

L'impact des politiques de soutien à l'agriculture et de l'OMC sur le secteur chinois des agrumes

David Hanlon

Directeur

Resource Consulting Services Pty Ltd

Australie

Introduction

Du point de vue d'un spécialiste des marchés, l'impact de l'accession de la Chine à l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) est très important. On estime que les augmentations du pouvoir d'achat en biens d'importation dans l'est industrialisé de la Chine feront passer le marché pré-OMC d'environ 120 millions de consommateurs à 250 millions d'ici 2004 (Asiafruit juillet/août 2000). Sur les bases de cette estimation, les négociants et les exportateurs étudient minutieusement le potentiel du marché chinois.

Cependant, la plupart des débats ainsi que la presse se sont focalisés sur les concessions adjugées aux grandes sociétés multinationales. Les discussions au sujet de l'impact sur les Petites et Moyennes Entreprises (PME), et sur le secteur des fruits et légumes en particulier sont moins publiques, avec toutes les implications sur les échanges commerciaux.

D'autre part, les évaluations de l'impact de l'adhésion à l'OMC pour les entreprises agricoles chinoises sont rares (Huang et al. and Martin 1999). Les études qui ont été entreprises se sont principalement penchées sur le secteur céréalier. Néanmoins les secteurs fortement consommateurs de main d'œuvre, tels que ceux des fruits et légumes, ne sont pas seulement des cultures à forte valeur, mais ils ont également connu un développement rapide ou bien en ont le potentiel. Le secteur chinois des pommes en est un exemple classique, alors que certaines cultures végétales à forte valeur, telles que le brocoli au Japon, connaissent actuellement une croissance rapide au niveau des exportations.

Alors que l'ensemble final des réformes ne sera pas dévoilé avant qu'un accord définitif ne soit conclu, il existe suffisamment d'informations afin de formuler quelques observations.

Questions clés concernant l'adhésion à l'OMC

L'adhésion à l'OMC requiert, entre autres, un consensus dans certains domaines clés. Premièrement, il existe le statut inconditionnel de la Nation la Plus Favorisée (NPF) comme décrit à l'article I de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui impose à chaque membre de traiter tout autre membre de la même manière qu'il traite son partenaire commercial NPF. Le second point, fortement corrélé au premier, est le principe de réciprocité, c'est-à-dire que chaque membre a un droit, celui de l'accès aux marchés des autres partenaires commerciaux sur la base du principe NPF, et une obligation, celle de la réciprocité des concessions commerciales aux autres membres. Troisièmement, toute restriction sur les importations doit être basée sur des tarifs douaniers, plutôt que sur l'usage de contingents tarifaires. L'objectif recherché à travers l'utilisation d'un tarif douanier est de créer une plus grande certitude commerciale en imposant un plafond qui ne peut être dépassé qu'en cas de négociations, avec un système de compensation pour les partenaires commerciaux affectés. Quatrièmement, la transparence au niveau du régime commercial est requise (Martin 1999).

Il est également important de noter qu'il existe un large éventail d'autres accords que l'adhésion à l'OMC impose au pays membres. En particulier, l'importance des Entreprises Commerciales d'État (*State Trading Enterprises*, ou STE) dans le système commercial chinois fera l'objet d'un examen minutieux au cours des négociations finales. Le gouvernement chinois a déclaré qu'il n'influencerait pas ces sociétés et que les forces du marché prédomineront dans les achats et les ventes effectués par ces organisations. Les droits de distribution sont considérés comme importants par bon nombre de fournisseurs de la Chine. Dans les conditions actuelles, les sociétés étrangères ne sont pas autorisées à s'engager dans le commerce direct et ont l'obligation de recourir à un agent chinois autorisé par le gouvernement à traiter les importations et les

exportations. L'autre facteur clé est le résultat final des négociations au sujet des obstacles techniques au commerce et des mesures sanitaires et phytosanitaires.

La plupart des observateurs professionnels s'accordent sur le fait que les réformes envisagées par la Chine dans le domaine des tarifs douaniers, telles que proposées, présentent peu de problèmes. Plus délicates sont les barrières non tarifaires.

