



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Les produits substituts des céréales dans la CEE : impact d'une politique de taxation des importations

C. LE MOUËL

Le soutien élevé accordé aux céréales communautaires limite leur utilisation en alimentation animale, dans la CEE. La croissance de ce débouché est en effet freinée par les possibilités de substituer aux céréales des matières premières concentrées (produits substituts des céréales ou PSC et produits riches en protéines : tourteaux ...).

Les PSC (tels le manioc, *le corn gluten feed* (CGF) et les pulpes d'agrumes) ou les tourteaux (en particulier celui de soja) entrent dans la Communauté à des droits très faibles ou nuls. Ils sont, de ce fait, nettement plus compétitifs que les céréales et les ont progressivement remplacées dans les rations animales. L'utilisation de PSC et de tourteaux dans les aliments composés a ainsi plus que doublé entre 1975 et 1987 dans la CEE (16 millions de tonnes en 1975, 37 millions de tonnes en 1987), alors que, sur la même période, l'emploi de céréales a peu augmenté (27 millions de tonnes en 1975, 33 millions de tonnes en 1987)⁽¹⁾.

En instituant des régimes différents pour les produits agricoles, la politique agricole commune crée des distorsions de prix qui aboutissent à une situation quelque peu incohérente. En soutenant les prix intérieurs à un niveau élevé, elle favorise la production communautaire de céréales tout en décourageant leur consommation domestique. En laissant entrer librement les PSC et les tourteaux dans la Communauté, elle renforce encore ce processus. Cette protection déséquilibrée est à l'origine du gonflement des excédents céréaliers que la CEE doit exporter vers les pays tiers, moyennant un coût en restitution toujours croissant.

Pour stabiliser ses dépenses budgétaires, la Communauté a déjà engagé des mesures visant à limiter les quantités produites d'une part, et à geler l'augmentation des prix intérieurs des céréales d'autre part (quantités maximales garanties : QMG). Un accord d'auto-limitation des exportations de manioc, signé avec la Thaïlande, est également en vigueur depuis 1984. La CEE a de plus proposé, à plusieurs reprises, de restreindre ses importations d'autres PSC (notamment de *corn gluten feed* et de drêches de brasserie) et de soja, mais le refus de ses partenaires commerciaux (en particulier des Etats-Unis) n'a pas permis, jusqu'à présent, d'aboutir à un accord. Toutefois, l'option politique consistant à fixer des règles pour les importations de substituts céréaliers est toujours à l'ordre du jour, puisqu'elle fait partie de la dernière proposition communautaire au GATT, dans le cadre des négociations de l'Uruguay Round.

Le présent article a pour objectif d'apporter un éclairage nouveau sur les enjeux d'une taxation des importations communautaires de matières premières non céréalier, à l'intérieur de la CEE et sur les marchés mondiaux. Ce problème a déjà fait l'objet de nombreuses études. On peut citer par exemple Hillberg (1984), Surry et Moschini (1984), De Veer (1984), McKinzie, Paarlberg et Huerta (1986), Mahé et Munk (1987), Huyser et Meyers (1985) et Von Witzke et Houck (1987). Cependant, tous ces travaux présentent des limites qu'il s'agit ici de dépasser.

⁽¹⁾ Sources: FEFAC (1988, 1989) "Feed and Food Statistical Yearbook" et Commission des CE (1988).

Tout d'abord, les études existantes se sont le plus souvent limitées à mesurer les effets de droits de douane (ou de quotas) à l'importation de PSC ou de soja, sur les quantités de matières premières (et surtout de céréales) consommées par les animaux, dans la CEE. Leur conclusion, quasi-unanime, est qu'une limitation des importations de matières premières non céréalierées aurait peu d'effets sur la consommation animale communautaire de céréales. Une telle mesure politique ne permettrait donc pas à la Communauté de réduire ses excédents céréaliers de manière significative. Par contre, une baisse du prix communautaire des céréales aurait un impact beaucoup plus important car elle provoquerait à la fois une contraction de la production et un accroissement beaucoup plus substantiel du débouché en alimentation animale. La majorité des études s'arrêtent à ce stade de l'analyse, laissant alors supposer - puisque les excédents céréaliers décroissent plus lors d'une baisse du prix des céréales - que les économies budgétaires réalisées par la CEE seraient également plus importantes que dans le cas d'une limitation des importations de PSC ou de soja. Mais les études existantes ne permettent pas de comparer l'impact budgétaire de ces deux options politiques.

En second lieu, la dimension du bien-être économique global de la CEE n'est que très rarement prise en compte. L'efficacité économique d'une réforme du régime douanier des substituts céréaliers n'a donc pratiquement jamais été étudiée.

Enfin, le cadre d'analyse généralement adopté semble trop restreint. Les deux facteurs clefs de l'étude d'un changement politique dans un pays sont d'une part, les liens entre les différents produits, c'est-à-dire les relations de substitution et de complémentarité entre eux au niveau des offres et des demandes et, d'autre part, les ajustements potentiels induits sur les marchés mondiaux ou, plus précisément, le jeu d'actions-réactions entre les marchés intérieurs et les marchés mondiaux. Or, il est rare que les travaux effectués jusqu'à présent considèrent simultanément ces deux éléments essentiels.

Nous cherchons ici* à montrer qu'une analyse plus approfondie que celles existant actuellement, tenant compte à la fois des liens entre produits, des réactions des prix mondiaux, des distorsions de prix induites par la PAC, de la dimension budgétaire et de celle du bien-être économique dans la CEE, relativise cette idée répandue selon laquelle, premièrement, la Communauté n'a aucun intérêt à limiter ses importations de PSC ou de soja et, deuxièmement, que la baisse du prix des céréales serait beaucoup plus appropriée dans une optique d'économies budgétaires.

Pour tester ces deux hypothèses, un modèle des échanges mondiaux des principaux produits agricoles a été construit. Il fonctionne en statique comparative et permet de simuler la mise en œuvre par la CEE de droits de douane sur ses importations de PSC ou de soja ainsi que divers scénarios de baisse des prix agricoles communautaires.

* Je remercie Hervé Guyomard et un lecteur anonyme pour leurs commentaires et leurs suggestions sur une version antérieure du texte.

Les deux changements politiques envisagés ici correspondent à des transformations ponctuelles de la PAC. Les discussions actuelles engagées au sein de la CEE et dans le cadre du GATT portent en effet sur une réforme beaucoup plus globale de la politique agricole européenne. Cette étude reste par conséquent partielle en ce qui concerne les options retenues.

Il faut souligner également que, même si la taxation des importations de PSC et de soja présente un certain intérêt pour la CEE, le droit de douane demeure, dans la situation actuelle, un instrument de "second rang". On ne doit donc pas oublier, tout au long de l'analyse, que les changements politiques étudiés ne constituent pas l'unique possibilité de réforme de la PAC, d'une part, et qu'ils ne correspondent pas forcément à la politique la plus efficace (ou de premier rang) pour la CEE, d'autre part. Un rééquilibrage plus général de la protection (touchant à la fois les céréales et les produits animaux par exemple) aboutirait probablement à des gains budgétaires et en termes de bien-être économique, pour la Communauté, plus substantiels que ceux issus d'une taxation des importations de PSC et de soja ou d'une simple baisse du prix communautaire des céréales⁽²⁾.

La première section examine le problème de la réforme de la politique commerciale de la PAC, à la lumière des enseignements de la théorie néo-classique des barrières aux échanges. La deuxième section est consacrée à l'analyse des résultats obtenus à l'aide du modèle construit pour cette étude.

ENJEUX D'UNE RÉFORME DU RÉGIME DOUANIER

La théorie néo-classique des barrières commerciales aux échanges avance deux arguments principaux en faveur d'un droit de douane pour un pays importateur:

— premièrement, lorsque le pays est un gros importateur sur le marché mondial d'un produit, il peut, en régulant ses importations, faire varier le prix mondial à son avantage (hypothèse du "grand pays") et en retirer ainsi un gain de bien-être économique (Bickerdike, 1906; Scitovsky, 1942 ; Graaf, 1949);

— deuxièmement, lorsqu'il existe une distorsion sur le marché d'un produit importé, un droit de douane peut, en contribuant à corriger cette distorsion, générer un gain de bien-être économique pour le pays tout entier (Johnson, 1969, 1972 ; Corden, 1977, 1980 ; Dixit et Norman, 1980 ; Bhagwati, 1981)⁽³⁾.

(2) Pour des résultats numériques sur ce point, voir Le Mouël (1991).

(3) L'analyse élémentaire du droit de douane, ainsi que les deux arguments théoriques énoncés ci-dessus sont présentés en détail dans Le Mouël (1991).

