

# JUS D'ORANGE :

Le protectionnisme a engendré des géants

*Etude de cas réalisée par :*



**OXFAM**  
Wereldwinkels

## En bref

L'émergence du Brésil en tant que principal pays producteur d'oranges illustre à merveille combien les maux du marché international – notamment les barrières commerciales protectionnistes et la concentration du pouvoir aux mains d'un nombre limité d'entreprises – interagissent et se renforcent mutuellement. Dans ce dossier, nous mettons en exergue l'histoire du commerce international de concentré de jus d'orange, et plus particulièrement l'émergence des trois « géants » qui pour l'heure font littéralement la loi sur ce marché.

Au cours des dernières décennies, les paysans et les travailleurs brésiliens ont été de plus en plus à la merci d'un nombre en baisse d'entreprises en mesure de transformer leurs oranges en jus : plus de 90 pour cent de la capacité totale de transformation brésilienne est pour l'instant contrôlée par seulement trois entreprises. Cette supériorité donne aux grands acteurs le loisir de fixer le prix d'achat, ce qui se fait clairement au détriment des paysans et des travailleurs qui perçoivent à peine un revenu de la culture de leurs oranges.

Cette situation (une position d'oligopsonie) n'est cependant pas survenue d'elle-même, elle a été engendrée par la politique commerciale protectionniste des États-Unis. Ces derniers ont allégrement eu recours - et le font d'ailleurs encore aujourd'hui - à des droits de douane à l'importation afin de limiter l'accès des oranges et du jus d'orange à leur marché. En outre, ils ont utilisé, alors que la Floride est le plus grand concurrent de São Paulo, d'autres pratiques flagrantes et ingénieuses afin de brider l'importation de concentré en provenance (surtout) du Brésil. Ceux sont ces entraves au commerce qui ont poussé l'industrie naissante du jus au Brésil à atteindre une taille critique et ont débouché sur la concentration du pouvoir sur le marché.

## 1 Introduction

### 1.1 Du jus avec des pommes de Chine

La conquête du monde par l'orange est une histoire passionnante en elle-même, que nous n'aborderons ici que très brièvement. L'orange trouve vraisemblablement son origine en Asie du Sud-Est, dans des régions qui appartiennent aujourd'hui à la Chine. Encore aujourd'hui, dans de nombreuses langues et cultures, on parle de l'orange comme de la « pomme de Chine » (notamment en néerlandais où *sinaasappel* fait écho à cette origine. En effet, *sinaas* fait référence à la Chine et *appel* signifie pomme). Au Moyen-Âge, l'orange est arrivée en Europe en passant par l'Arabie. Ensuite, en 1500, une expédition de Christophe Colomb a amené l'orange sur le continent américain. Une fois introduits au Brésil, les orangers y ont trouvé un biotope encore plus favorable que leur biotope d'origine.

Le jus de l'orange a été utilisé à de nombreuses fins. Cependant dans le monde, pour être vendu comme « jus de fruit », comme jus d'orange ou jus de pomme, il faut contenir 100 % du jus et/ou la pulpe du fruit en question. Par conséquent, les jus de fruit ne peuvent pas contenir d'additifs comme des colorants artificiels, des édulcorants ou des agents conservateurs. Si ces additifs sont quand même ajoutés, on parle alors de nectar (99-25 % de fruits) ou de « boisson rafraîchissante » (<25 %).

Le jus d'orange comme véritable « jus de fruit » peut dès lors être obtenu de trois façons : il peut être fraîchement pressé, pasteurisé, ou extrait de concentré. Le jus d'orange **fraîchement pressé** provient

d'une orange pressée sur place et est consommé sans traitement. Malheureusement, le jus de fruit fraîchement pressé ne peut être conservé qu'au réfrigérateur. Le jus **pasteurisé** porte également le terme NFC, à savoir *Not From Concentrate*. Lors de ce processus, après avoir été pressé, le jus est chauffé afin de briser les enzymes et les micro-organismes nocifs et de les éliminer en vue de prolonger la conservation du jus. Après avoir chauffé le jus, il convient de le laisser refroidir. Ce faisant, le jus conserve son volume d'origine et, pour être encore commercialisable<sup>i</sup>, ses arômes naturels. L'exemple le plus connu de jus NFC est probablement le jus Tropicana de PepsiCo. La marque se targue d'utiliser 100 % de jus *sans* concentré. Le jus d'orange de Materne tombe également dans la catégorie des jus ne provenant pas de concentré.

Enfin, le **concentré** est obtenu en chauffant à plusieurs reprises le jus jusqu'à ce qu'une partie considérable de l'eau qui y est contenue soit évaporée – évidemment, ce jus est par voie de conséquence également pasteurisé. En découle une masse concentrée qui ne fait plus que 1/7<sup>e</sup> du volume original. Les frais de transport et de stockage sont donc bien plus faibles dans le cas du jus ne provenant pas de concentré (nous y reviendrons par après, voir l'encadré « *Un édifice durable repose sur une bonne assise* », section 5). Après l'évaporation, le concentré est gelé. Dans ce cas, on parle de jus d'orange concentré congelé (*Frozen Concentrated Orange Juice*). Lors de l'embouteillage, le concentré est dilué avec de l'eau potable et retrouve ainsi son volume d'origine. À ce jour, le jus à base de concentré reste la catégorie la plus dominante de jus d'orange. Des marques connues comme Appelsientje et MinuteMaid utilisent par exemple du jus à base de concentré, et le jus Granini est une combinaison de jus NFC et de jus provenant de concentré.

La présente analyse porte sur le commerce international de concentré de jus d'orange, le marché international de « jus d'orange concentré congelé », que l'on appellera par la suite FCOJ (pour *frozen concentrated orange juice*). Ce marché illustre douloureusement bien l'un des aspects qui font de l'injustice du commerce international un élément structurel. De surcroît, il s'agit pour le moment de la catégorie de jus d'orange la plus vendue.

## 1.2 Un aperçu du marché

L'industrie de transformation pour le jus d'orange est très concentrée, aussi bien d'un point de vue géographique qu'économique. L'État de Floride aux États-Unis et São Paulo au Brésil sont les deux principales régions productrices dans le monde. Elles représentent à elles deux environ 81 pour cent de la production mondiale de jus d'orange. São Paulo est aujourd'hui de loin la principale région productrice et assure plus de la moitié (53 pour cent) de la production mondiale de jus d'orange. Tandis que pour l'essentiel, la Floride produit pour le marché intérieur aux États-Unis, le Brésil exporte environ 98 pour cent de son jus. Le Brésil s'est ainsi taillé une part substantielle du marché mondial du jus d'orange avec 85 pour cent.<sup>ii</sup>

L'Europe représente le plus grand marché d'exportation pour le jus brésilien. Les États membres européens du pourtour méditerranéen (l'Espagne, le Portugal, l'Italie et la Grèce) sont en mesure de produire chaque année 80 000 tonnes de concentré. Ce volume de production ne couvre pourtant que 10 pour cent de la demande de concentré. De plus, la qualité du concentré se prête davantage à une utilisation dans le secteur des rafraîchissements qu'à la production de jus de fruit ou nectars.<sup>iii</sup> Par conséquent, tous les ans, l'Europe importe plus de 800 000 tonnes de concentré d'orange. Dont 90 pour cent proviennent du Brésil. Le reste est en grande partie importé des États-Unis. Une infime partie est issue d'Israël, du Mexique, de Cuba et d'Afrique du Sud.<sup>iv</sup> La Belgique

(Anvers, Gand et Zeebrugge) et les Pays-Bas (Amsterdam, Rotterdam et Flessingue) sont les principales destinations.