Questions relatives à l'entrée de la Chine dans l'OMC

Alors que le présent document porte toute son attention sur le secteur des agrumes, il existe toute une série de questions qui doivent être soulevées si l'on veut que l'adhésion de la Chine s'effectue sans à-coups. Au niveau mondial, les secteurs céréaliers et oléagineux, et en particulier ceux des États-Unis, souhaitent que l'accession à l'OMC ait lieu très rapidement. Les bénéfices perçus par ces secteurs sont des tarifs douaniers bien inférieurs sur toute une gamme de produits agricoles et également un certain nombre de contingents tarifaires. Les contingents tarifaires permettront au gouvernement chinois d'importer des quantités fixes de certaines denrées faiblement taxées, les importations au-delà de ces quantités impliquant des taxes plus élevées. Les premiers contingents tarifaires significatifs seront de 7,3 millions de tonnes pour le blé, 4,5 millions de tonnes pour le maïs et 2,66 millions de tonnes pour le riz, augmentant jusqu'à respectivement jusqu'à 9,64 millions de tonnes, 7,2 millions de tonnes et 5,32 millions de tonnes d'ici à 2004. Ces quantités donnent seulement une indication du degré d'ouverture que la Chine consentira pour ses marchés. La demande intérieure de la Chine constituera le facteur décisif concernant la proportion du contingent importé. En 1999/2000, la Chine n'a importé que 1,01 millions de tonnes de blé, 0,15 million de tonnes de maïs et 0,2 million de tonnes de riz, chiffres bien inférieurs aux contingents tarifaires cités (AgraFood Asia novembre 2000).

Néanmoins il semble inévitable que les importations seront davantage en concurrence avec les produits chinois, sachant que les zones les plus touchées seront vraisemblablement celles du centre et de l'ouest, où l'on cultive blé, maïs, riz et coton. Pour répondre à la probabilité d'une concurrence accrue, la restructuration du secteur agricole a déjà commencé, la Chine abolissant le système des prix protégés pour le blé de printemps des provinces du nord, pour le maïs au sud du fleuve Yangtze et pour le riz précoce dans les provinces du sud (AgraFood Asia, novembre 2000).

De nombreuses provinces tentent de produire des cultures de meilleure qualité (soit en cultivant des variétés de qualité supérieure soit en réduisant les surfaces cultivées avec des variétés inférieures) ou bien elles passent de la production de céréales à des cultures plus rentables comme celle des fruits, des légumes et des fleurs. Le gouvernement étudie également différentes méthodologies de subvention aux agriculteurs dans les zones agricoles traditionnelles, tout en respectant les contraintes imposées par l'OMC (AgraFood Asia, novembre 2000).

Plus récemment, la Chine a fait part de ses inquiétudes à l'égard de la pression appliquée par les États-Unis et le groupe de Cairns des pays exportateurs de produits agricoles pour limiter les niveaux actuels de subvention, le débat étant centré sur la manière dont la Chine sera traitée une fois qu'elle sera membre de l'OMC: «comme un pays développé» (avec un taux *de minimis* de 5 pour cent) ou comme un pays «en développement» (avec un taux *de minimis* de 10 pour cent). Un seuil *de minimis* correspond au montant de soutien national qu'un pays est en droit d'exempter du calcul du soutien nationale total et ainsi accroître les déductions. Les États-Unis et le Groupe de Cairns insistent pour que le seuil *de minimis* de la Chine soit restreint à 5 pour cent, lui conférant donc le statut de «pays développé». La Communauté européenne a opté pour une solution médiane à ce sujet, prétendant qu'il ne faut pas imposer à la Chine un régime différent de celui appliqué aux autres membres de l'OMC (Bridges, 2001).

La raison de cette résistance n'est pas liée au montant du soutien actuellement apporté aux agriculteurs mais davantage à un système potentiel de sécurité sociale. Le soutien aux agriculteurs est estimé à 2 pour cent, bien en-deçà des niveaux actuels de soutien *de minimis* pour les pays développés. Toutefois, la situation critique dans laquelle se trouvent de nombreux agriculteurs, particulièrement ceux produisant des céréales et d'autres cultures de première nécessité, constitue un sujet de préoccupation pour le gouvernement.

Une solution de rechange permettrait au gouvernement d'apporter un soutien en cas de nécessité. Les implications pour les producteurs d'agrumes peuvent être considérées comme minimales puisque le soutien accordé à ce secteur en Chine est considérablement moindre par rapport aux céréales et aux cultures vivrières essentielles.

Impacts sur les agriculteurs

Bien que la Chine profitera à moyen ou long terme d'une adhésion, des estimations prévoient que 40 millions d'agriculteurs pourraient perdre leur travail au cours des 5 prochaines années, principalement en raison de tarifs douaniers inférieurs réduisant la compétitivité de la production céréalière chinoise par rapport aux importations (AgraFood Asia - novembre 2000).

