

Bilan de l'accord de Marrakech en viande bovine

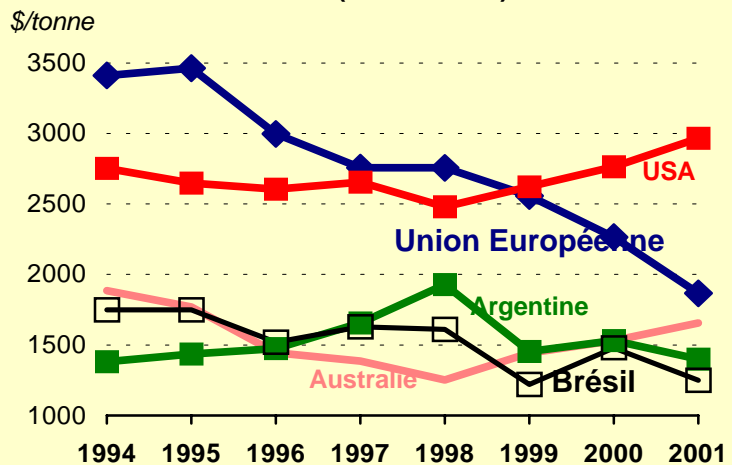
Prix mondiaux : rapprochement européen

Depuis 1998, la hausse du dollar par rapport à l'euro et les réformes successives de la PAC rapprochent les prix européens des prix mondiaux.

Cette baisse des prix européens ouvre la possibilité d'exporter sans aide, comme le font les Américains.

Cependant, notre situation sanitaire (fièvre aphteuse, ESB) nous handicape durablement.

Prix à la production des gros bovins
(source Gira)



La hausse interrompue des volumes du marché mondial

La distinction marché Pacifique - marché Atlantique s'estompait avant le retour de la fièvre aphteuse en Europe et en Amérique du Sud (Argentine, Uruguay). Cette nouvelle épidémie, si elle dure, peut recréer les vieilles distinctions commerciales entre zones.

L'Europe exporte principalement sur deux régions à l'économie peu dynamique et aux prix bas : l'ex-URSS et le Proche-Orient, dont les achats reculent depuis 1995.

Les volumes échangés sur le marché mondial étaient à la hausse jusqu'en 2000. La fièvre aphteuse et l'épidémie d'ESB en Europe et au Japon ont stoppé cette expansion.

Sur la période 1994 – 2000, les USA ont augmenté leurs imports et leurs exports. Le Canada, le Brésil et l'Australie ont augmenté leur position exportatrice.

Les contingents de restitutions ne sont plus pleinement utilisés

L'export sur pays tiers a régressé de 14 % de la production européenne en 1996 à 7 % en 2001.

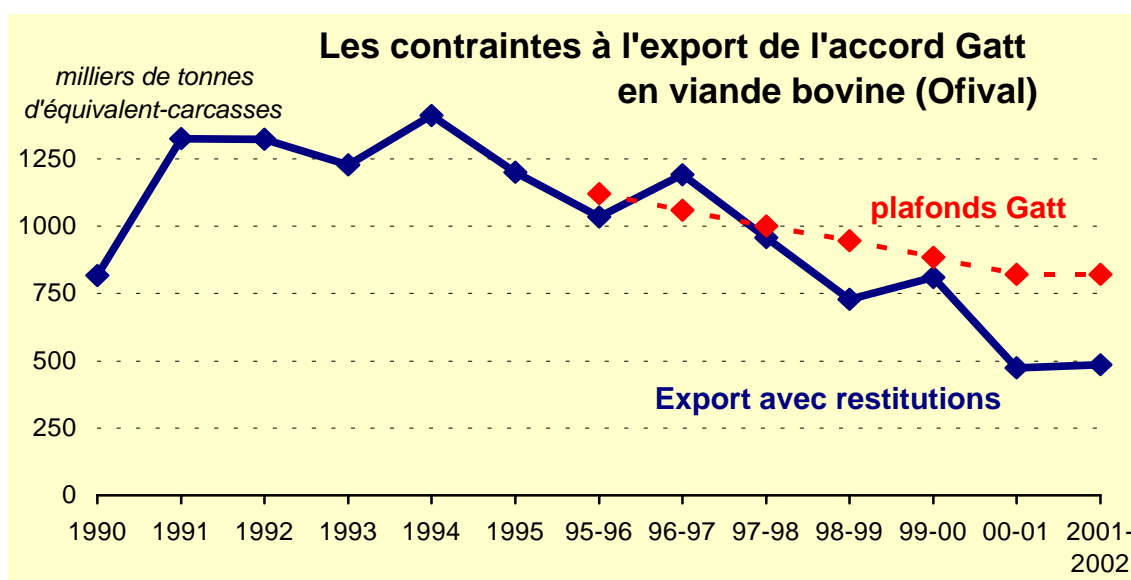
Durant les 3 premières périodes GATT, les contingents ont été remplis. La Commission a joué sur le montant unitaire des restitutions pour freiner les volumes exportés.

