

EUROPE – ETATS-UNIS

LA GUERRE AGRICOLE DE 40 ANS

---



Jean-Claude MARTINEZ  
Jeanne-Isabelle MARTINEZ

EUROPE – ETATS-UNIS

LA GUERRE AGRICOLE DE 40 ANS

---

L'Harmattan  
5-7, rue de l'École-Polytechnique  
75005 Paris  
FRANCE

L'Harmattan Hongrie  
Hargita u. 3  
1026 Budapest  
HONGRIE

L'Harmattan Italia  
Via Bava, 37  
10214 Torino  
ITALIE

© L'Harmattan, 2003  
ISBN : 2-7475-5558-5

# SOMMAIRE

---

**Avant-propos**

**INTRODUCTION**

**A – Un conflit pour initiés**

**B – Un conflit surmédiatisé**

**I – LE DEROULEMENT DU CONFLIT : Le conflit Agricole depuis quand ?**

**A – L'origine du conflit : le soja pour big bang**

**B – Les étapes du conflit : Blair House pour séparer le temps**

**II – LES PARTIES EN CONFLIT : Le conflit agricole entre qui ?**

**A – La description des belligérants : les acteurs du conflit**

**B – Leurs moyens : les armes du conflit**

**III – LES ENJEUX DU CONFLIT : Le conflit agricole sur quoi et pourquoi ?**

**A – Les enjeux tactiques : le conflit sur quoi ?**

**B – L'enjeu stratégique : le conflit pourquoi ?**



# AVANT-PROPOS

---

## Du Néolithique au Nanolithique

Notre planète est en train de connaître la plus grande mutation des sociétés qui l'habitent depuis 10 000 ans. Jusqu'ici, en effet, en dépit des apparences de changements considérables, dont l'industrialisation au XIX<sup>ème</sup> siècle, l'essentiel n'avait pas changé. Le cerveau de l'humanité portait toujours enfoui, au plus profond de ses replis limbiques, le conditionnement de millénaires "agroculturo-terriens". Par rapport à la fine pellicule de l'héritage constamment invoqué du "judéo-christianisme", ce formatage terrien du disque dur de l'humanité donnait à nos sociétés une *nappe phréatique culturelle fossile* où, depuis toujours, elles puisaient leur stabilité, leur équilibre, leur force d'adaptation et de survie.

Depuis le Néolithique, l'humanité vivait donc sur ce socle. Or, en un demi-siècle, il s'est fissuré. Des choix idéologiques, politiques et économiques déraisonnables ont dilapidé notre héritage terrien. La nappe fossile civilisationnelle, à laquelle tous les comportements fondamentaux de l'humanité s'alimentaient, est en voie d'épuisement. Comme les grandes nappes phréatiques de la planète, représentant un volume d'eau équivalent à 20 mètres du niveau des océans, sont mises en danger.

Dans cette course à la dilapidation de l'héritage, la guerre agricole euro-américaine a été un facteur d'accélération puisque la concurrence à la production et à

la commercialisation a entraîné la concurrence à la dilapidation.

Alors, une fois détruite la seule grande civilisation commune à la planète depuis le Néolithique, avec d'ailleurs l'asphyxie militaro-économique emblématique de son lieu de naissance mésopotamien, l'Irak, entre Tigre et Euphrate, où irons-nous ?

Sans doute, les progrès des technologies de l'infiniment petit, où l'électronique, la biologie et la médecine accèdent à une industrie qui travaille sur  $10^{-9}$ , c'est-à-dire au niveau moléculaire, vont faire naître, dans les décennies qui viennent, une nouvelle espérance et une nouvelle civilisation : celle du *Nanolithique*<sup>1</sup>. Mais, en attendant, dans ce grand passage de l'humanité, entre Néolithique et Nanolithique, où allons-nous ? Où vont les derniers survivants de la civilisation commune agriculturo-terrienne ? Combien survivront-ils encore dans la guerre qu'ils se livrent, est-ouest, de part et d'autre de l'Océan Atlantique, et nord-sud, entre les deux hémisphères de la planète ?

On ne le sait. Même au simple niveau européen, l'obscurité prévaut. Certes, à Berlin, au Conseil européen de mars 1999, c'était clair. On avait fixé des règles, dont la baisse renouvelée des prix agricoles, jusqu'en 2006. Après on verrait... Mais la Commission européenne a voulu voir. Dès 2002, le 10 juillet, à mi-parcours, elle a proposé de changer les règles du jeu. Comme un arbitre qui, à la mi-temps, changerait les règles du match. Depuis, le désordre et l'angoisse s'installent. Même si, le 25

---

<sup>1</sup> Jean-Louis Pautrat, *Demain, le Nanomonde, voyage au cœur du minuscule*, Fayard 2002.

octobre 2002, Jacques Chirac et le Chancelier Schröder, suivis à l'unanimité, ont réimposé le statu quo. Le débat est maintenant ouvert.