Dernièrement, la demande de jus NFC a affiché une croissance vigoureuse ; le fait que le jus pasteurisé jouisse d'une réputation plus saine n'y est pas étranger. Alors qu'auparavant l'Espagne était le premier producteur de jus d'orange NFC, la demande actuelle dépasse de loin l'offre européenne. Avec des exportations à hauteur de 700 000 tonnes de jus NFC en 2012 (six fois plus que les exportations totales en 2002) le Brésil est également dans ce cas-ci le plus grand fournisseur. Une partie du jus NFC provient aussi des États-Unis.

## 2 Barrières commerciales

### 2.1 Brève histoire de l'essor de l'industrie brésilienne

Bien que l'orange soit arrivée pour la première fois sur le sol américain au Brésil, la production industrielle d'orange a été lancée des décennies plus tôt en Floride. En Amérique, notamment grâce à un réseau ferroviaire de qualité, les oranges furent cultivées à l'échelle industrielle dès 1900, alors qu'au Brésil, jusqu'au début des années 1960, les oranges étaient destinées à la consommation personnelle.

L'absence d'un marché pour le jus explique qu'il ait fallu attendre si longtemps pour que le secteur du jus d'orange voie le jour au Brésil. Ce ne fut pas le cas au niveau local, encore car aujourd'hui, le Brésilien va se servir directement sur l'arbre. Par ailleurs, dans des pays éloignés (non producteurs d'oranges), les oranges brésiliennes n'étaient pas présentes. Pourtant, un marché pour le jus existait bel et bien : mais avant l'invention de la technique pour conserver le goût de l'orange assez longtemps (le FCOJ qui n'a pu être exploité par le secteur que peu de temps après la Deuxième Guerre mondiale<sup>v</sup>), les fruits entiers perdaient trop en qualité avant d'atteindre le pays de destination (la Floride par exemple). Ensuite, quand il a été possible d'un point de vue technique d'approvisionner d'autres marchés, l'excédent de production des oranges brésiliennes n'était pas assez important pour compenser les frais de transport prohibitifs du concentré congelé (donc, même sans les droits de douane à l'importation qui étaient déjà en vigueur aux USA, le jus brésilien ne pouvait pas rivaliser de manière lucrative avec l'industrie de Floride). La première usine de fabrication de concentré au Brésil, de « Mineira de Bebidas », a ouvert ses portes en 1959.

La mise en place d'une industrie de la transformation au Brésil s'est de nouveau fait attendre pendant quelques années, à savoir jusqu'en 1962. Ce n'est pas un hasard si cela s'est fait après qu'une période de fortes gelées a ravagé la Floride, qui jusque-là était de loin le plus grand producteur de jus d'orange. Les exploitants et les entrepreneurs brésiliens ont soudain trouvé dans la demande non satisfaite, et les prix élevés en résultant, un marché pour leur jus. Très vite d'autres entrepreneurs vont se lancer, des usines vont voir le jour, les premières exportations expérimentales de FCOJ vont être effectuées. La pénurie sur le marché américain a dès lors joué un rôle fondamental dans la création et l'essor d'une industrie de la transformation au Brésil, pays où l'oranger offre un rendement optimal. En raison des prix plus élevés pour le FCOJ à cause d'une mauvaise récolte en Floride, de frais de transport réduits grâce à une percée technologique, l'exportation de jus d'orange devient une activité attrayante et lucrative pour bon nombre de paysans et d'entrepreneurs.

En 1977, une deuxième vague de gel s'est abattue sur la Floride. La chute de l'offre créa de nouveau une vague d'augmentation de prix sur les marchés mondiaux pour le jus d'orange. Outre la baisse marquée de la teneur en jus des fruits en Floride (étant donné que la pulpe d'orange et les cellules de pulpe ont gelé), le gel a également entraîné une perte de production les années suivantes vu que de nombreux orangers ont péri.

Le potentiel inexploité de la production et de la transformation brésiliennes a alors été libéré et, au cours de cette période, ce secteur au Brésil a connu une expansion fulgurante. Cet essor a permis à de nombreux producteurs de s'agrandir ou de se lancer dans ce domaine, et comme le marché américain était sensible aux chocs, les exportations de jus vers les États-Unis ont bondi : le jus brésilien est de plus en plus destiné au marché américain (la part du jus y étant exporté est passée de 14 pour cent entre 1970-1976 à plus de 22 pour cent en 1977 et à 44 pour cent en 1978).<sup>vi</sup>

Le véritable envol est cependant survenu dans les années 1980, et de nouveau, un rôle capital échoit au gel en Floride. De nouveaux chocs climatiques en 1981, 1982, 1983, 1985 et 1989 permettent au jus en provenance du Brésil de supplanter progressivement le jus produit en Floride. En effet, les grandes pertes en Floride ont fait grimper les prix du jus vers de nouveaux sommets, ce qui au Brésil a non seulement entraîné l'apparition rapide de nouveaux champs d'orangers, mais a également encouragé l'arrivée de nombreux nouveaux producteurs d'oranges. Ce faisant, le jus brésilien a conquis une part de plus en plus importante de la production mondiale, et le Brésil a également détrôné la Floride en tant que principale région productrice de jus d'orange de haute qualité.

Il va également sans dire que l'incertitude météorologique croissante et l'urbanisation incessante (avec une pression à la hausse sur le prix des terres (agricoles)) en Floride n'augurent rien de bon pour l'avenir du jus d'orange de Floride, jadis tant vanté (l'orange orne toujours les plaques d'immatriculation officielles).

## 2.2 Des barrières douanières pour freiner la compétitivité brésilienne

Ci-après, nous présentons la chronologie des évolutions politiques dans le commerce international du jus à la lumière de la progression décrite ci-dessus du jus brésilien. Cela nous donne une idée pertinente de la situation. Veuillez noter que nous plaçons ici l'accent sur les choix de politique commerciale des États-Unis, puisque – pour des raisons géographiques – il y a de fortes chances que ce marché de vente détermine les évolutions dans l'industrie brésilienne du jus.

Il ne fait pas l'ombre d'un doute que l'avènement du Brésil en tant que plus grand producteur de jus d'orange était loin d'être évident. En effet, même avant son apparition, l'industrie internationale du jus au Brésil, dotée d'un potentiel énorme, a dû composer avec des barrières protectionnistes considérables, en particulier aux États-Unis. La demande économique de concentré brésilien – qui trouve irréfutablement son origine dans les terribles pénuries qu'a connues le marché américain lors des années 1960/70/80 – a été, et est toujours, combattue énergiquement par des instruments politiques.