En 1998-1999, le contingent n'a pu être rempli, du fait de la crise en Russie. Il l'a été presque l'année suivante, sans épuiser les reports disponibles, qui ont été perdus.

De 2000 à 2002, la seconde crise de l'ESB et la fièvre aphteuse ont limité nos exports. Le contingent d'export, qui est maintenant stabilisé à 822 000 tonnes, a été rempli à 60 %.

En 1999, 150 000 T d'aide alimentaire ont été expédiées en Russie : elles ne sont pas prises en compte dans les volumes GATT.

Des exportations sans aides apparaissent depuis 2000, même si elles demeurent limitées (de 50 à 60 000 tonnes).



Les importations : aucun changement

L'import équivaut à 5,5 % environ de la consommation intérieure.

L'import européen se répartit en 4 parts équivalentes entre les animaux maigres vivants, les viandes réfrigérées, les viandes congelées et les conserves (corned beef).

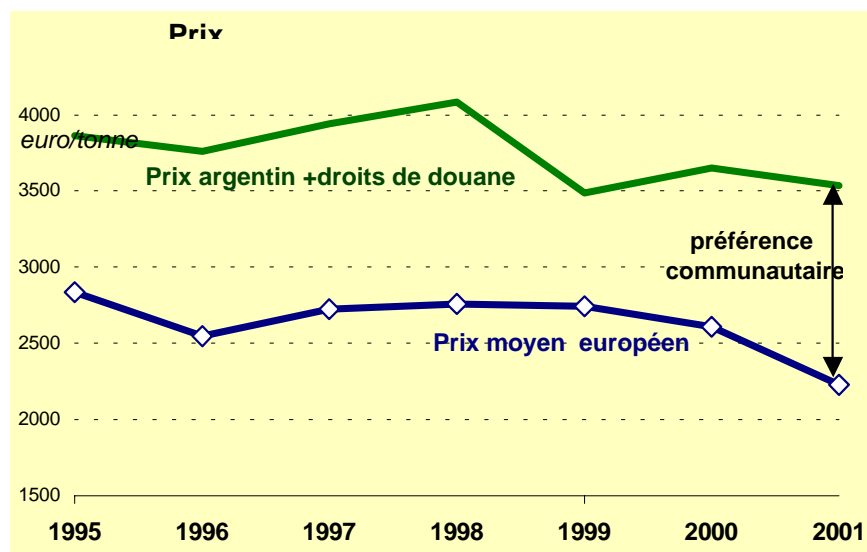
Les droits de douanes normaux demeurent dissuasifs

L'accord de Marrakech s'est traduit par une disparition de la variabilité (toute théorique) des prélèvements à la frontière et la réduction des droits de douane de 36 % en 6 ans.

Euros/T (F/kg)	1995-96	2000-2001 et suivantes
Viandes en carcasses	18,8 % + 2597 €/T (17 F/kg)	12,8 % + 1768 €/T (11,67 F/kg)
Animaux vivants	15 % + 1367 €/T (9 F/kg)	10,2 % + 931 €/T (6,1 F/kg)
Corned beef	24,4 %	16,6 %

A ces droits de douane pourraient s'ajouter des droits supplémentaires au titre de la clause de sauvegarde, dont le prix de déclenchement est élevé : 2 310 \$/T, départ Argentine. Le besoin d'utiliser cette clause ne s'est pas fait sentir jusqu'ici.

Viandes en carcasses : La protection demeure élevée. L'importateur de viande argentine doit accepter de payer sa marchandise 70 % plus chère que la viande européenne.



Pour les viandes de conserves (corned beef) : la protection est moindre. Elles entrent sous droits de douanes normaux. Leur volume n'a pourtant pas bougé de 1995 à 2001. Elles représentent bon an mal an un petit tiers des imports.

Animaux vivants : le droit de douane normal est insuffisant (30 à 45 €/tête). L'UE applique un contingentement de 500 000 têtes. Les contingents sont toujours remplis : il s'agit essentiellement de veaux polonais et ex-yougoslaves à destination de l'Italie.