Qu'est-ce qu'on fait de la PAC ? La réformer évidemment. Mais comment ? Quand ? Avant l'arrivée des dix nouveaux Etats ou après ? En baissant les prix ? En suivant le marché ? Et quel marché ? Le marché européen ? Le marché mondial ? Les questions pleuvent. De l'avenir des jeunes à celui des entreprises familiales, en passant sur les effets de l'élargissement. Sans parler de l'angoissante interrogation sur la survie de l'héritage agriculturo-terrien, qui a modelé la civilisation européenne depuis des millénaires.

### **Le calendrier et le brouillard**

À s'en tenir au seul calendrier, c'est déjà l'obscurité. En *décembre 2002*, la Commission européenne a présenté son plan de désarmement douanier et agricole, au profit des pays du sud, dans les négociations commerciales mondiales.

*En septembre 2003*, la V<sup>ème</sup> conférence ministérielle de l'OMC va confirmer, à Cancun, la condamnation, par Doha, des aides internes. Les USA, dont 90 % des aides sont dans une boîte verte acceptée, vont repartir en guerre contre la boîte bleue où l'Union européenne a mis 40 % de ses aides.

*En juin 2004*, les dix pays de l'Est arrivent avec des masses paysannes qui devront patienter jusqu'en 2013 pour être à égalité d'aides directes avec les paysans de l'Ouest. Des milliers d'exploitations agricoles polonaises et hongroises vont disparaître sous le choc de la concurrence

et créer une nouvelle immigration de travailleurs, redéstablisant un peu plus le marché de l'emploi à l'Ouest. La Pologne agricole, par exemple, c'est en effet la France agricole des années 50. Avec deux millions d'exploitations. Combien en restera-t-il en 2013 ? Et lorsque les populations agricoles polonaises et hongroises, représentant aujourd'hui 25 % de la population active, seront tombées à 4,5 %, moyenne des actifs agricoles européens, où iront ces 20 % d'actifs disparus ?

*En 2006*, s'appliquera la nouvelle programmation budgétaire 2006-2013 et ce sera la fin du sursis Chirac – Schröder. La refonte de la PAC s'appliquera. Mais on sait peu sur le contenu de cette nouvelle PAC, sinon que les aides découplées de la production seraient versées sur la base d'une référence historique où les anciens gros resteraient gros et les anciens petits toujours petits.

Enfin, *en 2013*, les paysans survivants de l'Est toucheront, comme ceux qui survivront à l'Ouest, 100 % des aides survivantes d'une PAC au contenu inconnu et financée avec un budget restreint.

### **La PAC sans paysans**

Tout cela suppose, évidemment, qu'il y ait encore des paysans dans dix ans ! À l'Est et l'Ouest. À l'Est, les terres abandonnées seront rachetées par les géants de l'agroalimentaire qui installeront des managers pour gérer l'aviculture délocalisés de Bretagne en Pologne ou Hongrie, les porcheries d'Allemagne basculées au-delà de l'Oder-Neiss et les laiteries ayant survécu à la concurrence néo-zélandaise. Étant entendu que les céréales seront ukrainiennes ou du bassin de la Mer Noire pendant que les fruits à coques seront exclusivement turcs.

Comment des jeunes s'installeraient-ils dans ces conditions ? Déjà, les écoles professionnelles agricoles, en Europe, voient les inscriptions s'effondrer. Or le brouillard qui enveloppe l'agriculture jusqu'en 2013, plus l'inconnu après cette date, ne peuvent favoriser des projets d'installations.

On en est là. L'Europe, championne du développement durable, de la sécurité alimentaire et du principe de précaution, a rendu l'avenir des paysans incertain et probablement insoutenable.

Pendant ce temps, par dizaines de millions, les paysans chinois vont disparaître. Les paysans du continent américain connaîtront la même hémorragie à partir de 2006 lorsque sera entrée en vigueur la zone de libre-échange des Amériques qui, de l'Alaska à la Terre de Feu, produira les mêmes effets dévastateurs que l'ALENA a produits sur les paysans du Mexique.

Que va-t-il rester alors des *hommes de terre* ? Ils ont déjà connu la concurrence des *hommes de fer*, de la civilisation industrielle, des hommes de sable, des puces au silicium de l'électronique et des *hommes de vent* des marchés financiers immatériels. Ils y avaient survécu. Survivront-ils à l'arrivée du Nanolithique ? Le choc des civilisations est là. Dans un duel qui n'avait pas été vu. Néolithique contre Nanolithique. Héritage agriculturo-terrien contre civilisation nouvelle dont encore on ne sait rien.