Les barrières à l'importation<sup>1</sup> (voir dossiers contextuels<sup>vii</sup>) qui sont imposées aux agrumes et aux jus de fruit aux États-Unis remontent au tout début du commerce international des produits agricoles de base. Elles étaient surtout empreintes d'un esprit protectionniste général, plutôt que d'un attachement à défendre les intérêts de l'industrie du jus aux États-Unis. Mais bien avant qu'il ne soit question d'une seule industrie de la transformation au Brésil, bien avant que ne soit disponible la technologie qui permet de transporter le jus d'orange sur de telles distances dans de tels délais sans pertes capitales de qualité, les États-Unis imposaient déjà des droits à l'importation sur les produits externes. Pour que le jus brésilien entre sur le marché américain, il fallait donc non seulement relever les grands défis technologiques et de transport, mais aussi surmonter ce mur tarifaire. Il n'est dès lors pas étonnant qu'il ait fallu attendre la première crise grave de la production américaine, à la suite des fortes gelées au début des années 1960, pour qu'il devienne lucratif de faire entrer le jus brésilien sur le marché américain. Même si aux termes du Traité de Marrakech (1994) et de l'accord de l'OMC, les tarifs agricoles sur les agrumes et les jus de fruit ont été abaissés, le jus brésilien se heurte toujours à des barrières douanières élevées. Les États-Unis, l'Europe<sup>2</sup>, le Japon, la Corée du Sud, la Chine et l'Australie notamment (ce n'est pas un hasard si ce sont tous des pays producteurs d'oranges), prélèvent des droits de douane sur les oranges et le FCOJ. Concrètement, un tarif spécifique de 0,3501 \$/SSE gallon<sup>3</sup> pour le FCOJ était en vigueur aux États-Unis jusqu'en 1994. Lors du dernier cycle de négociation couronné de succès de l'OMC (le Cycle d'Uruguay), les États-Unis ont été amenés à réduire leur tarif de 15 pour cent avant 2000, à 0,2971 \$/SSE gallon pour le FCOJ donc. Ce prélèvement correspond environ à un coût de 415 \$ par tonne de FCOJ importée (le prix pour une tonne de FCOJ s'élève pour l'instant à 3 200 \$, hors prélèvement). D'autre part, il ne faut pas s'étonner que les droits de douane à l'importation des États-Unis sur le jus NFC soient plus faibles (0,175 \$/SSE gallon, soit environ 42 dollars par tonne de NFC) : les frais de transport plus élevés<sup>viii</sup> constituent une barrière technique, qui a rendu impossible pendant longtemps le transport rentable du jus NFC. En 2003, l'industrie brésilienne a mis au point une nouvelle technologie de transport qui a permis de transporter le jus NFC sans altération.

Pour vous donner une idée plus précise : en 2009, au total dans le monde, quelque 190 millions d'euros ont été prélevés au titre de tarifs douaniers sur le jus brésilien. C'est l'équivalent d'un dollar

---

<sup>1</sup>Les droits de douane sont un instrument politique largement utilisé afin de verrouiller un marché. Ils sont conçus en vue de protéger ses propres secteurs de production et de transformation des importations de l'étranger en rendant une marchandise plus chère.

<sup>2</sup>Même si nous ne nous y attardons pas dans le cadre de ce dossier, l'UE n'est pas la dernière en la matière. Le droit de douane à l'importation sur le FCOJ est un peu plus bas que celui imposé par les USA (pas vraiment étonnant étant donné que l'UE ne dispose pas d'une véritable industrie productrice de FCOJ, mais bien d'une industrie de transformation du FCOJ). De surcroît – ce qui n'est pas l'objet de cette analyse –, les droits de douane à l'importation de l'Union européenne sont structurés de sorte que les prélèvements soient élevés lors de la saison des récoltes dans les États membres de la Méditerranée, et diminuent à mesure que l'approvisionnement en oranges intracommunautaires se tarit. Ainsi, les producteurs d'oranges sont prémunis contre la concurrence étrangère à un moment où ils sont en mesure de fournir assez d'oranges. Dès que l'offre locale décline, les importations internationales sont autorisées de sorte que les producteurs étrangers puissent satisfaire la demande de l'industrie transformatrice intérieure. Comme souligné dans les dossiers contextuels (<http://www.oxfamwereldwinkels.be/watisfairtrade>), l'incidence sur les consommateurs européens ne peut pas être négligée.

<sup>3</sup>Un gallon vaut 4,5 litres ; SSE signifie « single strength equivalent », ce qui fait référence au jus brut. Avec un rapport de 1 à 7 entre le FCOJ et le jus pur, 1 gallon de FCOJ est égal à 7 gallons de jus pur. Pour un droit de douane de « 0,3501 \$/SSE gallon de FCOJ », on prélève dès lors 0,3501 \$ sur une quantité de FCOJ que l'on peut obtenir à partir d'un gallon de jus pur.

par cageot d'oranges récoltées dans l'État de São Paulo, ou de 1 600 \$ par travailleur<sup>ix</sup>, qui gagne à peine le double de ce montant chaque année, soit environ 3 000 \$ par an.<sup>x</sup> Les prélèvements douaniers représentent donc une hausse considérable du prix du jus brésilien sur les marchés externes. Ajoutez-y le fait que des pays comme le Brésil doivent se conformer (à juste titre) dans les principaux marchés à l'exportation à des barrières dites non tarifaires, notamment quelques critères (phyto) sanitaires afférents à la sécurité alimentaire et des plantes et des exigences en matière d'emballage, de consistance dans la qualité du produit et de régularité de son approvisionnement ; et le fait que ces exigences techniques diffèrent en fonction du marché d'exportation, par exemple, tous les pesticides ne sont pas perçus de la même manière partout. Il va dès lors sans dire qu'il convient de disposer d'une certaine taille, maturité et surtout d'un capital considérable pour récolter les fruits du commerce du jus d'orange sur le marché international.

## 2.3 Les producteurs d'oranges américains ripostent

Cependant, la défense des intérêts des producteurs et des transformateurs d'oranges aux États-Unis ne se cantonne pas aux pressions des droits de douane à l'importation et à d'autres barrières protectionnistes non tarifaires et techniques. En effet, le jus brésilien a été peu à peu (et l'est toujours) confronté à des entraves de plus en plus innovantes et insolentes.

### 2.3.1 Des contributions innovantes

C'est ainsi par exemple, qu'en 1970, les transformateurs brésiliens – qui soit dit en passant venaient tout juste de frapper à la porte du marché américain « à la faveur » du gel en Floride – outre le prélèvement à l'importation de 0,3501 \$/SSE gallon de FCOJ, ont également dû s'acquitter d'une taxe dite « *Equalizing Excise Tax* » de 41,50 \$/tonne de FCOJ. Les recettes collectées étaient alors reversées au « *Florida Department of Citrus* », qui était un genre d'agence de marketing commune qui promouvait la qualité de l'industrie de la production et de la transformation du jus d'orange en Floride. Chaque producteur d'oranges en Floride devait y contribuer en fonction de la quantité d'oranges récoltées, et à partir de 1970, le concentré en provenance de l'étranger devait également y contribuer. Remarquons que même sur le jus brésilien est prélevé un montant qui est ensuite alloué à la promotion de la qualité des oranges et du jus d'orange de Floride.

Mais la logique protectionniste fait malheureusement des merveilles. En effet, afin d'améliorer la couleur et le goût du jus et de pallier les pénuries saisonnières dans la production locale d'orange, le jus de Floride a été de plus en plus allongé ou mélangé avec du FCOJ importé (principalement du Brésil). Vu que la taxe « d'égalisation » a été bien calibrée, elle a fait une pierre trois coups : l'industrie de la transformation atténue le risque de rupture d'approvisionnement en matière première (on garde sous la main le jus de haute qualité du Brésil) ; le désavantage concurrentiel possible infligé aux producteurs locaux par la contribution est (au moins) neutralisé ; et le grand concurrent étranger contribue à la caisse qui est utilisée pour renforcer la position sur le marché de la Floride.

Enfin, la cerise floridienne sur le gâteau protectionniste, les statuts du bureau d'état prévoyaient que « les produits qui sont fabriqués entièrement ou en partie à base d'agrumes récoltés aux États-Unis (hors Floride) » étaient exonérés de taxes supplémentaires. Les producteurs d'autres États des USA (Californie, Arizona, Texas) ne devaient dès lors pas contribuer aux activités du département, la promotion sur le marché de la qualité du jus d'orange de Floride. Non seulement, la taxe défavorisait l'importation de concentré en provenance du Brésil en faveur de l'importation depuis d'autres États

américains ; à dessein, elle défavorisait également, en permettant au jus d'autres États des USA d'obtenir gratuitement (injustement) le label de qualité « Floride », le développement d'un secteur de la transformation ailleurs aux États-Unis. En effet, quel producteur d'orange ne voudrait pas bénéficier du très bon travail de promotion effectué en Floride ?

