



La politique commerciale sous la férule de l'industrie agroalimentaire

Les intérêts du secteur agro-alimentaire dans les négociations agricoles en cours à l'OMC

(Par Marita Wiggerthale, édition : WEED en collaboration avec l'AbL, traduction : CCFD)

De Doha à Lisbonne en passant par Hong Kong

"Je connais le chemin vers Lisbonne", a annoncé le Président de la Commission Barroso lors de son discours à l'adresse des représentants de l'industrie européenne le 19 septembre 2005. Par Lisbonne, il entendait "l'agenda de Lisbonne" qui a été décidé en mars 2000 par les chefs d'états et de gouvernements de l'UE. Il doit faire de l'UE "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique au monde" d'ici à 2010. Il faut notamment pour y parvenir une "stratégie d'exportation agressive" ainsi que plus de "libre-échange et d'ouverture des marchés". Le Commissaire au Commerce Mandelson le dit quant à lui ainsi : "To secure greater market access, the DDA remains my number one priority because this is the best way to multiply the benefits of trade negotiations" (KOM 2005a:5) ("Pour garantir un meilleur accès au marché, l'agenda de Doha (DDA) reste ma priorité numéro 1 parce que c'est le meilleur moyen de multiplier les avantages des négociations commerciales").

L'Agenda de Lisbonne recouvre tous les secteurs économiques de l'UE, y compris l'agriculture. A cet égard, les éléments principaux sont une Politique Agricole Commune (PAC) orientée vers le marché et une politique innovante et axée sur la croissance pour le développement agricole (EU-KOM 2005b:4). Doha et Lisbonne constituent deux faces d'une même médaille en ce qui concerne l'industrie agroalimentaire : la libéralisation des marchés agricoles dans l'UE et dans le monde. Des négociations sont en cours à ce sujet depuis quatre ans à l'OMC. La Commission Européenne se fait l'écho d'intérêts offensifs non seulement en matière de biens industriels et de services mais également dans le secteur agricole. Son but : améliorer l'accès de ses produits transformés aux marchés des pays en dehors de l'UE. La question se pose alors plus que jamais de savoir au nom de qui la Commission Européenne négocie ?

Faits et chiffres du secteur agroalimentaire

L'industrie alimentaire et des boissons représente avec un chiffre d'affaires de près de 800 milliards d'euros et environ 4 millions de salariés le plus gros secteur de la transformation de l'UE devant l'industrie automobile et l'industrie chimique. Au sein de l'industrie alimentaire se trouvent quatre secteurs principaux de produits au regard de l'UE à 25 : les viandes et les produits laitiers, les boissons et les "aliments divers" (notamment pâtisserie et confiserie, pâtes, aliments pour bébé). Ils représentent à eux seuls 76,9 % du chiffre d'affaires total et 83,9 % du nombre total de salariés (CIAA 2004).

L'industrie alimentaire dépend à 70 % de matières premières agricoles qui proviennent de l'UE : cette proportion s'élève pour le sucre à presque 100 %, pour le lait à 95 % et pour les céréales à 90 %. Du côté des exportations hors de l'UE, c'est la France qui est en tête avec 18,1 %, suivie des Pays-Bas (14 %), de l'Italie (11,6 %), de la Grande-Bretagne (10,1 %) et de l'Allemagne (9,8 %). On peut supposer que ces pays sont fortement intéressés par un meilleur accès aux marchés des pays tiers.

Parmi les plus importantes entreprises de transformation dans l'UE figurent Nestlé, Unilever et Danone. Les grandes enseignes de supermarchés comme Carrefour, Metro et Tesco jouent également un rôle essentiel dans la commercialisation internationale de produits alimentaires. Pendant la période de 1980 à 2001, chacun des cinq plus grands noms de la grande distribution au monde a augmenté d'au moins 270 % le nombre de pays dans lesquels ils sont présents (FAO 2004:18).

Les intérêts organisés des fédérations de l'agroalimentaire

La production et la transformation de produits alimentaires regroupent, outre les prestations industrielles à l'agriculture en aval (notamment l'alimentation du bétail, les produits chimiques agricoles, les semences, les machines agricoles), les industries de transformation des produits alimentaires et la distribution de gros et de détail. On utilise habituellement comme concept générique qui résume tout cela le terme anglo-saxon "agrobusiness".