## INTRODUCTION

---

Seattle, en 1999<sup>2</sup>, Doha en 2001<sup>3</sup>, Cancun en 2003, mais aussi Blair House en 1992<sup>4</sup>, l'Uruguay round de 1986 à 1994, le GATT<sup>5</sup>, l'OMC, les guerres du blé<sup>6</sup> des années 80, du poulet<sup>7</sup> dans la décennie 60, de la banane<sup>8</sup> ou de l'orge<sup>9</sup>, durant la décennie 90, des viandes aux hormones, des OGM<sup>10</sup> et des embargos multiples, autant de noms étendards et de mots à forte résonance qui résument plusieurs décennies d'affrontements planétaires, longtemps discrets et secrets<sup>11</sup>, mais de plus en plus ouverts, autour du pouvoir alimentaire.<sup>12</sup>

---

<sup>2</sup> Maud Barlow, Tony Clarke, *La Bataille de Seattle*, Fayard 2002.

<sup>3</sup> *Doha : un essai à transformer*, Rapport Ass. Nat. 31 janvier 2002, n° 3569.

<sup>4</sup> Sur Blair House cf. *La lettre aux Paysans*, Editions CNAF, Montpellier, n° spécial 35-36, oct.-nov. 1993.

<sup>5</sup> Sur le GATT, cf. Flory Thiébaud, *Le GATT*, Droit international et commerce mondial, LGDJ 1968. Fr. David, *Les échanges commerciaux dans la nouvelle économie mondiale*, PUF Major 1994. Michel Rainelli, *Le GATT*, La découverte 1993.

<sup>6</sup> J.-P. Charvet, *La guerre du blé*, Economica.

<sup>7</sup> Cette guerre des poulets a opposé les USA à la CEE, avec un point culminant en 1963. J.-P. Charvet, *Le désordre alimentaire mondial*, Hatier 1987, p. 185.

<sup>8</sup> Sur cette guerre emblématique de la banane, cf. Agnès Bertrand, Laurence Kalafatides, *OMC, le pouvoir invisible*, Fayard 2002, p. 129-130. *La Lettre aux Paysans* 1993, n° 26, mai 2000 n° 5.

<sup>9</sup> Sur la guerre de l'orge de brasserie, où la Commission européenne finit par accorder aux USA une réduction de droits de douane de 50 %, cf. *La Lettre aux Paysans*, Editions CNAF, Montpellier, mars 1999, n° 100.

<sup>10</sup> La guerre des OGM a éclaté en 2003 lorsque l'administration Bush a saisi l'OMC d'une plainte contre l'Europe dont le moratoire de 1998, sur l'autorisation de nouvelles espèces d'OGM, manquerait de base scientifique et empêcherait la lutte contre la faim. Cf. *Le Monde*, 25 juin 2003, p. 22 ; *Financial Times*, 22 juin 2003.

<sup>11</sup> Dominique Bodin-Rodier, *La guerre alimentaire a commencé*, Albin Michel 2000, p. 19.

<sup>12</sup> Sylvie Dumont, *Subventions aux exportations agricoles : contentieux États-Unis/CEE*, PUF 1994. Sur ces batailles agricoles, du soja au corn gluten feed,

Sans doute, depuis la révolution du néolithique, de moins 9 000 ans à moins 4 000 ans avant notre ère, qui a vu, avec la domestication des plantes et des animaux, l'invention de l'agriculture entre le Tigre et l'Euphrate, la violence a souvent scandé la civilisation agricole.

Violence, par exemple, en Angleterre à partir du XIII<sup>ème</sup> siècle où les lords évincent les paysans des terres communautaires, clôturent les prairies, d'où le nom d'*enclosures* désignant ce bouleversement social, chassent les petits exploitants et vident les campagnes pour fabriquer le prolétariat de l'industrie naissante<sup>13</sup>.

Violence au Japon quand, à partir du XVI<sup>ème</sup> siècle, les puissants seigneurs de la guerre veulent faire de l'île de Kyushu, au sud, le grenier à riz de l'archipel en réquisitionnant les paysans pour les gigantesques travaux hydrauliques et de terrassement.

Violence en Amérique latine, en Afrique, en Asie où l'agriculture coloniale, pour le cuir, la viande, le sucre, le café, le caoutchouc, va précipiter les paysanneries traditionnelles dans le commerce agricole mondial et la misère de la spécialisation pour la sous-traitance industrielle.

Les États-Unis, à cet égard, sont le modèle pluriel de la violence agraire. Avec le *ranching*, ils développent

---

en passant par la procymidone, fongicide non toxique invoqué par les USA pour bloquer nos vins, cf. *Lettre aux Paysans*, Editions CNAF, Montpellier, 35 ans de contentieux agricole américano-européen, Editions CNAF, Montpellier, janv. 92, n 2. Sur les autres guerres commerciales Europe/USA, par exemple guerres de l'acier, guerre aéronautique, cf. Michel Rainelli, *op.cit* p. 39-42.

<sup>13</sup> Gilles Fumey, *L'agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, PUF 1997, p. 21 et s.

l'extensif, avec les céréales ils font de l'intensif, avec le système des *belts*, ils inventent la spécialisation géographique en ceintures où le maïs envahit le *Mid West* chaud et humide, le coton couvre le vieux sud et le blé conquiert les terres de l'ouest. Jusqu'à faire violence à la terre elle-même, emportée par l'érosion, les tourbillons de poussière, les *dust bowls* du roman de John Steinbeck de 1939, *Les raisins de la colère*, *The grapes of wrath*<sup>14</sup>.