L'impatience initiale exprimée par la Chine pour une adhésion à l'OMC a conduit à l'éviction de nombreux points techniques lors des négociations, qui se sont principalement focalisées sur les tarifs douaniers et les contingents tarifaires au sens large. De fait, certaines questions importantes, comme la nomination d'un responsable pour réglementer la qualité des importations, ont été laissées de côté et restera en suspens. La Chine a également imposé des normes d'inspection distinctes pour les produits chinois et pour les produits étrangers, une disposition qui pourrait donner largement la possibilité de bloquer des importations non souhaitées. Les chinois prétendent qu'aucun membre ne devrait être soumis à des règlements autres que ceux existant au niveau de l'OMC et insistent sur le fait qu'un «respect mutuel» et une «confiance réciproque» devrait en suffire (AgraFood Asia - novembre 2000).

Les politiques de soutien à l'agriculture dans quelques pays

Les principales politiques de soutien consistent en des tarifs douaniers, des mesures sanitaires et phytosanitaires¹ et des soutiens directs aux agriculteurs. Ces dernières sont étudiées pour un certain nombre de pays et comparées à celles de la Chine. L'étude s'est limitée à considérer leurs impacts sur le commerce des agrumes.

Tarifs douaniers

Tout d'abord, deux termes nécessitent une clarification:

Les tarifs douaniers appliqués correspondent au niveau effectivement appliqué pour ces tarifs. Dans certains cas, les niveaux de tarifs douaniers effectivement appliqués sont bien en deçà des obligations négociées.

Les taux plafonnés correspondent aux engagements sur les tarifs douaniers négociés au niveau du GATT, qui sont inclus dans l'échéancier de concessions d'un pays. Les plafonds sont applicables et constituent un élément à part entière des accords de l'OMC.

Les informations sur les tarifs douaniers plafonds du tableau 1 fournissent des détails sur les taux s'appliquant juste avant l'entrée en vigueur de l'Accord de l'OMC (c'est à dire les taux plafonds, bien que certains n'étaient pas plafonnés jusqu'à l'entrée en vigueur de l'Accord de l'OMC), le taux plafond final et la période de mise en œuvre pour chaque pays. Les réductions pour les pays développés sont effectuées en six réductions annuelles de valeur égale au cours de la période de mise en œuvre, débutant par une première réduction au 1^{er} janvier 1995, la dernière réduction devant avoir lieu au 1^{er} janvier 2000. Les pays en développement ont eu la possibilité de négocier la mise en œuvre de la réduction sur une période allant jusqu'à 10 ans (c'est à dire jusqu'en 2004).

¹ Bien que les mesures sanitaires et phytosanitaires ne soient pas strictement des politiques de soutien, elles ont le même effet.

Tableau 1 - Tarifs douaniers sur les oranges fraîches dans quelques pays

Pays	Tarif douanier plafond	Tarif douanier appliqué
Australie	2% ad valorem réduit à 1% ad valorem en 2000	
Brésil	55% réduit à 35% en 2004	Comme au 1/1/98: 13%
États-Unis	2,2c/kg réduit à 1,9c/kg en 2000	Comme au 1/8/97: 2cents/kg
Corée ¹	99% réduit à 50% à compter de 2000 Comme au 1/1/98: 79,4%	Comme au 1/1/98: 50% L'accès minimum au marché en 1998 était de 29 006 tonnes
Canada	Aucun	Aucun
Chili	35% réduit à 25%	Comme au 1/1/98: 11%
Indonésie	90% réduit à 50% à compter de 2004	Comme au 21/1/98: 50%
Malaisie	5% + US\$661,40 réduit à 20% à partir de 2004	Comme au 17/10/97: 10%
Japon	Du 1er juin au 30 novembre: 26,6% réduit à 16% à compter de 2000; Du 1er décembre au 31 mai: 53,1% réduit à 32% à compter de 2000	Comme au 1/1/98: Du 1er juin au 30 novembre: 18% Du 1er décembre au 31 mai: 36%
Singapour	27% réduit à 10% à compter de 2004	Aucun
Hongkong	Aucun	Aucun
Thaïlande	48% ou si supérieur 40Baht/kg réduit à 40% ou si supérieur 33.50Baht/kg en 2004	Comme au 1/1/98: 48% ou si supérieur 40Baht/kg
Afrique du sud	5% réduit à 4% à compter de 2000	Comme au 5/9/97:
Philippines	70% réduit à 45% en trois étapes (1997, 1999, et 2003)	Comme au 1/1/98: 20%

