

## IV – BILAN TOUTES VIANDES

Cette partie propose une vue d'ensemble de tous les secteurs viandes et des oeufs, tout en faisant ressortir les particularités et les problématiques de chaque secteur.

### ACCES AU MARCHÉ

#### **A) La protection tarifaire s'est affaiblie malgré la baisse des prix intérieurs et est devenue insuffisante pour certains produits.**

Jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1995, date de la mise en oeuvre de l'accord de Marrakech, le système de protection de l'Union européenne basé sur des prix d'écluse et des prélèvements variables ajustait en permanence le montant des prélèvements à l'entrée. Ce système permettait de dissuader toute importation en dehors des contingents tarifaires négociés dans le cadre de certains accords bilatéraux ou multilatéraux et d'assurer efficacement la protection du marché communautaire.

Ainsi, seules les conserves de viande bovine, dont le droit de douane était insuffisant (26 %), reentraient dans l'Union européenne dans des quantités relativement importantes.

A partir de 1995, l'accord sur l'agriculture a contraint l'Union européenne à abandonner ce système au profit d'une protection basée uniquement sur un droit de douane annuel fixe (en % de la valeur du produit et en euros/tonne), défini pour chaque nomenclature et dont le montant diminue chaque année de 6 % de 1995 à 2001. Bien que l'Union européenne ait fait en sorte de proposer, pour la première année d'application de l'accord, des droits d'un montant relativement élevé, l'efficacité des nouveaux systèmes de protection s'est peu à peu effritée malgré une baisse généralisée des prix intérieurs liée à la diminution des prix de soutien des grandes cultures et de la viande bovine. Ainsi, dans les dernières années d'application de l'accord, un certain nombre de produits ont pénétré sur le marché communautaire en acquittant les droits pleins. Mais la situation a été très variable selon les secteurs et selon les produits.

Dans le secteur bovin, le montant de la protection tarifaire est insuffisant pour deux familles de produits :

- les viandes transformées : le droit de douane n'est que de 16,6 % du prix d'importation CAF depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2001. Ainsi chaque année, rentrent dans l'Union européenne de 100.000 tec à 150.000 tec de conserves. En fait, ces produits sont peu adaptés à l'évolution de la demande communautaire et sont destinés à alimenter certains marchés spécifiques (Royaume-Uni principalement). De ce fait, les perspectives de développement de ces importations sont limitées.
- les animaux vivants destinés à l'engraissement : pour ces produits, l'équivalent tarifaire est trop faible pour combler le différentiel de prix de marché entre celui de l'Union européenne et celui d'éventuels fournisseurs. Mais l'importation d'animaux vivants nécessite un approvisionnement de proximité, le coût du transport aérien étant trop prohibitif. Les seuls pays potentiellement fournisseurs de l'Union européenne par transport ferroviaire ou routier sont les pays de l'Europe de l'Est. La Commission européenne a passé des accords avec ces pays de façon à ce qu'ils limitent leurs exportations vers l'Union européenne à 500.000 têtes en échange d'une très forte baisse des droits de douane. Une fois que ces pays seront adhérents de l'Union européenne, les risques d'importation de bovins vivants seront limités par :

- les capacités des pays situés à la périphérie de l'Union européenne à disposer des potentialités nécessaires,
- les contraintes liées au transport sur longues distances imposées par la réglementation bien-être,
- les contraintes en matière sanitaire et d'identification des animaux,
- la mention du pays de naissance de l'animal à l'étiquetage des viandes, le consommateur étant sensible à cette information.

Depuis quelques années, on observe une augmentation des importations de viandes fraîches en dehors (et en supplément) des contingents tarifaires. Il s'agit de pièces désossées probablement haut de gamme de type Hilton Beef en provenance des pays d'Amérique du Sud. L'accroissement de ces volumes témoigne d'un affaiblissement de l'efficacité de la protection tarifaire due à la baisse des droits mais aussi aux très fortes dévaluations des monnaies des pays fournisseurs.

Cependant pour ce secteur, la protection tarifaire a jusqu'à présent été suffisante pour empêcher tout flux important en dehors des contingents tarifaires. Cette relativement bonne protection a été réalisée dans un contexte pourtant défavorable de diminution de l'offre européenne et de très fort différentiel de compétitivité avec les pays fournisseurs.

Dans le secteur des ovins, les importations sont très importantes (22 % de la consommation) mais relativement constantes. Jusqu'à présent, la totalité de ces importations est réalisée dans le cadre des contingents à droits réduits, ouverts au titre de l'accès courant. A ce jour, la protection tarifaire a été suffisante pour protéger le marché communautaire de toute importation à droits pleins.

Dans le secteur porcin, les importations en provenance des pays tiers ont été très faibles. Elles ont été pour l'essentiel réalisées à l'intérieur de contingents tarifaires peu importants et très mal utilisés. La protection tarifaire relativement modeste (environ 35 % du prix d'importation CAF pour les longes et les jambons congelés en 2001) ne permet pas d'expliquer complètement le peu de perméabilité du marché communautaire. La quasi-absence d'importations s'explique aussi par la bonne compétitivité de la production communautaire comme en témoigne le volume des exportations de l'Union européenne (1,450 million de tec en 2002 dont 75.000 tec sans restitution) et sa place de premier exportateur mondial. Les difficultés que rencontrent les pays fournisseurs potentiels pour satisfaire aux normes sanitaires exigées par l'Union européenne sont un autre facteur d'explication.

C'est dans le secteur de la volaille que la protection tarifaire est devenue très insuffisante pour certains produits. En effet, depuis la mise en oeuvre de l'accord, les importations de viandes de volaille ont été multipliées par quatre pour représenter 8,7 % de la consommation intérieure en 2001. Le fait que l'essentiel de ces volumes (84 % en 2001-2002) pénètre dans l'Union européenne en dehors des contingents tarifaires, c'est à dire en acquittant le droit plein, montre bien que l'équivalent tarifaire est devenu insuffisant pour combler l'écart de compétitivité avec les pays fournisseurs. Les produits importés sont pour l'essentiel des filets qui servent de matière première à l'industrie des produits élaborés de volaille en plein développement. Les produits peuvent être importés sous forme congelée, en saumure ou dans des préparations ; l'arbitrage s'effectuant en fonction des nomenclatures pour lesquelles la protection est la plus faible. Ainsi, depuis 1999, les importations de viandes saumurées se sont très fortement développées (de 50.000 tec en 1999 à 350.000 tec en 2001) car elles bénéficient d'une tarification beaucoup plus faible que les viandes désossées congelées.

Ces produits étant destinés à être transformés, le consommateur est beaucoup moins sensible à l'origine des produits et à la proximité de l'approvisionnement que pour les viandes commercialisées en l'état.

L'écart de compétitivité avec les pays fournisseurs, accentué par la dépréciation de leur monnaie, les besoins croissants de l'industrie européenne de transformation, la faible sensibilité des consommateurs européens à l'origine du produit et la faiblesse de la protection tarifaire expliquent ce fort accroissement des importations européennes.

Dans le secteur des oeufs, les importations se sont peu développées pendant la période d'application de l'accord et ne représentent en 2001 que 0,3 % de la consommation de l'Union européenne malgré l'ouverture de contingents tarifaires représentant 3,1 % de la consommation. Les importations se font majoritairement dans le cadre de ces contingents. Les importations d'oeufs en coquille sont extrêmement faibles, probablement contrariées par les normes sanitaires et les exigences de proximité et de fraîcheur. Les importations de produits transformés (produits d'oeufs et ovalbumines) sont relativement plus importantes et en développement. Elles sont réalisées majoritairement dans le cadre de contingents relativement faibles. C'est probablement pour ce type de produit que le risque de pénétration du marché européen est le plus important.