Mais les États-Unis vont symboliser aussi l'agriculture industrielle et agressive non seulement à l'encontre des hommes, des bêtes, des sols, des nappes phréatiques, de l'environnement, mais surtout à l'encontre des concurrents. C'est-à-dire de toute la planète puisqu'il s'agit d'une agriculture de production de masse, qui exige pour débouchés un marché mondialisé.

Et c'est là qu'est le point de départ du conflit agricole américano-européen, la guerre de quarante ans, des années 60 à la première décennie du XXI<sup>ème</sup> siècle.

La surproduction de tout, les stocks inépuisables, la concurrence effrénée sur un marché mondial "*jungle de grands fauves nourriciers*"<sup>15</sup>, la mise en place de filières agro-industrielles intégrées et mondialisées, la puissance des acteurs, des multinationales comme Cargill ou Monsanto<sup>16</sup>, aux puissants lobbies des producteurs, type l'American Soybean Association, les catastrophes

---

<sup>14</sup> C'est le *Germinal* des journaliers agricoles de Californie. Cf. P. Y. Pétilion, *Histoire de la littérature américaine, notre demi-siècle, 1939- 1989*, Fayard 1992, p. 12 et suiv. Ce que Upton Sinclair a décrit dans "*The jungle*" pour les ouvriers des abattoirs de Chicago, Steinbeck l'écrit là : la misère des fermiers de l'Oklahoma.

<sup>15</sup> D.Bodin-Rodier, *op. cit.* p. 13.

<sup>16</sup> Dan Morgan, *Les géants du grain*, Fayard 1979, p. 133 et s.

sanitaires, de la vache folle à la fièvre aphteuse, les peurs devant l'empire transgénique et ses manipulations du vivant, ce sont là autant de facteurs qui, depuis quarante ans, alimentent "*le désordre alimentaire mondial*"<sup>17</sup> et dramatisent les échanges commerciaux agricoles dans une atmosphère de "*krach alimentaire*"<sup>18</sup>.

Les origines de la guerre alimentaire sont là. Plus précisément, tout a commencé au GATT, dans les années 60, lors de ces grands cycles de négociations commerciales multilatérales, les NCM voulus par les États-Unis pour abaisser les barrières douanières, ouvrir les marchés et partir à la conquête agricole du monde des autres, après avoir achevé, chez eux, la conquête du monde de l'ouest.

Le point de départ précis, c'est le Dillon round de 1960 à 1961, 4<sup>ème</sup> des grandes négociations commerciales multinationales du GATT<sup>19</sup>.

Là, un piège stratégique magistral a été mis subtilement en place par les grands maîtres américains du jeu d'échec agricole planétaire<sup>20</sup>. Le piège se refermera<sup>21</sup> en avril 1994 lorsque sera signé à Marrakech l'accord clôturant les 8<sup>èmes</sup> négociations du GATT, connues sous le nom d'*Uruguay round*<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> J.-P. Charvet, *op. cit.*, Hatier.

<sup>18</sup> J.-P. Charvet, *op. cit.*, Hatier.

<sup>19</sup> Sur ces huit cycles ou rounds qui jalonnent la vie du GATT, de 1947 à 1995, date d'entrée en vigueur de l'OMC qui lui succède, cf. Fereydoun A. Khavand, *Le nouvel ordre commercial mondial*, Nathan 1995, p. 20.

<sup>20</sup> Jimmy Goldsmith, *Le piège*, Fixot 1993.

<sup>21</sup> *Le piège se referme, Jimmy Goldsmith avait-il raison ?*, Plon 2002.

<sup>22</sup> Sur l'Uruguay round, *La Lettre aux Paysans*, déc. 1980 n° 1, mai 1992 n° 18, déc. 1992 n° 25, juin 1993 n° 31, juil. 1993 n° 32 à 34.

D'autres négociations suivront, certes. À commencer par celle en cours depuis 1999-2001, dans le nouveau cadre de l'Organisation mondiale du commerce : *le cycle de Doha* ou du développement.

Mais ce n'est là que la dernière poche de la résistance agricole de l'Europe dans le conflit qui l'a opposée, quarante ans durant, aux États-Unis, pour la suprématie alimentaire.

Dans le cadre du GATT hier, comme de l'OMC aujourd'hui, les deux théâtres de l'affrontement agricole américano-européen, l'objectif était de libéraliser les échanges commerciaux internationaux. Tout cela au nom du libre-échange devant amener "*le plein emploi et un niveau élevé du revenu réel*"<sup>23</sup>.

Pour ce faire, cette institution légère, de moins de 500 fonctionnaires siégeant à Genève, a servi de cadre, au-delà d'une session annuelle de ses 103 parties contractantes, à de rituelles négociations globales visant à supprimer les obstacles au commerce international.