Les intérêts commerciaux des différentes fédérations dans le domaine agroalimentaire, industrie en aval, industrie de transformation, négociants et distributeurs, sont expliqués plus en détail ci-après. Vu le grand nombre de fédérations et leur répartition par produits – la Commission Européenne répertorie rien que sur sa page d'accueil 30 fédérations européennes de l'industrie alimentaire (KOM 2005c) – une sélection par secteurs, produits et importance a été opérée.¹

L'industrie agricole en aval

Lorsqu'il est question des règles de la politique commerciale internationale, ce sont les industries agrochimique et de l'alimentation animale qui sont particulièrement concernées. Les intérêts du secteur des semences sont représentés au niveau européen par la "European Seeds Association". Ses intérêts à l'OMC se concentrent cependant sur la question des modifications génétiques tandis que les droits de douane ne constituent pour l'essentiel aucun problème pour le commerce des semences.

Industrie de l'alimentation du bétail : La FEFAC (European Feed Manufacturers Federation) couvre avec ses membres approximativement 70 % de la production d'alimentation animale dans l'UE. La plus grande "menace" qui pèse sur elle en ce qui concerne les importations se situe sur le marché des volailles. Par conséquent, la FEFAC préconise le classement de la viande de volailles parmi les produits sensibles et la prolongation de la clause de sauvegarde spéciale (art.5 Accord Agricole). Ils soutiennent en outre la tentative de parallélisme de la Commission Européenne qui comporte la suppression de toutes formes de subventions aux exportations, à savoir également dans le cas des aides aux produits alimentaires, des crédits à l'exportation et des entreprises publiques. En ce qui concerne les négociations à l'OMC, la FEFAC a avant tout des intérêts défensifs. Pour elle, le marché intérieur pour les céréales est la priorité des priorités.

Agrochimie : Le marché mondial des produits chimiques pour l'agriculture pèse 33,6 milliards de dollars (2004). 77 % de ce marché est aux mains de 6 sociétés (Bayer, Syngenta, BASF, Dow, DuPont, Monsanto) (Dinham 2005:10). Les intérêts de l'industrie chimique agricole sont représentés au niveau international par "Crop Life International" et au niveau européen par la "European Crop Protection Association". En ce qui concerne l'OMC, l'intérêt des entreprises agrochimiques se concentre sur les négociations sur les produits industriels (NAMA). Son but : la suppression totale de tous les droits de douane sur les produits chimiques par la voie des "négociations sectorielles". Mais Crop Life International intervient aussi en faveur de la "suppression de toutes les barrières commerciales" dans le commerce agricole y compris l'abolition progressive des subventions aux exportations et des subventions qui altèrent le commerce (CropLife 2005).

¹ Dans le cadre de cette étude, un questionnaire a été élaboré et envoyé à toutes les fédérations européennes et certaines grandes entreprises. La présentation du contenu des résultats découle du rembobinage et des 12 entretiens détaillés.

L'industrie de transformation agroalimentaire

Dans le cas de la transformation des matières premières agricoles, on fait la distinction entre la première et la deuxième étape de transformation. La première étape comprend par exemple la transformation des céréales en farine, la deuxième l'utilisation de la farine dans la fabrication de la pâtisserie. Les intérêts vont certes dans le même sens en ce qui concerne l'achat le plus intéressant possible des produits de base mais ils sont antagonistes lorsqu'il s'agit de se faire une idée des prix à la vente et à l'achat dans le commerce entre eux.

La CIAA (Confederation of the Food and Drink Industries) chapeaute 32 fédérations sectorielles, 24 fédérations nationales et le Comité de Liaison Européen des grandes entreprises de produits alimentaires et de boissons. Une vingtaine d'acteurs mondiaux, parmi lesquels Bunge, Cargill, Danone, Kraftfoods, Masterfoods, Nestlé, Procter & Gamble et Unilever appartiennent à ce Comité de Liaison. La CIAA est sans aucun doute une organisation très influente en termes de lobbying pour les intérêts de l'industrie alimentaire. Son but suprême est la garantie et l'amélioration de la compétitivité internationale. La condition préalable essentielle à cette compétitivité est la disponibilité des matières premières agricoles, qui peuvent représenter une grande part dans la valeur du produit final, à des prix compétitifs c'est à dire plus faibles (CIAA 2005:1).