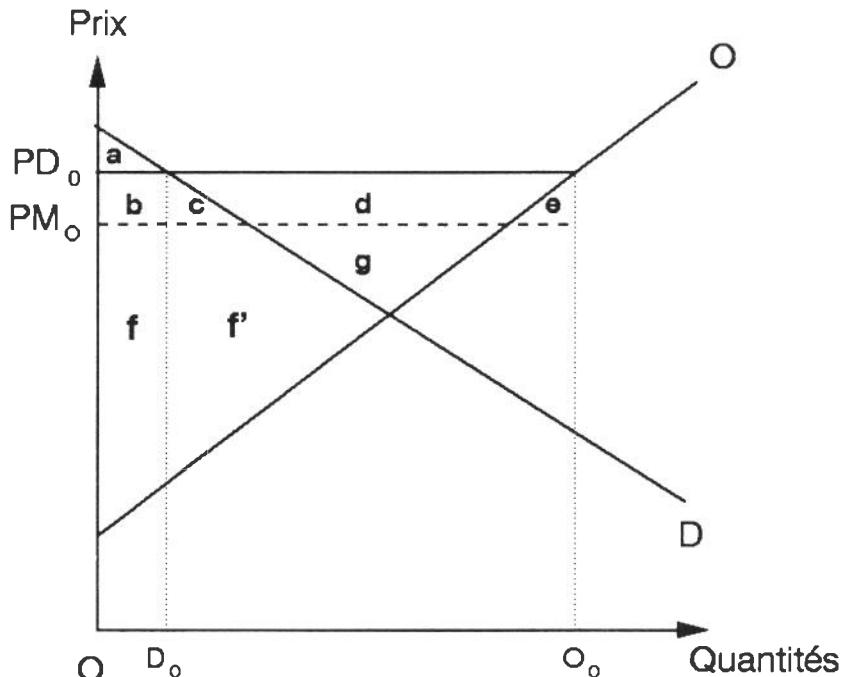
Ces deux arguments théoriques s'appliquent à la CEE. En effet, la Communauté est un "grand pays" sur les marchés mondiaux des PSC et du soja, et la PAC induit des distorsions de prix sur les marchés européens des principaux produits agricoles. Un droit de douane aux importations de substituts céréaliers pourrait donc permettre à la CEE d'améliorer sa situation en termes de bien-être économique global (ainsi qu'en termes budgétaires).

Droit de douane aux importations de PSC et correction des distorsions sur le marché communautaire des céréales

Le marché des produits substituts⁽⁴⁾ est lié à celui des céréales par le biais de la demande pour l'alimentation animale. Or, sur le marché des céréales, le système de soutien à la production par les prix, couplé à celui des restitutions variables aux exportations, crée des distorsions intérieures.

Le graphique 1 présente la situation actuelle sur le marché communautaire des céréales. Les courbes O et D sont respectivement les courbes d'offre et de demande intérieures. Le prix européen PD_0 est fixé au-dessus du prix mondial PM_0 . La demande de céréales, dans la CEE, s'établit donc en D_0 , tandis que l'offre est égale à O_0 . La Communauté exporte par conséquent la quantité ($O_0 - D_0$) sur le marché mondial.

Graphique 1.
La situation actuelle
sur le marché
communautaire
des céréales



(4) On ne fait ici référence qu'aux PSC, mais tous les résultats obtenus sont valables dans le cas d'une taxation des importations de soja.

Supposons que le bien-être économique global, à l'intérieur de la CEE, soit égal à la somme des surplus des divers groupes d'agents présents (producteurs, consommateurs et contribuables). Le graphique 1 ainsi que le tableau 1 montrent que l'écart observé entre le prix communautaire PD_0 et le prix mondial PM_0 crée une première distorsion du côté de la consommation et une autre du côté de la production de céréales. La perte nette de la CEE, provoquée par ces deux distorsions, est mesurée par les triangles c et e .

Tableau 1.
Les transferts de surplus induits par la politique de soutien des prix, sur le marché des céréales

	Groupes d'agents	Surplus dans la situation de libre-échange	Surplus dans la situation actuelle	Variation de surplus
Consommateurs	$a + b + c$	a	$- b - c$	
Producteurs	$f + f' + g$	$f + f' + g + b + c + d$	$+ b + c + d$	
Contribuables	—	$- c - d - e$	$- c - d - e$	
Bien-être économique global	$a + b + c + f + f' + g$	$a + b + f + f' + g - e$	$- c - e$	

L'impact d'un droit de douane aux importations de PSC sur le marché communautaire des céréales

Supposons à présent que la CEE impose un droit de douane sur ses importations de PSC. Si ces derniers sont réellement des substituts des céréales dans les rations animales européennes, alors la hausse du prix des PSC va faire croître la consommation animale céréalière⁽⁵⁾. Sur le graphique 2, la courbe de demande totale de céréales se déplace vers la droite⁽⁶⁾. Le prix communautaire étant constant, la consommation de céréales augmente de D_0 en D_1 , tandis que la production est inchangée. Les exportations européennes diminuent donc de la quantité ($D_1 - D_0$).

Si l'on considère la situation actuelle du marché communautaire des céréales comme situation initiale, on voit (tableau 2) que la taxation des importations de PSC fait croître le surplus des consommateurs⁽⁷⁾ de la surface h . Le surplus des producteurs de céréales demeure, quant à lui, inchangé. La CEE exporte à présent moins de céréales. Les contribuables réalisent donc un gain égal aux économies de restitutions (surface $c + i$).

(5) Dans un premier temps, on admet que la CEE est un "petit pays" sur les marchés mondiaux des PSC et des céréales. Cela signifie que la Communauté n'a aucune influence sur les prix mondiaux.

(6) Pour simplifier, on suppose que la hausse du prix des PSC ne provoque aucun déplacement de la courbe d'offre communautaire de céréales.

(7) Le terme "consommateur" doit être entendu au sens large. Ce sont en effet les éleveurs européens (consommateurs de céréales par le biais de l'alimentation animale) qui bénéficient ici de ce gain de surplus.

Ces transferts de surplus entre groupes d'agents aboutissent finalement à un gain net pour la Communauté, sur le marché des céréales, mesuré par la surface $h + c + i$.

Graphique 2.
La situation sur le
marché communautaire
des céréales,
après taxation
des importations
de PSC

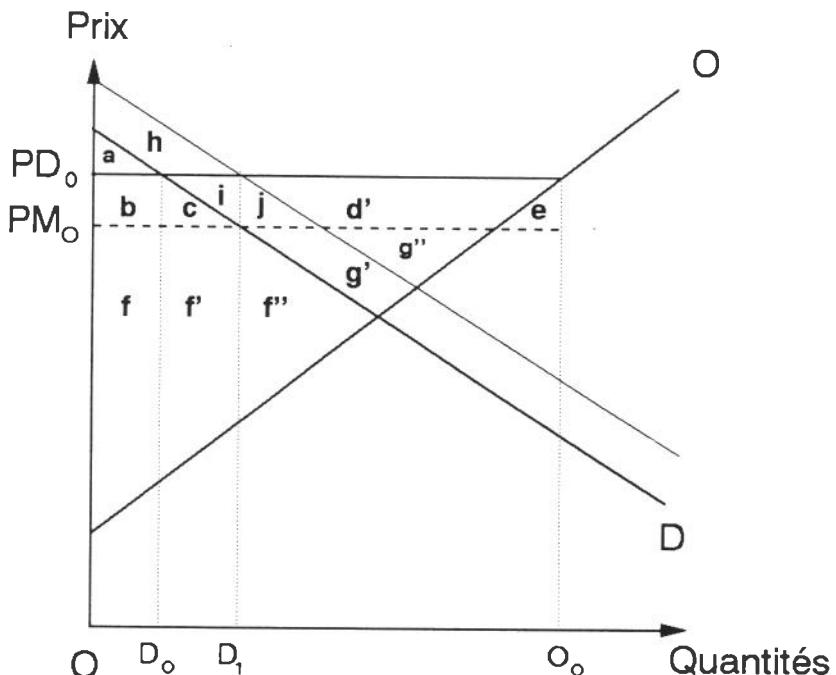


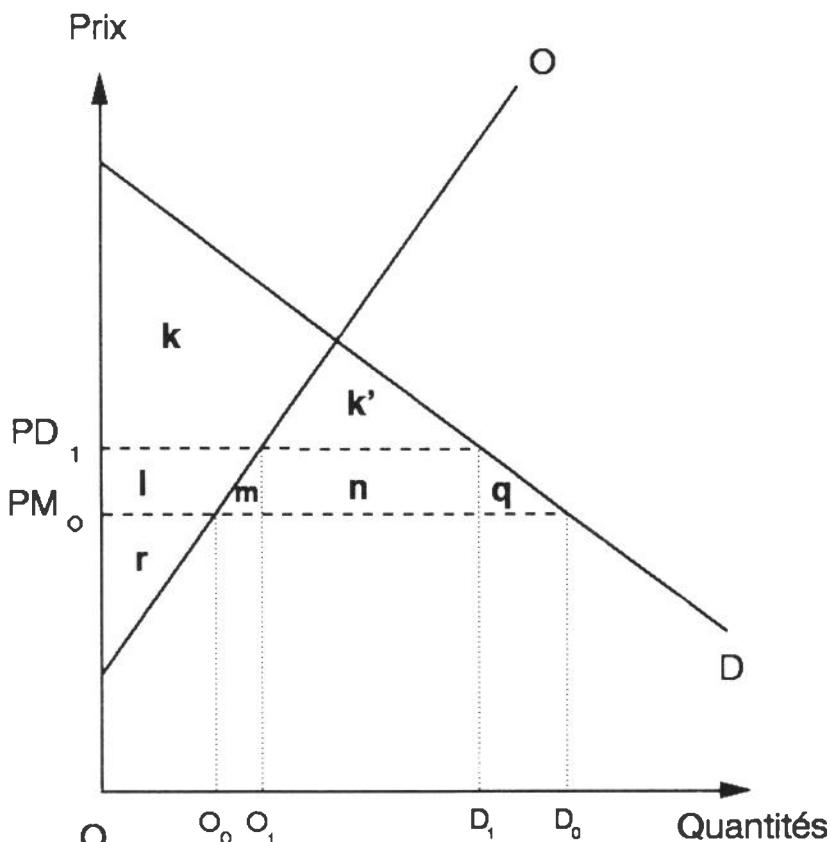
Tableau 2
Droit de douane
aux importations de
PSC et transferts
de surplus sur
le marché
communautaire
des céréales