### 2.3.2 L'antidumping : le fourrier du protectionnisme

Alors que dans les années 1980, à la suite d'une série de chocs climatiques et d'inventions technologiques dans l'industrie brésilienne (système de transport en vrac et de stockage), l'importation de FCOJ brésilien redouble d'intensité, les obstacles protectionnistes pour préserver les producteurs floridiens donnent alors la pleine mesure de leur potentiel. Les allégations du secteur américain du FCOJ s'agissant d'une subvention irrégulière en faveur des concurrents brésiliens se font de plus en plus pressantes, et en fin de compte deviennent officielles : les États-Unis tirent la prochaine flèche de leur carquois protectionniste, ils s'agrippent à nouveau aux « mesures antidumping » tristement célèbres.

Néanmoins, il n'est un secret pour personne que le « dumping » et surtout « l'antidumping » est un monstre à plusieurs têtes. Pour faire clair : on parle de dumping quand un bien est vendu en dessous du prix « normal » du marché qui est de mise dans un pays précis ou sur un marché spécifique. L'article 6 du traité GATT – le précurseur de l'Organisation mondiale du commerce – stipule qu'un État est habilité à adopter des mesures afin de neutraliser le dumping. D'ordinaire, le pays importateur prélèvera alors un droit de douane supplémentaire afin de rapprocher davantage le prix intérieur du prix « normal », ou afin d'éviter des dégâts pour l'industrie nationale. Ce faisant, il est possible de « rectifier » soit un prix jugé artificiellement bas, soit une subvention accordée irrégulièrement. La multiplicité des têtes du monstre réside bien évidemment dans l'interprétation large qui se cache derrière les divers éléments : quand peut-on considérer qu'un prix est artificiellement bas ? Quel type de subvention est perçue comme irrégulière ou non ? Ou, quelles sont la nature et l'étendue des dégâts matériels prétendus ou non, infligés au pays importateur ? À tous égards, que les mesures antidumping aient connu un essor rapide étant donné que les instruments protectionnistes classiques/flagrants comme les droits de douane et les quotas à l'importation ont été restreints, démontre que l'on ne peut exclure qu'elles soient frappées du sceau du protectionnisme.

Le 14 juillet 1982, la « *Florida Citrus Mutual* », une association des producteurs d'oranges en Floride, a déposé une plainte devant le ministère américain des Affaires économiques sous prétexte que le Brésil subventionnerait indirectement l'exportation de FCOJ, et ce, aux dépens du jus floridien. Le ministère américain lui a donné raison et a imposé un prélèvement à l'importation supplémentaire à hauteur de 2,655 % pour le FCOJ brésilien. Un simple coup d'œil aux subventions accordées à l'agriculture dans les zones commerciales respectives (voir encadré « Concurrence déloyale ? », section 5), nous montre que cette décision du ministère américain peut être discutable.

Très vite après, – il est de renommée publique que le lancement d'une affaire antidumping avait/a une grande chance d'aboutir – une deuxième affaire cruciale a éclaté. Le 9 mai 1986, la Florida Citrus Mutual a déposé une nouvelle plainte : le FCOJ brésilien devrait être vendu aux États-Unis au prix de vente réel. Le ministère américain des Affaires économiques s'est penché sur cette affaire et a décidé, rien d'étonnant à cela, que le secteur américain pâtissait en effet d'un préjudice matériel en raison de l'importation de FCOJ brésilien. Une charge supplémentaire a encore été infligée au FCOJ brésilien à hauteur de 1,96 % en plus du prix de vente. Il convient de noter que dans cette affaire,



une partie importante de l'industrie transformatrice avait pris fait et cause contre la plainte (entre autres la *National Juice Products Association*, *Procter & Gamble*, *Pepsico – Tropicana* et *Coca-Cola – Minute Maid*). Cette affaire a mis en exergue les intérêts en conflit des secteurs américains de la transformation et de la production : l'industrie de la transformation veut importer le jus le moins cher possible, alors que l'industrie de la production aspire à davantage de protection contre les importations en provenance de l'étranger.

En fin de compte, le Brésil n'a pu que constater un état de fait : l'insatiable lobby américain est parvenu à toutes ses fins. En effet, des taxes supplémentaires ont été ajoutées aux droits de douane déjà existants et le prix pour le concentré brésilien a été augmenté de près de la moitié du prix de vente.<sup>xi</sup> Au cours de cette période, les importations de FCOJ brésilien vers les États-Unis ont fortement reculé.<sup>xii</sup>

### 2.3.3 « Dommages collatéraux » des entraves au commerce

Cependant, un effet secondaire logique de ces obstacles supplémentaires a été une intensification forcée de la coordination entre les transformateurs brésiliens, ne serait-ce que parce que les entreprises se sont concertées et ont organisé leur défense collective. Le seuil pour les producteurs de jus au Brésil, à même d'exporter ou de fournir le marché à l'exportation, a été systématiquement repoussé. Les prélèvements et les charges innovants ont progressivement rendu les récents investissements (et relativement modernes), qui reposaient sur des prévisions commerciales sérieuses (l'argument commercial était prometteur), non rentables. Il ne restait aux producteurs de jus brésiliens plus d'autres solutions que de pousser l'efficacité à son paroxysme : s'ils souhaitaient éviter la faillite, ils devaient proposer un prix le plus bas possible afin de continuer à pouvoir exporter vers le marché américain de manière lucrative en dépit de toutes les charges supplémentaires. En outre, après les périodes de gel en Floride, le Brésil avait planté énormément d'orangers supplémentaires qui devaient être rentables. L'offre excédentaire devait être commercialisée. Ils ont conjugué leur force dans des groupes de pression de sorte que leurs intérêts soient pris en considération lors des négociations commerciales américano-brésiliennes. Mais entre-temps, un autre type de « coordination » avait vu le jour : les transformateurs, qui avaient dû cesser leur activité après des flambées protectionnistes antérieures, ont été repris pour une bouchée de pain par d'autres. Par conséquent, la politique protectionniste des États-Unis a lancé au Brésil un processus de reprises et de fusions qui conduirait à l'industrie du jus actuelle, une industrie extrêmement concentrée.

Vu le coût humanitaire dramatique que la concentration du pouvoir dans le commerce international inflige aux producteurs du sud en développement, et les conséquences terribles pour les consommateurs (voir dossier contextuel « Concentration du pouvoir »<sup>xiii</sup>), les « effets secondaires » du protectionnisme méritent d'être ébruités davantage.<sup>xiv</sup> Par la suite, nous allons nous concentrer davantage sur l'industrie du jus au Brésil, sur l'évolution de l'équilibre des forces.

## 3 Concentration du pouvoir et puissance sur le marché

La chaîne de production au Brésil s'est à la suite concentrée sur l'apparition de seuils élevés et de la perte de parts de marché en résultant : les producteurs et les transformateurs, confrontés à de faibles marges, ont dû, année après année, accroître la productivité et l'efficacité afin de maintenir

les coûts de production par cageot d'oranges assez bas et de rester compétitifs sur le marché international. Ceux sont les agriculteurs et les travailleurs agricoles qui ont payé la facture.