La CIAA est partisane d'un meilleur accès de ses produits transformés aux marchés des pays tiers dans le cas du poisson (NAMA) et des produits alimentaires, en particulier aux marchés des nouveaux pays industrialisés : "CIAA would be concerned if emerging economies were able to escape cuts of high agricultural tariffs" (2005c:1) (La CIAA s'inquiéterait du fait que des économies émergentes soient en mesure d'échapper aux réductions des tarifs douaniers élevés sur les produits agricoles). Ceci signifie concrètement : Une formule qui garantit un meilleur accès au marché, "un faible nombre" de produits spéciaux et aucune exception à la baisse des droits de douane (CIAA 2005d:1). Elle soutient en outre l'arrêt en douceur des subventions aux exportations, l'absence de conditions à la réduction sous forme de seuils quantitatifs et le parallélisme. En ce qui concerne l'ouverture du marché de l'UE, la CIAA approuve la flexibilité dans chaque tranche au sein de la formule de réduction des droits de douane et le classement de certains produits sensibles.

Le Comité Européen de Fabricants de Sucre (CEFS) représente les intérêts de toutes les industries et raffineries du sucre, soit 21 au total (plus la Suisse). En ce qui concerne l'ouverture des marchés dans l'UE, le CEFS se déclare en faveur d'une restriction des importations, c'est à dire pour une diminution la plus minime possible des droits de douane et pour le classement du sucre comme produit sensible. En ce qui concerne les négociations sur l'agriculture à l'OMC, il est important de souligner que, en ce qui concerne le Brésil, le sucre est le seul produit à avoir été exclu de la formule de conversion pour des droits de douane spécifiques. C'est ainsi que pour le calcul des droits de douane en valeur, le sucre est le seul cas où ce sont les prix du marché mondial qui s'appliquent. Le calendrier de l'arrêt des subventions aux exportations dépend pour le CEFS notamment du volume financier du fonds de restructuration (réforme du régime sucrier). Moins il y aura d'argent disponible dans ce fonds, plus il faudra de temps pour supprimer les subventions aux exportations, d'après le CEFS.

Les utilisateurs européens de sucre sont organisés sous l'égide de la fédération industrielle baptisée "Committee of Industrial Users of Sugar (CIUS)". Le secrétariat du CIUS est exercé alternativement par deux confédérations, l'UNESDA (European Non Alcoholic Beverages Associations) et le CAOBISCO (Association of the Chocolate, Biscuit & Confectionery Industries), et des entreprises comme Unilever, Masterfoods Europe, Coca Cola Enterprises, Cadbury Schweppes, Kraft en sont membres. Pour la CAOBISCO, le sucre et le lait sont les principales matières premières destinées à la transformation. Ses membres utilisent 30 % (3 millions de tonnes) du sucre de l'UE, 35 % du lait en poudre maigre de l'UE ainsi que de grandes proportions de glucose, d'œufs, de blé, de beurre et de fruits secs. L'application de règles différentes pour les produits transformés et bruts conduirait au niveau interne à des distorsions considérables au détriment de leur secteur (CAOBISCO 2003:2). En ce qui concerne l'accès au marché, la CAOBISCO préconise une réduction massive des droits de douane, en particulier des droits de douane exorbitants, avec comme but à long terme de supprimer tous les droits de douane. Il faut que la suppression des subventions aux exportations pour les produits

transformés soit repoussée jusqu'à la fin de la période d'écoulement. La CAOBISCO est décrite à Bruxelles comme "très efficace" dans son travail de lobbying. Son influence est très grande.

La European Dairy Association (EDA) a des membres dans 22/25 pays de l'UE. Les laiteries qu'elle représente couvrent 90 à 95 % du lait transformé. L'EDA refuse une libéralisation rapide et totale des marchés. L'EDA n'est pas non plus favorable au classement du lait comme produit sensible à moins que la réduction des droits de douane aille trop loin dans la formule adoptée. Mais le petit-lait, le beurre et le lait entier en poudre sont cités parmi les produits sensibles potentiels. L'EDA rejette une suppression des subventions aux exportations avant 2014/2015 ainsi qu'une limitation des quotas (EDA/Eucolait 2005). L'EDA et Eucolait, les négociants de lait, font pression pour un meilleur accès aux marchés des pays tiers mais sur le court terme "pas de manière trop énergique". L'EDA est très active en ce qui concerne les négociations à l'OMC et a une influence considérable sur la position de la Commission Européenne.