Groupes d'agents	Surplus dans la situation actuelle	Surplus après taxation des PSC	Variation de surplus
Consommateurs	a	a + h	+ h
Producteurs	f + f' + f'' + g' + g'' + b + c + i + j + d'	f + f' + f'' + g' + g'' + b + c + i + j + d'	—
Contribuables	- c - i - j - d' - e	- j - d' - e	+ c + i
Bien-être économique global	a + b + f + f' + f'' + g' + g'' - e	a + b + c + f + f' + f'' + g' + g'' + h + i - e	+ h + c + i

L'impact d'un droit de douane aux importations de PSC sur le marché des PSC

Parallèlement, sur le marché communautaire des PSC, on retrouve tous les effets usuels d'un droit de douane aux importations (graphique 3). Cet instrument provoque une hausse du prix intérieur (de PM_0 en PD_1), entraînant un accroissement de l'offre (de O_0 en O_1) et une réduction de la demande (de D_0 en D_1). Les importations communautaires de PSC diminuent donc.

Graphique 3.
L'impact d'un droit de douane sur le marché communautaire des PSC



Les consommateurs européens⁽⁸⁾ subissent par conséquent une perte (surface $I + m + n + q$), tandis que les producteurs ainsi que les contribuables réalisent un gain (respectivement surface I et surface n). Le tableau 3 révèle que, sur le marché des PSC, la taxation des importations entraîne une perte nette, égale à la surface $m + q$, pour la CEE dans son ensemble. Cette perte correspond aux effets de consommation et de production du droit de douane⁽⁹⁾.

Finalement, le droit de douane aux importations de PSC génère un gain de bien-être économique pour la CEE si la surface $h + c + i$ (correspondant au gain net sur le marché des céréales, graphique 2) est supérieure à la surface $m + q$ (équivalente à la perte nette sur le marché des PSC, graphique 3). En d'autres termes, la taxation des importations de PSC est justifiée pour la Communauté si le gain résultant de la correction de la distorsion du côté de la consommation, sur le marché communau-

(8) Ce sont ici aussi les éleveurs de la Communauté, seuls consommateurs de PSC.

(9) Ces deux effets sont également qualifiés de distorsions accessoires, car c'est en voulant corriger les distorsions existantes sur le marché des céréales que l'instrument de politique mis en œuvre crée deux distorsions supplémentaires sur le marché des PSC., cf. Corden, 1980.

Tableau 3.
Droit de douane et
transferts de surplus
sur le marché
communautaire
des PSC

Groupes d'agents	Surplus dans la situation de libre-échange	Surplus après taxation des PSC	Variation de surplus
Consommateurs	$k + k' + l + m + n + q$	$k + k'$	$-l - m - n - q$
Producteurs	r	$r + l$	$+l$
Contribuables	—	n	$+n$
Bien-être économique global	$k + k' + l + m + n + q + r$	$k + k' + l + n + r$	$-m - q$

taire des céréales, est supérieur à la perte liée à la création des deux distorsions accessoires sur le marché des PSC.

La CEE est un “grand pays” sur les marchés mondiaux des PSC, du soja et des céréales

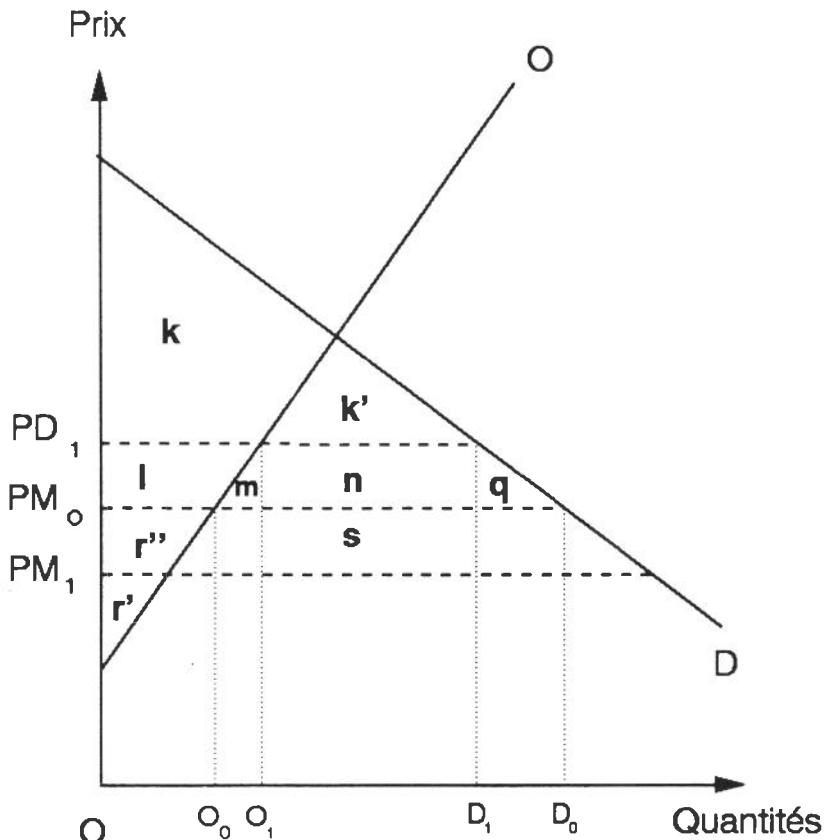
La Communauté est quasiment le seul importateur sur les marchés mondiaux des principaux PSC que sont le manioc, le *corn gluten feed* et les pulpes d'agrumes. En ce qui concerne le soja, les importations européennes représentent environ la moitié des importations mondiales de graines et de tourteaux (respectivement 48 % et 57 % pour l'année 1987). La CEE est par conséquent un “grand pays” sur ces marchés. En d'autres termes, en régulant ses importations, la Communauté est capable de faire varier à son avantage les termes de l'échange sur les marchés mondiaux des PSC et du soja. Dans ce cas, un droit de douane aux importations de ces produits est justifié en termes de bien-être économique.

L'impact d'un droit de douane sur le marché communautaire des PSC, sous l'hypothèse du “grand pays”

Le graphique 4 ci-dessous présente les effets d'une taxation des importations communautaires de PSC lorsque le prix mondial de ces derniers est sensible à la quantité importée par la CEE.

Dans la situation du libre-échange, le prix observé des PSC, dans la CEE, est le prix mondial PM_0 . Comme dans le cas précédent, si la Communauté impose un droit de douane sur ses importations de PSC, leur prix intérieur croît en PD_1 , tandis que la quantité importée diminue. La demande d'importation devenant plus faible sur le marché mondial, le prix mondial des PSC s'ajuste à la baisse (de PM_0 en PM_1).

Graphique 4.
L'impact d'un droit de douane sur le marché communautaire des PSC, sous l'hypothèse du "grand pays"



Au niveau des transferts de surplus provoqués par le droit de douane, le tableau 4 révèle que cet instrument entraîne toujours une perte de bien-être pour la CEE, due aux effets de consommation et de production (surfaces m et q). Toutefois, cette perte est à présent compensée (en partie ou totalement selon les cas) par un gain, sous forme de recette douanière, découlant de l'amélioration des termes de l'échange (surface s).

Tableau 4.
Les transferts
de surplus induits
sur le marché
communautaire des
PSC, sous l'hypothèse
du "grand pays"

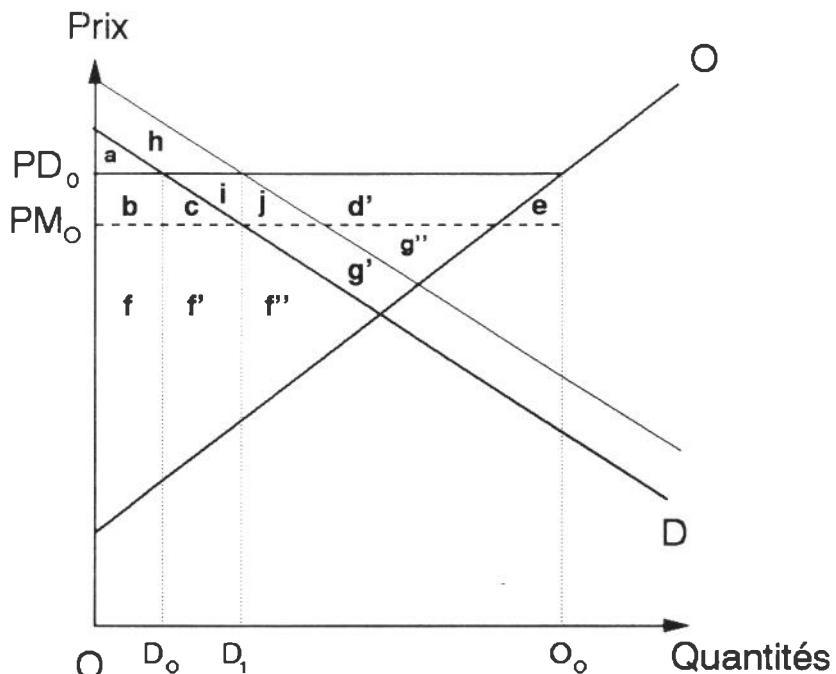
Groupes d'agents	Surplus dans la situation de libre-échange	Surplus après taxation des PSC	Variation de surplus
Consommateurs	$k + k' + l + m + n + q$	$k + k'$	$-l - m - n - q$
Producteurs	$r' + r''$	$r' + r'' + l$	$+l$
Contribuables	—	$n + s$	$+n + s$
Bien-être économique global	$k + k' + l + m + n + q + r' + r''$	$k + k' + l + n + r' + r'' + s$	$-m - q + s$