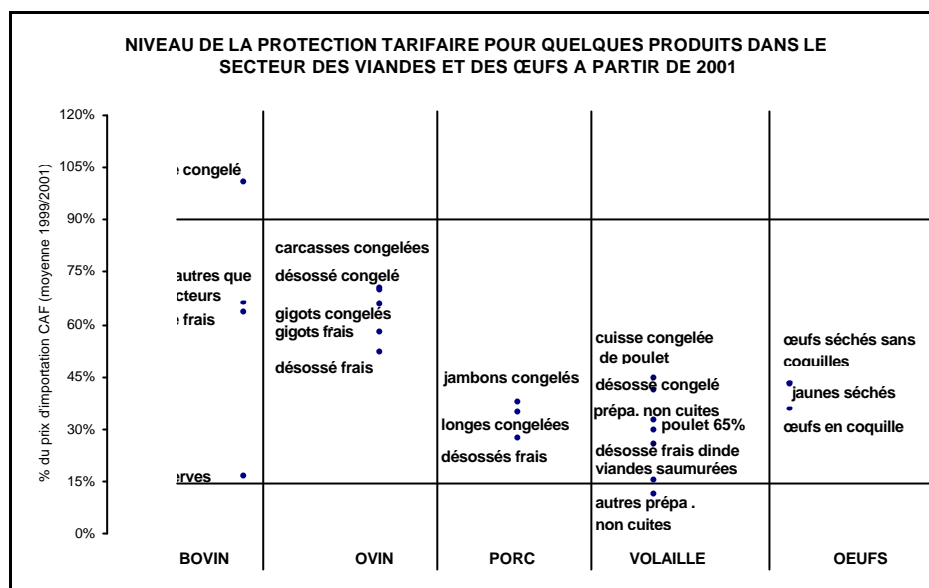
La tarification (remplacement des prélèvements variables par des droits fixes) et la baisse continue des tarifs de 1995 à 2001 ont certainement diminué l'efficacité de la protection tarifaire. Pour les secteurs des viandes, les produits qui rentrent dans l'Union européenne hors contingents tarifaires en acquittant le droit plein peuvent être classés dans plusieurs catégories :

- les produits pour lesquels le tarif était déjà trop faible avant l'accord de Marrakech comme les viandes transformées bovines,
- les produits pour lesquels le passage à la tarification s'est traduit par un droit insuffisant. C'est le cas des bovins vivants, pour lesquels l'Union européenne n'est protégée des importations que par l'éloignement de ses fournisseurs potentiels,
- les produits « haut de gamme » pour lesquels la part du droit par rapport à la valeur du produit est plus faible. Il s'agit des viandes bovines désossées fraîches de type « Hilton beef »,
- les produits destinés à l'industrie de transformation pour lesquels l'origine du produit n'est pas essentielle, comme :
  - les viandes désossées de volailles congelées, saumurées ou sous forme de préparations,
  - les produits d'oeufs,
  - les viandes bovines désossées congelées.

**B) Le niveau de protection en 2001 est encore élevé avec un droit souvent supérieur à 50 % de la valeur du produit dans les secteurs ovin et bovin.**

Le montant du droit de douane d'un produit en fin de période (à partir de juillet 2000) rapporté à son prix moyen d'importation CAF dans l'Union européenne sur la période 1999-2001 permet d'évaluer son niveau de protection.

Le graphique ci-dessous présente cette évaluation pour les produits les plus sensibles ou ceux pour lesquels les volumes échangés sont les plus importants.



La protection tarifaire est supérieure à 50 % pour la plupart des produits des secteurs ovin et bovin à l'exception des conserves de bovins pour lesquelles le taux est de 16 %. Les produits à plus forte valeur comme les découpes désossées fraîches ont un taux de protection inférieur à celui des autres produits (environ 50 % en ovin et 65 % en bovin). Le droit de douane prévu par les contingents tarifaires (0 % en moyenne en ovin et 20 % en bovin) est beaucoup plus faible que le droit normal et donc très attractif.

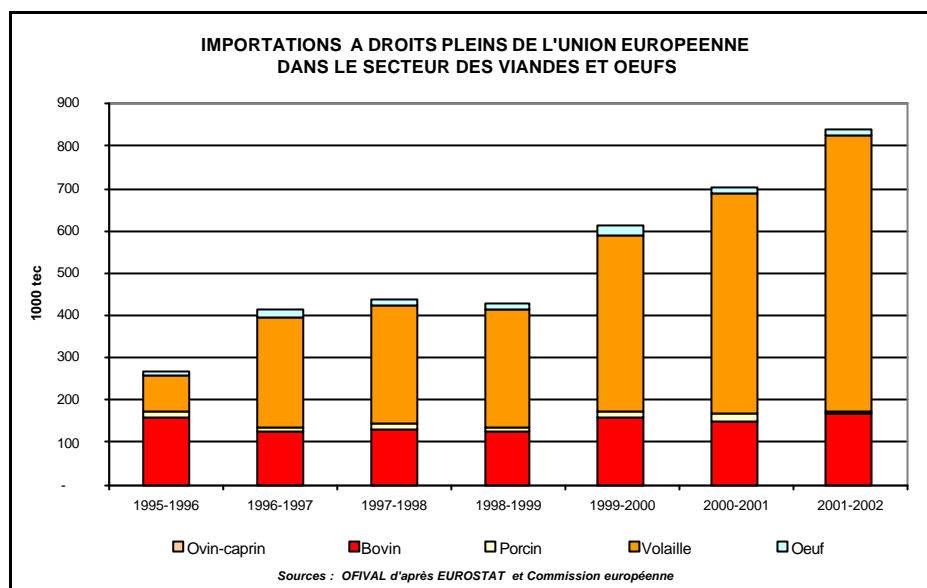
Dans les autres secteurs, la protection est comprise entre 15 et 50 %. Malgré des taux de protection voisins, les produits du secteur du porc ont été beaucoup moins importés que les produits du secteur de la volaille.

Le développement des importations de viandes saumurées de volaille au cours de la dernière année s'explique par le faible niveau de la protection (15 %) comparé aux viandes désossées de poulet (41 %) pour un usage équivalent et un coût de production comparable.

### **C) Les importations à droits pleins ont progressé d'environ 645.000 tec depuis la mise en oeuvre de l'accord.**

Jusqu'en juillet 1995, seules les conserves de viande bovine étaient importées dans l'Union européenne en dehors des contingents tarifaires, pour un volume d'environ 180.000 tec.

Après sept ans d'application de l'accord, les volumes de viande qui rentrent dans l'Union européenne après avoir acquitté le droit plein sont estimés à environ 825.000 tec. Les viandes de volaille représentent 79 % de ce volume et sont responsables de la totalité de la progression. Les importations de viande bovine à droits pleins représentent désormais environ 170.000 tec et sont composées de conserves mais aussi de viandes désossées fraîches.



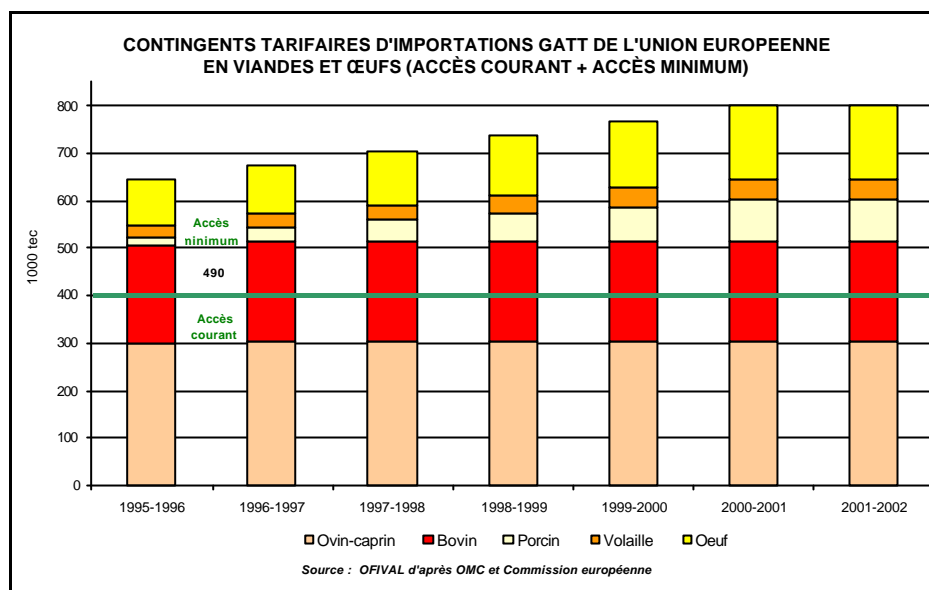
**D) L'ouverture du marché par les contingents à droits réduits consolidés au GATT<sup>52</sup> ne représente qu'1,9 % de la consommation totale de viande en 2001.**

Outre la tarification, l'accord oblige les parties contractantes à ouvrir leurs marchés dans des conditions préférentielles, c'est-à-dire avec application à certains volumes importés de droits réduits par rapport à la tarification.

