. L'ACCÈS AUX MARCHÉS

Remarques générales

Structure des droits prévalant dans les pays de l'OCDE à la suite du cycle d'Uruguay

*Tarifification*

*Niveaux des droits consolidés et des droits appliqués à la nation la plus favorisée (NPF)*

*Prévisibilité des droits de douane*

*Transparence des droits de douane*

*Dispersion et crêtes tarifaires*

*Progressivité des droits*

*Clause de sauvegarde spéciale*

Contingents tarifaires

*Contexte*

*Contingents tarifaires et protection du marché intérieur*

Aspects économiques des différentes approches d'attribution des contingents tarifaires

*« Premier arrivé, premier servi »*

*Droits appliqués*

*Licences accordées sur demande*

*Importateurs historiques*

*Enchères*

*Entreprises de commerce d'État*

*Groupes ou associations de producteurs*

*Autres – Loterie*

### Partie II. SOUTIEN INTERNE

Contexte

Tendances et composition du soutien interne tel qu'il est mesuré aux termes de l'AACU

*Mesures de la catégorie bleue*

*Mesures de la catégorie verte*

Quelle a été en fait l'efficacité de la discipline en matière de soutien interne ?

Incidences économiques des engagements en matière de soutien interne

*Non-exemption des mesures de soutien interne de la MGS*

*Exemption des mesures de soutien interne de la MGS*

Évolution du soutien à l'agriculture

Questions liées à la mise en œuvre

*Caractère agrégé des engagements*

*Calcul du soutien des prix du marché*

*Utilisation de chiffres négatifs pour le calcul de la MGS totale courante*

*Transparence des notifications*

*Clause de paix*

### Partie III. SUBVENTIONS A L'EXPORTATION

Contexte

Quelle est l'importance des subventions à l'exportation ?

Quelle est l'efficacité des engagements en matière de réduction des subventions à l'exportation ?

*Utilisation des subventions à l'exportation*

*Représentativité de la période de base*

*Équivalents subventions à l'exportation*

Engagements de réduction des subventions à l'exportation et évolution des politiques

Questions non résolues

*Crédits à l'exportation faisant l'objet d'un soutien public*

*Taxes à l'exportation et restrictions à l'exportation*

Questions relatives à la mise en œuvre

*Report des subventions à l'exportation non utilisées*

*Autres politiques exemptées*

*Subventions pour les produits de base*

*Problèmes de données*

### Partie IV. ÉVALUATION GLOBALE DES RÉCENTES ÉVOLUTIONS DES ÉCHANGES

Généralités

Étude du degré d'ouverture aux échanges agricoles

*Évolution des niveaux de soutien et de protection de l'agriculture*

*Ouverture aux échanges*

*Prix mondiaux*

### Partie V. REMARQUES FINALES

#### Annexe I. UTILISATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES DANS LES PAYS DE L'OCDE

Utilisation des contingents tarifaires dans les pays de l'OCDE

*Australie*

*Canada*

*République tchèque*

*Union européenne*

*Hongrie*

*Islande*

*Japon*

*Corée*

*Mexique*

*Nouvelle-Zélande*

*Norvège*

*Pologne*

*Suisse*

*États-Unis*

Méthodologie et données

Vente aux enchères

#### Annexe II. MESURE DU SOUTIEN A L'AGRICULTURE : CLASSIFICATION DU SOUTIEN INTERNE DANS LES TRAVAUX DE L'OCDE ET DANS L'ACCORD SUR L'AGRICULTURE

ESP et MGS

Estimations du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) et mesures de la catégorie verte