Trois de ces grands marchandages planétaires, où l'on négocie dans l'informel et le secret, au hasard de couloirs, de restaurants et de "green room", jusqu'à épuisement des ordres du jour, des partenaires et des divergences, ont concerné l'agriculture<sup>24</sup> : Le Dillon round subrepticement, le Kennedy round officiellement de 1962 à 1964 et l'Uruguay round massivement de 1986 à 1994.

---

<sup>23</sup> Préambule de l'accord du GATT du 30 octobre 1947.

<sup>24</sup> Sur ce style de négociations "médiévales", qui a fait qualifier le GATT de *General Agreement to Talk and Talk*, et sur sa persistance à l'OMC, lors du sommet de Seattle, cf. Pascal Lamy, *L'Europe en première ligne*, Seuil 2002 p. 64.

C'est là que, pour l'essentiel, se sont déroulés les affrontements Europe – États-Unis avant que le conflit ne passe sur une autre scène officielle, mais toujours à Genève, celle de l'OMC.

Ce conflit agricole de 40 ans est curieux. Il est à la fois, par ses secrets, un *conflit pour initiés* (A), mais il est en même temps un *conflit surmédiatisé* (B).

### **A – Un conflit pour initiés**

L'affrontement agricole transatlantique tient du jeu d'échecs entre de grands maîtres. Là aussi, sur les 64 cases de l'échiquier, c'est un jeu pour initiés. Mais quand l'affrontement se fait entre Bobby Fischer et Boris Spassky<sup>25</sup>, à Reykjavik en 1972, l'affrontement mondial entre ces deux génies de l'échiquier est un événement planétaire. Il en va de même pour le conflit agricole. Là aussi, on joue sur un échiquier à de très nombreuses cases. Là aussi, il s'agit de mettre échec et mat et parfois *mad* lorsqu'il s'agit de la vache folle. Comme si le jeu agricole retrouvait pour stratégie une diagonale du fou.

Tout est curieux, mystérieux et secret dans ce conflit agricole de 40 ans. L'*objet* est imprécis (1°) et les *règles du jeu* curieuses (2°). Les *acteurs* secrets et complices comme des duellistes (3°) et le champ clos de l'affrontement fermé, comme lorsque Bobby Fischer et Boris Spassky se sont affrontés dans une pièce close, en août 1972 (4°), et, pour tout couronner, la plupart de ces batailles se livrent la nuit (5°).

---

<sup>25</sup> Jacques Dextreit et Norbert Engel, *Jeu d'échecs et sciences humaines*, Payot.

## 1°) L'objet nébuleux du conflit

Certes, le conflit agricole entre l'Europe et les États-Unis porte sur les protéines animales ou végétales. On sent qu'il s'agit, en final, de se rendre maître du marché mondial de ces protéines. Mais, sorties de ces généralités, les choses sont autrement plus complexes.

On parle de la guerre des poulets, des pâtes alimentaires<sup>26</sup> ou de la viande aux hormones, de l'affrontement sur les OGM ou du conflit sur les farines de froment, mais les qualificatifs ajoutés à ces guerres n'éclairent que peu l'objet réel des affrontements. D'autant que les masses en jeu sont finalement modestes. Non seulement par rapport au total du commerce international, où l'agriculture n'intervient que pour 12 %, mais aussi par rapport au total de la production agricole elle-même, puisqu'en moyenne à peine 10 % des productions se retrouvent aux exportations.

De façon précise, on ne sait trop pourquoi les parties sont en conflit. On comprend que c'est une guerre sur les aides aux exportations. Deux puissants s'affrontent sur un marché mondial pour vendre leurs produits. Mais, lorsqu'il faut préciser la notion de subventions à l'exportation, lorsqu'il s'agit de définir ce qu'est une part équitable du marché, quand il faut préciser la notion de commerce mondial d'exportation, lorsqu'on s'accuse de détournement des exportations, les choses sont beaucoup plus compliquées.

---

<sup>26</sup> Sur la guerre des pâtes alimentaires, achevée par un accord de 1987, cf. *Le Monde*, 7 juil. 1987 ; Sylvie Dumont, *op. cit.* p. 154-157.

Ainsi, sur le concept apparemment aussi simple que les *aides à l'agriculture*, on n'arrive pas à se mettre d'accord sur le montant de ces aides dans chacun des pays.

De même, les aides sont interdites lorsqu'elles ont un effet sur la production et perturbent le marché. Mais, dans les faits, lorsqu'il s'agit d'apprécier le respect de cette règle générale, les choses sont autrement plus complexes. À telle enseigne que l'on classe ces aides en *boîte bleue*, *orange* ou *verte* selon qu'elles ont un effet évident, inexistant ou moyen sur la production. Et la répartition des aides entre ces boîtes est elle-même une opération difficile.