L'accès minimum de 5 %

L'accord de Marrakech, au titre de l'accès minimum obligatoire de 5 %, a obligé à ouvrir de nouveaux quotas d'importation de 20 000 tonnes à partir de 2000. C'est peu important, car s'était constituée au fil du temps une pléiade de contingents à droits de douanes réduits, de l'ordre de 270 000 tonnes. L'accord maintient ces contingents, par dérogation aux principes de la nation la plus favorisée.

Les contingents à droits réduits ne sont pas totalement remplis par certains pays de l'Est et certains pays ACP, ce qui donne un remplissage de 80 à 90 %.

Bilan de l'import depuis 1995

milliers de tonnes	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Viandes et conserves	377	363	393	353	390	384	349
Animaux vivants (en ec)	45	32	37	34	33	34	22
TOTAL	422	395	430	387	405	418	383

source : Ofival rapport annuel et Commission

CONCLUSION : Aucune hausse de l'importation n'a été observée, ni au titre de l'accès minimum, ni avec un droit de douane normal.

Le soutien interne a baissé

La baisse du prix d'intervention de 1993 à 1995 a fait diminuer le soutien au secteur bovin tel que le mesure l'OMC : la MGS qui était de 18 milliards d'euros en référence, était de l'ordre de 13 à 14 Md€ en 2000.

A partir de 2002, la transformation du prix d'intervention en filet de sécurité à un niveau beaucoup plus bas, fait presque disparaître le soutien des prix au secteur bovin, tel qu'il est comptabilisé à l'OMC.

Les primes bovines demeurent une composante importante (derrière les primes aux grandes cultures), de la boîte bleue, boîte dont l'existence est remise en cause dans les nouvelles négociations.

Les jugements de l'OMC sur la viande hormonée

Aux Etats-Unis, le recours à des activateurs de croissance pour la production de viande bovine concerne plus de 60 % du cheptel, 100 % dans les feed-lots. C'est également une pratique courante dans la plupart des pays exportateurs de viande, notamment le Canada, l'Argentine, l'Uruguay, la Nouvelle-Zélande.

Dans l'Union européenne, l'ensemble des activateurs de croissance est proscrit depuis 1989. Cette décision a été motivée par des raisons de santé publique, certaines molécules ayant, dans le passé, provoqué des problèmes hormonaux chez des consommateurs. Cette interdiction d'utilisation s'accompagne d'une interdiction d'importer de la viande produite avec des activateurs de croissance.

Les USA contestent le bien fondé de cette mesure : à leurs yeux, les six hormones utilisées chez eux ne présentent pas de danger sur la santé humaine et il s'agit, de la part des européens, d'une simple mesure protectionniste.

En janvier 1996, les USA, appuyés par l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande, ont demandé l'arbitrage de l'Organe de Règlements des Différends (ORD) de l'OMC. Ce différend rentre dans le cadre de l'Accord Sanitaire et Phytosanitaire (SPS en anglais). Signé en 1994, le SPS spécifie que des mesures sanitaires ne doivent pas être utilisées à des fins protectionnistes. Les pays signataires peuvent adopter des standards sanitaires différents du *Codex alimentarius*, à condition de les justifier par des critères scientifiques, démontrant un risque pour la santé. Or le *Codex* a approuvé en 1995, l'utilisation de ces molécules.

En 1997, puis en appel en février 1998, l'Union européenne a été condamnée pour pratique protectionniste. L'UE avait jusqu'en mai 1999 pour apporter des preuves scientifiques du danger de ces six molécules, ou se plier au jugement. L'UE n'ayant présenté aucun élément scientifique nouveau en mai dernier, les Etats-Unis ont été autorisés par l'OMC à frapper de droits de douanes élevés une certaine liste de marchandises, comme le roquefort, etc...

La Commission européenne a commandé plusieurs études toxicologiques à des laboratoires européens. Les résultats commencent à peine à être connus en 2002.

Parallèlement, mais sans rapport direct, a éclaté une deuxième affaire des hormones en 1999. Les USA sont autorisés pour un contingent de 10 000 tonnes à importer en Europe du *Hilton beef* : viande de haute qualité, garantie élevée à l'herbe et sans hormones. Or des hormones ont été trouvées dans cette viande. Bruxelles a donc stoppé l'importation de cet *Hilton beef* quelques mois, en attendant que les USA mettent sur pied un système de certification efficace.