*L'impact du droit de douane sur le marché communautaire des céréales,
sous l'hypothèse du "grand pays"*

L'hypothèse du "grand pays" peut également être appliquée à la CEE en ce qui concerne ses échanges de céréales. En effet, depuis le milieu des années 80, les exportations communautaires représentent à peu près un cinquième des exportations mondiales. On peut donc considérer que la CEE est un "grand pays" sur ce marché. Le prix mondial des céréales est, par conséquent, sensible à une variation de la quantité exportée par la Communauté. Cela signifie que si le droit de douane aux importations de PSC (ou de soja) entraîne une réduction des exportations de céréales de la CEE, le prix mondial de ces dernières va s'ajuster.

Le graphique 5 présente le cas où, à la suite de l'imposition du droit de douane aux importations de PSC, les exportations communautaires de céréales diminuent, et leur prix mondial croît. Pour simplifier, nous avons représenté la situation où le taux du droit de douane est tel que le prix mondial des céréales s'établit au niveau du prix intérieur européen (PD_0)⁽¹⁰⁾.

Graphique 5.
L'impact d'un droit
de douane aux
importations de PSC
sur le marché
communautaire des
céréales
sous l'hypothèse du
"grand pays"



(10) Pour que l'analyse graphique reste claire, on admet que la hausse du prix mondial des céréales n'a aucune influence sur l'offre d'exportation de PSC du "reste du monde".

Comme lors de l'analyse précédente, la hausse du prix des PSC fait croître la demande de céréales pour l'alimentation animale, provoquant une réduction des exportations communautaires. Le prix mondial des céréales augmente alors de PM_0 en PD_0 . La CEE bénéficie donc d'un gain de bien-être économique puisque ce sont à présent les importateurs étrangers qui supportent le coût mesuré par la surface $d' + e + j$ (tableau 5). Pour le reste, on observe les mêmes effets que précédemment. Le gain net total pour la Communauté est donc égal cette fois à la surface $c + d' + e + h + i + j$. Le droit de douane aux importations de PSC permet par conséquent de corriger les distorsions, du côté de la consommation et de la production, sur le marché communautaire des céréales.

Tableau 5.
Les transferts de surplus sur le marché des céréales, sous l'hypothèse du "grand pays"

Groupes d'agents	Surplus dans la situation actuelle	Surplus après taxation des PSC	Variation de surplus
Consommateurs	a	a + h	+ h
Producteurs	$f + f' + f'' + g' + g'' + b + c + i + j + d'$	$f + f' + f'' + g' + g'' + b + c + i + j + d'$	—
Contribuables	$-c - i - j - d' - e$	—	$+c + i + j + d' + e$
Bien-être économique global	$a + b + f + f' + f'' + g' + g'' - e$	$a + b + c + d' + f + f'' + g' + g'' + h + i + j$	$+c + d' + e + h + i + j$

Le résultat essentiel qui ressort des graphiques 4 et 5 est que si, à la suite de la taxation des importations communautaires de PSC (ou de soja), les gains réalisés par la CEE sur le marché des substituts céréaliers (surface s) et sur le marché des céréales (surface $c + d' + e + h + i + j$) sont supérieurs à la perte provoquée par les effets de consommation et de production du droit de douane (surface $m + q$), alors cet instrument permet à la Communauté d'améliorer sa situation en termes de bien-être économique. La CEE a, dans ce cas, intérêt à mettre en œuvre le droit de douane plutôt que de ne rien faire du tout.

On voit en effet que, lorsque la taxation des PSC conduit à une hausse du prix mondial des céréales, alors la Communauté améliore ses termes de l'échange sur les deux marchés (PSC et céréales). Cette augmentation du prix mondial des céréales (et/ou la réduction des exportations communautaires) permet également à la CEE de corriger (en partie ou totalement) les distorsions instituées par la PAC sur le marché intérieur des céréales. Dans ce cas, les deux arguments théoriques en faveur du droit de douane agissent simultanément pour la Communauté. La taxation des importations communautaires de PSC est, par conséquent, justifiée en termes de bien-être économique.

Par contre, si le droit de douane entraînait un accroissement des exportations européennes de céréales et/ou une baisse de leur prix mon-

dial, alors il pourrait provoquer une perte nette pour la CEE (si le gain réalisé sur le marché des PSC n'était pas suffisant pour compenser la perte subie sur le marché des céréales et la perte due aux effets de consommation et de production du droit de douane). Dans ce cas, la taxation des importations communautaires de PSC ne se justifierait pas en termes de bien-être économique.

Il est donc très important, dans ce type d'analyse, de savoir, premièrement, si les PSC et le soja sont effectivement des substituts des céréales dans les rations animales européennes et, deuxièmement, si un droit de douane aux importations de ces produits entraîne une hausse ou une baisse du prix mondial des céréales.

Les conclusions précédentes, plutôt favorables en ce qui concerne la mise en œuvre éventuelle d'une politique de taxation de ses importations par la CEE, ne doivent pas masquer deux points importants.

Tout d'abord soulignons que, même si, sous l'hypothèse du "grand pays", le droit de douane est effectivement à l'origine d'un gain de bien-être pour le pays importateur (c'est-à-dire ici pour la CEE), il n'en reste pas moins qu'il entraîne une perte nette pour la collectivité dans son ensemble (le reste du monde subit en effet une perte supérieure au gain réalisé par le pays importateur). Par ailleurs, nous supposons ici que les partenaires commerciaux de la CEE restent passifs quoique fasse la Communauté. Or, certains pays (les Etats-Unis notamment) pourraient très bien réagir en engageant des mesures de représailles. Dans ce cas, il n'est pas évident qu'à l'équilibre final, la CEE ait amélioré sa situation en termes de bien-être économique⁽¹¹⁾.

Enfin, en ce qui concerne le second argument en faveur du droit de douane (correction des distorsions intérieures), rappelons que cet instrument ne constitue, pour la Communauté, qu'un instrument de "second rang". En vertu de la règle de la spécificité, l'instrument de premier rang est celui qui s'attaque directement à l'origine de la distorsion⁽¹²⁾. Dans le cas que l'on étudie ici (PSC et céréales), la politique de premier rang serait par conséquent une baisse du prix communautaire des céréales (de façon à réduire l'écart entre le prix intérieur et le prix mondial, source de distorsion).

Dans cette section, nous nous sommes limités aux seuls marchés des PSC (ou du soja) et des céréales pour que l'analyse graphique reste claire. Or, dans le cas qui nous intéresse ici, il faudrait pouvoir considérer simultanément tous les marchés communautaires concernés. L'analyse graphique devient alors trop complexe. C'est pourquoi nous avons construit un modèle permettant de quantifier, dans un cadre multi-produits, l'impact de divers changements politiques dans la CEE. La section suivante présente les résultats obtenus à l'aide de ce modèle.

(11) Voir Johnson (1972) et aussi Hamilton et Whalley (1983).

(12) Voir Johnson (1969), Bhagwati (1981), ainsi que Kindleberger et Lindert (1983).

LA MARGE DE MANŒUVRE DE LA CEE DANS LE CADRE D'UNE RÉFORME

Le modèle utilisé est un modèle des échanges mondiaux des principaux produits agricoles, fonctionnant en statique comparative⁽¹³⁾. Il considère deux "pays": la CEE d'une part, et le reste du monde (RDM), d'autre part. Neuf produits sont pris en compte: le blé, les céréales secondaires, le manioc, le *corn gluten feed*, la graine de soja, le tourteau de soja, les autres graines oléagineuses (colza et tournesol), la viande bovine et la viande de porcs et volailles. Les prix mondiaux des six premiers produits sont endogénés par un système d'équations d'équilibre des échanges entre la CEE et le reste du monde (RDM). Les autres prix mondiaux sont considérés comme exogènes.

Le fonctionnement de ce modèle nécessite la connaissance d'un jeu complet d'élasticités-prix d'offres et de demandes pour la CEE, d'une part, et d'élasticités-prix d'offres nettes d'exportations pour la Communauté et pour le RDM, d'autre part. Tous ces paramètres ont été estimés⁽¹⁴⁾.

Deux types de simulations ont été effectués:

- 1 - La mise en œuvre, par la CEE, de droits de douane sur ses importations de *corn gluten feed* ou de soja.
- 2 - Une baisse de 10 % du prix communautaire des céréales.