Ainsi, dans le secteur des produits carnés et des oeufs, l'Union européenne a :

- reconduit les contingents consentis sur la période 1986-1988 au titre de l'accès courant. Il s'agit de contingents déjà accordés avant l'accord à certains pays dans les secteurs bovin et ovin. L'ensemble de ces contingents représente environ 490.000 tec pour les viandes (2/3 en ovin et 1/3 en bovin). Leur volume n'augmente pas pendant la durée de l'accord,
- ouvert des contingents supplémentaires au titre de l'accès minimum. Ces contingents qui représentent pour les viandes 67.000 tec environ la première année d'application de l'accord, ont progressé régulièrement pour atteindre 153.000 tec en 2000-2001. Pour les oeufs, les contingents d'accès minimum sont passés d'environ 100.000 tecoq en 1995-1996 à 157.000 tecoq en 2001-2002. Le niveau du droit ne dépasse pas 32 % de l'équivalent tarifaire de base et n'évolue pas pendant la durée de l'accord.

<sup>52</sup> Dans cette étude, seuls les contingents tarifaires consolidés au GATT sont pris en compte, les autres contingents à droits réduits (accords d'association, accords ACP) sont exclus de l'analyse.



L'ensemble de ces contingents (*cf. annexe n°29*) représente en 2000-2001 un volume de 643.500 tec de viandes soit environ 1,9 % de la consommation de 2001 (*cf. annexe n°30*). La contribution du secteur ovin est très importante puisque les contingents de ce secteur représentent 23,5 % de la consommation ovine de 2001. Elle est plus faible pour le secteur bovin (3,2 % de la consommation bovine) et très faible pour les secteurs du porc et de la volaille (0,5 % de la consommation).

#### Part des contingents tarifaires GATT 2001/2002 dans la consommation de 2001

	Bovin	Ovin	Porc	Volaille	Toutes viandes	Oeufs
Contingent*	3,2 %	23,5 %	0,5 %	0,5 %	1,9 %	3,1 %

\* en % de la consommation 2001

Source : OFIVAL

#### **E) Des contingents à droit réduits relativement bien utilisés surtout ceux ouverts au titre de l'accès courant.**

Les contingents tarifaires ouverts dans le cadre de l'accord de Marrakech ont été en moyenne relativement bien utilisés sauf ceux des secteurs porcin et des oeufs uniquement concernés par l'accès minimum (*cf. annexes n°29 et n°31*).

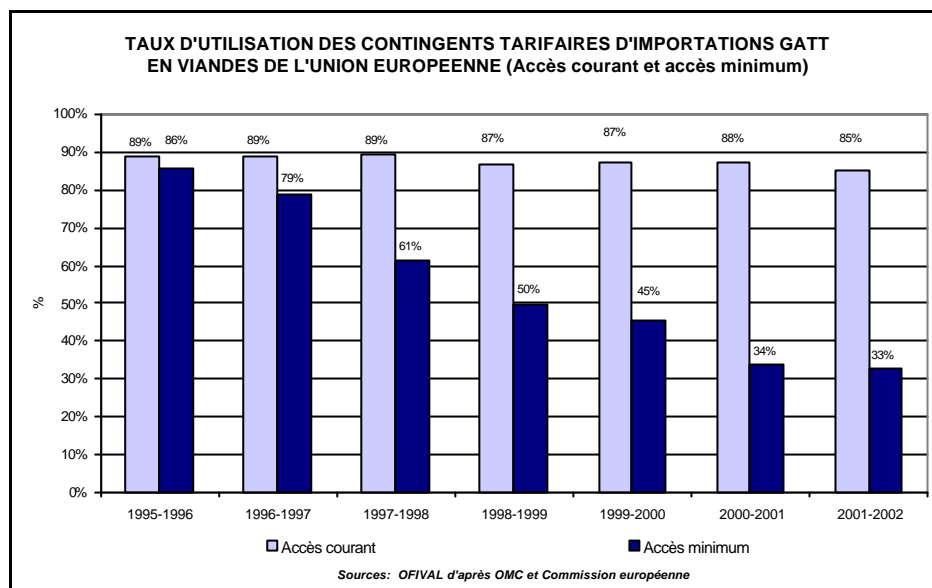
#### Taux moyen d'utilisation des contingents tarifaires de 1995 à 2002

	Bovin	Ovin	Porc	Volaille	Toutes viandes	Oeuf
Accès courant	94,0 %	84,2 %			87,8 %	
Accès minimum	85,6 %		18,2 %	83,8 %	49,9 %	8,6 %
<b>Total</b>	<b>93,1 %</b>	<b>84,2 %</b>	<b>18,2 %</b>	<b>83,8 %</b>	<b>81,5 %</b>	<b>8,6 %</b>

Source : OFIVAL

Pour les viandes, le taux d'utilisation moyen a été de 81,5 % avec des taux très élevés pour les viandes bovines (93 %), ovines (84 %) et de volaille (84 %) mais très faibles pour les viandes de porc (18 %). Pour les oeufs, le taux d'utilisation est également très faible (9 %). D'une façon générale, on observe une bonne utilisation des contingents d'accès courant (88 % en moyenne). Ces contingents ont généralement des droits très réduits et des fournisseurs attirés.

Par contre, les nouveaux contingents ouverts par l'accord de Marrakech (accès minimum) ont été moins bien utilisés (50 % en moyenne entre 1995 et 2002) sauf pour les secteurs bovin (86 %) et avicole (84 %).



D'une façon générale, le taux d'utilisation des contingents semble diminuer avec le temps à la fois pour les viandes et pour les oeufs.

#### **F) La part des importations à droits réduits (contingents GATT) dans les importations totales tend à diminuer.**

Pour les viandes, cette part passe de 51 % en début de période à 30 % en 2001-2002 (cf. annexe n°32). Pour les oeufs et produits d'oeufs, elle fluctue de 50 % à 80 % selon les années.

#### **Part des importations à droits réduits (contingents GATT uniquement) dans les importations totales (moyenne 1995-2002)**

	Bovin	Ovin	Porc	Volaille	Toutes viandes	Oeuf
En % des importations	44,7 %	89,0 %	20,7 %	5,8 %	39,2 %	63,9 %

*Source : OFIVAL*

#### **G) Des clauses de sauvegarde peu utilisées et peu efficaces.**

L'accord sur l'agriculture donne la possibilité aux membres de l'OMC, pour certains produits, d'appliquer la clause de sauvegarde spéciale lorsque leur marché intérieur est susceptible d'être perturbé soit par une baisse trop forte du prix des produits importés soit par des importations massives. Cette clause établit un droit additionnel dont le montant :

- est calculé à partir de la comparaison entre le prix d'importation d'un produit et son prix de déclenchement pour la clause de sauvegarde sur les prix,
- est égale (ou inférieure) à 33 % de la valeur du droit pour la clause de sauvegarde sur les volumes.

Dans le secteur des viandes, seule la clause de sauvegarde sur les prix a été mise en œuvre. Elle a concerné le secteur de la volaille et a porté sur un nombre limité de produits, mais néanmoins croissant depuis 2000 (viandes désossées congelées de poulet, préparations de

poulet...) en provenance de quelques pays (Brésil, Thaï lande, Chili, Chine...). Le montant du droit additionnel variable selon les produits, les origines et les périodes, a été trop faible pour combler l'écart de prix avec le produit importé et l'empêcher de pénétrer le marché communautaire.

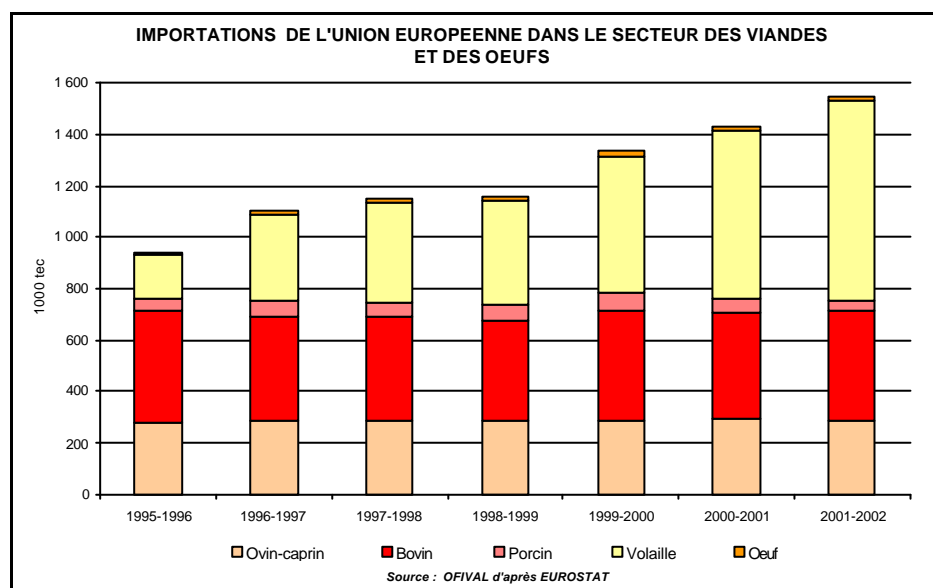
La clause de sauvegarde sur les volumes n'a jamais été utilisée bien que les importations de viandes de volaille aient fortement augmenté certaines années. Les conditions de son déclenchement n'ont jamais été réunies car :

- certains produits sont exemptés de ce mécanisme notamment les viandes salées de volaille,
- le calcul du niveau de déclenchement tient compte de l'augmentation de la consommation intérieure.

