



Collectif Stratégies Alimentaires (CSA)

Bld Léopold II, 184D, 1080 Bruxelles

Tél +32 2 412 06 60

[www.csa-be.org](http://www.csa-be.org)

## L'Accord sur l'agriculture de l'OMC invalide les programmes de sécurité alimentaire. Est-ce l'occasion de remettre en question les aspects les plus contestables de l'accord ?

par Daniel Van Der Steen, Juin 2013

### ***Une crise qui oblige les Etats à se soucier de sécurité alimentaire***

Depuis la crise des prix alimentaires qui mobilisait toute l'attention en 2008 et devant l'insécurité alimentaire renforcée en raison de la volatilité des prix agricoles, l'intérêt de nombreux pays s'est dirigé vers les stocks publics de céréales. Les stocks peuvent en effet jouer un rôle de régulation des prix sur les marchés ou du moins éviter les pics extrêmes, vers le bas ou vers le haut, qui menacent la sécurité alimentaire des plus pauvres, qu'ils soient agriculteurs ou consommateurs (voir dans *Plein champ* notre article du 24 janvier et l'article du 9 mai 2013).

Certains pays en développement (PED), où l'insécurité alimentaire va de pair avec la dépendance de la population active à l'égard de l'activité agricole, s'intéressent aussi aux achats institutionnels de produits agricoles auprès d'agriculteurs familiaux en vue de leur distribution ou vente à prix réduits auprès de populations souffrant de la faim.

Le programme « faim zéro », qui a été mis en œuvre au Brésil et a y fortement contribué à réduire la faim, en est un exemple qui a inspiré d'autres gouvernements, l'Inde en particulier.

L'intérêt pour les stocks alimentaires et les achats institutionnels en vue d'aide alimentaire intérieure a été largement suscité par la crise des prix alimentaires, qui a fortement touché en 2008 les populations des pays dépendants des importations alimentaires, dont les factures d'importation ont explosé.

La crise des prix alimentaires a amené les pays les plus touchés, mais aussi des institutions internationales, comme le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CFS) et la Banque mondiale, à accorder la priorité au développement agricole national. L'objectif est de réduire la dépendance de ces pays à l'égard du marché international, dont la volatilité et le manque de fiabilité ont été mis en exergue par la crise, alors qu'on prévoit une forte volatilité dans le futur, ce qu'ont déjà démontré depuis les nouveaux pics de prix en 2010 et 2011 et la crise du lait dans l'Union européenne.

### ***Les règles de l'accord agricole de l'OMC font obstacle à la sécurité alimentaire***

Préoccupés par la sécurité alimentaire dans le contexte de forte volatilité des prix, de nombreux pays intéressés par les stocks alimentaires et les achats institutionnels se heurtent aux verrous liés aux accords de l'OMC.

Les accords limitent en premier lieu les possibilités de mettre en place des stocks alimentaires publics, sauf pour mener des interventions humanitaires. Ils limitent dès lors l'utilisation de stocks pour réguler les marchés.

Les interventions se heurtent à la limitation des soutiens agricoles internes, dont le volume (la Mesure Globale de Soutien-MGS) a été calculé au moment de l'Accord agricole de 1992 et que les signataires de l'Accord se sont engagés à réduire (la MGS étant classée dans la boîte « orange »).

### ***La proposition des pays du G33***

Le 14 novembre 2012, l'Inde déposait, au nom d'une coalition de 46 PED, ayant un tissu agricole composé majoritairement de petites exploitations agricoles, une proposition au Comité agriculture de l'OMC. Cette coalition, dénommée le G-33 et qui comprend aussi la Chine, justifie sa proposition par des considérations de sécurité alimentaire et considère d'ailleurs que les programmes de détention de stocks sont un excellent moyen d'y arriver.

Le G 33 propose notamment que les dispositions de l'Accord agricole relatives à la gestion publique des stocks visant à assurer la sécurité alimentaire soient discutées formellement à la Conférence ministérielle de Bali de fin 2013. Il demande de supprimer une phrase (la dernière de la note de bas de page 5 du paragraphe 3 de l'annexe 2 de l'Accord agricole) des dispositions de l'accord relatives à la gestion publique des stocks en vue de la sécurité alimentaire qui précise que ces programmes sont acceptables sous certaines conditions, mais doivent être comptabilisés dans la mesure globale de soutien (MGS) en considérant « *la différence entre le prix d'acquisition et le prix de référence extérieur* ».