Par conséquent, s'il y a manifestement conflit agricole entre l'Europe et les États-Unis, la délimitation précise de l'objet du conflit n'est pas faite. D'autant que, d'année en année, il change. Une fois, il s'agit de pâte alimentaire, d'autres fois de Roquefort, une autre fois de blé, parfois de sucre, éventuellement de viande bovine, de poulet, c'est-à-dire toute la gamme des produits agricoles.

À cette diversité d'objets de conflit, s'ajoute une diversité des règles du jeu.

## 2°) Les règles mystérieuses du jeu

Les règles que les parties en conflit suivent sont un défi au bon sens. Elles viennent d'abord de l'accord du GATT de 1947. Un accord qui, dans le domaine agricole, n'était pas des plus clairs.

Par exemple, pour ce qui est de l'exportation des produits agricoles, le régime juridique posé par le GATT résulte de son article 16. Très complexe, cet article a

suscité des contentieux sans fin soumis à un organe aussi mystérieux que les règles à interpréter. À savoir une justice arbitrale connue sous le nom de *panel de règlement des conflits*.

On a vu ainsi se multiplier, pendant la période du GATT, des panels sur le sucre, les oléagineux, les farines de froment ou les pâtes alimentaires.

Ces contentieux, traités dans un atmosphère ouatée, par des arbitres inconnus, selon une procédure ignorée par la plupart des juristes, restent déjà un sommet d'opacité.

L'OMC, qui a succédé au GATT en 1995, a tout compliqué. Si c'était encore possible. *"550 pages d'accords abscons, 20 000 pages d'annexes... sans compter les milliers de pages de jurisprudence..., [le tout dans un] style... rébarbatif à outrance... pour dégoûter les curieux par un langage qui masque la signification des règles et complexe le lecteur par des propositions... qui découragent d'emblée toute tentative de compréhension"*<sup>27</sup>. Tel est le corpus de la réglementation commerciale mondiale.

À cet égard, l'accord ADEPIC (accord sur certains droits de propriété intellectuelle et commerciale) est un modèle d'opacité. Or, dans la mesure où il concerne les biotechnologies, le transgénique, les semences ou les OGM, l'agriculture est soumise à son obscurité.

Il existe aussi l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. Ce qui complique le corpus applicable par

---

<sup>27</sup> Agnès Bertrand, *op. cit.* p. 12.

l'Organisme de Règlement des Différends de l'OMC et devant être respecté par les parties contractantes.

Mais il y a pire. Le conflit Europe - États-Unis s'exprime, en effet, au cours des grandes négociations commerciales multilatérales. Là, l'affrontement commence par porter sur le calendrier de la négociation, son agenda et son objet. On se dispute des mois pour savoir quel va être l'objet de la négociation. Portera-t-elle sur un point, sur de nombreux points, quels seront ces points ? Autant de questions qui amènent les parties à s'affronter pendant des mois et parfois à se séparer dans le clash comme en décembre 1999 lors du sommet échoué de Seattle.

Deux ans après, à Doha, en novembre 2001, plus de 140 États se réunissaient toujours pour fixer l'objet de leurs négociations. Autrement dit, de 1999 à 2001, on a négocié pendant deux ans pour savoir ce sur quoi on allait négocier les années suivantes.

À ce premier mystère, s'en ajoute un second. En effet, à la différence de toutes les assemblées où l'on finit par voter pour savoir quelle est la répartition des forces, dans les négociations commerciales mondiales, on ne vote jamais. On décide par consensus. Ce qui revient à dire que l'opposition de quelques États suffit à empêcher l'accord. Tant qu'on est pas d'accord sur tout, on n'est d'accord sur rien.

*"Un cycle de négociations multilatérales s'achève par un engagement unique. Et tant que les parties prenantes ne sont pas d'accord sur tout, elles ne sont de facto d'accord sur rien. Une fois fixée la liste des sujets au programme de la négociation, personne ne peut en rajouter ni en retirer. C'est pourquoi la définition des*

*thèmes constitue le premier enjeu majeur des négociations. Accepter un thème, c'est accepter de négocier et d'arriver à un résultat sur ce thème, sinon l'entièreté du processus serait bloquée".<sup>28</sup>*

140 membres doivent s'entendre. Dès lors qu'on ne vote pas, la recherche d'un petit commun dénominateur entre tous ces membres est une difficile opération.

### 3°) Le champ clos du conflit

Le conflit agricole se joue à huit clos. Jusqu'au sommet de Doha, en novembre 2001, c'était un théâtre fermé (a). Depuis, il s'est à peine entrebâillé (b).

#### a) Un théâtre fermé

Lorsque le conflit est strictement juridique, dans les phases contentieuses arbitrales, il se déroule, comme depuis 1995 et l'OMC, dans le cadre de l'Organe de Règlement des Différends. Personne ne sait trop comment cet organe est composé. Quels sont ses membres ? Comment se recrutent-ils ? D'où viennent-ils ? On ne le sait.