Enfin, l'efficacité d'une telle mesure dépend de la rapidité de sa mise en oeuvre et donc de la mise en place d'outils d'observation des importations extrêmement performants.

#### **H) Les importations de viandes ont augmenté de 70 % pendant la période d'application de l'accord.**

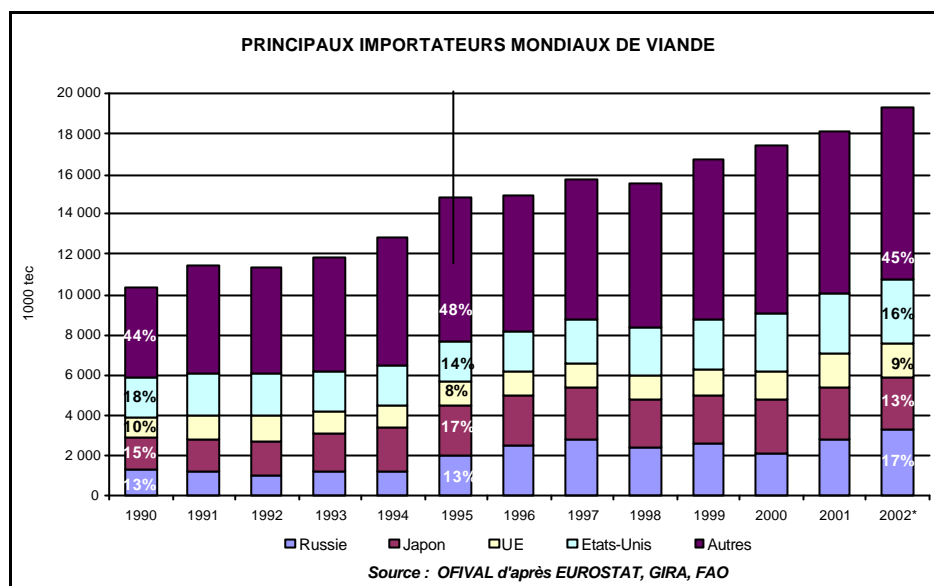
De 1995 à 2002, les importations de viandes sont passées de 900.000 tec à 1.500.000 tec, soit une progression de 70 % en six ans. La totalité de cette augmentation provient du secteur de la volaille (*cf. annexe n°33*).



#### **I) Les importations de viandes de l'Union européenne ont progressé plus rapidement que les échanges internationaux.**

Les échanges mondiaux de viandes ont presque doublé de 1990 à 2002, passant d'environ 10 à 19 millions de tec. Apparemment, la mise en oeuvre de l'accord du GATT n'a pas accéléré le développement des échanges. En effet, en cinq ans de 1990 à 1995, ils ont progressé d'environ 5 millions de tonnes et pendant la période d'application de l'accord (7 ans) leur augmentation a été plus faible (4 millions de tonnes).

Par contre, l'Union européenne qui absorbait 18 % de ces quantités en 1990 aurait vu sa part diminuer jusqu'en 1995 (14 %). De 1995 à 2002, la part des importations de l'Union européenne a de nouveau augmenté pour atteindre 16 % en fin de période.



## CONCURRENCE A L'EXPORTATION

### A) L'utilisation très élevée des contingents en volume illustre la forte contrainte de cet engagement pour certains secteurs.

D'une façon générale, les contingents en volume ont été largement utilisés. En moyenne, sur la période étudiée, le taux d'utilisation a été de 84 % pour les viandes et de 84 % pour les oeufs (cf. annexe n°36).

Leur utilisation en valeur a été moins importante (cf. annexe n°37). Le taux moyen est proche de 56 % pour l'ensemble des viandes et de 22 % pour les oeufs.

**Taux d'utilisation des contingents GATT « aide à l'exportation »**  
moyenne 1995-1996 à 2001-2002

	Bovin	Porc	Volaille	Toutes viandes	Oeuf
En volume	84,8 %	74,3 %	97,3 %	<b>84,4 %</b>	83,7 %
En valeur	55,5 %	55,0 %	70,4 %	<b>56,3 %</b>	21,8 %

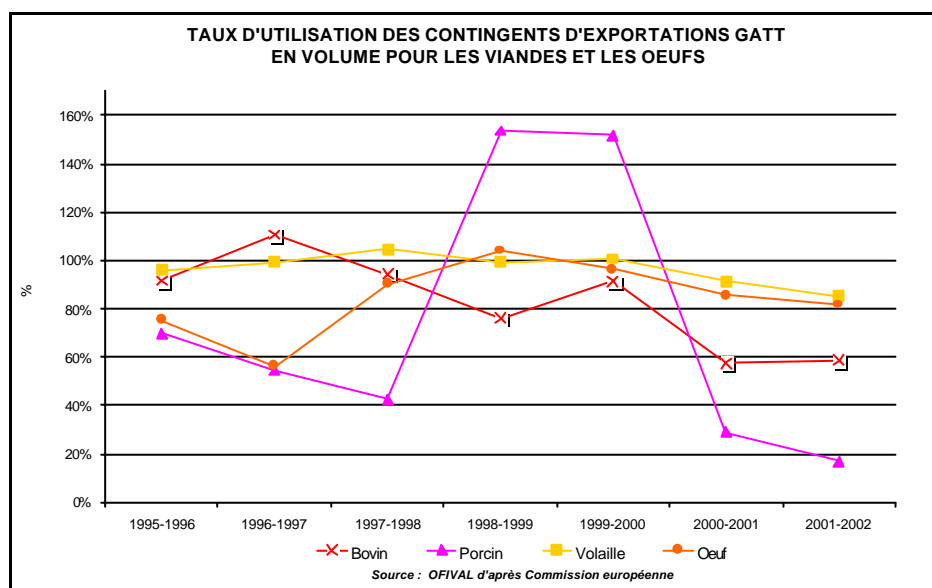
Source : OFIVAL

De l'exercice 1995-1996 à l'exercice 2001-2002, la dépense « aides à l'exportation » a diminué de 73 % et les volumes subventionnés de 54 %.

Cet engagement a été plus ou moins contraignant selon les secteurs et les périodes :

- Pour le secteur de la volaille, la contrainte en volume a été très forte sur toute la durée de l'accord. Le taux d'utilisation du contingent très élevé (97,3 % en moyenne et de 85 % à 105 % selon les années) en est l'illustration. Bien que les aides à l'exportation aient progressivement été concentrées sur un seul produit (le poulet entier à destination du Proche et Moyen-Orient), le plafonnement des aides à l'exportation a limité les exportations de ce produit pour lequel la restitution est indispensable. Compte tenu de l'écart de prix croissant depuis deux ans entre les produits de l'Union européenne et ceux du Brésil, son principal concurrent et donc de la nécessité d'augmenter le montant de la restitution, le contingent en valeur risque de devenir aussi limitant à partir de l'exercice 2002-2003.