Le G33 propose de remplacer cette phrase par une autre précisant au contraire que l'acquisition de stocks alimentaires par les PVD, avec pour objectif de soutenir les producteurs à bas revenus ou disposant de peu de ressources, ne devra pas être comptabilisée dans la MGS. Cela fournirait aux gouvernements plus de possibilités pour le stockage, l'aide alimentaire intérieure, les achats aux producteurs, le soutien des consommateurs pauvres et un certain contrôle des prix.

L'Inde, en tant que porte-parole du G33, précisait encore que ses marges de manœuvre avaient été réduites par l'augmentation des prix, rendant les limites de la « *boîte orange* » trop contraignantes, d'où le besoin d'avoir des prix administrés plus élevés pour l'efficacité des programmes.

L'exemple montre bien que les règles commerciales ne sont plus à même d'apporter des solutions à la crise alimentaire, mais font au contraire partie du problème.

### ***Doha : des objectifs complètement obsolètes ?***

Le blocage des négociations de l'OMC doit sans aucun doute être lu dans le contexte des nombreuses critiques faites à l'encontre des règles adoptées en 1992.

Notons aussi que la démarche du G33 rencontre les préoccupations de bien d'autres pays. En effet, si des PED fortement touchés par la crise alimentaire sont gênés par les règles de l'Accord agricole dans leurs initiatives de sécurité alimentaire, ces règles posent aussi

problème pour bien d'autres pays où l'agriculture est considérée comme secteur stratégique, dont le devenir ne peut être laissé aux seules forces du marché.

Dans l'Union européenne, de nombreux citoyens insistent sur la nécessité de disposer d'une capacité régionale suffisante pour produire les biens alimentaires demandés par les consommateurs européens et les biens agricoles qui doivent approvisionner les transformateurs. En outre, ils demandent à l'agriculture d'assurer d'autres fonctions que seuls les agriculteurs familiaux peuvent réaliser en matière de gestion de l'environnement et des ressources naturelles, de maintien des paysages, de développement rural, de diversité des produits, etc. Ce qui exige que l'on conserve un nombre suffisant d'exploitations et soutienne les exploitations familiales.

A cette fin, les instruments de régulation des marchés et de soutien aux exploitations familiales restent indispensables et les règles commerciales internationales ne devraient pas les contrecarrer.

### ***Le G33 rejoint les avertissements du Panel d'experts du CFS***

Dans leur rapport sur la volatilité des prix (HLPE. *Volatilité des prix et sécurité alimentaire*. Rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition. Rome, CFS, 2011) qu'ils ont présenté au CFS d'octobre 2011, les « experts de haut niveau » écrivaient notamment que « *Du point de vue des échanges internationaux, l'effet le plus durable de la crise des prix des produits alimentaires a été de miner ce qui restait des négociations du Cycle de Doha* ».

Ils regrettaient en particulier que, dans « *un contexte de surproduction structurelle (...) les négociations de l'OMC en matière d'agriculture ont été centrées sur les intérêts des pays exportateurs* » et préconisaient notamment « *des mesures de sauvegarde offrant une protection efficace contre les pics d'importations* », la « *faculté d'augmenter les droits de douane* » dans des conditions prédéfinies, ainsi que « *la possibilité de protéger les secteurs agricoles qui ne sont pas concernés par les échanges internationaux et qui sont essentiels à la sécurité alimentaire* » (p. 42).

De manière plus explicite au sujet des réserves alimentaires, nous lisons dans le même rapport: « *Si un faible niveau des stocks est une condition nécessaire à la volatilité des prix alors un niveau minimum de stock devrait être une condition suffisante pour stabiliser les prix. Les États pourraient donc s'organiser pour constituer des niveaux minimaux de stocks. Les pays de l'OCDE l'ont fait pour le pétrole, unanimement convaincus de l'importance stratégique de cette ressource* » (p. 37).

Bien que ces points de vue n'aient pas été adoptés par le CFS, ils sont largement partagés par la société civile et les organisations d'agriculteurs. La mise en évidence par des experts de l'aberration de vouloir poursuivre les réformes des règles commerciales sans en modifier les obstacles au développement agricole et à la sécurité alimentaire, mais surtout les contestations émanant de certains membres capables de se faire entendre, permettent d'espérer que la lutte contre la faim primera un jour sur les idéologies et les intérêts commerciaux de quelques acteurs puissants.