### 3.1 La chaîne de production

Entre l'éclosion de l'industrie du jus au Brésil au début des années 1960, et aujourd'hui, l'État de São Paulo est devenu la première région productrice de concentré de jus dans le monde. Pourtant, 90 % des capacités de production sont aujourd'hui détenues par seulement trois grands acteurs : Citrusuco, Cutrale et Louis Dreyfus Commodities (LDC). Chacun d'entre eux possède plusieurs usines de transformation qui convertissent les oranges en concentré et/ou en NFC. Outre leurs usines, ils disposent également de leurs propres plantations, qui s'étendent sur de vastes superficies, et travaillent souvent dans le cadre de contrats d'exclusivité avec les grands producteurs. Environ 35 % des oranges que l'industrie transforme en jus sont cultivées sur des champs qui appartiennent directement aux transformateurs industriels. Les 65 pour cent restants sont achetés auprès de producteurs d'oranges indépendants,<sup>xv</sup> qui après avoir vendu leurs oranges sur le marché local, n'ont souvent d'autre choix que de vendre au seul acheteur de la région, à savoir l'un des trois grands transformateurs.

Pour vous donner une idée de la complexité du processus, et donc du type d'investissement que cela implique, nous vous décrivons rapidement la manière dont le FCOJ est produit. Au sein des usines de transformation, les oranges sont triées et lavées, pour ensuite disparaître dans les presses. Ces machines pressent le jus de chaque orange séparément afin d'éviter des différences dans le jus. De plus, des filtres extraient la pulpe du concentré, et les composants aromatiques sont collectés et conservés. Lors d'une étape suivante, les arômes sont rajoutés, généralement dans l'usine de mise en bouteilles ou d'emballage dans le pays de destination, donc lors d'un stade ultérieur. Le jus est ensuite pasteurisé. Enfin, dans le cas du concentré, le jus passera par des machines d'évaporation jusqu'à ce qu'il ne reste plus qu'un sirop épais et collant. Ce résidu collant ne représente plus que 1/7<sup>e</sup> du poids et du volume original. Ce concentré est ensuite placé dans un congélateur pour être congelé, et donc devenir du « Frozen » COJ.

Le jus est ensuite acheminé vers les terminaux du port de Santos et stocké dans des réservoirs géants. Il est alors expédié vers le port de destination dans des conteneurs réfrigérants ou des navires frigorifiques spéciaux. Les principaux ports d'arrivée en Europe sont ceux de Rotterdam (Cutrale), d'Anvers (Citrusuco) et de Gand (LDC et Citrusuco). Les trois géants ont même installé leurs propres terminaux et des « parcs de stockage » afin de pouvoir faire des affaires avec les entreprises locales de mise en bouteilles ou d'emballage directement depuis l'Europe. Ensuite, lors de la mise en bouteilles, le concentré de diverses régions et de différentes années de récolte est mélangé afin d'obtenir un goût et un degré d'acidité les plus constants possible.

### 3.2 Relations entre l'industrie et les producteurs

L'industrie de l'orange au Brésil a été dès son origine intensive en capital : le marché local est principalement un marché de produits frais, et afin d'expédier des oranges outre-mer sans compromettre la qualité, des technologies et dispositifs avancés sont nécessaires. Mais le grand avantage comparatif avec d'autres régions productrices a rendu ce secteur particulièrement viable. En effet, le marché pour les oranges brésiliennes dispose d'un potentiel plus que suffisant pour faire vivre de nombreux acteurs, pour permettre à São Paulo de se tailler une part considérable du

commerce international de (du concentré d') l'orange. Toutefois, la politique commerciale américaine en a décidé autrement : en effet après chaque pression de son industrie productrice, davantage d'obstacles ont été rajoutés pour les Brésiliens, ce qui a poussé – sans doute involontairement – l'industrie brésilienne du jus à devenir l'une des plus grandes monocultures intensives en capital.

Les entraves aux États-Unis ont déclenché une concurrence acharnée au Brésil : peu à peu, les plus grands producteurs ont repris les petits. Il en découle un marché où les trois « survivants » se répartissent géographiquement le marché (c.-à-d. l'État de São Paulo) : malheur à celui qui viendra acheter des fruits dans la région de l'autre. Par conséquent, les producteurs sont livrés à un seul et unique acheteur potentiel, nous vous laissons imaginer la force de négociation (pour obtenir un prix) d'un producteur dans une telle situation. Il a le choix entre accepter le prix qui lui a été proposé, ou bien regarder ses oranges pourrir... on ne peut pas vraiment dire qu'il s'agit d'un choix. Dans une telle situation, le monopsonne (l'unique acheteur) maximise son gain, le prix qu'il paie en sera fonction.

Mais ce n'est pas tout ! Un marché détenu par seulement trois acteurs offre encore plus de pouvoirs. Même si ce n'est pas vraiment légal, ils peuvent également déterminer ensemble le prix d'exportation. Un acheteur qui se hasarderait à monter ces trois acteurs les uns contre les autres prendrait un grand risque. Il risquerait même de s'infliger une grave rupture d'approvisionnement en FCOJ. Et comme si cela ne suffisait pas, de gros soupçons de manipulations des prix pèsent sur le New York Stock Exchange. Ce n'est pas un hasard si les prix sur les marchés internationaux sont bas durant la récolte – au moment où les trois grands transformateurs se fournissent auprès des producteurs indépendants – pour ensuite se stabiliser à un niveau plus élevé.

Face à un tel cartel, les petits producteurs n'ont pas la moindre chance, c'est évident. Et bien qu'il ne soit pas évident de tenir en place un cartel, l'intérêt à contourner l'accord est en effet très grand d'un point de vue individuel, ce cartel semble tout avoir en main pour continuer tranquillement sur la même voie. Plus le nombre de parties est limité, plus le risque susmentionné qu'un acteur décide de faire cavalier seul diminue. En effet : moins il y a d'acteurs, plus l'intérêt collectif est élevé, plus le contrôle mutuel est rigoureux, et donc, plus il est facile de respecter les accords. De surcroît, vu qu'aucune autorité de la concurrence n'existe au niveau mondial, l'avantage est encore plus grand. L'autorité de la concurrence nationale au Brésil sera peu encline à intervenir étant donné que les consommateurs brésiliens ne sont pas ou que peu touchés par cette entente (98 % du jus est exporté).

Pas étonnant non plus que les chiffres de production de l'industrie ne cessent de grimper, de plus en plus de petits producteurs abandonnent la culture de l'orange étant donné qu'ils ne parviennent plus à en retirer de quoi vivre. En effet, lors de leurs « négociations » avec le seul transformateur disponible, les petits exploitants évoluent de facto dans des conditions de concurrence parfaite : en raison du grand nombre de producteurs et de la pression intense pour survivre, ils n'ont que peu ou pas de pouvoir de négociation, et la balle est dès lors dans le camp de la puissante industrie de la transformation.<sup>xvi</sup> Seules les coopératives robustes ou les partenariats de coopération peuvent un peu résister à cette hégémonie. Dernièrement, bon nombre de producteurs d'oranges se sont

convertis à d'autres cultures, comme celle de la canne à sucre pour le bioéthanol,<sup>4</sup> car elles leur rapportent plus. Piégés par les dettes, d'autres ont été obligés de rejoindre les rangs des paysans et de travailleurs agricoles sans terres (voir encadré « Movimento dos Trabalhadores Sem Terra », section 5). D'autres encore prennent la direction des villes dans l'espoir d'y trouver un emploi (formel ou non).

### 3.3 Consolidation de l'industrie au Brésil

Le processus de consolidation qui a abouti à la structure actuelle de forte concentration du pouvoir a débuté au milieu des années 1970, plus précisément lorsque le premier choc pétrolier (1973) a engendré une récession économique mondiale et lorsque les frais de transport du jus brésilien ont grimpé en flèche.