¹ Dans ses engagements pris au cours du Cycle de l'Uruguay, le Corée a éliminé au 1er juillet 1997 les restrictions sur les importations qui avaient été conservées pour des raisons liées à la balance des paiements. Il est à noter que l'Accord sur l'agriculture n'empêche pas l'application de mesures liées à la balance des paiements, mais dans le cas de la Corée, il s'est révélé que des restrictions préexistantes liées à la balance des paiements n'étaient plus justifiées.

Source: Département des Affaires étrangères et du commerce, Australie (2000)

La formule négociée au cours du cycle de l'Uruguay pour la réduction des tarifs douaniers consistait en une simple moyenne calculée à partir des tarifs douaniers agricoles de 36 pour cent pour les pays développés (24 pour cent pour les pays en développement), chaque ligne tarifaire devant être réduite au minimum de 15 pour cent (10 pour cent dans le cas des pays en développement). La moyenne obtenue grâce à cette formule a eu pour conséquence des variations entre les pays membres de l'OMC dans les niveaux de réduction des plafonds applicables à chaque produit distinct.

Au cours des négociations du cycle de l'Uruguay, les pays ont été priés de plafonner les tarifs douaniers sur tous les produits agricoles. Uniquement dans le cas des produits agricoles qui étaient déjà sujets à des taxes douanières, les réductions sont mises en œuvre sur les niveaux de taxes plafonnées, là où préexistait des plafonds; dans le cas de taxes précédemment non plafonnées, les réductions sont appliquées sur le niveau de tarif douanier au 1^{er} septembre 1986.

Pour les produits agricoles qui étaient sujets à des mesures non-tarifaires (par exemple des restrictions sur les quantités importées, des embargos, des licences d'importation discrétionnaires), ces mesures ont été «tarifiées», c'est à dire converties en équivalents tarifaires avec des réductions sur les tarifs douaniers résultants.

De plus, lorsque les restrictions sur les importations ont été «tarifiées», les pays ont été priés d'ouvrir les opportunités d'accès existantes et/ou minimum dans certaines circonstances, selon une formule prédéfinie. Dans le cas où les importations d'un produit particulier représentaient moins de 3 pour cent de la consommation du pays sur la période de référence 1986-88, l'accès a été augmenté à 3 pour cent à compter du 1^{er} janvier 1995, jusqu'à 5 pour cent à la fin de la période de mise en œuvre. Ce sont des contingents tarifaires d'accès minimum, les tarifs douaniers pour les volumes dans le contingent étant fixés à des niveaux prévus pour permettre les échanges commerciaux.

Japon

Comme indiqué dans le Tableau 1, le Japon applique sur les agrumes un tarif douanier saisonnier variant de 18 pour cent à 36 pour cent. Les prix nationaux au Japon sont élevés, mais une réduction des tarifs douaniers permettrait aux pays exportateurs de développer davantage ce marché.

République de Corée

La République de Corée a fourni pour les oranges fraîches un accès minimum au marché de 15 000 tonnes en 1995, augmentant jusqu'à 57 017 tonnes en 2004. Le tarif douanier appliqué au contingent est de 50 pour cent, sachant que les importations hors niveau minimal d'accès sont sujettes au plafond de 99 pour cent, réduit à 40 pour cent à compter de 2004. Actuellement, les tarifs douaniers pour les importations hors contingent sont de 152 pour cent pour les mandarines (DFAT 2000).

Indonésie

Alors que les taux plafonnés sont très élevés pour les agrumes, les taux effectivement appliqués sont minimales. Par exemple, le taux appliqué aux agrumes frais d'Australie est de 5 pour cent, alors que le taux plafonné qui pourrait être appliqué est de 40-50 pour cent (ABARE 2000).

Communauté européenne

Dans les engagements pris au cours du Cycle de l'Uruguay, le système de la Communauté européenne de tarifs douaniers ad valorem et de prix de référence applicable aux oranges fraîches a été remplacé par des accords visant à minimiser leur impact perturbateur sur les échanges commerciaux. Les tarifs douaniers sur les oranges seront réduits de 20 pour cent au cours de la période de mise en œuvre. En 1996, le contingent tarifaire pour les oranges fraîches était de 20 000 tonnes, pour un taux de 10 pour cent. Les importations au delà de cette limite font l'objet de taxes saisonnières comme indiqué dans le tableau 2.