Dans les deux cas, les équations d'équilibre des échanges entre la CEE et le reste du monde déterminent les variations des prix mondiaux résultant du changement politique envisagé dans la Communauté. Tous les ajustements de prix étant connus, le jeu d'élasticités-prix d'offres et de demandes de la CEE permet de calculer les variations de quantités correspondantes. On en déduit les gains ou les pertes de profit des groupes de producteurs (producteurs végétaux, producteurs animaux et triturateurs), la variation du surplus des consommateurs et enfin, la variation de la recette budgétaire nette (considérée comme indicateur de bien-être du groupe des contribuables)⁽¹⁵⁾. La variation du bien-être économique global de la CEE est alors calculée comme la somme des variations des indicateurs de bien-être des différents groupes d'agents présents.

L'objet de cette section est de présenter et d'analyser les résultats obtenus. Deux questions principales nous ont servi de guide. Tout d'abord, un droit de douane aux importations de *corn gluten feed* ou de soja se jus-

(13) La situation initiale correspond à l'année 1987.

(14) L'estimation de ces paramètres et les résultats obtenus sont présentés dans Le Mouël (1991).

(15) La recette budgétaire nette est égale à la différence entre les recettes douanières obtenues d'une part, et la somme des dépenses de restitutions à l'exportation (de céréales et de viandes) et des dépenses de soutien à la production d'oléagineux (soja, colza et tournesol) d'autre part.

tifie-t-il en termes de bien-être économique, en termes budgétaires pour la CEE ? En second lieu, une baisse du prix communautaire des céréales est-elle réellement plus efficace budgétairement qu'une taxation des importations de *corn gluten feed* ou de soja ?

Arguments en faveur du droit de douane aux importations communautaires de corn gluten feed et de soja

Pour chacun des deux produits (*corn gluten feed* et soja), on simule l'application par la CEE de droits de douane à différents taux. Puis on analyse les effets de ces instruments sur deux indicateurs :

- la recette budgétaire nette de la Communauté,
- le bien-être économique global de la CEE.

Avant de passer à l'analyse de ces deux indicateurs, et pour bien comprendre ce qui se passe sur les divers marchés, nous étudions, dans un premier temps, les effets des deux droits de douane envisagés, appliqués au taux de 20 %.

Droits de douane et processus d'ajustement sur les divers marchés

Le tableau 6 ci-dessous présente l'impact sur les différents marchés des deux droits de douane (au taux de 20 %).

Tableau 6.
L'impact des droits de douane aux importations sur les différents marchés

	Droit de douane de 20 %	CGF	Soja (a)
Variation des prix mondiaux (%)			
- blé	+ 0,09	- 0,56	
- céréales secondaires	- 0,12	+ 0,12	
- manioc	+ 0,48	- 12,47	
- soja graines	- 0,03		
- soja tourteaux	- 0,05	- 2,04	
- CGF	- 14,87	- 2,93	
Variation de l'offre dans la CEE (milliers de tonnes)			
- céréales	0,00	0,00	
- soja graines	0,00	0,00	
- soja tourteaux	- 4,22		
- bovins	- 2,07	+ 29,24	
- porcs/volailles	- 5,27	- 20,48	
Variation de la demande pour l'alimentation animale dans la CEE (milliers de tonnes)			
- céréales	+ 164,38	+ 1082,41	
- manioc	+ 16,56	- 426,70	
- soja tourteaux	- 14,03	- 1753,74	
- CGF	- 192,35	- 38,93	

(a) : Il s'agit de l'ensemble du soja importé exprimé en équivalent tourteaux.

Ces premiers résultats mettent en lumière trois points essentiels.

Tout d'abord, une même mesure, appliquée sur des marchés différents, peut provoquer des effets opposés. C'est ce que l'on observe au niveau des variations des prix mondiaux dans les deux simulations. Si la CEE taxe ses importations de *corn gluten feed*, les prix mondiaux du blé et du manioc s'accroissent tandis que celui des céréales secondaires diminue. À l'inverse, le droit de douane aux importations de soja entraîne une baisse des prix mondiaux du blé et du manioc et une hausse de celui des céréales secondaires (les prix mondiaux du *corn gluten feed* et du soja diminuent dans les deux simulations). Cette opposition entre les mouvements des prix mondiaux, observée entre les simulations, provient de la relation de complémentarité entre le manioc et le soja dans le secteur communautaire de l'alimentation animale. En effet, dans le cas d'une taxation des importations de soja, cette relation joue un rôle central, tandis que dans l'autre simulation, elle n'intervient pas de façon suffisamment importante pour infléchir les ajustements initiaux des prix mondiaux.

En second lieu, une limitation des importations de *corn gluten feed* ou de soja favorise l'incorporation de céréales dans les rations animales européennes. En accord avec les études précédentes, on s'aperçoit que l'accroissement du débouché animal pour les céréales reste toutefois limité (+ 164 000 tonnes et + 1,1 million de tonnes respectivement pour des droits de douane de 20 % aux importations de *corn gluten feed* et de soja). La taxation des importations de soja semble plus efficace que celle des importations de *corn gluten feed*, pour réduire les excédents céréaliers communautaires. Deux facteurs contribuent à l'obtention de ce résultat : 1) la part du soja est beaucoup plus importante que celle des PSC dans l'alimentation animale en Europe ; 2) lorsque les éleveurs européens utilisent moins de soja, ils réduisent parallèlement leur consommation de PSC, ce qui favorise doublement le recours aux céréales. On retombe là sur une des conclusions de Mahé et Munk (1987) : le relèvement du prix communautaire des PSC provoque des ajustements limités au niveau de la consommation animale. Par contre, si l'accroissement du prix des PSC s'accompagne d'une hausse équivalente du prix européen des tourteaux (dont le tourteau de soja), les effets induits sur la consommation animale et sur le budget de la CEE sont beaucoup plus substantiels.

Enfin, à la suite de l'imposition des deux droits de douane, les éleveurs européens voient le coût des rations animales augmenter. Lors d'une taxation du *corn gluten feed*, seul le prix du tourteau de soja diminue, mais cette baisse n'est pas suffisante pour compenser le renchérissement des PSC. Les producteurs de produits animaux révisent, par conséquent, leurs plans de production à la baisse. Cette contraction de l'offre reste toutefois limitée (- 2 000 tonnes pour l'offre bovine et - 5 000 tonnes pour l'offre de porcs/volailles). Il en résulte que la consommation animale globale diminue, freinant l'accroissement du débouché céréalier. On retrouve là la conclusion de Hillberg, dans le cas d'un quota à l'importation sur le

manioc⁽¹⁶⁾. Le droit de douane aux importations de soja entraîne un accroissement de la production bovine (+ 29 000 tonnes) et une contraction de la production de porcs/volailles (- 20 000 tonnes). Les PSC (manioc et *corn gluten feed*) deviennent moins coûteux pour les éleveurs européens, tandis que le coût du soja s'accroît. Or, les producteurs bovins utilisent moins de soja que les producteurs de porcs/volailles. Il en résulte que, pour les premiers, la baisse des prix des PSC permet de compenser la hausse du prix du soja ; si bien que l'effet total sur l'offre d'output est positif. Par contre, pour les seconds, la baisse des prix des PSC est insuffisante pour contrebalancer l'accroissement du coût du soja. On note, par conséquent, une contraction de la production de porcs/volailles.

Droits de douane et économies budgétaires

Le tableau 7 donne le gain budgétaire réalisé par la CEE, à la suite de l'application des droits de douane de 20 % aux importations communautaires de *corn gluten feed* et de soja.

Tableau 7.
Droits de douane et
économie budgétaire

	CGF	Soja
Variation du coût budgétaire :		
de la CEE - restitutions :		
- céréales	- 11	+ 294
- bovins	- 5	+ 67
- porcs/volailles	- 3	- 12
- soutien à la production :		
- soja (a)	+ 0	- 27
Total	- 19	+ 322
- Recette douanière manioc (b)	+ 0	- 10
- Recette douanière	+ 92	+ 567
Variation de la recette budgétaire nette	+ 111	+ 235

(a) On suppose que le droit de douane au taux de 20 % s'applique aux importations communautaires de graines et de tourteaux.

(b) Il existe actuellement un droit de douane de 6 % aux importations européennes de manioc.

Unité: millions d'écus

La taxation des importations de *corn gluten feed* permet à la CEE de réduire ses dépenses budgétaires. En effet, la hausse du prix mondial du blé, parallèlement à la baisse des quantités exportées de céréales, entraîne une réduction des dépenses de restitutions. De la même façon, les productions de viandes diminuant, les restitutions aux exportations de ces produits décroissent. La CEE réalise donc des économies budgétaires de l'ordre de 19 millions d'écus. Si l'on y ajoute la recette douanière obte-

⁽¹⁶⁾ Voir Hillberg (1984).

nue, le gain budgétaire total s'élève à 111 millions d'écus. On retrouve là encore l'un des résultats présents dans toutes les études existantes : la limitation des importations européennes de PSC engendre de faibles économies budgétaires pour la CEE.