### ***L'avenir pour le cycle de Doha de l'OMC dans la perspective de la Conférence ministérielle de Bali***

Le Cycle de Doha de l'Organisation mondiale du commerce, chargé d'approfondir la réforme des règles commerciales négociées au Cycle d'Uruguay, a débuté en novembre 2001, il y a plus de 10 ans.

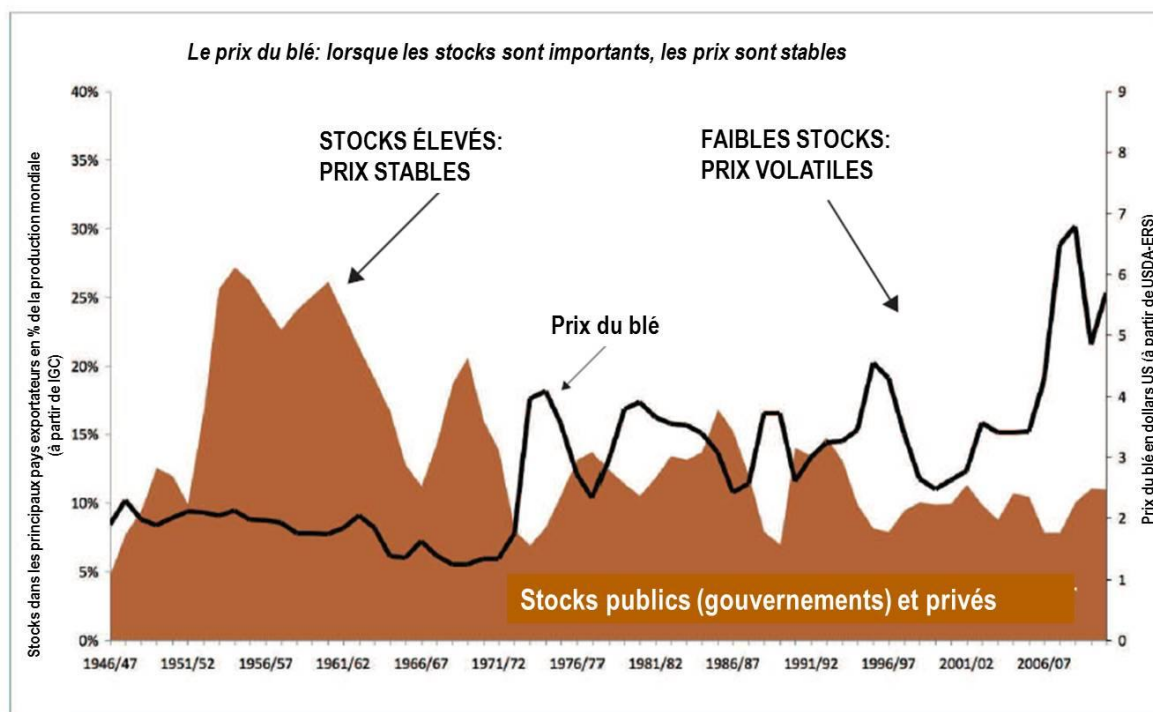
Depuis 2009, la négociation est totalement bloquée.

En 2012, on se prépare, dans la perspective de la 9<sup>e</sup> Conférence ministérielle prévue fin 2013 à Bali (Indonésie), à y engranger quelques résultats partiels (un "mini-package" d'engagements), mais il est convenu, au départ, que les objectifs ne porteraient pas sur l'ensemble des questions de soutien interne ou d'accès au marché, questions centrales qui divisent –et bloquent un accord entre– les protagonistes en matière agricole. Les sujets annoncés au départ concernent, notamment, l'administration des contingents tarifaires, la sécurité d'approvisionnement alimentaire, la concurrence à l'exportation, l'aide humanitaire, le soutien à la production de coton et d'éventuelles propositions des pays importateurs nets de produits alimentaires.

Aux yeux de l'OMC, ces accords partiels sont sans doute importants afin de démontrer aux yeux du monde que l'OMC « n'est pas morte ».

Mais cela suppose d'éviter de remettre à plat des éléments centraux des accords du cycle d'Uruguay, portant sur des problèmes essentiels, comme le fait la proposition du G33.

### **Stocks dans les principaux pays exportateurs en pourcentage de la production mondiale et prix du blé**



Source : Action for a world community for food reserves : [www.world-community-for-food-reserves.org](http://www.world-community-for-food-reserves.org) (à partir des données fournies par le Conseil international des céréales et USDA-ERS)