- Dans le secteur bovin, les aides à l'exportation ont été indispensables pour atteindre le marché international malgré la baisse continue des prix intérieurs. La contrainte en volume a été très forte en début de période. En effet de 1995 à 1998, le taux d'utilisation moyen a été de 99 % en raison notamment de la crise de consommation liée à l'ESB en 1996. Puis, avec la baisse structurelle de la production communautaire, l'excédent exportable a diminué plus rapidement que le contingent en volume si bien que le taux d'utilisation du contingent a été proche de 60 % en fin de période.
- Pour le secteur porcin, le taux moyen d'utilisation en volume est plus faible (74 %). Les besoins en restitution ont été très variables selon les périodes. Pendant la crise de 1998 et 1999, les volumes ayant bénéficié d'aides ont dépassé de 50 % le plafond autorisé par le GATT, ce qui a nécessité de mobiliser des volumes non utilisés les années précédentes. En contre partie, pendant les périodes où les prix intérieurs étaient considérés comme satisfaisants, les restitutions ont été supprimées pour les viandes fraîches et congelées. La possibilité de report a permis de gérer le caractère cyclique des besoins, mais celle-ci est désormais interdite.
- Dans le secteur des oeufs, avec une valeur moyenne proche de 84 %, le taux d'utilisation en volume a varié selon les exercices de 56 % à 104 % selon la situation du marché intérieur.



La possibilité de dépasser les contingents annuels jusqu'aux quantités non consommées les exercices précédents, permise pour la période allant de juillet 1996 à juin 2000, a été utilisée pour trois secteurs :

- celui du porc en 1998-1999 et 1999-2000 à la fois pour les contingents en valeur et en volume,
- celui du bovin en 1996-1997 uniquement pour le contingent en volume,
- celui de la volaille en 1997-1998 et en 1999-2000 aussi pour le contingent en volume.

**B) Pour respecter ses engagements, la Commission européenne a mis en place une politique d'aides à l'exportation différente selon les produits et les destinations.**

Dès juillet 1995, la Commission européenne a modifié sa politique en matière de gestion des aides à l'exportation pour s'adapter à la contrainte. Elle a cherché à :

### 1- Optimiser les restitutions en les utilisant lorsque cela était strictement nécessaire.

Dans certains secteurs, elle a réduit fortement le nombre de produits susceptibles de bénéficier des restitutions. Dans les secteurs du porc et de la volaille, les produits pour lesquels la part de l'aide dans la valeur du produit était faible ou les quantités exportées étaient peu importantes n'ont plus bénéficié de restitutions. Les aides à l'exportation ont également été supprimées pour les viandes désossées congelées de porc et les viandes bovines de femelles. Les premières ont été considérées comme suffisamment compétitives pour être exportées sans aide sur les marchés rémunérateurs d'Asie du sud-est. Pour les secondes, la Commission européenne a souhaité concentrer son soutien sur les viandes de bovins mâles produites par des éleveurs spécialisés.

### 2- Conforter certains courants d'exportation pour des produits particuliers.

Les aides ont été concentrées sur certains produits considérés comme stratégiques pour lesquels la Commission européenne a cherché à maintenir les flux en ajustant la valeur de la restitution pour atteindre le prix international. Le cas le plus remarquable a sans doute été celui du poulet entier congelé à destination du Proche et Moyen-Orient. Pour ce produit, la Commission européenne a maintenu des volumes au détriment des autres nomenclatures jusqu'à concentrer la quasi-totalité des aides sur celui-ci en fin de période lorsque le contingent volaille était plus faible. Quelques produits transformés de porc (jambons secs, poitrines fumées, saucisses..) ont également bénéficié d'un accompagnement régulier.

### 3- Gérer l'équilibre du marché intérieur.

Pour certains groupes de produits, les aides à l'exportation ont été utilisées dans un souci de gestion du marché intérieur. Le montant de la restitution a été augmenté lorsque les prix à la production étaient bas pour dégager les excédents puis a été diminué (voire réduit à zéro) lorsque les cours redevenaient satisfaisants pour les producteurs. Cette politique européenne a été menée pour les viandes de porc fraîches et congelées (hors viandes désossées), pour les oeufs en coquille et à un degré moindre pour les viandes bovines.

### **C- Sur la période, 50 % des exportations ont été réalisées avec restitutions mais la dépendance des exportations vis-à-vis des aides est très variable selon les secteurs et a tendance à diminuer en fin de période.**

Part des exportations avec aides dans les exportations de l'Union européenne\*  
moyenne 1995-1996 à 2001-2002

	Bovin	Ovin	Porc	Volaille	Toutes viandes	Oeuf
En % des exportations	97,2 %	0 %	31,7 %	33,1 %	50,3 %	71,6 %

\*Hors aide alimentaire

Source : OFIVAL

La dépendance des exportations vis-à-vis des aides est variable selon les secteurs et les produits (cf. annexe n°38).

Dans le secteur bovin la quasi-totalité des exportations (97,2 %) a été réalisée avec aides. Il s'agit soit de restitutions, soit de ventes à perte de stocks publics, soit d'aide alimentaire.

Les exportations de viandes bovines apparaissent donc complètement dépendantes des aides. Seules 140.000 tec de viandes de vache ont été expédiées sans aide essentiellement par l'Allemagne vers la Russie en 2001 en pleine crise de l'ESB lorsque les prix en Allemagne étaient exceptionnellement bas.

Dans le secteur de la volaille, 33 % des exportations ont été réalisées avec restitutions. Ce taux moyen cache une forte disparité selon les produits. D'un côté, les exportations de poulets entiers (79 % avec subventions<sup>53</sup>) ont été extrêmement dépendantes des aides et les volumes

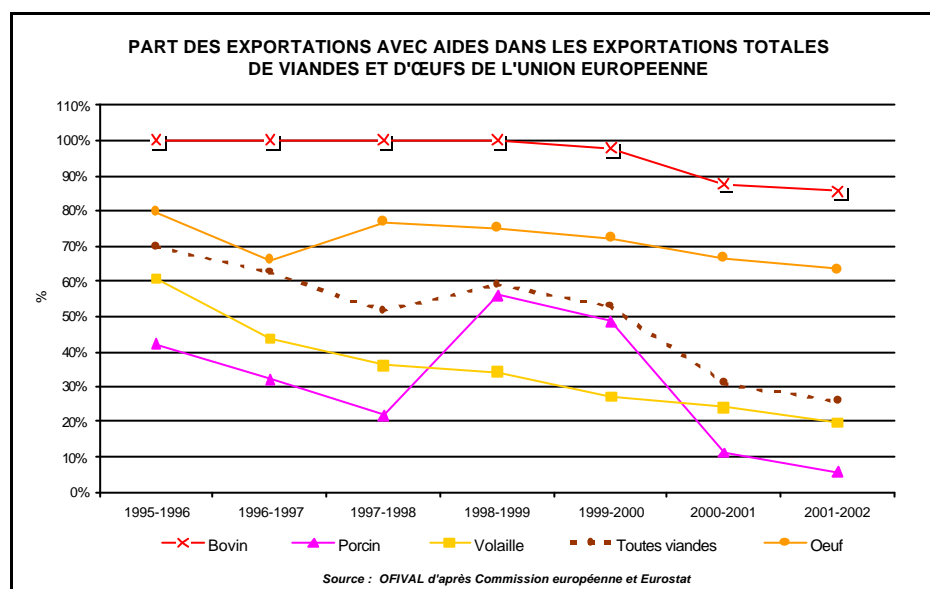
<sup>53</sup> Les 21 % restant sont constitués pour l'essentiel de viandes de poules de réforme destinées à l'Afrique.

exportés ont baissé de 23 % entre le début et la fin de la période étudiée. De l'autre, les « découpes de volailles » faiblement soutenues (8 % avec aide) ont vu leurs exportations tripler en sept ans. Cependant, il s'agit pour l'essentiel de coproduits d'abattage (viandes séparées mécaniquement, cous, pattes, bouts d'ailes) qui permettent une valorisation complémentaire de la carcasse.

Dans le secteur porcin, 32 % des volumes ont bénéficié d'une aide avec une très forte variabilité de cette proportion sur la période. L'aide a été maintenue pendant les sept années étudiées pour les produits transformés. Par contre, elle n'a été utilisée qu'à certaines périodes pour les viandes fraîches et congelées (hors viandes désossées) pour accroître les volumes et atteindre des marchés moins rémunérateurs (Russie, PECO, Afrique).