La viande bovine aux USA : un système très libéral

Il n'existe ni prix de soutiens, ni interventions, ni primes directes pour la viande bovine aux Etats-Unis. De ce fait, la MGS, qui est calculée en référence aux prix de soutien, est nulle pour les USA dans le secteur viande. Les exportations avec restitutions sont inexistantes depuis 1995, même si les USA disposent d'une petite référence de 18 000 tonnes exportables avec restitutions.

Des droits de douane protègent la viande US. Ces droits de douane, de 44 \$/T (0,30 F/kg), sont symboliques. Par dérogation, comme l'Europe, les USA appliquent des quotas à l'importation. Ces quotas sont renégociés chaque année avec les pays exportateurs. Ils n'ont pas empêché les USA de devenir le premier importateur mondial de viande avec 1,4 MT en 2000, soit 11 % de sa consommation.

De moins en moins d'exportations françaises sur pays tiers

La France exporte de moins en moins sur le marché mondial : 142 000 T en 96, 35 000 T en 2000, 22 000 T en 2001.

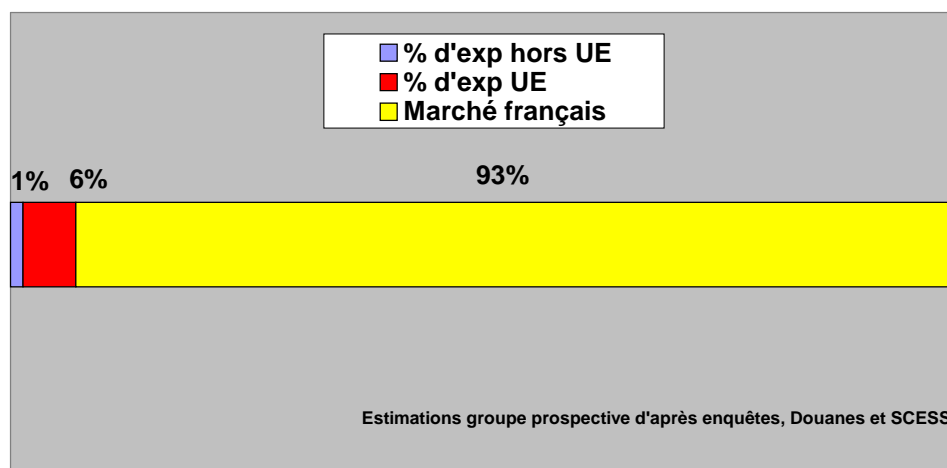
Cela représentait, en 2000, 2 % de sa production (6 % de ses exportations) et 5 % des exports européennes sur pays tiers, alors que la France produit 24 % de la viande en Europe.

Sensibilité de la production bovine normande

La Normandie, 92 % de débouchés sur le marché national

La production bovine normande représente 15 % de la production nationale. La viande produite est surtout issue du troupeau laitier puis, dans une moindre mesure, de l'élevage de bœufs et enfin de l'engraissement de taurillons.

Destination de la production normande de viande bovine
189 000 T



Le marché national demeure le principal débouché de la production bovine normande. Les exportations atteignent 7 % des débouchés.

Débouchés normands sur le marché des pays tiers

Très peu d'exportations normandes vers pays tiers

Nous avons recensé deux industriels présents sur le marché des pays tiers. Ce débouché représente pour chacun d'eux, moins de 10 % des volumes traités. Un troisième industriel normand réexporte vers pays tiers de la viande bovine achetée à l'extérieur de l'Union européenne.

La part de la production bovine normande exportée vers pays tiers est ainsi très faible. Elle dépasse à peine 1 % et s'effectue exclusivement avec restitutions.

Principaux débouchés normands : le taurillon vers la Russie et le Moyen Orient

Trois types de produits sont exportés vers pays tiers par les entreprises normandes.

- Les quartiers de taurillons non désossés représentent la moitié des tonnages expédiés. Ils sont essentiellement exportés vers la Russie, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient. Il s'agit d'un produit bon marché.
- Les morceaux de taurillons et taureaux désossés sous vide constituent le second débouché en volume. Ce produit est également exporté vers la Russie et le Moyen-Orient.
- Des produits plus élaborés tels que des hamburgers sont vendus dans des zones franches. Toutefois, ils sont fabriqués en Normandie avec de la viande bovine en provenance d'Amérique du Sud ou d'Australie.