En dépit des droits de douane à l'importation élevés aux États-Unis, le jus brésilien est parvenu à gagner en renommée et à être de plus en plus prisé, à tel point que le coup supplémentaire porté par l'*Equalizing Excise Tax* au début des années 1970 a pu être évité en commençant à se tourner vers le marché européen. Pourtant, cette évolution avait déjà mis une bonne partie des acteurs brésiliens hors-jeu : pour atteindre le marché européen, il fallait encore plus de capital. Vu que la distance était plus longue, les frais de transport étaient plus élevés et des investissements colossaux dans les capacités portuaires étaient également requis. C'était évidemment inenvisageable pour la plupart des transformateurs brésiliens moins importants.

Dans cette situation, la baisse de la demande internationale en jus d'orange a directement entraîné au Brésil la première vague de reprises. Dans les années 1974 et 1975, plusieurs entreprises de transformation de taille plus limitée ont été reprises par Citrusuco et Cutrale. Cargill a également flairé les bonnes affaires, et est entré dans le secteur de la transformation du jus au Brésil en rachetant l'usine de transformation de Citrobrasil. Quoiqu'à l'époque relativement novice, Cargill a très vite su se hisser au rang de troisième plus grand acteur dans l'industrie de la transformation.

Le processus de concentration s'est encore intensifié dans les années 1980, et ne peut pas être conçu sans la pression croissante infligée par la politique protectionniste des États-Unis à l'industrie du jus au Brésil. En 1985, Citrusuco et Cutrale détenaient environ 65 % des capacités de transformation installées. Pourtant, comme expliqué auparavant, des gelées répétées dans l'État de Floride allaient annoncer une période de prix élevés stables pour le FCOJ sur les marchés mondiaux. Néanmoins, toute une série de facteurs a terriblement compliqué l'arrivée de nouveaux acteurs, ce qui a permis à l'industrie de rester concentrée en dépit des perspectives de gain à la hausse.

Tout d'abord – nous l'avons déjà mentionné auparavant –, il convenait d'avoir une taille et une intensité capitaliste suffisantes pour pouvoir être compétitif et ce, aussi bien pour rivaliser avec les concurrents directs au Brésil qu'avec l'industrie aux États-Unis. Par exemple, dans cette quête fiévreuse d'accroissement de la rentabilité, au cours des 30 dernières années, des améliorations considérables de la productivité ont été réalisées par terrain (superficie, taille d'un terrain agricole

---

<sup>4</sup>Au lendemain de la première crise du pétrole (1973), le Brésil a mis sur pied le programme Pró-Álcool afin de restreindre l'utilisation de carburants fossiles et de les remplacer par du bioéthanol produit à partir de canne à sucre. Les faibles cours de la canne à sucre sur les marchés internationaux et les capacités de distillation non utilisées des usines locales de transformation de sucre ont été les principaux moteurs du programme. À la suite de cette volonté du gouvernement, pour l'heure, environ la moitié de tous les véhicules motorisés roulent grâce à un mélange de bioéthanol et de carburant classique.

donné) : alors qu'en 1980, on ne dénombreait que 250 arbres par hectare, au début des années 2000, 470 étaient plantés sur la même surface et, depuis lors, ce nombre a même atteint 830. Le rendement par terrain a dès lors connu une hausse spectaculaire. Celui qui n'a pas pu suivre, était trop cher et a été dépassé. Toutefois, le grand inconvénient de cette densité reste le potentiel de propagation beaucoup plus rapide des maladies. Il convient alors d'utiliser davantage de pesticides pour les empêcher de sévir, ce qui accroît encore les besoins en capitaux de la production. Un obstacle supplémentaire pour les petits concurrents.

De surcroît, lors de la même période, le système de transport en vrac a fait son apparition. Grâce à cela, d'énormes économies ont été réalisées par rapport à l'exportation classique de concentré, dans des fûts d'environ 250 kilogrammes. Cette amélioration a également requis un très grand investissement, notamment dans la création de capacités de stockage suffisantes (« *parcs de stockage* »), de terminaux spécialisés (aussi bien dans le port de Santos au Brésil que dans les ports de destination), et des systèmes de transport à grande échelle. Tout cela est très rentable, donc celui qui ne consent pas à l'investissement se met hors-jeu. La loi du plus fort... D'ailleurs, encore aujourd'hui, l'accès au système de transport en vrac est la clé pour être compétitif dans ce secteur : même si des petits transformateurs sont toujours en activité, seuls les trois géants contrôlent pour l'heure l'intégralité du système de transport en vrac. Cet atout leur octroie une position dominante sur tous les marchés à l'exportation. Les autres transformateurs n'ont généralement que deux possibilités : passer par le système de transport en vrac des grands transformateurs ou se tourner vers le marché local.<sup>xvii</sup>

Pour les nouveaux arrivants, assurer un approvisionnement suffisant en oranges a constitué un obstacle de plus. Un certain nombre de grands transformateurs a en effet introduit l'intégration verticale et créé ses propres plantations pour garantir son approvisionnement. En outre, cela leur a donné davantage de poids dans les négociations par rapport aux producteurs d'oranges indépendants.

L'accès aux canaux de distribution, établis dans les pays importateurs, constituait le dernier grand obstacle que les nouveaux venus devaient surmonter. En effet, des accords de collaboration importants entre des acteurs de l'industrie brésilienne et des acheteurs étrangers existaient déjà. Aux États-Unis par exemple, Coca-Cola achetait exclusivement à Cutrale, Procter & Gamble à Cargill, et Pepsico à Citrusuco. Ce faisant, environ 80 pour cent des exportations vers les USA sont régies par des accords préférentiels. Seuls 20 % du marché est encore ouverts aux concurrents.<sup>xviii</sup>

De même, plus le pouvoir est concentré, plus il se concentre. Depuis le début des années 1990, les grands transformateurs brésiliens ont acheté des usines de transformation en Floride. Le motif explicite, derrière cette décision stratégique, portait sur les problèmes susmentionnés auxquels les entreprises brésiliennes étaient confrontées pour exporter du concentré vers les États-Unis. Un exemple classique de « contournement des droits de douane » : les grands transformateurs ont directement acheté des usines en Floride, qui auparavant étaient exploitées par de grandes marques américaines. Au début des années 1990, Cutrale a acheté des usines de transformation de Coca-Cola (Minute Maid), Citrusuco s'est porté acquéreur d'une grande partie des installations de transformation de PepsiCo (Tropicana), et Cargill quant à lui a jeté son dévolu sur l'usine de Procter & Gamble ; exemples que Louis Dreyfus s'est empressé de suivre en rachetant les installations de transformation à Winter Garden.<sup>xix</sup> Ainsi a été scellée une alliance stratégique entre les géants de

l'industrie brésilienne et quelques grands producteurs de jus et de boissons rafraîchissantes aux États-Unis.

Mais ce n'est pas tout : en 2004, Cargill, alors troisième plus grand acteur, a vendu ses activités de transformation de jus d'orange à Citrosuco et à Cutrale, les deux plus grands transformateurs. Le rachat a été approuvé en 2005 par l'autorité brésilienne de la concurrence, CADE. Par conséquent, en 2006, il ne restait plus que quatre grands transformateurs : Cutrale avec une part de marché de 36 pour cent, Citrosuco avec 30 pour cent, Louis Dreyfus avec 12 pour cent et Citrovita aussi avec 12 pour cent. Le point culminant a été atteint en 2011 lors de la fusion de Citrosuco et de Citrovita. En dépit des protestations véhémentes des associations de paysans, l'autorité de la concurrence, CADE, a également donné son feu vert à cette fusion.