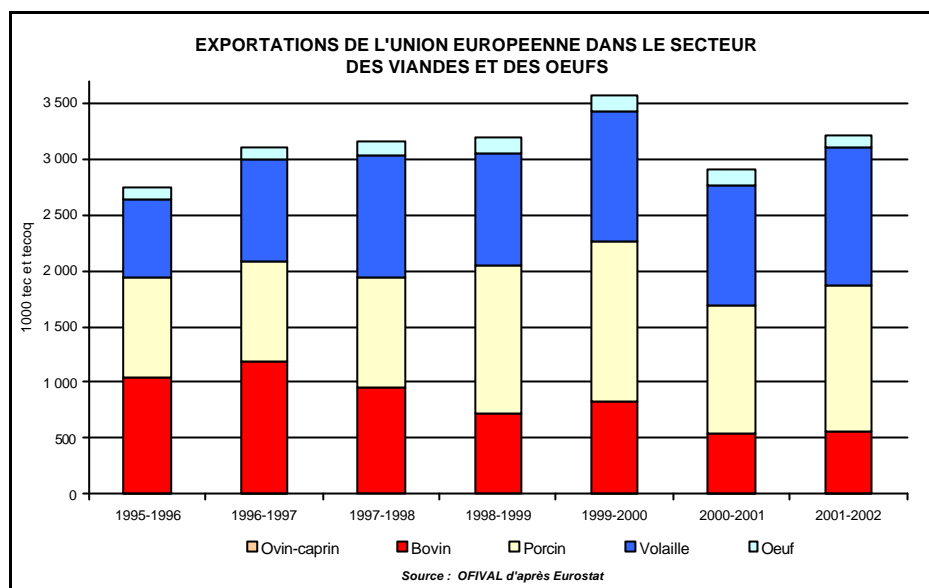
Dans le secteur des oeufs, la part des exportations nécessitant une aide a été plus forte (72 %). Les exportations sans aide ont principalement été réalisées vers la Suisse.

D'une façon générale, la part des exportations non subventionnées tend à s'accroître en fin de période notamment dans le secteur de la volaille et du porc.



#### **D) La réduction des aides n'a pas empêché le développement des exportations dans le secteur du porc et de la volaille.**

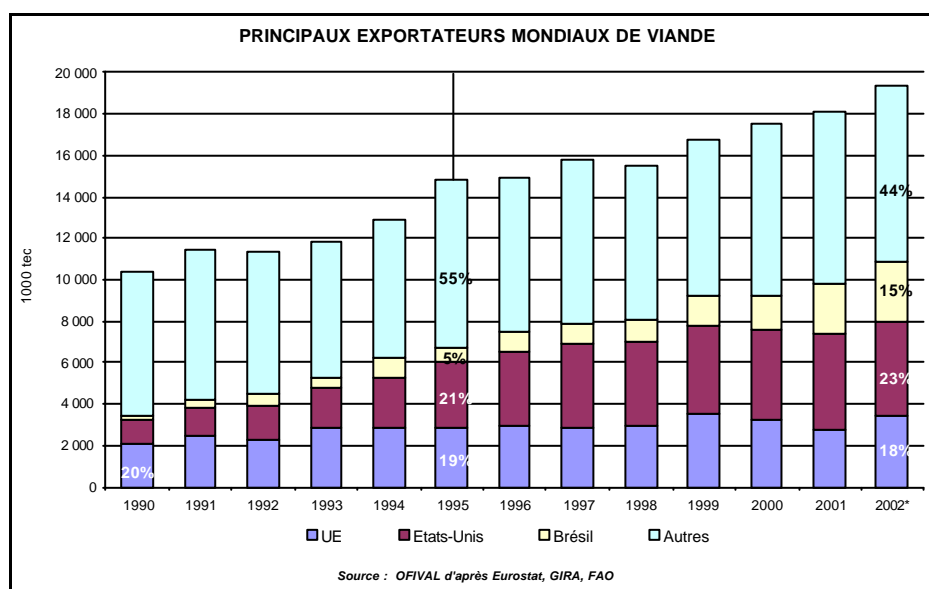
De 1995 à 2002, les exportations de viandes de l'Union européenne ont augmenté de 470.000 tec (18 %), passant de 2,6 millions de tec à 3,1 millions de tec (cf. annexe n°39). La hausse des exportations de volaille (+ 540.000 tec) et de porc (+ 400.000 tec) a plus que compensé la baisse des expéditions de viande bovine (- 480.000 tec).



**E) Mais la part des exportations européennes dans les échanges internationaux a continué de s'éroder depuis la mise en oeuvre de l'accord.**

Les exportations européennes de viandes qui représentaient 20 % des échanges mondiaux en 1990, n'en représentaient plus que 19 % en 1995 et 18 % en 2002.

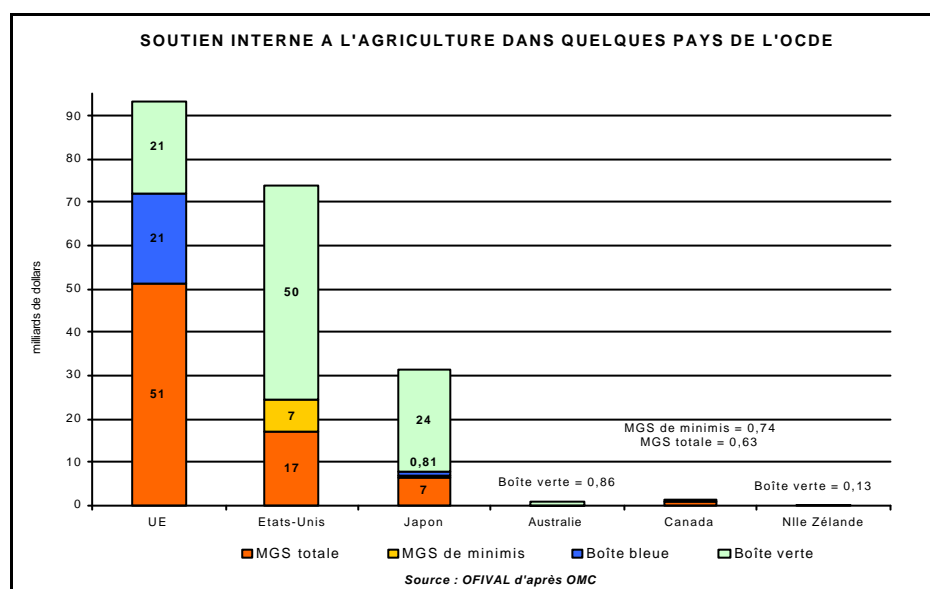
Depuis la mise en place de l'accord, la part du Brésil est passée de 5 % en 1995 à 15 % en 2002. Cette progression a concerné l'ensemble des secteurs viandes à l'exception des ovins.



## SOUTIEN INTERNE

Bien que l'accord ne prévoit pas d'engagement par secteur en matière de soutien interne, le secteur des viandes, qui bénéficie de certains soutiens, est directement concerné par les disciplines qui touchent l'ensemble du secteur agricole. Ces contraintes sont susceptibles d'affecter le niveau du soutien et de modifier ses modalités d'attribution pour les secteurs qui en bénéficient.

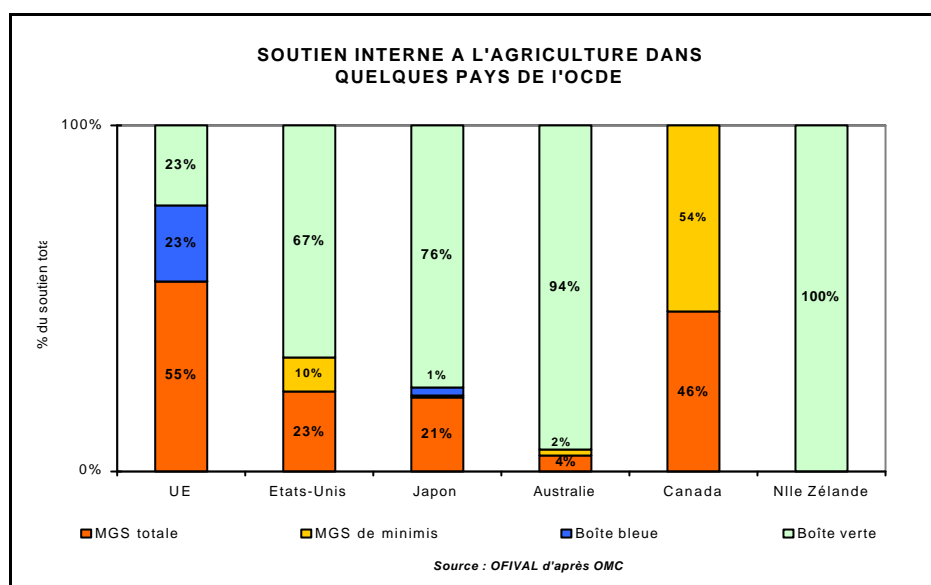
### A) L'Union européenne se distingue de ses partenaires par le niveau et la nature de son soutien à l'agriculture.