Tableau 2 - Tarifs douaniers de la Communauté européenne sur les oranges fraîches

Période	Tarif douanier
du 1er janvier au 31 mars	19,3% plus un taux spécifique compris entre 0,7 et 8,6 EUR/100 kg, en fonction de la variété du fruit et de son prix
du 1er au 30 avril	12,6% plus un taux spécifique compris entre 0,7 et 8,6 EUR/100 kg, en fonction de la variété du fruit et de son prix
du 1er au 15 mai	5,8% plus un taux spécifique compris entre 0,7 et 8,6 EUR/100 kg, en fonction de la variété du fruit et de son prix
du 16 au 31 mai	3,9% plus un taux spécifique compris entre 0,7 et 8,6 EUR/100 kg, en fonction de la variété du fruit et de son prix
du 1er juin au 30 septembre	3,9%
du 1er au 15 octobre	3,7%
du 16 octobre au 30 novembre	18,7%
du 1er au 31 décembre	18,76% plus un taux spécifique compris entre 0,7 et 8,6 EUR/100 kg, en fonction de la variété du fruit et de son prix

Source: Département des Affaires Étrangères et du Commerce, Australie (2000)

Chine

Étant donnée la comparaison générale présentée ci-dessus, les plafonds finaux de la Chine sont inférieurs à ceux de bon nombre d'autres pays. Le tableau 3 donne le détail des taux actuels pour chaque groupe principal d'agrumes et indique le taux jusqu'auquel la Chine abaissera ses tarifs douaniers. Par exemple, l'adhésion en 2002 signifie que le taux pour les oranges tombera du taux de base actuel de 40 pour cent à 22,6 pour cent; cela signifie, dans le cadre des négociations actuelles, que le taux plafonné doit encore être atteint d'ici à 2004.

Tableau 3 - Plafonds finaux des tarifs douaniers pour les agrumes

HSNO	Description de la marchandise	Taux de base pour les taxes douanières	Taux plafonné pour les taxes douanières	Période de mise en œuvre	Droits de Négociation Initiaux	2000	2001	2002	2003	2004
08051000	Oranges, Mandarines etc.	40	11	2004	AR,AU,UY	34,2	28,4	22,6	16,8	11
08052010	Chiao-kan	40	12	2004	AU,UY	34,4	28,8	23,2	17,6	12
08052090	Autres	40	12	2004	AU,UY	34,4	28,8	23,2	17,6	12
08053000	Citrons & limes	40	11	2004	AR,AU,CO, UY	34,2	28,4	22,6	16,8	11
08054000	Pamplemousses	40	12	2004	UY,JP	34,4	28,8	23,2	17,6	12

AR-Argentine; AU- Australie; UY-Uruguay; CO-Colombie; JP-Japon

Source: Département des Affaires Étrangères et du Commerce, Australie (2000)

La Chine a accordé des Droits de Négociation Initiaux (*Initial Negotiating Rights*, ou DNI) à l'Australie, à l'Argentine et à l'Uruguay. Les États-Unis n'ont apparemment pas cherché à obtenir des DNI, si bien qu'actuellement, ils n'ont pas ce statut.

Mesures sanitaires et phytosanitaires

États-Unis

Les agrumes en provenance de zones exemptes de drosophile (mouche du fruit) sont acceptés. Pour les exportations australiennes, cette mesure s'applique au Riverland South Australia, au Sunraysia New South Wales, au Victoria et à la zone irriguée du Murrumbidgee dans le New South Wales. La stérilisation par le froid est seulement acceptée en tant que mesure de remplacement. Les États-Unis n'accepteront pas la stérilisation par le froid comme unique traitement des zones exemptes de drosophile. Des mesures de rétorsion très sévères sont appliquées aux pays où est présente la maladie de la tache noire des agrumes (ABARE 2000).

Australie

Son isolement géographique a permis à l'Australie de demeurer relativement exempte de nuisibles et de maladies. Le pays maintient un des systèmes de contrôle par mise en quarantaine les plus sévères du monde, lesquels parfois ne sont pas établis sur des preuves tangibles ou ne sont pas en adéquation avec le risque en question (USSD 1998).

Japon

Comme le Japon est relativement exempt de nuisibles et de maladies exotiques, il mène quant aux décisions concernant les mises en quarantaine et la sécurité sanitaire des aliments une politique sévère de risque minimal sur les importations.