Il en va de même dans les négociations commerciales proprement dites. C'est-à-dire dans les rounds qui se sont déroulés au GATT, de 1948 à 1994, et à l'OMC depuis.

Par exemple, pour l'Uruguay round, de 1986 à 1994, *"qui négociait quoi et au nom de qui ? C'était le plus grand des mystères puisque la majorité des ministres*

---

<sup>28</sup> Pascal Lamy, *op. cit.* p. 54-55.

*ignoraient eux-mêmes la teneur des tractations à huis clos.*

*D'où venaient les mandats ? Qui étaient les négociateurs ? Comment s'effectuait la rédaction des propositions d'accord ? De quelle façon les divers accords allaient-ils s'entrecroiser ? Autant de questions qui restaient sans réponse. Les lobbies d'affaires entourant les travaux du GATT manœuvraient dans la plus grande discrétion... "29.*

Lorsque le conflit est politique, dans les négociations commerciales, entre diplomates, le huis clos est au sens exact. Les parties s'enferment dans une salle. Sans spectateurs. Sans médias. Le commissaire Pascal Lamy décrit cela parfaitement pour les 100 heures des négociations de Doha. Lors de la 4<sup>ème</sup> conférence ministérielle de l'OMC, qui devait décider du lancement d'un nouveau cycle de négociations entre 144 membres.

*"La pièce des négociations est petite et sans fenêtre. Des murs gris, un éclairage de néon pâle, une table rectangulaire vide en son centre et pouvant accueillir une vingtaine de personnes ne ressemblent en rien à l'aménagement fastueux et fleuri des salles de réunions des délégations ou des grandes salles aux décorations de peplum où se déroulent les séances plénières. En résumé, un décor parfait pour le grand marchandage final.*

*Je prends place à la table. Il y a deux sièges pour l'Europe.. La table est petite et nous sommes serrés entre l'Américain Zoellick et le Canadien Pettigrew." 30*

---

<sup>29</sup> Agnès Bertrand, *op. cit.* p. 10.

<sup>30</sup> Pascal Lamy, *op. cit.* p. 151 à 152.

Dans ces réunions, le plus souvent, on est entre grands, des pays de la Quad ou *Quadrilatérale*, avec les Européens, les représentants des États-Unis, du Canada et du Japon et les alliés du Pacifique comme l'Australie. Mais les pays en voie de développement n'y sont pas. C'était du moins le cas jusqu'à Seattle compris. D'où le mécontentement de ces pays-là qui fut une des causes de l'échec de Seattle.

Les peuples sont exclus. Certes, des parlementaires sont venus à Seattle ou à Doha, parfois en délégations, parfois à titre personnel. L'Assemblée Nationale française et le Sénat avaient ainsi leur délégation à Seattle comme à Doha. Bien entendu, le Parlement européen était aussi représenté.

À Seattle, on est allée plus loin. Le 2 décembre 1999, on a ainsi inauguré, dans une réunion non officielle, tenant quasiment du coup de force institutionnel, l'idée d'un parlement de l'Organisation Mondiale du Commerce. L'initiative est venue du Parlement européen ayant proposé une résolution à l'initiative de l'Espagnol Carlos Westendorp, ancien ministre des affaires étrangères de son pays.

150 parlementaires présents à Seattle et venant de toute la planète se sont alors réunis pendant deux heures. Deux ans plus tard, le 11 novembre 2001, à Doha, l'idée a été renforcée. On a pensé créer un forum permanent des parlementaires assurant le suivi des négociations

commerciales. D'autres élus ont proposé aussi d'utiliser le cadre existant de l'Union parlementaire<sup>31</sup>.

Mais cela reste assez factice. Pour l'essentiel, les peuples ne sont associés à ces négociations que devant leur écran de télévision. Un détail est, à cet égard, symbolique de l'enfermement. Ainsi, lors de la quatrième conférence ministérielle de l'OMC, à Doha, en novembre 2001, à leur arrivée "*les délégués américains reçurent des masques à gaz, un kit de médicaments contre les armes biologiques et des radios pour pouvoir communiquer au cas où ils devraient être mis à l'abri sur un porte-avions américain*". Le chef de la délégation US, Robert Zoellick, lui, ne se déplacera qu'entouré d'un escadron de marines<sup>32</sup>. Que veut-on de plus pour illustrer un théâtre militaire verrouillé comme en temps de guerre ?

Depuis Seattle toutefois, la porte du théâtre planétaire s'est entrebâillée.

#### b) Un théâtre entrebâillé

À Doha, la négociation a été plus large. Une vingtaine de négociateurs ont été conviés par le président de la conférence, le directeur général Mike Moore. Il y avait ainsi des représentants des principales régions du monde, de l'Afrique à l'Asie en passant par l'Inde et les pays de la Quad plus l'Australie et la Corée.

---

<sup>31</sup> Rapport Ass. Nat. *Doha : un essai à transformer*, 31 janv. 2002, n° 3569, p. 110-112.