Le commerce de produits alimentaires

Les membres du Comité Européen de Liaison des Commerces Agricoles et Agro-Alimentaires (CELCAA) regroupent presque l'ensemble du commerce des matières premières agricoles. Il compte notamment parmi ses membres Coceral (céréales), Freshfel (fruits), Eucolait (lait), UECBV (viande) et Union Fleurs (fleurs). Leurs clients sont des agriculteurs, l'industrie de l'alimentation animale, l'industrie alimentaire et pour partie la grande distribution. En ce qui concerne les négociations à l'OMC, le CELCAA se félicite de toute nouvelle libéralisation du commerce. Ils estiment qu'il faut donc empêcher que des produits sensibles ne deviennent de nouvelles entraves au commerce et que de nouveaux taux de tarifs douaniers soient introduits. La priorité absolue est cependant donnée à la tentative de parallélisme (CELCAA 2005). Sur les questions commerciales, le CELCAA assume apparemment plutôt le rôle de prestataire de services (transmission d'informations) pour ses membres que celui de "groupe de pression" influant. Le travail de lobbying est plutôt assuré individuellement par les membres comme la Coceral et le Freshfel.

La Coceral est la confédération des négociants de céréales et de semences d'huile dans l'UE. Parmi leurs clients figurent notamment les agriculteurs, l'industrie de l'alimentation animale, les huileries et les fabricants de farine et d'huile végétale. Les grandes entreprises multinationales sont représentées par l'intermédiaire de leurs fédérations nationales aussi bien à la Coceral qu'au Fediol (EU Oil and Proteinmeal Industry). Parmi les plus importantes figurent : ADM, Bunge, Cargill, Peter Cremer, Glencore, Töpfer International. La Coceral se prononce en faveur du libre-échange. Ils sont contre le principe des quotas parce qu'ils ne peuvent pas importer plus les années de mauvaises récoltes et moins les bonnes années. Ils ont réussi à convaincre la Commission Européenne au sujet de la tentative de parallélisme. Dans le cadre par exemple de l'aide alimentaire du "Programme Alimentaire Mondial", une part de 86 % revient toujours aux céréales (WFP 2005:29). La Coceral est un acteur important et influant dans l'élaboration de la politique commerciale européenne. Ils coordonnent souvent leur activité de lobbying avec d'autres fédérations car la Commission Européenne prend leurs demandes plus au sérieux quand toute la chaîne se regroupe derrière une même demande.

Les transformateurs et négociants de viande de volailles sont organisés au sein d'AVEC. Les importations de viande de volailles de l'UE ont augmenté, passant de 145 456 tonnes en 1995 à 478 216 tonnes en 2003. Afin de contenir une nouvelle hausse, l'AVEC est partisane de classer les produits de volaille comme "produits sensibles" et de conserver la clause de sauvegarde spéciale. Il faudrait en outre conserver les subventions aux exportations pour pouvoir exporter de la volaille en morceaux avec la carcasse. D'après l'AVEC, il faudrait également permettre l'importation de céréales sans droits de douane pour contenir les coûts de production aussi bas que possible (AVEC 2005).

L'UECBV, elle aussi, qui représente les négociants de viande bovine et porcine, se garde de citer la viande bovine comme produit sensible, quelle que soit la forme des critères, et encourage d'autant plus le maintien de la clause de sauvegarde. L'UECBV souligne en outre une fois de plus la nécessité d'une flexibilité dans les différentes tranches de droits de douane. En ce qui concerne la concurrence en matière d'exportations, elle insiste de plus sur le maintien du parallélisme (UECBV 2005).

Freshfel, la fédération des négociants de fruits et légumes, est "largement reconnue comme la seule voix du secteur européen des fruits et légumes" (Freshfel 2005:3). Parmi ses membres figurent notamment Chiquita, Dole, Delmonte, le groupe Atalanta, Edeka AG Fruchtkontor et Syngenta Seeds. Freshfel est résolument et totalement favorable au libre-échange. Freshfel n'est pas favorable aux règles d'exception dans le cadre des produits sensibles. En ce qui concerne les subventions aux exportations, elle est contre leur suppression tant que d'autres formes existent (parallélisme !). L'influence politique de Freshfel n'est pas à prendre à la légère. La Commission est "très intéressée par une collaboration avec eux" pour mettre au point une nouvelle stratégie d'exportations.

Les multinationales de l'agroalimentaire

"Pas de commerce équitable sans libre-échange", a déclaré M. Oberhänsli, responsable des relations internationales de Nestlé au Wall Street Journal (Nestlé 2004a). Unilever aussi est favorable à la suppression de toutes les barrières commerciales (Unilever 2004). Non sans raison car les entreprises multinationales de l'agroalimentaire peuvent gagner beaucoup à la libéralisation des marchés à l'échelle mondiale. Au vu du fait que Nestlé et Unilever réalisent entre 50 et 66 % de leur chiffre d'affaires à l'étranger, il est évident qu'elles ont fortement intérêt à une ouverture des marchés des pays en dehors de l'UE. Les regards se tournent alors en particulier vers l'Asie : "Tous les chemins mènent à l'Asie" (Nestlé 2004b).