Contrairement au droit de douane aux importations de *corn gluten feed*, la même mesure appliquée au soja provoque un accroissement des dépenses budgétaires de la Communauté. Dans ce cas en effet, la baisse du prix mondial du blé, ainsi que l'expansion de la production de viande bovine, alourdissent les dépenses de restitutions de la CEE. Si l'on se réfère aux études existantes, la tendance générale est plutôt de conclure qu'une taxation des importations de soja produirait des effets positifs plus importants qu'une restriction des importations de PSC, sur le budget de la CEE. Toutefois, dans tous ces travaux, c'est la recette douanière, beaucoup plus substantielle lorsque l'on taxe les importations de soja, qui est avancée comme principal argument. Les résultats obtenus montrent qu'effectivement, si l'on s'intéresse à la seule recette douanière, celle induite par le droit de douane aux importations de soja est nettement supérieure à celle obtenue lors de l'autre simulation (567 millions d'écus contre 92 millions d'écus respectivement pour le soja et le *corn gluten feed*). Il en résulte que le gain budgétaire final est supérieur lorsque l'on taxe le soja, même si cette mesure entraîne des dépenses supplémentaires (322 millions d'écus environ).

Droits de douane et bien-être économique dans la CEE

L'analyse théorique précédente a montré qu'un pays importateur a intérêt à taxer ses importations d'un produit s'il dispose d'un pouvoir important sur le marché mondial correspondant d'une part, et si le droit de douane va dans le sens d'une correction des distorsions existantes sur ses marchés intérieurs, d'autre part.

Tableau 8.
Le pouvoir de la CEE
sur les marchés
mondiaux du *corn
gluten feed* et du soja

	CGF	Soja
Indicateur du pouvoir de marché de la CEE (a)	1/0,27	1/7,63
Variation du prix mondial du produit taxé (%)	- 14,93	- 2,04
Recette douanière (millions d'écus)	91,94	566,70
Transfert de bien-être du RDM vers la CEE (millions d'écus)	80,65	58,93

(a) L'indicateur de pouvoir de marché de la CEE est défini par $1/w_{ii}$ où w_{ii} est l'élasticité prix directe d'offre nette d'exportation de produit i par le reste du monde ($i = \text{CGF, soja}$).

En ce qui concerne le premier argument en faveur du droit de douane, le tableau 8 qui précède révèle que, c'est sur le marché mondial du *corn gluten feed* que la CEE dispose du plus fort pouvoir.

Dans le cas mono-produit, le pouvoir de marché d'un pays importateur, c'est-à-dire sa capacité à faire varier les termes de l'échange à son avantage, est mesuré par l'inverse de l'élasticité-prix directe d'offre nette d'exportation du reste du monde. Si l'on retient cet indicateur ici (bien que le modèle utilisé soit multi-produits), on voit, dans ce même tableau, que le pouvoir de la CEE sur le marché mondial du *corn gluten feed* est 28 fois supérieur à celui dont elle dispose sur le marché mondial du soja.

Cela signifie, en clair, que le prix mondial du *corn gluten feed* est très sensible à une variation de la quantité importée par la Communauté, tandis que celui du soja réagit peu aux fluctuations du volume des importations européennes. Il en résulte que le transfert de bien-être économique du reste du monde vers la CEE (correspondant à la surface s dans le graphique 4) est plus substantiel lors d'une taxation du *corn gluten feed*.

La position de la Communauté sur le marché mondial du *corn gluten feed* est, en effet, très favorable. Tout d'abord, elle est pratiquement le seul importateur. De plus, elle est confrontée à un exportateur unique. Enfin, le *corn gluten feed* est un sous-produit de la production américaine d'amidon, d'éthanol et d'isoglucose (HFCS : *high fructose corn syrup*). Il en résulte que l'offre mondiale d'exportations de *corn gluten feed* est relativement inélastique. La CEE peut donc aisément, en régularisant ses importations, faire baisser le prix mondial du *corn gluten feed*, réalisant ainsi un gain de bien-être économique. Sur le marché mondial du soja par contre, la situation de la Communauté est beaucoup moins avantageuse. D'une part, elle n'est pas le seul importateur mondial. D'autre part, elle est confrontée à plusieurs gros exportateurs (principalement le Brésil, les Etats-Unis et l'Argentine). Son pouvoir sur le prix mondial du soja est, par conséquent, beaucoup plus limité.

Considérons ensuite le second argument en faveur du droit de douane. Nous avons vu précédemment que la taxation des importations de *corn gluten feed* provoque une hausse du prix mondial du blé ainsi qu'une contraction des quantités de céréales et de viandes exportées par la CEE. Il semble donc, en première approximation, que le droit de douane appliqué au *corn gluten feed* aille plutôt dans le sens d'une correction des distorsions intérieures, induites par la PAC, sur les marchés des céréales et des viandes. Au contraire, la taxation des importations de soja entraîne une baisse du prix mondial du blé et un accroissement des exportations communautaires de viande bovine. Le droit de douane aux importations de soja aggrave par conséquent les distorsions existantes sur ces deux marchés, dans la CEE. Cette première analyse qualitative semble donc montrer que la taxation des importations de *corn gluten feed* est plus efficace, en termes de bien-être économique, que la même politique appliquée au soja.

Le tableau 9 ci-dessous confirme cette conclusion. On découvre en effet que la Communauté réalise un gain net lorsqu'elle taxe ses importations de *corn gluten feed*, tandis qu'elle subit une perte si la taxation concerne les importations de soja.

Tableau 9.
Droits de douane et
bien-être économique
des différents groupes
d'agents européens

	CGF	Soja
Variation du bien-être économique des :		
- producteurs végétaux	0	0
- éleveurs	- 39	- 154
- triturateurs	- 0	- 205
- consommateurs	0	0
- contribuables	+ 111	+ 235
Variation du bien-être économique global de la CEE	+ 72	- 124

Unité: millions d'écus

Le droit de douane aux importations de soja provoque une redistribution du bien-être économique des producteurs de produits animaux et des triturateurs vers les contribuables européens. Cette redistribution conduit à une perte nette pour la CEE (de 124 millions d'écus) car le gain des contribuables est inférieur à la perte subie par les deux autres groupes d'agents. En d'autres termes, la taxation des importations de soja a tendance à aggraver les distorsions existantes sur les marchés communautaires.

Enfin, le tableau 9 confirme que c'est le droit de douane aux importations de *corn gluten feed* qui se justifie le plus en termes de bien-être économique pour la CEE. En effet, cette dernière mesure politique affecte beaucoup moins les prix européens des produits importés que la précédente. Les éleveurs ainsi que les triturateurs subissent donc une perte moindre (respectivement 39 et 0,36 millions d'écus contre 154 et 205 millions d'écus dans la simulation précédente). Les contribuables quant à eux réalisent un gain (111 millions d'écus) qui compense largement les pertes enregistrées par les autres agents. Le gain net pour la CEE s'élève à 72 millions d'écus. Il résulte du pouvoir important de la Communauté sur le marché mondial du *corn gluten feed* d'une part, et de la correction partielle des distorsions instituées par la PAC sur les marchés agricoles communautaires, d'autre part.

L'analyse précédente montre que les effets induits par les deux droits de douane étudiés sont relativement limités. Il faut souligner ici qu'un droit de douane de 20 % aux importations de *corn gluten feed* (soja) correspond à une hausse du prix européen de ce produit de seulement 2 % (17,5 %)⁽¹⁷⁾. Dans le point suivant, nous étudions donc l'évolution de la

(17) Rappelons que le prix domestique final dans la CEE est défini par :

$PD = PM(1 + 0,2)$ où PM est le prix mondial final. Ce dernier diminuant de 15 % (2 % dans le cas de la taxation du soja), le prix domestique final ne croît que de 2 % (17,5 % dans le cas du soja) par rapport à son niveau dans la situation initiale.

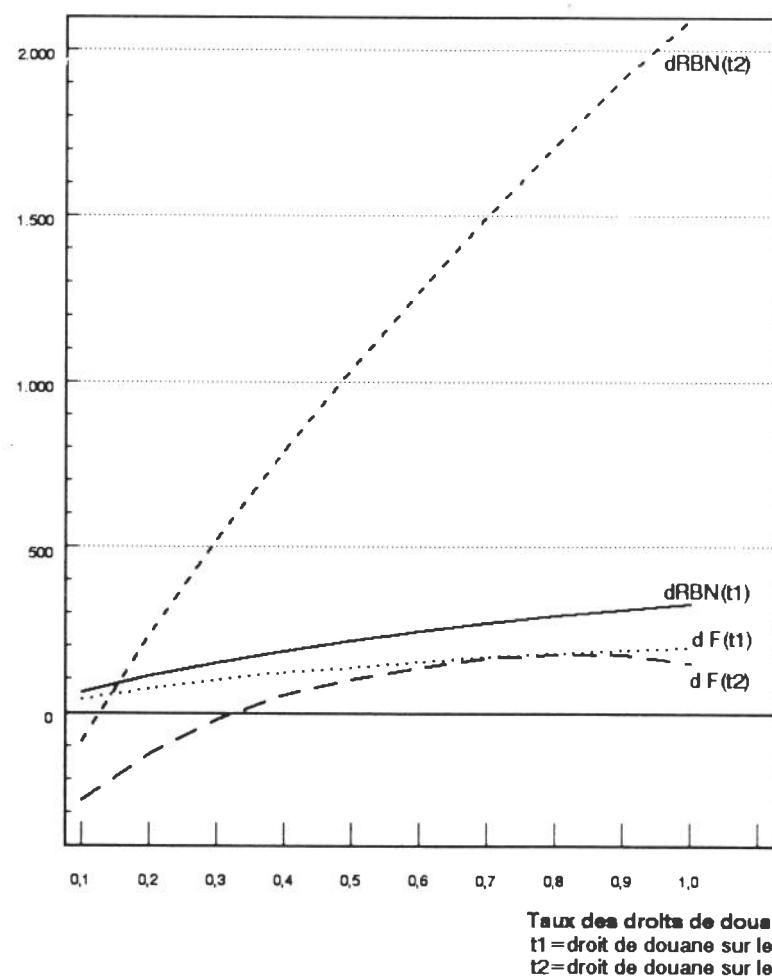
variation de la recette budgétaire nette ainsi que du gain de bien-être économique de la CEE, lorsque les droits de douane envisagés varient de 10 à 100 %.