### ANNEXE DES STATISTIQUES

**Tableaux**

- 2.1. Moyenne pondérée des taux des droits appliqués au titre de la NPF dans certains pays de l'OCDE
- 2.2. Lignes tarifaires consolidées et exemptées de droit de douane pour l'agriculture dans certains pays de l'OCDE
- 2.3. Droits de douane spécifiques et composites et contingents tarifaires sans équivalent *ad valorem* dans certains pays de l'OCDE
- 2.4. Progressivité des droits selon le stade de transformation
- 2.5. Utilisation de la clause de sauvegarde spéciale pour l'agriculture par pays de l'OCDE et nombre de lignes tarifaires, 1995-2000
- 2.6. Part des contingents tarifaires dans l'ensemble des droits dans certains pays de l'OCDE
- 2.7. Nombre de lignes tarifaires assorties de contingents et moyennes des taux consolidés pour l'agriculture
- 2.8. Islande : taux d'utilisation au titre de l'accès minimal ou courant pour les produits laitiers et les produits animaux
- 2.9. Protection assurée par les contingents tarifaires : résultats qualitatifs
- 2.10. Contingents tarifaires par méthode d'administration, 1995-99
- 2.11. Méthode d'administration : « premier arrivé, premier servi »
- 2.12. Méthode d'administration : « droits de douane appliqués »
- 2.13. Méthode d'administration : « licences accordées sur demande »
- 2.14. Méthode d'administration : « importateurs historiques »
- 2.15. Méthode d'administration : « enchères »
- 3.1. Composition du soutien interne par pays, 1995-98 (%)
- 3.2. Distribution des niveaux de la MGS totale courante notifiée par les pays de l'OCDE, 1995-99
- 3.3. Dispersion des ESP unitaires (écart-type)
- 3.4. Mesures globales de soutien (MGS) et estimation du soutien aux producteurs (ESP)
- 3.5. Classification de certaines mesures des catégories bleu et verte dans l'AACU et dans les ESP de l'OCDE
- 4.1. Part des subventions à l'exportation dans le total des exportations (volumes) par catégorie de produit
- 4.2. Exportations subventionnées, 1995-1998 (millions de USD)
- 4.3. Engagements en matière de subventions à l'exportation en volume et utilisation par catégorie de produit
- 4.4. Utilisation par pays des engagements de réduction en volume des subventions à l'exportation des pays de l'OCDE
- 4.5. Pays de l'OCDE dépassant leurs engagements en matière de subventions à l'exportation enregistrés sur les listes
- 4.6. Utilisation par pays des engagements de réduction en volume des subventions à l'exportation des pays de l'OCDE
- 4.7. Équivalents subventions à l'exportation (%)
- 5.1. Coefficients nominaux de protection (CNP) pour les produits ESP standard (%)
- 5.2. Échanges de marchandises à l'échelle mondiale et de la zone de l'OCDE
- 5.3. Taux de pénétration des importations pour les produits agricoles de la zone de l'OCDE (%)
- 5.4. Prix mondiaux des produits pour la période 1986-2005 (%)

**Annexes**

- 1.1. Droits de douane appliqués et taux de protection dans certains pays de l'OCDE (%)
- 1.2. Exemples de formulations de droits de douane
- 1.3. Structure des droits de douane agricoles par chapitre du Système harmonisé dans certains pays de l'OCDE Australie
- 1.4. Champ d'application possible de la clause de sauvegarde spéciale par pays de l'OCDE et par produit (nombre de lignes tarifaires)
- 1.5. Champ couvert par la clause de sauvegarde spéciale pour l'agriculture