Unilever en particulier semble procéder très stratégiquement et systématiquement dans son travail de lobbying. Des représentants de l'entreprise occupent des postes haut placés auprès de l'UNICE, du CIAA et du Transatlantic Business Dialogue (Deckwirth 2005). Toute forme de réglementation d'exception (produits sensibles, SP, SSM) discrédite à leurs yeux les résultats espérés de la libéralisation dans le domaine agricole. Les pays en développement obtiendront cependant "sûrement des possibilités de sauvegarde et nous devons alors formuler leur limites", a affirmé un représentant d'Unilever.

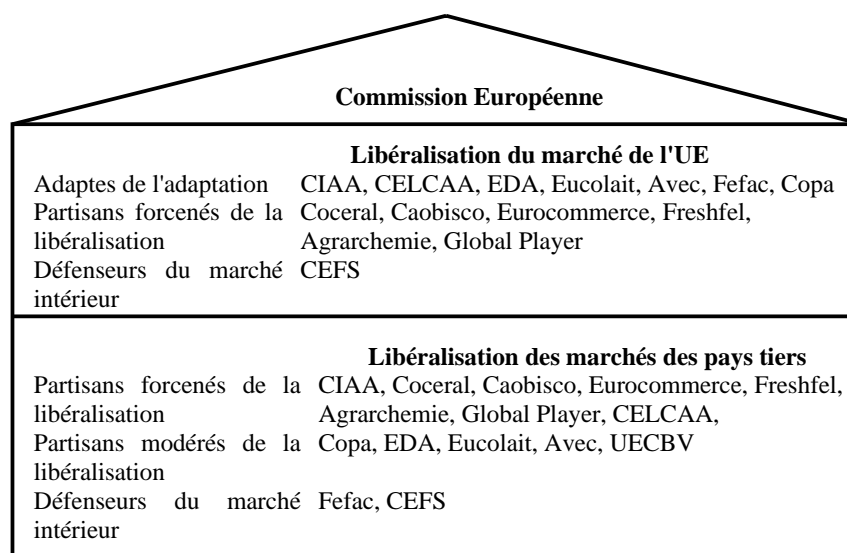
La distribution des produits alimentaires

La grande distribution est organisée au niveau européen sous l'égide d'Eurocommerce. Outre le CELCAA et Eucolait, elle compte entre autres parmi ses membres Mc. Donalds Europe, Metro, Tesco, Carrefour, Auchan et Ikea. EuroCommerce s'engage au nom de ses membres en faveur d'un "marché ouvert et libre à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE", tant pour ce qui est des négociations agricoles que de celles sur les services (GATS). Car les supermarchés européens ne resteraient compétitifs que s'ils pouvaient conquérir des marchés de croissance au-delà des frontières de l'UE. Partant de là, Eurocommerce est un fervent défenseur d'un meilleur accès aux marchés étrangers dans le cadre de la "présence commerciale" du GATS Mode 3, en particulier en Chine, en Inde, au Mexique et au Brésil (Eurocommerce 2005a:4). Sur l'aspect des services en matière de distribution, Eurocommerce est le principal interlocuteur de la Commission Européenne et a une influence politique importante dans ce domaine particulier.

Les partisans de la libéralisation, les adeptes de l'adaptation et les défenseurs du marché intérieur

Sur la base des positions présentées, il faut tenter de procéder à un classement des différentes industries parmi les catégories des partisans de la libéralisation, des adeptes de l'adaptation et des défenseurs du marché intérieur. On désigne comme "adeptes de l'adaptation" les industries qui sont favorables à une libéralisation mais souhaitent pour le moment protéger encore certains secteurs de produits sensibles. Les défenseurs du marché intérieur sont ceux qui ont une position défensive sur le marché intérieur et qui ne poursuivent guère d'intérêts offensifs. Ils constituent une minorité. En ce qui concerne la libéralisation des marchés dans les pays en dehors de l'UE, il y a aussi les "partisans modérés de la libéralisation" qui interviennent de manière peu offensive en faveur d'une libéralisation, du fait de leurs propres besoins de sauvegarde. Les "partisans forcenés de la libéralisation" se déclarent en revanche de manière offensive pour la réalisation du libre-échange en ce qui concerne l'UE et les marchés des pays tiers.

