

Les Echos

26 juin 2006

L'Europe saborde-t-elle le cycle de Doha ?

AUTEUR: PATRICK A. MESSERLIN

Le cycle des négociations commerciales de Doha est dans une passe difficile. Il souffre de problèmes politiques: absence de leadership des Etats-Unis (le conciliateur habituel de ces négociations), influence encore hésitante de la Chine et de l'Inde (les futurs conciliateurs) et incapacité de l'Europe à concevoir une stratégie conforme à ses intérêts. Cette incapacité n'est pas faute d'un fort engagement des entreprises européennes en faveur du cycle de Doha. Les déclarations de mars et d'avril de la Chambre de commerce internationale soulignent combien un succès est possible, et l'Unice, qui représente le patronat européen, rappelle les concessions attendues des pays émergents, à savoir «aucun droit de douane [dans l'industrie] supérieur à 15% à la fin de la mise en oeuvre du round».

Pourtant, le ministre du Commerce extérieur de la France et ceux de quelques autres pays insistent pour qu'aucun droit de douane industriel ne soit supérieur à 13% dans les pays émergents, pour que les droits de douane agricoles européens ne soient pas supérieurs à... 100% (tout en demandant des exceptions !) et pour que les négociations agricoles restent engluées dans une formule de réduction des droits de douane tellement complexe que l'échec paraît assuré. Cette position est si agressive et si contraire à celle des entreprises qu'elle soulève de sérieux doutes sur la volonté de ces ministres de négocier.

Les politiciens européens affirment qu'ils se battent pour la bonne cause: la protection des agriculteurs européens. C'est inexact. Les réductions de droits de douane proposées par l'Europe protègent bien plus souvent l'industrie agroalimentaire que l'agriculture. Un quart seulement des quelque 200 produits qui seraient les plus protégés après le cycle de Doha sont des produits agricoles, dont les concombres, les cornichons et le riz. On ne savait pas les deux premiers si stratégiques! Et on sait que le riz bénéficie de subventions suffisamment importantes pour que les riziculteurs puissent se tourner vers de nouvelles productions si nécessaires (six des dix exploitations recevant les plus fortes subventions agricoles en France sont des riziculteurs).

Ensuite, les produits agroalimentaires les plus protégés après le cycle de Doha, selon la proposition européenne, sont un étrange amas de résidus (nourriture pour chiens et chats, abats, lactosérum, etc.) de produits guère propices au commerce international (yaourts) et de produits appartenant à de vastes familles de biens agroalimentaires. Libéraliser davantage ces produits (industriels de fait) peut exiger des ajustements de leurs producteurs, guère des agriculteurs.

Enfin, les droits de douane de l'après-Doha proposés par l'Europe varient énormément, parfois du simple au double ou triple, pour des changements minimes de classification. C'est la porte ouverte aux mauvaises classifications et à la corruption. Et, parce qu'il gèlerait pour longtemps ces droits de douane si différents, un accord OMC sur une telle base engendrerait des distorsions massives dans l'agriculture européenne.

Si les ministres européens du Commerce ne veulent pas bientôt affronter des industriels, des producteurs de services et des agriculteurs en colère, ils doivent changer de cap. L'Europe doit adopter pour l'agriculture la méthode de négociations utilisée pour les produits industriels - c'est-à-dire réduire plus fortement les droits de douane actuellement les plus élevés, et plus faiblement les droits actuellement les moins élevés. Ce rééquilibrage ferait d'une pierre deux coups. Une réduction plus forte des droits les plus élevés amplifie les gains des consommateurs, surtout des plus pauvres. Une réduction moindre des droits les plus bas (souvent sur des produits agricoles) a le soutien d'une majorité d'agriculteurs européens, tout en permettant une ouverture des marchés agricoles européens.

Ce rééquilibrage renforcerait la position européenne sur les subventions. Plus la baisse des droits de douane est forte, plus l'Europe peut soutenir que la réduction des subventions domestiques doit rester modeste pour faciliter les ajustements européens à d'éventuelles turbulences commerciales. Cette modestie a une contrepartie que l'Europe est plus prête à accepter que les Etats-Unis, à savoir une stricte définition des subventions permises afin que celles-ci soutiennent les revenus agricoles en difficulté sans accroître la production.

Certains politiciens européens espèrent ouvertement sauver la politique agricole commune (PAC) par un échec du cycle de Doha. Ils semblent ne pas avoir saisi que les négociations actuelles donnent le coup de grâce à la PAC telle qu'elle existe. D'abord parce qu'elles révèlent aux agriculteurs les véritables priorités européennes dans ces négociations. Ensuite, elles font comprendre aux agriculteurs que l'impact effectif des droits de douane européens varie selon la structure agricole de chaque pays membre. Un pays produisant surtout des produits agricoles protégés par de forts droits de douane européens est mieux «protégé», en moyenne, qu'un pays produisant surtout des produits protégés par des droits modérés. De nos jours, l'agriculture est environ deux fois plus protégée en Irlande qu'en Europe du Sud. Réduire davantage les droits de douane élevés et moins les plus faibles créera cette égalité des chances nécessaire aux agriculteurs européens une fois que la nouvelle PAC accordera moins de subventions, et les distribuera différemment entre agriculteurs.

La grande ironie dans cette affaire est que la France serait un des principaux bénéficiaires d'un succès du cycle de Doha dans l'agriculture. Comme son agriculture est l'une des plus diversifiées en Europe, elle n'est pas parmi les mieux protégées. Et comme les agriculteurs français sont parmi les plus efficaces en Europe, une réforme de la PAC est en leur faveur - et en celle des consommateurs européens, notamment des plus pauvres. Les agriculteurs français prennent lentement conscience de tout ceci. Combien de temps, et combien d'opportunités perdues dans l'agriculture, l'industrie et les services. Faudra-t-il pour que les politiciens français en fassent autant ?

PATRICK A. MESSERLIN est professeur d'économie à Sciences Po et directeur du Groupe d'économie mondiale à Sciences Po.