Il existe une politique d'interdiction générale des importations de «toutes plantes ou produits à base de plantes servant de vecteurs à des insectes ravageurs ou à des agents pathogènes inconnus ou rares au Japon» (Commission européenne 1999). Par ailleurs, la liste japonaise des organismes ne nécessitant pas de mise en quarantaine est incomplète et ne comporte pas de nombreux insectes communs au Japon et dans beaucoup de pays exportateurs, tels que les aphides et les acariens. Le système japonais de la tolérance zéro implique que de nombreux produits pouvant contenir des insectes non nuisibles doivent subir une fumigation qui est inutile.

Un certificat phytosanitaire est requis pour tous les fruits et légumes frais

Un autre point délicat réside dans la lenteur du processus d'approbation pour les fruits frais (jusqu'à trois ans). Les procédures sont onéreuses et manquent de transparence (Commission européenne 1999).

Dans le cas de l'Australie, le Japon ne reconnaît pas la zone continentale comme une zone exempte de drosophile et autres nuisibles.

République de Corée

Les interdictions d'importation de fruits dues aux mesures sanitaires et phytosanitaires sont courantes. Les agrumes australiens sont interdits pour des raisons de quarantaine.

Indonésie

Les barrières sous forme de mise en quarantaine pour les fruits sont minimales en Indonésie. Les problèmes liés aux drosophiles peuvent être réglés en important des fruits provenant d'une région certifiée sans drosophile ou par l'adoption d'une série de méthodes de désinfection. Un certificat phytosanitaire est requis pour toutes plantes ou tous produits à base de plantes.

Autres mesures de soutien aux agriculteurs

Dans la littérature spécialisée, les Estimations d'Appui au Producteur ne sont pas identifiées de manière distinctes pour les agrumes, mais on considère néanmoins que ces dernières entrent dans la catégorie «autres denrées», de même que les produits des autres filières horticoles.

Japon

La politique agricole s'est développée afin d'assurer un fort degré d'autosuffisance alimentaire. De fortes interventions du gouvernement ont permis de maintenir stables les revenus des agriculteurs, rendant le secteur agricole très dépendant de cet interventionnisme. L'autosuffisance en matière de légumes atteint 86 pour cent et 53 pour cent pour les fruits (MAFF 1998).

Les principales mesures de soutien aux agriculteurs sont celles des prix administrés, des mesures commerciales et des régimes de gestion de l'offre, tel que le fonds de stabilisation de l'offre en légumes. Il n'existe ni subvention à l'exportation, ni programmes de crédit, ni subvention au transport, ni taxe ou mesure d'encouragement pour les investissements (USSD 1998). Les Estimations d'Appui au Producteur pour les autres denrées représentent 61 pour cent (OCDE 2000).

République de Corée

Comme dans le cas du Japon, l'autosuffisance alimentaire a été un objectif déterminant dans la définition de la politique agricole. Des interventions fortes du gouvernement ont maintenu le niveau de revenus des agriculteurs, rendant le secteur agricole très dépendant du soutien de l'État. Le Ministre de l'Agriculture et de la Forêt (MAF) a indiqué que les subventions aux agriculteurs individuels et aux coopératives d'agriculteurs seront abandonnées et transformées en prêts d'ici à 2001. Le soutien aux agriculteurs devrait également être lié à la période de production, avec une analyse approfondie de l'activité menée sur l'exploitation avant d'offrir toute possibilité de prêt (MAF 1999). Néanmoins il est extrêmement difficile d'obtenir des informations détaillées (ABARE 2000). Les Estimations d'Appui au Producteur pour les autres denrées représentent 80 pour cent (OCDE 2000).

Indonésie

Il existe peu d'informations disponibles au sujet des mesures de soutien aux agriculteurs indonésiens. On sait que des facilités de crédit sont accordées à la fois aux agriculteurs privés et aux coopératives. Le gouvernement encourage activement les investissements dans l'horticulture.

Communauté européenne

Les producteurs d'agrumes qui ont des contrats avec des transformateurs peuvent recevoir une aide à la transformation, de manière à rendre celle-ci plus attractive, comme alternative au retrait du marché. En conséquence, des volumes plus importants de fruits sont transformés. Des subventions à l'exportation sont également disponibles afin de compenser la différence entre les prix dans la Communauté européenne et sur le marché mondial. Actuellement seul le jus d'orange pur peut recevoir cette subvention.