Tandis que, pour la libéralisation des marchés de l'UE, les adeptes de l'adaptation déterminent plus fortement la position de la Commission Européenne, les "partisans forcenés de la libéralisation" y trouvent un écho plus important en ce qui concerne l'ouverture des marchés des pays tiers.



Source : données établies selon notre propre documentation

Les fédérations professionnelles et leurs groupes auprès des institutions de l'UE

En raison de la forte densité des réglementations dans le cadre de "l'ancienne" politique agricole sur les marchés et les prix, il existe depuis toujours une étroite collaboration de la DG Agriculture avec les représentants des fédérations. La proportion des structures formelles de communication auprès de la DG Agriculture y est donc très élevée.

Le rôle des groupes consultatifs

Il est évident qu'il est plus difficile de faire fléchir des propositions existantes de la Commission que d'exercer une influence au préalable sur leur élaboration. D'une manière générale, la règle de base suivante s'applique dans le cadre du travail de lobbying : le plus tôt est le mieux. C'est dans ce contexte que les "groupes consultatifs" créés en 1962 par la Commission Européenne ont ouvert la possibilité d'être informés de manière précoce sur les nouvelles propositions de lois et de déposer des expertises techniques. L'agenda est fixé par la Commission Européenne et la publication des informations se fait sur la "base de la confiance". Ces groupes consultatifs, qui sont 30 au total, existent pour les différentes organisations de marchés (par exemple le sucre, la viande bovine, le riz, le lait) mais également sur des thèmes comme "développement rural", "agriculture et environnement" et "agriculture biologique" (KOM 2004b). Au sein des groupes consultatifs constitués par produit sont également discutés les aspects commerciaux. Chaque année ont lieu près de 85 rencontres avec environ 2000 experts (KOM 2005d). Les groupes consultatifs sont considérés en majorité par l'industrie agroalimentaire comme une possibilité importante d'échanges et d'exposé de leurs intérêts.

Comités, comités, comités

Il existe toute une série de comités dont la fonction est de surveiller la mise en application des décisions du Conseil par la Commission. Ces comités sont également désignés comme des "comités comitologiques". Certains comités ont une fonction consultative („advisory committees“). Y siègent des représentants des états-membres de l'UE et des "experts" de l'extérieur, souvent des représentants de l'industrie. Vu la complexité, ardue à maîtriser, des thèmes commerciaux, l'UE se tourne sans cesse volontiers vers "l'expertise" de l'industrie. Un acteur de la scène des lobbys bruxellois estime qu'il existe "environ 1 800 comités de la sorte avec 80 000 experts qui viennent pour moitié des

gouvernements et pour moitié d'organisations privées (2/3 à but lucratif et 1/3 à but non lucratif)" (Deckwirth 2005:32).

La 133^{ème} commission du Conseil a une importance particulière. Tous les vendredis, les représentants des pays-membres se réunissent pour se concerter sur des questions commerciales d'actualité. Dans de nombreux pays-membres, la société civile est informée au mieux par l'intermédiaire de l'ordre du jour alors que, de l'autre côté, il est de tradition par exemple aux Pays-Bas que le représentant de la 133^{ème} commission établisse un rapport sur la réunion de la fédération patronale néerlandaise. Mais d'autres parmi les 100 groupes de travail du Conseil sont une cible convoitée des lobbyistes de l'industrie (Deckwirth 2005:31).

Des canaux ouverts lorsqu'il s'agit de libéralisation

Même si la DG Enterprise est compétente sur le plan formel pour l'industrie agroalimentaire, elle ne semble pas jouer un rôle important pour de nombreux représentants de ce secteur. Comme on peut l'imaginer, il est difficile de savoir quelle DG, de l'Agriculture ou du Commerce, est plus compréhensive vis à vis de leurs demandes. Certaines des fédérations industrielles les plus orientées vers l'exportation se sentent en de meilleures mains auprès de la DG Commerce. Se présentant comme leur "plus grand allié", leur intervention pour l'amélioration de la compétitivité à l'export de l'industrie de transformation est prise au plus haut point. Par conséquent, les fédérations industrielles qui ont un intérêt à une libéralisation, qualifient la DG Commerce de "très ouverte" et la DG Agriculture comme toujours encore "trop protectionniste".