Le rôle qu'a joué la Commission européenne, ou plutôt qu'elle n'a pas joué, est révélateur. En effet, la Commission a laissé passer une occasion énorme d'enrayer ce processus de consolidation. La Commission a lancé une enquête car la joint venture formée par Citrosuco et Citrovita risque de devenir le plus grand fournisseur de concentré de jus d'orange en Europe. Cette joint venture ne fera alors concurrence qu'à deux autres producteurs comparables : le producteur de jus brésilien Cutrale et le groupe international Louis Dreyfus Commodities. Pourtant, la Commission a décidé que les conséquences de la fusion seraient en fin de compte probablement insignifiantes pour le marché européen. La Commission a en effet souligné que les trois transformateurs brésiliens restants opéraient tous depuis São Paulo, et qu'ils livraient dès lors des produits très similaires. Selon la Commission européenne, cette similitude permet aux acheteurs européens de changer de source d'approvisionnement à moindre coût au cas où la joint venture viendrait à augmenter ses prix.

Cette décision de la Commission européenne est en fait une véritable honte. Tout d'abord, l'étalage d'un tel manque de transparence dans le chef de l'autorité de surveillance, la plus puissante d'Europe sape la confiance : en effet, la Commission, comme une novice, passe à côté du fait que l'homogénéité des produits incite également fortement l'industrie à constituer un cartel et à augmenter ensemble les prix. De surcroît, et c'est encore plus tragique, l'enquête de la Commission ne portait que sur les retombées possibles pour l'industrie européenne, et dans un deuxième temps, sur le consommateur européen. Il est tout bonnement honteux, que l'autorité de surveillance d'une des puissances économiques les plus influentes et décisives, mène une enquête en faisant fi sans aucun scrupule du sort de millions de producteurs d'oranges et de travailleurs agricoles brésiliens. Si la Commission était dotée d'un semblant d'humanité, elle ne se serait pas contentée de se pencher sur « le changement de source d'approvisionnement à moindre coût pour les acheteurs européens », et aurait, par exemple, pris en considération le sort des quelques centaines de milliers d'enfants, selon les estimations, qui travaillent d'arrache-pied 14 heures durant par jour sur les plantations des trois grandes entreprises pour moins de 3 \$.

### 3.4 Les conséquences pour le reste de la chaîne ?

En réaction à la position de force de l'industrie brésilienne, le reste de la chaîne s'est également concentré. Nous constatons également que le nombre d'acteurs sur la chaîne diminue. Ainsi, à l'heure actuelle, seules 35 entreprises d'embouteillage achètent 80 % de la production mondiale de jus d'orange.<sup>xx</sup> Du côté des ventes, la lutte pour les parts de marché est également de plus en plus dure. Afin de renforcer leur position sur le marché, les chaînes de supermarché s'organisent de plus en plus souvent en grands groupes d'achat. Par exemple, la plus grande centrale d'achat, AMS,

englobe 12 groupes de supermarchés différents (dont Delhaize et Albert Heijn). Les supermarchés peuvent de la sorte mettre leurs fournisseurs sous pression pour acheter aux conditions qui leur sont les plus favorables.

Le combat que se livrent les chaînes de supermarché est impitoyable. En outre, il va sans dire que la confrontation entre le cartel des grands fournisseurs d'une part et les chaînes de vente qui ont combiné leurs forces d'autre part, ne va pas directement tourner à l'avantage des paysans et des travailleurs qui se trouvent au début de la chaîne.

## 4 Conclusions

En raison des périodes de gel qui ont frappé la Floride dans les années 1960, 1970 et pendant une bonne partie des années 1980, la demande internationale de jus d'orange n'a plus été satisfaite. Les paysans et les entrepreneurs brésiliens ont pu rapidement en profiter grâce à leur avantage géographique et climatologique, et ont très vite supplanté les États-Unis en tant que principale région productrice. Les groupements d'intérêts américains ne sont évidemment pas restés les bras croisés, et très vite, l'exportation de jus d'orange brésilien a été considérablement entravée par des barrières commerciales politiques. Le potentiel économique réel, qui venait d'éclorre, essuie donc un cinglant revers.

Par l'entremise d'obstacles, les grandes puissances occidentales – États-Unis en tête, puisqu'ils sont les concurrents directs – se sont ingénérées à protéger leur propre industrie et à limiter l'exportation de concentré de jus d'orange brésilien. Passant outre le coût élevé pour les consommateurs de jus d'orange, ces barrières commerciales ont eu pour principale conséquence d'enclencher la concentration nécessaire de l'industrie du jus au Brésil. Par conséquent, trois entreprises se partagent aujourd'hui ce juteux secteur. Les coûts d'une telle position de force économique aussi bien pour le consommateur que pour les paysans et les travailleurs agricoles au Brésil, sont difficiles à appréhender.

Tout cela illustre une fois de plus les problèmes inhérents au commerce international, et les retombées sur le commerce : des entraves pèsent bel et bien sur l'exportation d'oranges et de concentré, mais non sur l'accumulation du pouvoir et du capital entre les mains d'un groupe restreint de transformateurs industriels.

En outre, ce récit montre clairement la manière dont les deux fléaux que nous avons voulu thématiquer lors de la campagne « toutes les cartes sur table » (les barrières commerciales et les défaillances du marché) s'alimentent ; dans ce cas, le protectionnisme occidental a soutenu la concentration du pouvoir au Brésil. De surcroît, en raison de cette forte concentration du pouvoir, il est encore moins plausible que la politique se penche sur la position de force des grands transformateurs. La puissance économique va irréfutablement de pair avec la puissance politique ; les entreprises dominantes parviennent de plus en plus à influencer sur la législation. « L'opération Fanta » est édifiante à cet égard<sup>xxi</sup> : lorsqu'en 2006, les autorités brésiliennes ont fait irruption aux sièges des transformateurs dominants, car elles nourrissaient des soupçons de formation de cartel et d'entente sur les prix, ces derniers, à l'aide de leurs contacts politiques et économiques, sont parvenus à reporter à plusieurs reprises un jugement.

Enfin, le récit a également démontré que les gouvernements occidentaux étaient prompts à faire prévaloir les intérêts à court terme des industries locales sur les intérêts de leurs propres consommateurs et des paysans et travailleurs du sud. Les restrictions à l'importation font en effet augmenter artificiellement le prix des marchandises importées, ce qui est non seulement préjudiciable pour les producteurs du sud, mais l'est également pour les consommateurs du nord. Bref, il est grand temps que le développement soit véritablement pris en considération dans un cadre réglementaire : un cadre qui cesse de sanctionner le commerce avec le sud pour des raisons protectionnistes, mais qui agit là où il le faut, à savoir sur la concentration du pouvoir des grandes entreprises.



## 5 Encadrés

### « Un édifice durable repose sur une bonne assise » – importation de concentré en provenance du Brésil

Oxfam-Magasins du monde est un mouvement bénévole démocratique, qui dans son combat pour un commerce mondial équitable, défend le droit de tout un chacun à une vie digne. Grâce à notre travail politique (un plaidoyer en faveur de structures qui n'entravent pas le développement, mais qui le facilitent) et par l'entremise de notre réseau commercial, nous souhaitons donner toutes ses chances au potentiel économique dans le sud. En pratique, nous voulons dès lors apporter plus de valeur ajoutée aux petits producteurs qui sont au début de la chaîne de production. Cependant, dans cette entreprise, nous faisons preuve d'un attachement inébranlable aux considérations écologiques nécessaires. En d'autres termes, nous nous évertuons en permanence à donner toutes ses chances au Sud, sans hypothéquer les chances des générations à venir.