En niveau, le soutien interne notifié (toutes boîtes confondues) par l'Union européenne à l'OMC est largement supérieur à celui des autres membres du GATT. En 1999, il atteint 93 milliards de dollars à comparer aux 74 milliards de dollars des Etats-Unis et aux 31 milliards de dollars du Japon. Les autres pays de l'OCDE ont des niveaux de soutien beaucoup plus faibles.

La structure du soutien accordé par l'Union européenne est aussi très différente de celle de ses partenaires. Elle est caractérisée par :

- le poids très important de la boîte orange (plus de 50 % du soutien). En dépassant les 50 milliards de dollars, la MGS de l'Union européenne est trois fois supérieure à celle des Etats-Unis et huit fois supérieure à celle du Japon. La part de la MGS dans le soutien interne est inférieure à 25 % dans la plupart des pays de l'OCDE,
- environ 23 % du soutien en boîte bleue alors que les Etats-Unis ne notifient plus aucun soutien dans cette boîte depuis 1996. Seuls le Japon, la Norvège et la République slovaque ont encore en 1999 un soutien de ce type,
- la faible utilisation de la clause « de minimis » qui permet d'exempter de réductions les aides de type boîte orange alors que le Canada, les Etats-Unis et à un moindre degré l'Australie y ont largement recours,
- la faible proportion d'aides notifiées en boîte verte (22 %) comparée aux Etats-Unis (67 %) et au Japon (76 %). Bien que le niveau de soutien de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande soit très faible, il est plus de 90 % de type boîte verte.



**B) Les réformes de la PAC de 1992 puis de 2000 ont permis une baisse continue de la Mesure Globale de Soutien. A partir de 2002, la MGS du secteur des viandes est nulle.**

L'accord sur l'agriculture prévoit que la MGS de l'Union européenne qui était de 80,75 milliards d'euros sur la période de référence baisse régulièrement de 20 % pour atteindre un maximum de 67,16 milliards d'euros en 2000.

Par rapport à la MGS de base (1986-88), la MGS courante a diminué de 38 % en 1995 et de plus de 40 % en 1999. Elle devrait encore baisser pour atteindre environ 31 milliards d'euros en 2002. Ainsi, la MGS courante de 2002 serait inférieure de 62 % à la MGS de base et de 54 % au plafond imposé par le GATT pour 2002.

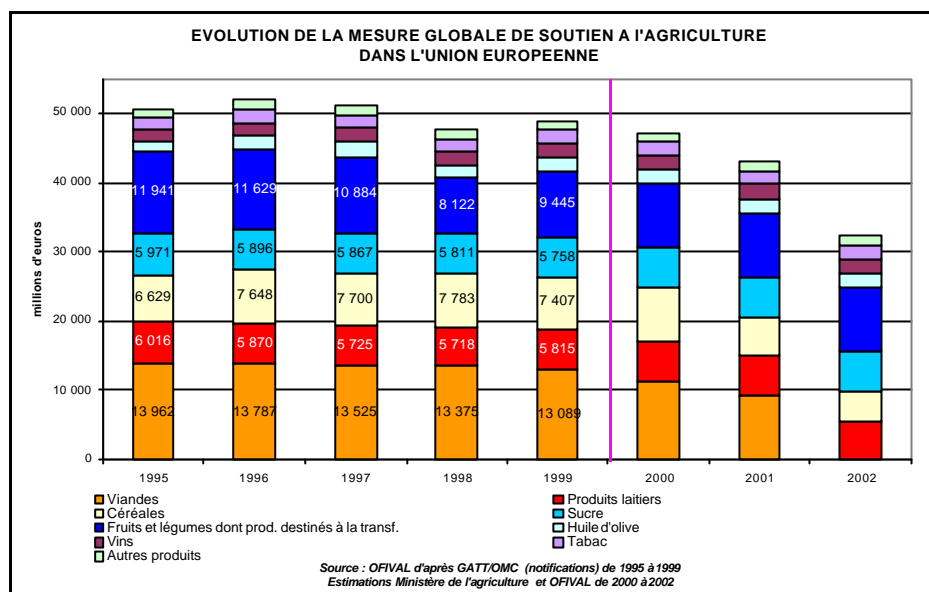
**Respect de l'engagement de l'Union européenne en matière de soutien interne**

	millions d'euros					
	1986-88	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Engagement (A)</b>	<b>80 975</b>	<b>78 672</b>	<b>76 369</b>	<b>74 067</b>	<b>71 765</b>	<b>69 463</b>
MGS courante (B)		50 062	51 009	50 194	46 683	47 885
<b>B/A en %</b>		<b>64 %</b>	<b>67 %</b>	<b>68 %</b>	<b>65 %</b>	<b>69 %</b>

*Source : OFIVAL d'après OMC*

Ces baisses spectaculaires ont été permises par les réformes successives de la Politique agricole commune qui ont touché la plupart des productions (viande bovine, lait, grandes cultures, fruits et légumes ...). Les fortes baisses des prix de soutien imposées dans la plupart des secteurs se sont traduites par une baisse très importante du soutien par les prix comptabilisé en MGS. Les aides directes destinées à compenser ces baisses de prix ont fortement augmenté mais ne sont pas comptabilisées dans la MGS.

En 1995, la boîte orange de l'Union européenne était évaluée à un peu plus de 50 milliards d'euros. La contribution des différents secteurs était la suivante : 28 % pour la viande bovine (13,9 milliards d'euros), 24 % pour les fruits et légumes (11,9 milliards d'euros), 13 % pour les céréales (6,6 milliards d'euros), 12 % pour les produits laitiers (6 milliards d'euros), 12 % pour le sucre (6 milliards d'euros) et 11 % pour les autres produits (tabac, huile d'olive, vin...).



En 1986-88, période de référence de l'accord de Marrakech, la contribution du secteur des viandes se composait du soutien au marché du secteur bovin via l'intervention publique ainsi que des aides directes bovines et ovines (PMTVA, PSBM et PCO).

Suite à la possibilité d'exempter de réduction les aides directes à la production comme les « versements pour le bétail effectués pour un nombre de têtes fixe », les aides directes ont alors été notifiées en boîte bleue dès 1995.

Ainsi, dans le secteur des viandes, seule la viande bovine a une partie de son soutien comptabilisée dans la MGS courante. L'aide au stockage privé dans les secteurs ovin et porcin n'a pas été notifiée dans la MGS car, la dépense étant inférieure à 5 % de la valeur de la production, ce soutien a été exempté de réduction (clause « de minimis »).

#### Part de la MGS viande bovine dans la MGS courante

millions d'euros

	1986-88	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
MGS courante (A)	80 975	50 084	51 010	50 194	46 683	47 886	46 347	42 178	31 442
MGS viande (B)	19 403	13 962	13 787	13 525	13 375	13 089	11 190	9 239	0
B/A en %	24%	28%	27%	27%	29%	27%	24%	22%	0%

Source : OFIVAL d'après OMC jusqu'à 1999 et Ministère de l'agriculture, Commission européenne de 2000 à 2002

A partir de 2002, la valeur de la MGS bovine, soit la MGS viande, devrait être nulle : le niveau du prix d'intervention en 2002 étant devenu inférieur au prix de référence extérieur prévu par l'accord (1.729,8 euros/tonne).

Ainsi, de 1995 à 2002, la MGS totale (tous produits) devrait diminuer de 18,5 milliards d'euros, en grande partie du fait de la viande bovine.

A partir de 2002, les secteurs des viandes et des oeufs n'apportent donc plus aucune contribution aux aides de la boîte orange soumises à réduction.