Cette "alliance des boulimiques de libéralisation" n'a aucun problème à garder le contact avec la Commission Européenne. Que ce soit par courrier électronique, par téléphone ou par des rencontres à tous les niveaux. Le contact avec le cabinet de Barroso se fait de la même manière sans problème tout comme les rencontres régulièrement organisées avec le commissaire au commerce Mandelson ou la commissaire à l'agriculture Fischer Boel. Même l'examen préalable des propositions de lois est monnaie courante. Tout est même une question de "confiance" réciproque. On se rend compte à quel point certaines fédérations et grandes entreprises sont proches du travail de la Commission Européenne lorsqu'on entend le mot "nous" par exemple lors de l'élaboration des listes de pays à l'OMC. C'est certainement une activité qui devrait se faire exclusivement par la Commission Européenne en coordination avec les états-membres.

Le service de collecte de la Commission

La Commission semble agir de manière totalement ciblée dans sa collecte d'informations. Elle sélectionne ses partenaires pour la promotion de la libéralisation ou pour les négociations à l'OMC et l'élaboration de stratégies d'exportations. Qu'il s'agisse du soutien de Freshfel pour une nouvelle stratégie d'exportations dans le domaine des fruits et légumes, de la consultation d'Eurocommerce pour les négociations du AGCS ou de la question de savoir comment contenir au minimum le nombre de produits sensibles afin d'avoir une meilleure position dans les négociations agricoles. Certains partenaires sont en outre invités à des consultations spécifiques avec des représentants des groupes d'intérêts, c'est le cas sur le thème de l'OMC "facilitation du commerce" (Eurocommerce 2005b). De plus, la DG Commerce exige une "contribution plus grande de l'industrie" lorsqu'il s'agit de déterminer les secteurs pour lesquels l'abolition des entraves au commerce apporte les gains les plus importants pour les exportateurs de l'UE. Ceci doit aller de pair avec une plus forte "Régulation des Barrières Commerciales" qui poursuit exclusivement le but "de fournir le meilleur service aux exportateurs européens" (KOM 2005:2).

L'INTA, nouveau havre de paix pour l'industrie

Le Parlement a décidé à l'issue des élections de l'été 2004 de mettre en place une commission pour le commerce international (INTA). "Une nouvelle plate-forme importante" (Eurocommerce 2005b) qui est très bien accueillie par les lobbyistes industriels. Même s'ils n'ont guère de pouvoir politique, c'est ainsi "qu'ils abordent les choses, expriment leur opinion et partagent les mêmes demandes". Ceci n'est pas valable uniquement en ce qui concerne la Commission Européenne mais également lors des rencontres avec leurs homologues des Etats-Unis. C'est précisément parce que tant de députés

européens sont favorables au libre-échange et qu'ils poursuivent des intérêts communs avec l'industrie qu'il est si important pour les fédérations de mettre en avant leurs points de vue et d'être en contact avec eux. Certains députés européens sont qualifiés par les représentants de l'industrie comme "très favorables aux intérêts industriels".

Remarques en conclusion

Même si la Commission Européenne ne peut satisfaire en tous points les partisans de la libéralisation, il est pourtant évident qu'elle ne poursuit rien d'autre que les intérêts des lobbys de l'industrie agroalimentaire. L'agenda des négociations de l'UE est donc finalement un "agenda pro-entreprise" / "agenda en faveur de l'industrie"². Cet "agenda pro-entreprise" se distingue cependant fondamentalement de celui des négociations sur les produits industriels et les services. Car l'industrie agroalimentaire est conditionnée dans sa mise en avant offensive de la libéralisation essentiellement par les processus internes de réforme de l'agriculture.

"L'amélioration de la compétitivité de l'agriculture européenne est – au sens d'un (prix du marché mondial) avantageux et d'une base des matières premières à la fois garantie en termes de quantité – le but commun vers lequel tendent l'industrie agroalimentaire et la Commission Européenne. Afin de ne pas menacer cette base des matières premières en Europe, il faut, de leur point de vue, s'assurer que la protection extérieure n'est réduite que dans la mesure où les prix internes se sont déjà rapprochés des prix des marchés mondiaux. Les marges de manœuvre sont variables d'un produit à l'autre. C'est d'où vient l'exigence de flexibilité dans les tranches de droits de douane, le soutien de produits sensibles et l'obtention de la clause de sauvegarde spéciale pour un petit nombre de produits.

En ce qui concerne l'amélioration de sa compétitivité, il est important en revanche pour l'industrie agroalimentaire que les subventions aux exportations soient prorogées autant que possible, en particulier pour les aliments transformés, et que les concurrents n'utilisent pas de mesures semblables. D'où ainsi l'insistance réitérée sur le parallélisme dans la concurrence sur les exportations. Et pour finir en beauté, elle veut créer de nouveaux marchés. La formule de réduction des droits de douane doit donc effectivement réduire les droits de douane et les réglementations d'exception pour les pays en développement doivent être limitées au minimum possible.