Par exemple les producteurs d'agrumes en Espagne, l'un des pays producteurs et exportateurs d'agrumes les plus importants du monde, ont reçu des aides régionales, nationales et en provenance de la Communauté européenne. Ces mesures comportent:

Un programme d'ajustement des porte-greffes (de l'ordre de 2 000 dollars par hectare) afin de les remplacer par des porte-greffes tolérants aux maladies; et

Un soutien à l'industrie des jus de fruits qui apporte une subvention de 75 pour cent aux prix payés aux agriculteurs pour les oranges à jus, ce qui fait passer ce prix de 30 dollars/tonne à 120 dollars/tonne (ABARE 2000).

Chine

Évaluer le niveau de soutien que le gouvernement chinois apporte à un quelconque secteur en particulier est une chose difficile. La majorité du soutien actif vient des provinces ou des comtés, alors que le gouvernement national apporte un soutien passif.

Les équivalents de subventions aux producteurs sont estimés à 2 pour cent pour le secteur agricole chinois et l'on peut s'attendre à ce que la situation pour l'industrie des agrumes soit égale ou inférieure à cette estimation. A titre de comparaison, le montant total des subventions au secteur industrialisé, incluant le soutien aux prix chinois et aux Entreprises Commerciales d'État (STE) déficitaires représentait en général approximativement 11 pour cent du montant global des revenus (ABARE 2000).

Le soutien accordé au niveau provincial ou au niveau du comté tend à varier en fonction des plans de développement qui y sont respectivement adoptés. Les formes les plus courantes de soutien consistent soit en des soutiens directs de la part du gouvernement soit par le biais des STE ou des Entreprises communales et villageoises (*Town and Village Enterprises*, ou TVE), ces dernières étant les principaux «promoteurs» d'un projet. Lorsqu'une STE ou une TVE est impliquée, elles deviennent des partenaires dans le projet sous la forme de sociétés mixtes.

Généralement ce type d'assistance prend la forme de soutien à l'initiation de projet, ce qui comprend des paiements différés pour l'établissement de vergers et dans certains cas une subvention pour le soutien aux cultures versée mensuellement. Le statut des terres sur l'exploitation peut être soit la propriété soit le fermage. Le remboursement de ces fonds démarre une fois que la culture commence à produire des fruits. Très souvent, le partenaire dans la société mixte détient le contrat pour la commercialisation des fruits, et s'assure lui-même du remboursement des traites. Dans de nombreux cas ce soutien «pro-actif» est lancé par les gouvernements locaux et conduit à l'établissement de vaste zones plantées en de très courtes périodes de temps.

L'autre principale subvention aux agriculteurs davantage indépendants consiste en la vente de plants dans certaines provinces. Le coût est d'environ 2 RMB par plant (0,24 dollars) (Rutledge 2000). La plupart des ces subventions sont versées lorsque le gouvernement veut introduire de nouvelles variétés ou souhaite établir une nouvelle région de production, comme pour les citrons.

Plus difficile à évaluer est la vulgarisation accordée par le personnel du Bureau de l'agriculture, tout en se basant sur les ventes d'intrants agricoles. Globalement, le soutien par la vulgarisation est probablement moins important que celui fourni aux agriculteurs américains

Discussion

Comme mis en évidence ci-dessus, l'accession de la Chine à l'OMC aboutira à des changements significatifs pour son secteur agricole. La Chine a donné son accord à un régime de tarifs douaniers sensiblement réduits par rapport à leurs niveaux actuels. Ces nouveaux taux se trouvent également être inférieurs à ceux pratiqués dans de nombreux pays, à la fois développés et en développement. En particulier, ces taux sont d'ordre inférieur à ceux du Japon ou de la République de Corée. Alors que la Chine prévoit actuellement l'utilisation d'un système de contingents tarifaires pour un certain nombre de produits de base comprenant le blé, le maïs, le riz, l'huile de soja, le coton, la laine, le sucre, l'huile de palme et l'huile de colza, ces mesures ne devraient pas être appliquées aux produits de l'horticulture.