Une concurrence européenne et sud-américaine

Dans le secteur de la viande bovine, les transformateurs normands n'ont pas la maîtrise directe de leurs débouchés sur pays tiers. Les plus gros volumes sont exportés par le biais d'intermédiaires. Le principal transformateur passe par la "filiale export" du groupe auquel il appartient. Une seule entreprise normande utilise le régime du Trafic de Perfectionnement Actif. Ce régime l'autorise à importer de la viande bovine, en provenance d'Amérique du sud et d'Australie, à droits de douanes nuls, qu'elle transforme et doit réexporter ensuite sur pays tiers, sans toutefois pouvoir bénéficier des restitutions. L'entreprise régionale sert ainsi de prestataire à un exporteur qui a mis en place ce réseau commercial (approvisionnement et débouchés).

Sur le marché russe et arabe, les principaux concurrents des entreprises normandes sont nos voisins européens : l'Irlande, les Pays-Bas et l'Allemagne. La baisse des restitutions a renforcé la compétitivité des pays d'Amérique du Sud. D'ores et déjà, des entreprises normandes ont perdu des marchés à leur profit.

Une stratégie guidée par le niveau des restitutions

Les exportations de viande bovine issue du cheptel régional sont dépendantes du niveau des restitutions. Elles ont exclusivement lieu vers les pays tiers bénéficiant des restitutions les plus élevées. La baisse des restitutions, voire leur suppression sur certains produits, a entraîné un repli des exportations normandes : arrêt des exportations de capa désossé vers l'Afrique et les Pays de l'Est, arrêt des exportations pour un site, désengagement progressif de certains marchés...

Les responsables interrogés estiment qu'ils ont des coûts de transformation comparables à leurs principaux concurrents internationaux, mais qu'en revanche le prix élevé de la matière première les empêche d'être compétitifs sur le marché mondial. Si la poursuite de la baisse des restitutions ne s'accompagne pas d'une réduction forte du prix de la viande bovine, les entreprises qui ont maintenu une part de leur activité à l'exportation vers pays tiers envisagent d'arrêter totalement ce débouché.

Débouchés normands sur le marché européen

Faible part des exportations normandes sur le marché européen

6 % de la production bovine normande sont exportés dans les autres pays européens : surtout en Italie, Espagne, Grèce, Allemagne et, dans une moindre mesure, au Portugal, Bénélux, Royaume-Uni. C'est trois fois moins que la part de la production française exportée vers l'Union européenne. Seules deux entreprises régionales vendent entre 20 et 30 % de leur production sur le marché européen.

Une concurrence européenne et argentine sur le marché européen

Les entreprises régionales exportent des produits issus des différents stades de la transformation.

1^{ère} transformation : Des quartiers de jeunes bovins non désossés sont exportés vers le Sud de l'Europe. Les italiens et les grecs recherchent des carcasses de bonne conformation tandis que les espagnols achètent des carcasses de qualité R, voire O.

2^{ème} transformation : De la viande de jeunes bovins désossée sous vide est exportée essentiellement vers l'Allemagne, tandis que la viande congelée est vendue au Portugal et en Espagne.

3^{ème} transformation : De la viande hachée est vendue au Royaume-Uni et en Belgique.

La majorité des entreprises normandes a recours à des sociétés spécialisées. Les clients finaux sont la grande distribution en Europe du Nord et plutôt des grossistes en Europe du Sud. Sur le marché européen, les entreprises normandes sont confrontées à la concurrence traditionnelle d'entreprises allemandes, françaises, voire italiennes et espagnoles, tandis que la concurrence argentine commence à apparaître pour la viande conditionnée sous vide.

Des entreprises normandes inquiètes face à l'abaissement des droits de douanes

Les entreprises normandes ont l'intention de développer leurs exportations sur le marché européen. Toutefois, elles craignent que l'abaissement des droits de douanes engendrent un accroissement de la concurrence des pays d'Amérique Sud face à laquelle elles s'estiment peu compétitives en raison du prix élevé de la matière première française.

Sensibilité de la filière à l'évolution des accords OMC

Synthèse 2000/2001	Europe	France	Normandie
Production exportée vers pays tiers	12 %	2 %	1 %
<i>Dont avec restitutions</i>	92 %	~ 100 %	~ 100 %
Conséquences des accords OMC 95/2001 sur les débouchés extérieurs	Réduction des exportations sur pays tiers Contingents OMC non pleinement utilisés		Fort recul des exportations sur pays tiers Recentrage sur le marché intérieur européen
% de la production exportée dans l'UE	-	21 %	6 %
Préférence communautaire	Préférence communautaire maintenue Concurrence relativement faible de la viande d'Amérique du Sud		

Philippe LEGRAIN, Chambre d'Agriculture de la Manche – Mise à jour : octobre 2002