Rapport Ass. Nat. *Les parlements et l'OMC, une place à conquérir pour la préparation de la rencontre parlementaire de Doha*, n° 3351.

<sup>32</sup> Agnès Bertrand, Laurence Kalafatides, *op.cit.* p. 282.

Ce sont ajoutés à ces négociateurs les facilitateurs, les sages ou les "amis de la présidence". Chacun de ces sages a été, d'ailleurs, en charge d'un dossier sous la forme de la présidence de six groupes de négociation. Par exemple, les médicaments relevaient de la responsabilité du Mexicain Derbez, l'agriculture, elle, était confiée à un Singapourien George Yeo, pendant que l'environnement était confié au Chilien Munoz.

Autrement dit, à Doha, on a entrebâillé la porte de la Green room. Mais, bien modestement. Les décisions importantes ont toujours été prises entre "grands". Entre complices.

#### 4°) Des acteurs complices en conflit

Les acteurs de ces affrontements sont doublement complices. Ils peuvent l'être d'abord au sens quasi pénal du terme. C'est la complicité dans l'irrégularité (a). Mais ils peuvent l'être aussi et plus souvent dans l'amitié (b).

##### a) La complicité dans l'irrégularité

Lors des négociations du cycle de l'Uruguay round, en novembre 1992, trois négociateurs de l'Union européenne, le commissaire danois Franz Andriessen, le commissaire irlandais à l'agriculture Mac Sharry et le directeur général de l'agriculture à la Commission européenne, le Français Guy Legras, acceptent, à Washington, un accord agricole bilatéral Europe - États-Unis, connu sous le nom d'*accord de Blair House*.

Ce texte, qui constituera en final le dispositif agricole du GATT, ne pouvait être signé par ces négociateurs. Ils ont outrepassé le mandat reçu du Conseil des ministres

européens. En septembre 1993, répondant à quatorze questions posées par la France, la Commission européenne reconnaît d'ailleurs qu'elle était allée au-delà de son mandat de négociation<sup>33</sup>.

Les négociateurs européens et la négociatrice américaine, Carla Hills, ont été là complices dans l'irrégularité. Le principal négociateur européen, Mac Sharry, deviendra curieusement, après son départ de la Commission européenne, cadre dirigeant de la multinationale agricole américaine Cargill<sup>34</sup>.

Mais il y a bien plus net. En novembre 1992, en effet, à la résidence de Blair House, le commissaire européen Fr. Andriessen et l'Américaine Carla Hills vont conclure un pacte secret de fraude concernant les importations européennes de résidu de maïs ou *corn gluten feed*.

On sait que l'Europe importait alors des États-Unis pour 15 millions de tonnes de produits de substitution des céréales, en exemption de droits de douane et de prélèvements agricoles communs. C'est toute la question de l'indépendance alimentaire des élevages européens.

En effet, ce *corn gluten feed*, c'est-à-dire ce qui reste après le traitement du maïs pour en retirer notamment l'amidon, sert à nourrir nos troupeaux. Il prend donc la place de nos céréales fourragères.

---

<sup>33</sup> *La Lettre aux Paysans*, Editions CNAF, Montpellier oct.-nov. 1993, n° 35-36 p. 4.

<sup>34</sup> Sur le travail de journaliste d'investigation de G. de Sélys, cf. outre *La Lettre aux Paysans*, Editions CNAF, Montpellier, nov. 1993, Agnès Bertrand et Laurence Kalafatides, *op.cit.* p. 78.79.

Ce corn gluten feed figure dans la nomenclature douanière sous le code 2303. C'est son classement tarifaire. Il est considéré comme résidu d'amidonnerie. Sous cette position, l'importation est à droit nul.

Une autre ligne tarifaire, sous le numéro 2309, concerne les produits issus de mélanges. Dans ce cas-là, les droits de douane ne sont pas de zéro mais le prélèvement est de 78 écus la tonne.

Les États-Unis souhaitent voir classer ces mélanges qu'ils nous envoient sous la position 2303, avec le corn gluten feed interprété ainsi de façon extensive. Dans ce cas-là, l'avantage est évidemment très grand. De plusieurs dizaines de millions d'écus.

Par une lettre du 4 décembre 1992, le vice-président de la Commission des Communautés européennes, M. Franz Andriessen, a confirmé qu'il acceptait les termes de l'accord secret conclu par lui-même, à Blair House, en marge des négociations de l'Uruguay round, le 20 novembre 1992.

Cet accord consiste tout simplement à offrir aux États-Unis un cadeau royal. Leurs exportations vers l'Europe, de mélanges d'aliments pour animaux, seraient dorénavant classées sous la rubrique 2303, comme du corn gluten feed.

Dans un premier temps, les autorités de la Commission européenne se sont insurgées. Ainsi, dans une lettre confidentielle, du 22 décembre 1992, Mme Scrivener, commissaire européen en charge des affaires sociales, faisait observer à son collègue que l'accord secret qu'il avait accepté comportait de nombreux risques : il suffit de