Pour les producteurs d'agrumes en Chine, l'accession à l'OMC aura probablement un impact minime. Les subventions sont déjà négligeables pour la plupart d'entre eux. Pour la majorité des exploitants qui approvisionnent le marché de la grande consommation, l'impact des fruits importés de qualité supérieure sera également mineur du fait que les fruits importés ne ciblent pas ce segment du marché. Pour les produits ciblant le segment supérieur du marché, il est probable que la concurrence se renforcera autant que les volumes de produits importés augmenteront. Les discussions avec les professionnels concernant les répercussions de l'entrée de la Chine à l'OMC sur le secteur des fruits poussent à conclure que les importations de fruits se limiteront au plus haut niveau de qualité du marché, à cause de leur prix élevé, et aux fruits tropicaux que la Chine n'est pas en mesure de produire en autosuffisance. Les produits chinois continueront à dominer le marché de la grande consommation. Tout porte à croire qu'il faudra longtemps au secteur agricole fragmenté en Chine pour développer des fruits adaptés à la transformation, si bien que les oranges et les jus d'agrumes importés ont encore un marché sûr jusqu'à ce qu'un tel développement advienne. (Asiafruit janvier/février 2001).

L'ouverture des droits de distribution aux principaux fournisseurs d'agrumes est perçue comme une étape clé de la commercialisation des produits. La plupart des produits importés étant destinés au secteur des supermarchés et des hôtels et restaurants, beaucoup des grands fournisseurs d'agrumes à ce secteur tendent à penser que leur produits seront mieux gérés, particulièrement au niveau de la gestion de la chaîne du froid. Un meilleur contrôle sur la distribution ira dans le sens d'une commercialisation plus efficace des produits face aux concurrents.

Cependant, la plupart s'accordent sur le fait que les mesures sanitaires et phytosanitaires constitueront la principale barrière pour les pays sans système phytosanitaire formel. L'insistance de la Chine sur une évaluation de chaque produit à la fois ralentit le processus, les pays recherchant un accès au marché devant établir des priorités pour leurs propres produits. Alors que la plupart portent leurs espoirs sur le fait que les taux d'approbation augmenteront, le sentiment demeure toutefois que pour les 5 prochaines années les échanges avec des pays n'ayant pas d'accès phytosanitaire officiel resteront pratiquement inchangés.

Remerciements

La préparation de ce document a été financée par la FAO. Des remerciements particuliers vont à Graeme Thomson (DFAT, Australie) pour son assistance dans le travail de collecte de données.

L'auteur

David Hanlon est directeur de "Resource Consulting Services Pty Ltd", une société australienne de conseil en agribusiness. Au cours des dernières décennies il a entrepris une série d'études de marché et d'évaluation de développement de marché pour un large éventail de clients, représentant à la fois le secteur public et privé. Durant cette période, David a enquêté sur des investissements en Chine totalisant une somme de plus de 350 million de dollars.

Références

ABARE (Australian Bureau of Agricultural and Resource Economics), HRDC (Horticultural Research and Development Corporation) and AHC (Australian Horticultural Corporation) 2000, *Australian Horticulture in the Global Environment*, Canberra.

AgraFood Asia (various editions) Agra Europe (London) Ltd, London

Asiafruit (various editions) Market Intelligence Ltd, London

DFAT (Department of Foreign Affairs and Trade, Australia) 2000, Internal Memorandum.

Huang, J., Chen, C. and Rozelle, S. *Trade Liberalization and China's Food Economy in the 21st Century: Implications to China's National Food Security*, unpublished.

MAF (Ministry of Agriculture and Forestry of the Republic of Korea) 1999,
(<http://152.99.166.2/eng/neweng/emaff.htm>)

MAFF (Ministry of Agriculture, Forestry and Fishery of Japan) 1998, *Annual Report on Japanese Agriculture FY 1998*, (<http://www.maff.go.jp/hakusyo/kaigai/ehakusyo.pdf>)

Martin, W. 1999, *WTO Accession and China's Agricultural Trade Policies*, World Bank.

OECD, 2000, *Agricultural Policies in OECD Countries: monitoring and evaluation*.

Rutledge, J.D., 2000, *China, Peoples Republic of Citrus Annual 2000*. USDA FAS publication (GAIN Report #CH0622)

USSD (State Department) 1998a, *Report on Economic Policy and Trade Practices: China*,
(http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/eastasia98/china98.html)

----- 1998b, *Report on Economic Policy and Trade Practices: Taiwan*

(http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/eastasia98/taiwan98.html)

----- 1998c, *Report on Economic Policy and Trade Practices: Malaysia*

(http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/eastasia98/malaysia98.html)

----- 1998d, *Report on Economic Policy and Trade Practices: South Korea*

(http://www.state.gov/www/issues/economic/trade_reports/eastasia98/korea98.html)