Tout bien considéré, il semble que "l'agenda pro-entreprise" pourrait devenir réalité dans les négociations agricoles. On peut déjà deviner qui se retrouvera le bec dans l'eau dans ce poker de négociations. Les petits producteurs des pays en développement qui auront à lutter avec des importations à bas prix du fait de la plus grande réduction des droits de douane et de la faiblesse des instruments de protection et qui seront poussés de plus en plus à l'écart. Et les industries émergentes de transformation de produits alimentaires qui ne pourront concurrencer les produits transformés subventionnés en provenance de l'UE mais qui n'ont aucune possibilité de protection efficace.

Dans la société civile règne une grande unanimité autour de l'idée que la réduction des droits de douane et l'abolition complète de la protection extérieure signifient une menace pour la sécurité alimentaire et la disparition de millions de petits producteurs. Une production paysanne n'a aucune chance dans des conditions libéralisées du marché mondial. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire actuellement de conserver ou de reconquérir des marges de manœuvre politiques importantes pour la survie d'une politique agricole et alimentaire librement consentie au sens de la promotion d'un développement agricole durable sur les plans social et environnemental au nord comme au sud.

Novembre 2005

² NdIT : 2 propositions de traduction au choix.

Références

- AVEC (2005) : Position paper on the new WTO agreement. Avril 2005. Copenhague, Danemark.
- CAOBISCO (2003) : CAOBISCO Position on the WTO Negotiations in the Agriculture Sector Response to the EU Position. Septembre 2003.
- CELCAA (2005) : Comments on WTO DDA negotiations. 12 avril 2005. Bruxelles.
- CIAA (2004) : Data and trends of the EU food and drink industry 2004. Bruxelles.
- CIAA (2005) : Preliminary position on trade and competitiveness. 25.2.2005. Bruxelles.
- CropLife (2005) : The Doha Development Agenda. A win-win situation for farmers and the plant science industry. Washington.
- Deckwirth, Christina (2005) : The EU Corporate Trade Agenda. The role and the interests of corporations and their lobby groups in Trade Policy Making in the European Union. Berlin.
- Dinham, Barbara (2005) : Agrochemical markets soar – pest pressures or corporate design?, in : Pesticides News, Juin 2005. Londres.
- EDA/Eucolait (2005) : WTO Doha Round Negotiations on Agriculture. EDA and Eucolait Position. Avril 2005. Bruxelles.
- Eurocommerce (2005a) : True Liberalisation, More Development, Simpler Procedures & Better Rules. Position Paper. 21 juin 2005. Bruxelles.
- Eurocommerce (2005b) : Rapport annuel 2004 plan d'action 2005. Bruxelles.
- FAO (2004) : The state of food insecurity in the world. Rome.
- Freshfel (2005) : Activity Report June 2004-May 2005. Bruxelles.
- KOM (2004b) : Commission Decision of 23 April 2004 on the advisory groups dealing with matters covered by the common agricultural policy (2004/391/EC). Bruxelles.
- KOM (2005a) : Open markets, open trade : Europe's global challenge. Discours de Peter Mandelson au „Market Access Symposium“ le 19 septembre 2005 à Bruxelles.
- KOM (2005b) : La Politique Agricole Commune et la Stratégie de Lisbonne. Bruxelles.
- KOM (2005c) : Liste des associations. <http://europa.eu.int/comm/enterprise/food/associations.htm>
- KOM (2005d) : Common agricultural policy (CAP) and rural development : consultation of the public. http://europa.eu.int/comm/agriculture/consultations/adco/index_en.htm.
- KOM (2005e) : Expanding Trade Opportunities. Market access : Better access to foreign markets for EU-exporters. Bruxelles.
- Nestlé (2004a) : No Fair Trade Without Free Trade, in : Wall Street Journal Europe. 22 novembre 2004.
- Nestlé (2004b) : Does Asia hold the key to the future of Global Economic Growth ? Contribution au 34^{ème} symposium de l'ISC en mai 2004.

UECBV (2005) : Doha Multilateral Negotiations – Agriculture – UECBV's position paper. 18 juillet 2005. Bruxelles.

Unilever (2004) : Contribution lors de la conférence „Policies against Hunger III“. Berlin.

WFP (2005) : World Food Programme. WFP in statistics. Juin 2005. Rome.