- I.6. Utilisation de la clause de sauvegarde spéciale (volume) par pays de l'OCDE et par produit, 1995-99
- I.7. Utilisation de la clause de sauvegarde spéciale (prix) par pays de l'OCDE et par produit, 1995-2000
- I.8. SGS prix de déclenchement et prix de référence externes utilisés pour la tarification de certains produits
- I.9. Définition des catégories de produits utilisés dans les tableaux annexe 5, 6 et 7
- I.10. Nombre de lignes soumises à un contingent tarifaire et taux d'utilisation par pays
- I.11. Nombre de lignes soumises à un contingent tarifaire et taux d'utilisation par produit
- I.12. Distribution des contingents tarifaires (moyenne simple), par pays
- I.13. Distribution des contingents tarifaires (moyenne simple), par catégorie de produit
- I.14. Contingents tarifaires pour certains produits et pays de l'OCDE
- I.15. Contingents tarifaires, taux d'utilisation et méthodes d'administration pour certains produits
- I.16. Méthodes d'administration : contingents tarifaires par produit, 1995-99
- I.17. Canada : Importations dans le cadre des quotas tarifaires et droits de douane appliqués, 1998
- I.18. Prix de référence et domestiques pour les produits laitiers
- II.1. Dépenses de la catégorie verte et estimations du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) (millions USD)
- II.2. Dépenses de la catégorie verte et estimations du soutien aux services d'intérêt général (ESSG) (millions USD)
- II.3. Mesures de la catégorie bleue – Union européenne
- II.4. Mesures de la catégorie bleue – Islande
- II.5. Mesures de la catégorie bleue – Norvège
- II.6. Mesures de la catégorie bleue – États-Unis
- II.7. Mesures de la catégorie verte par type et par pays, 1995-98 (%)
- III.1. Structure des subventions à l'exportation par produit et par pays (%)
- III.2. Part des exportations subventionnées dans le total des exportations, par année et par pays (%)
- III.3. Part des volumes d'exportations subventionnées en pourcentage des engagements annuels, par année et par pays
- III.4. Dépenses budgétaires en subventions à l'exportations en pourcentage (%) des engagements annuels, par année et par pays
- III.5. Subventions à l'exportation par unité (monnaie nationale par tonne)
- III.6. Cumul des subventions à l'exportation inutilisées
- IV.1. Coefficient nominal de protection par produit et par pays
- IV.2. Taux de pénétration de l'importation par produit et par pays (%)
- IV.3. Parts des échanges agricoles de l'OCDE par pays (%)

## Figures

- 2.1. Coefficient nominal de soutien (CNS), 1986-99
- 2.2. Écart entre les droits de douane consolidés finals et NPF appliqués dans les pays de l'OCDE, 1995-98
- 2.3. Dispersion des droits de douane agricoles dans certains pays de l'OCDE, 1993 et 1996
- 2.4. Pics tarifaires agricoles dans certains pays de l'OCDE, 1993 et 1996
- 2.5. Distribution des droits de douane NPF appliqués dans certains pays de l'OCDE (%), 1996
- 2.6. Taux d'utilisation des contingents tarifaires des pays de l'OCDE (moyenne simple), 1995-98
- 3.1. Soutien interne par pays : 1986-88, 1995 et 1996
- 3.2. Composition du soutien interne dans la zone de l'OCDE
- 3.3. Part des pays dans les mesures de la catégorie bleue de l'OCDE (%)
- 3.4. Part des pays dans les mesures de la catégorie verte de l'OCDE (%)
- 3.5. Ventilation des mesures de la catégorie verte de l'OCDE (parts en %)
- 4.1. Part des exportations subventionnées des pays de l'OCDE, 1995-1997
- 5.1. Ouverture aux échanges agricoles (%)

*Annexes*

- I.1. Taux d'utilisation des contingents tarifaires des pays de l'OCDE (moyenne simple) 1998
- I.2. Taux d'utilisation des contingents tarifaires des pays de l'OCDE (moyenne simple) 1997
- I.3. Taux d'utilisation des contingents tarifaires des pays de l'OCDE (moyenne simple) 1996
- I.4. Taux d'utilisation des contingents tarifaires des pays de l'OCDE (moyenne simple) 1995
- I.5. Distribution des taux d'utilisation (moyenne simple)
- V.1. Le degré d'ouverture des échanges agricoles (%)

**Encadrés**

- I. Préambule
- II.1. Résumé des dispositions relatives à l'accès aux marchés de l'accord d'Uruguay sur l'agriculture
- III.1. Dispositions de l'Accord d'Uruguay régissant les subventions internes
- IV.1. Résumé de l'AACU : dispositions relatives aux subventions à l'exportation

*Annexe*

- II.1. Classification des mesures gouvernementales prises en compte dans les indicateurs de soutien de l'OCDE

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(00 2001 28 2 P) – n° 81200 2001