Droits de douane et objectifs de la Communauté Européenne

Le graphique 6 présente l'évolution de la variation du bien-être économique global (notée dF), et celle de la variation de la recette budgétaire nette (notée $dRBN$) de la CEE, lorsque celle-ci taxe ses importations de *corn gluten feed* ou de soja à des taux variant de 10 à 100 %.

Graphique 6.
Les droits de douane
et les objectifs
du gouvernement
européen

Variation du bien-être global: dF
Variation de la recette budgétaire nette: $dRBN$
(millions d'Ecus)



La courbe $dRBN(t_2)$ ⁽¹⁸⁾ indique que lorsque le taux du droit de douane appliqué aux importations de soja est de 20 %, la recette budgétaire nette s'accroît de 235 millions d'écus, par rapport à la situation initiale. De la même façon, la courbe $dF(t_2)$ indique que, pour un taux du droit de douane aux importations de soja de 20 %, le bien-être économique global de la CEE diminue de 124 millions d'écus par rapport à la situation initiale.

Ce graphique confirme tous les résultats énoncés précédemment.

On voit, tout d'abord, que le droit de douane aux importations de *corn gluten feed* est plus efficace socialement pour la CEE, puisque quel que soit le taux appliqué, le gain net de bien-être économique obtenu est supérieur à celui occasionné par le droit de douane aux importations de soja ($dF(t_1)$ est toujours située au-dessus de $dF(t_2)$).

Par contre, le droit de douane aux importations de soja induit un gain net budgétaire beaucoup plus substantiel que la même mesure appliquée au *corn gluten feed*. Toutefois, rappelons que dans le cas du soja, l'effet positif sur le budget est un peu trompeur. La courbe $dRBN(t_2)$ est d'ailleurs très parlante à ce sujet. Lorsque le taux du droit de douane est inférieur à 12 %, la CEE enregistre une perte budgétaire. Cela signifie que la recette douanière n'est pas suffisante pour compenser le supplément de dépenses de restitutions. Au-delà de 70 %, la CEE devient importatrice nette de céréales secondaires. Les dépenses de restitutions se transforment donc en recettes de prélèvement. Ceci explique pourquoi, plus le taux du droit de douane augmente, plus le gain budgétaire net s'accroît (la courbe $dRBN(t_2)$ ne présente pas de maximum). On découvre donc ici que le droit de douane aux importations de soja n'est efficace budgétairement pour la CEE que s'il est appliqué à un taux supérieur à 12 %.

De la même façon, on s'aperçoit que cette mesure politique n'est intéressante en termes de bien-être économique global que si la CEE taxe ses importations à un taux supérieur à 31 %. En deçà de ce taux, le gain des contribuables ne permet pas de compenser la perte de bien-être subie par les éleveurs et les triturateurs européens.

La supériorité du droit de douane aux importations de *corn gluten feed*, par rapport au droit de douane aux importations de soja, devient ici très explicite, en particulier pour des taux allant de 10 à 30 %.

Le graphique 6 révèle également les conflits qui peuvent apparaître entre différents objectifs pour un gouvernement. Ici, si la CEE désire, avant tout, desserrer sa contrainte budgétaire, le droit de douane aux importations de soja est un moyen relativement efficace pour y parvenir. Un taux de 30 %, par exemple, dégage un gain budgétaire net d'environ

⁽¹⁸⁾ t_2 représente le taux du droit de douane appliqué aux importations de soja. t_1 correspond au taux du droit de douane appliqué aux importations de *corn gluten feed*.

500 millions d'écus. Mais ce même taux entraîne une perte nette de bien-être, pour la CEE dans son ensemble, de 21 millions d'écus. A l'inverse, un droit de douane de 30 % aux importations de *corn gluten feed* permet à la Communauté Européenne d'accroître son bien-être économique global de près de 100 millions d'écus mais répond de manière très limitée à la contrainte budgétaire de la CEE (le gain budgétaire net s'élève, dans ce cas, à 150 millions d'écus).

Cette première section nous a permis de dégager les divers arguments en faveur d'une politique de taxation des importations de substituts céréaliers dans la CEE. Dans la section suivante, il s'agit de comparer les effets de cette politique à ceux induits par une baisse de 10 % du prix communautaire des céréales.

Taxation des PSC ou baisse du prix des céréales : efficacité budgétaire et économique comparée

L'impact d'une baisse de 10 % du prix communautaire des céréales à l'intérieur de la CEE et sur les marchés mondiaux est présenté dans le tableau 10.

Rappelons que les études existantes concluent toutes qu'une baisse du prix communautaire des céréales est plus efficace pour résorber les excédents céréaliers de la CEE qu'une limitation des importations de PSC ou de soja. C'est également ce que l'on trouve ici. Un droit de douane de 100 % aux importations de *corn gluten feed* ou de soja fait décroître les exportations nettes de céréales de la Communauté de respectivement 0,5 et 3,2 millions de tonnes. Une simple baisse de 10 % du prix européen des céréales réduit les exportations nettes de la CEE de 5,64 millions de tonnes.

Ce résultat est dû, d'une part, à une diminution de la production communautaire de céréales (- 1 % environ) et à un accroissement de leur consommation humaine (+ 1 % environ), qui n'ont pas lieu dans le cas d'un droit de douane sur les PSC ou le soja, et, d'autre part, à un élargissement plus important du débouché en alimentation animale.

La plupart des études existantes s'arrêtent à ce stade de l'analyse, laissant supposer qu'une baisse du prix des céréales, plus efficace pour résorber les excédents céréaliers, est également plus efficace en termes budgétaires pour la CEE. Les résultats de la simulation présente tendent à relativiser cette conclusion. L'étude de Mahé *et al.* (1988) laissait déjà penser que la seule baisse du prix des céréales est susceptible de provoquer un dérapage budgétaire dans la CEE. En effet, lorsque la production animale n'est pas contrainte (comme c'est le cas ici), la baisse du prix des céréales induit une diminution du coût des aliments du bétail pour les éleveurs européens. On assiste donc à un accroissement de la production communautaire de produits animaux (ici, de 1,7 % environ). La consom-

Tableau 10.
L'impact d'une baisse
de 10 % du prix com-
munautaire des
céréales

Variations des prix mondiaux (%) :	
- blé	+ 2,04
- céréales secondaires	+ 0,05
- manioc	+ 0,08
- soja graines	- 1,51
- soja tourteaux	- 3,57
- corn gluten feed	- 4,97
Variations de l'offre domestique dans la CEE (%) :	
- céréales	- 1,00
- animaux	+ 1,70
- autres oléagineux (colza-tournesol)	+ 7,00
- soja tourteaux	- 3,00
Variations de la demande pour l'alimentation animale dans la CEE (a) :	
- céréales	+ 3,98
- manioc	+ 0,02
- soja tourteaux	- 0,98
- corn gluten feed	- 0,07
Variation des échanges (a)	
Export :	
- céréales	- 5,64
- animaux	+ 0,33
Import :	
- soja graines	- 0,43
- soja tourteaux	- 0,64
- manioc	+ 0,02
- corn gluten feed	- 0,07
Variation de la recette budgétaire nette (b) :	
- restitutions céréales	- 749
- restitutions produits animaux	+ 421
- soutien oléagineux	+ 181
- recette douanière manioc	+ 1
Economies budgétaires totales	+148
Variation du bien-être économique des groupes d'agents (b) :	
- producteurs végétaux	- 2629
- éleveurs	+ 1949
- triturateurs	- 35
- consommateurs	+ 936
Gain net total	+ 369

(a) en millions de tonnes

(b) en millions d'écus

mation animale de céréales s'accroît, du fait de cet effet d'expansion d'une part, et par le biais de l'effet de substitution (entre les céréales et les produits importés) d'autre part. Les exportations nettes de céréales diminuent, la CEE réalise des économies budgétaires substantielles sur les restitutions (de 749 millions d'écus dans notre simulation). Mais l'expansion de la production animale alourdit le coût des restitutions pour les produits animaux (ici de 421 millions d'écus). Si bien que, au total, les économies budgétaires réalisées sont assez limitées.

Si l'on ajoute à cela le fait que la baisse du prix des céréales provoque un accroissement de la production d'oléagineux d'une part et une diminution du cours mondial de la graine de soja, d'autre part, on s'aperçoit que le coût budgétaire du soutien aux oléagineux s'alourdit également (de 181 millions d'écus dans notre simulation) et vient lui aussi affaiblir les économies réalisées sur les céréales.