#### **C) Par contre, les aides directes animales ont fortement augmenté. Elles dépassent huit milliards d'euros en 2002 et représentent environ un tiers de la boîte bleue.**

L'Union européenne a notifié la plupart des aides directes versées aux producteurs au titre des OCM bovine et ovine dans la boîte bleue au titre des « versements pour le bétail effectués pour un nombre de têtes fixes ». On y distingue :

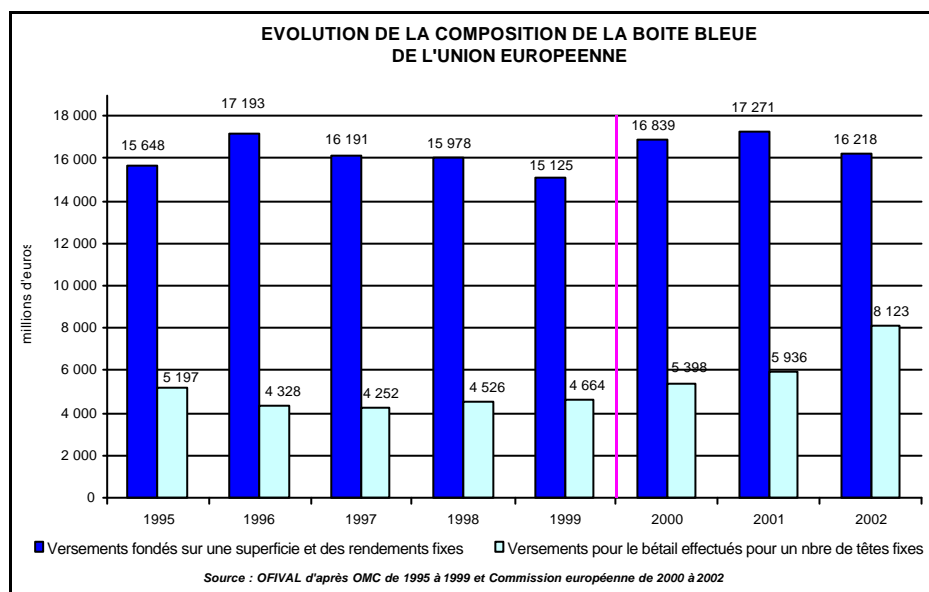
- pour le secteur bovin : la PMTVA, la PSBM, la prime à la désaisonnalisation et probablement la prime à l'abattage, et les paiements supplémentaires (enveloppe de flexibilité),
- pour le secteur ovin : la PCO, la PMR (depuis 1999) et probablement la PBC, la prime supplémentaire et les paiements additionnels (enveloppe de flexibilité).

Seule la prime à l'extensification a été notifiée en boîte verte.

Vide durant la période de référence (1986-1988) car les primes animales étaient alors comptabilisées dans la MGS, la boîte bleue contenait déjà 5,2 milliards de primes animales et 15,6 milliards d'aides à la surface pour les grandes cultures en 1995-1996 suite à la mise en oeuvre de la réforme de la PAC de 1992. Ensuite, la réforme de la PAC de 2000 et celle de l'OCM ovine en 2001 se sont traduites par :

- une forte augmentation du montant unitaire des aides préexistantes (PMTVA, PSBM),
- la création d'aides nouvelles de type boîte bleue (prime à l'abattage, prime supplémentaire, enveloppes de flexibilité) dont le montant a aussi progressivement augmenté.

Ainsi, les aides animales de la boîte bleue devraient atteindre environ 8,2 milliards d'euros en 2002 soit environ 33 % de la boîte bleue de l'Union européenne.

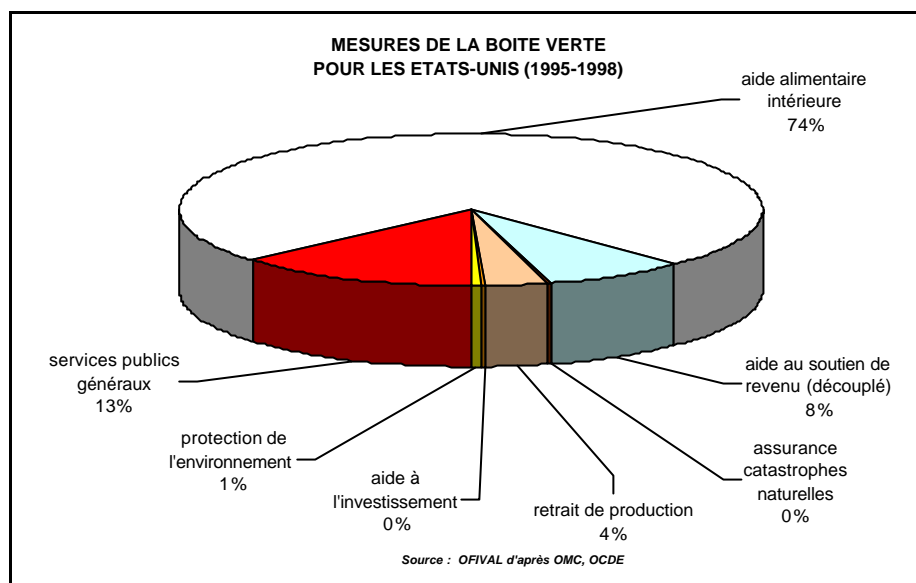


**D) Seule parmi les aides animales du premier pilier, la prime à l'extensification bovine est notifiée en boîte verte.**

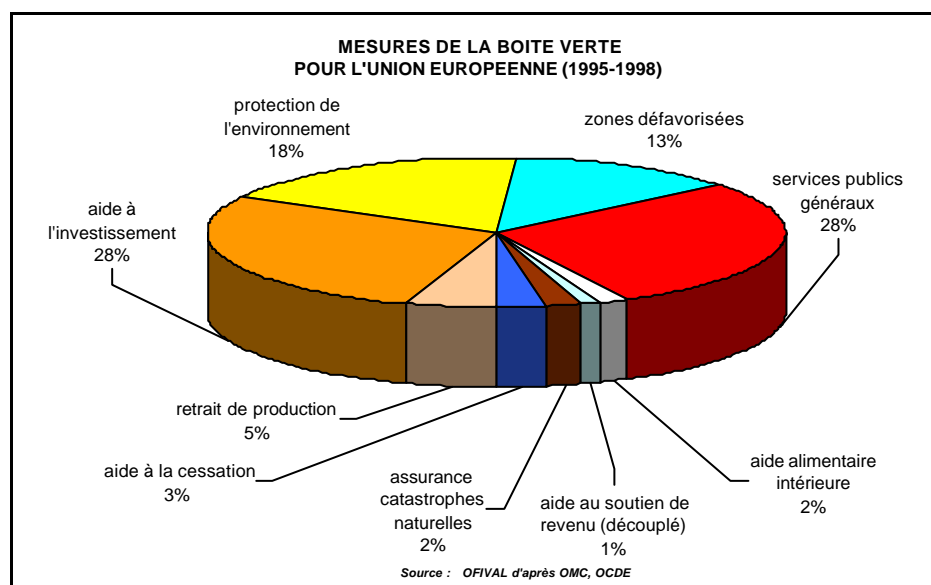
Trois pays utilisent de manière importante les notifications en boîte verte et de manière croissante depuis 1986-88 : les Etats-Unis (50 milliards de dollars), le Japon (24 milliards de dollars) et l'Union européenne (21 milliards de dollars).

La composition de la boîte verte des différents membres de l'OMC est très différente. Les services généraux (recherche, services d'inspection, formation et vulgarisation), l'aide alimentaire intérieure, et les aides à l'investissement (ajustement structurel) sont parmi les mesures utilisées dans les pays de l'OCDE. Les sommes allouées aux programmes de protection de l'environnement restent peu élevées (5 % des dépenses de la catégorie verte des pays de l'OCDE), même si elles sont en progression.

Les Etats-Unis concentrent leurs mesures de soutien interne en boîte verte. Les aides notifiées en boîte verte passent de 26 milliards de dollars sur la période 1986-1988, à 50 milliards de dollars en 1999. Elles sont essentiellement composées de l'aide alimentaire intérieure (74 %), puis des services publics généraux (13 %) et de l'aide au soutien de revenu découplé (8 %).



Dans l'Union européenne, les mesures de la boîte verte les plus utilisées sont les aides structurelles pour 28 % (aides à l'investissement, cessation d'activité, gel des terres), les aides destinées aux services généraux pour 28 % (formation, lutte contre les parasites), ainsi que la protection de l'environnement (18 %) et les aides aux zones défavorisées (13 %). On assiste à une diminution progressive des aides à l'investissement, tandis que les aides destinées à la protection de l'environnement sont en croissance. On trouve essentiellement dans cette boîte les aides du deuxième pilier de la PAC qui sont notifiées dans les chapitres « zones défavorisées », « protection de l'environnement » et « aide à l'investissement ».



La prime à l'extensification versée dans le cadre de l'OCM bovine a été notifiée en boîte verte au titre du programme « protection de l'environnement ». La prime au monde rural (OCM ovine) avait été notifiée en boîte verte de 1995 à 1998 au titre du « programme d'aide régionale ». Cette aide a été notifiée en boîte bleue en 1999.

**E) L'essentiel du soutien aux produits carnés via les OCM est de type boîte bleue à partir de 2002 et ne concerne que les secteurs bovin et ovin.**