Le tableau 10 montre que le gain budgétaire net final ne s'élève qu'à 148 millions d'écus. En d'autres termes, une baisse de 10 % du prix communautaire des céréales est aussi efficace, en termes budgétaires, qu'un droit de douane aux importations de *corn gluten feed* de 30 % ou qu'un droit de douane aux importations de soja de 17 % (graphique 6).

Au niveau du bien-être économique global, par contre, une baisse du prix des céréales provoque un gain net pour la CEE, supérieur à celui correspondant à l'application des droits de douane de 100 % aux importations de *corn gluten feed* et de soja (369 millions d'écus contre respectivement 160 et 100 millions pour les droits de douane sur le *corn gluten feed* et le soja ; voir graphique 6). La baisse du prix des céréales permet en effet à la Communauté de corriger plus efficacement les distorsions instituées par la PAC sur ce marché. Mais le gain net reste toutefois limité car, parallèlement, ce changement politique aggrave les distorsions existantes sur les marchés des produits animaux.

Il est bien évident que les résultats obtenus sont des ordres de grandeur et doivent être considérés comme tels. Ils sont en effet directement liés aux paramètres utilisés et aux hypothèses posées. Il est prudent, en particulier, de garder à l'esprit que cette étude reste partielle puisqu'elle ne prend pas en compte tous les outputs et tous les inputs du secteur agricole.

CONCLUSION

Si le droit de douane aux importations de *corn gluten feed* est justifié, en termes de bien-être économique, pour la CEE, son efficacité budgétaire est relativement faible. Par contre, même si le droit de douane aux importations de soja (appliqué à un taux supérieur à 20 %) engendre un gain budgétaire assez substantiel, il est peu justifié en termes de bien-être économique pour la Communauté. On soulève ici un conflit possible entre les objectifs du gouvernement européen.

Cette étude montre également que, contrairement aux idées reçues, une simple baisse du prix communautaire des céréales n'est pas plus efficace budgétairement qu'une taxation des importations de *corn gluten feed* ou de soja. En effet, les économies budgétaires réalisées à la suite d'une baisse de 10 % du prix des céréales ne sont pas plus élevées que celles résultant de l'application d'un droit de douane au taux de 30 % sur les importations de *corn gluten feed*, ou au taux de 17 % sur les importations de soja.

Ces résultats mettent en lumière les dangers d'une approche trop partielle du problème de la réforme de la politique agricole commune.

En ce qui concerne les études précédentes d'abord, un cadre d'analyse trop restreint peut conduire à des conclusions biaisées. Nous avons montré, à cet égard, qu'une étude approfondie des effets induits par une politique de restriction des importations communautaires de *corn gluten feed* et de soja, ou par une politique de baisse du prix des céréales permet, sans remettre fondamentalement en cause les principaux résultats obtenus par d'autres auteurs, de mieux saisir l'ensemble des enjeux de ces changements politiques et de relativiser, par là-même, certaines idées reçues quant à l'intérêt de ces instruments pour la CEE.

Au niveau de la réforme de la politique agricole européenne, ensuite, nos résultats révèlent également les difficultés auxquelles la Communauté se trouve confrontée. En effet, les marchés des principaux produits agricoles sont liés entre eux, et toute mesure appliquée sur l'un de ces marchés provoque des répercussions en chaîne sur tous les autres marchés. Il en résulte qu'une réforme trop partielle (comme la simple baisse du prix des céréales), destinée à corriger les distorsions existantes sur certains marchés, aboutit finalement à les exacerber. Si bien que les gains budgétaires et sociaux réalisés restent limités.

Enfin, rappelons encore une fois que cette étude reste partielle, en ce qui concerne les changements politiques envisagés, d'abord, et par suite de la non prise en compte, dans l'analyse, de certains produits. Le fait de ne pas considérer le lait notamment constitue une limite à cette étude (le *corn gluten feed* est en effet utilisé, dans la Communauté, pour les rations destinées aux vaches laitières).

Dans une étape ultérieure, le modèle actuel devra par conséquent être amélioré, les scénarios de réforme de la politique agricole commune devront être affinés, de façon à compléter les premiers résultats obtenus.

BIBLIOGRAPHIE

- BERGSON (A.), 1938 — A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics, *The Quarterly Journal of Economics*, vol.52, février, pp. 310-334.
- BHAGWATI (J.N.), 1981 — The Generalized Theory of Distortions and Welfare, in BHAGWATI (ed.): *International Trade, selected readings*, MIT Press, Cambridge, pp. 171-189.
- BHAGWATI (J.N.), RAMASWAMI (V.K.), 1963 — Domestic Distortions, Tariffs and the Theory of Optimum Subsidy, *Journal of Political Economy*, vol. 71, février.
- BICKERDIKE (C.F.), 1906 — The Theory of Incipient Taxes, *Economic Journal*, vol.16, pp. 529-535.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES, 1988 — *Disharmonies in EC and US Agricultural Policy Measures*, Luxembourg, CCE, 770 p.
- CORDEN (W.M.), 1977 — *La théorie de la protection*, Paris, Economica, 241 p.
- CORDEN (W.M.), 1980 — *Politique commerciale et bien-être économique*, Paris, Economica, 404 p.
- DE VEER (J.), 1984 — Grain Substitutes, Fat Tax and Price Distortion, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 11, n° 2, pp. 169-176.
- DIXIT (A.K.), NORMAN (V.), 1980 — *Theory of International Trade*, Cambridge University Press, 339 p.
- GRAAF (J. de V.), 1949 — On Optimum Tariff Structures, *Review of Economic Studies*, vol. 17, pp. 47-59.
- HAMILTON (B.), WHALLEY (J.), 1983 — Optimal Tariff Calculation in Alternative Trade Models and Some Possible Implications for Current World Trading Arrangements, *Journal of International Economics*, vol. 15, pp. 323-348.
- HILLBERG (A.M.), 1984 — *The Impact of EEC Recommendations to Limit Grain Substitutes Imports on the West German Manufactured Feed Economy*, M.S. Thesis, Purdue University, 184 p.
- HUYSER (W.S.), MEYERS (W.H.), 1985 — European Policy Impact on the Soybean Sector, in R. SHIBLES (ed.): *World Soybean Research Conference III, Proceedings*, Boulder and London, Westview Press, pp. 57-65.
- JOHNSON (H.G.), 1969 — Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions, in CAVES, JOHNSON, KENEN (eds): *Trade*

- Growth and the Balance of Payment*, Amsterdam, North-Holland Publishing Company.
- JOHNSON (H.G.), 1972 — *Aspects of the Theory of Tariffs*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 451 p.
- JUST (R.E.), HUETH (D.L.), SCHMITZ (A.), 1982 — *Applied Welfare Economics and Public Policy*, Englewood Cliffs, Prentice Hall Inc., 491 p.
- KINDLEBERGER (C.P.), LINDERT (P.M.), 1983 — *Economie internationale*, 7^e édition, Paris, Economica, 648 p.
- LE MOUËL (C.), 1991 — *Protection optimale dans un cadre multi-produits : la difficile réforme de la PAC*, Thèse de doctorat, Université de Rennes 1, 420 p.
- MAHÉ (L.-P.), DRONNE (Y.), GUYOMARD (H.), TAVÉRA (C.), TROCHET (T.), VERMERSCH (D.), 1988 — *L'impact d'une baisse de prix des céréales sur les débouchés dans l'alimentation animale en Europe, sur les revenus et la compétitivité des exploitations céréalières françaises*, Rapport d'étude pour le Commissariat Général au Plan, Groupe de prospective agricole, Rennes, INRA, ESR, 35 p.
- MAHÉ (L.P.), MUNK (K.), 1987 — *Impact of Changes in Agricultural Policy Measures Based on Results of an Agro-Feed Model*, Background paper for EC Commission study on “Disharmonies in EC and US Agricultural Policy Measures”, 37 p.
- MCKINZIE (L.), PAARLBERG (P.L.), HUERTA (I.P.), 1986 — Estimating a Complete Matrix of Demand Elasticities for Feed Components Using Pseudo-data: a Case Study of Dutch Compound Livestock Feeds, *European Review of Agricultural Economics*, vol. 13., pp. 23-42.
- SCHMIDT (S.C.), GARDINER (W.H.), 1988 — *Nongrain Feeds, EC Trade and Policy Issues*, Foreign Agricultural Economics, Report n° 234, ERS, USDA, 45 p.
- SCITOVSKY (T.), 1942 — A Reconsideration of the Theory of Tariffs, *Review of Economic Studies*, vol. 9, pp. 89-110.
- SURRY (Y.), 1988 — *An Evaluation of the Effects of Alternative Cereal Policies in the EC Feed/Livestock Sectors with an Emphasis on France*, Ph.D thesis, University of Guelph.
- SURRY (Y.), MOSCHINI (G.), 1984 — Input Substitutability in the EC Compound Feed Industry, *European Review of Agricultural Economics*, vol.11, pp. 455-464.
- VON WITZKE (H.), HOUCK (J.P.), 1987 — *Economic Effects of Possible European Community Market Intervention in Soybeans and their Products*, Staff Paper Series, 87-6, Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota, 55 p.