C'est pourquoi nous avons décidé d'importer du concentré en provenance du Brésil et de le faire mélanger et mettre en bouteille par des entreprises belges. Cela étant dit, le mélange et la mise en bouteille, en plus de la transformation dans le sud, pourraient-ils encore apporter davantage de valeur ajoutée ? En effet, cela donnerait une forte impulsion supplémentaire au développement local. Mais l'importation de jus d'orange en bouteille prêt à la consommation entraînerait un coût écologique élevé irresponsable : il s'agirait en effet de transporter de l'eau et du verre en grande quantité sur de longues distances. Pour les mêmes raisons, importer du jus NFC (le liquide présent n'a pas été évaporé) est également compliqué d'un point de vue écologique.

Comment faire pour que les paysans et les travailleurs agricoles du sud puissent retirer un maximum de valeur ajoutée ? Tout d'abord en continuant à acheter du concentré brésilien. De même, pour permettre aux producteurs de bénéficier de la valeur ajoutée, nous devons investir dans des coopératives solides et puissantes. En effet, celles-ci offrent la possibilité de négocier collectivement dans une position de force ce qui permet de faire face à la suprématie de puissants acteurs industriels. Ce n'est qu'en travaillant ensemble et en conjuguant leurs forces que les paysans parviendront à récupérer une plus grande part de la valeur ajoutée (c.-à-d. la transformation en concentré) qui est aux mains des groupes d'intérêt établis.

### Bref historique du protectionnisme de l'orange aux États-Unis

- i. 1930 : la loi Smoot-Hawley impose un droit de douane à l'importation de 0,70 \$/SSE gallon pour le FCOJ.
- ii. 1948 : dans le cadre de l'accord GATT, le prélèvement à l'importation sur le FCOJ est abaissé à 0,3501 \$/SSE gallon.
- iii. 1970 : l'État américain soumet les importations brésiliennes de FCOJ à l'« Equalizing Excise Tax » qui s'élève à hauteur de 41,50 \$/tonne de FCOJ.
- iv. Années 1980 : les producteurs d'oranges américains ont de plus en plus recours à des mesures antidumping afin de freiner l'importation de FCOJ brésilien.
- v. 1994-2000 : dans le cadre du cycle de négociation de l'Uruguay, le droit de douane à l'importation pour le FCOJ baisse progressivement sur une période de six ans pour atteindre 0,2971 \$/SSE gallon de FCOJ.
- vi. 2002-2004 : le Brésil saisit la commission de règlement des différends de l'OMC sur l'Equalizing Excise Tax étant donné que cette dernière neutralise les avantages potentiels du cycle de négociation de l'Uruguay (baisse des droits de douane).

### La commission de règlement des différends de l'OMC se penche sur l'Equalizing Excise Tax

Le 20 mars 2002, le Brésil dépose plainte devant la commission de règlement des différends de l'OMC concernant les taxes supplémentaires à payer pour l'importation du FCOJ. Le Brésil fait valoir que la taxe est une forme déguisée de protectionnisme visant à soutenir les producteurs nationaux et à entraver les importations de l'étranger. En outre, vu que le FCOJ est la principale marchandise exportée du Brésil vers les États-Unis, le Brésil a souligné que la taxe supplémentaire imposée par la Floride sur les importations, annulait les avantages découlant du cycle de négociation de l'Uruguay (qui a fait diminuer les droits de douane à l'importation sur le jus et les oranges). Les États-Unis et le Brésil ont fait savoir le 28 mai 2004 que les taxes seraient considérablement abaissées et que cette décision était le fruit d'un accord mutuellement accepté. La commission de règlement des différends de l'OMC n'avait dès lors plus à intervenir.<sup>xxii</sup>

### Concurrence déloyale ? – les subventions agricoles aux États-Unis, dans l'UE, au Japon et au Brésil

Si l'on prend en considération tous les types de subventions octroyées aux agriculteurs, on constate de grandes différences dans l'ampleur du soutien accordé entre le Brésil, les USA, l'UE et le Japon : les entreprises agricoles américaines reçoivent en moyenne chaque année 56 000 \$, la moyenne européenne est de 27 000 \$ par an, elle est de 20 000 \$ par an au Japon et ne s'élève qu'à 1 100 \$ par an au Brésil. Si nous comparons le montant total des subventions à la production agricole, nous arrivons à un pourcentage de 63 % au Japon, 43 % aux USA, 33 % dans l'UE, et de seulement 6 % au Brésil.<sup>xxiii</sup>

### Entente sur les prix et formation de cartel

À la suite d'une plainte des producteurs d'oranges brésiliens en 1999, les autorités brésiliennes ont fait irruption en 2006 dans les sièges de quelques transformateurs dominants. L'enquête est également connue sous le nom de code « Opération Fanta ». Lors de l'opération, la police fédérale a saisi plusieurs documents qui pourraient être analysés pour éventuellement prouver une entente sur les prix et une formation de cartel. Cependant, l'enquête a déjà été retardée à plusieurs reprises. L'industrie est déjà parvenue plus d'une fois par voie politique et judiciaire à éviter que les documents ne soient rendus publics.

Toutefois, récemment, deux anciens travailleurs de l'industrie se sont confessés. L'un des deux témoins, Paulo Ricardo, ancien travailleur de Louis Dreyfus Citrus, a reconnu que les entreprises de transformation avaient divisé le principal État de production d'oranges, São Paulo, en zones d'achat exclusives et avaient prévu des sanctions sévères pour quiconque s'introduirait dans la zone d'achat d'un concurrent. Le deuxième témoin, Dino Tolfini, l'ancien dirigeant de l'usine de transformation CTM Citrus, aujourd'hui rachetée par Cutrale, a confirmé que chaque usine se voyait attribuer sa propre zone d'achat et que par la suite, les prix étaient fixés d'un commun accord.<sup>xxiv</sup>

### Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – Mouvement des travailleurs sans terre

En raison de l'héritage colonial, l'accès à la terre au Brésil est réparti très injustement : 10 pour cent de la population détient encore environ 80 pour cent de toutes les terres disponibles. Les tentatives visant à répartir de manière plus équitable les terres, entreprises par le président de gauche, João Goulart, dans les années 60, ont été déjouées par un coup d'état militaire. Sous la dictature militaire (1964-1985), la concentration des terres s'est encore intensifiée. En 1984, lorsque la dictature militaire a pris fin, plusieurs militants et organisations se sont rassemblés dans le sud du Brésil pour se pencher sur le problème des terres. Ils ont décidé de ne plus attendre de réformes structurelles, mais d'occuper les terres comme ultime recours afin de les redistribuer de manière plus équitable à court terme. Un mouvement national a également été mis sur pied : le MST ou Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Depuis 1985, l'organisation exige des terres en faveur de ses membres en implantant des campements sur des terres en friche ou illégalement achetées. Ce faisant, le mouvement essaie également de faire bouger le gouvernement. Et pourtant, les paysans et les travailleurs agricoles affiliés ont souvent dû composer avec la violence des services de maintien de l'ordre et des milices privées mises sur pied par les propriétaires terriens. Aujourd'hui, l'organisation compte environ 1,5 million de membres et est l'un des plus grands mouvements sociaux en Amérique latine. Son influence ne peut pas être sous-estimée.

### ASSOCITRUS tente de briser la domination des transformateurs

En réaction à la fusion de Citrusuco et de Citrovita, ASSOCITRUS (Associação Brasileira dos Citricultores), une association des petits et moyens producteurs d'oranges, a organisé le 12 août 2013 une conférence à Bebedouro. Lors de la réunion et en présence d'environ 200 producteurs d'oranges, l'organisation de défense de leurs intérêts a lancé ledit « Manifeste de l'orange ». Le manifeste appelle à des changements radicaux dans la chaîne d'exploitation des agrumes pour que la culture des oranges devienne viable. Selon l'association, les petits et moyens paysans sont forcés de quitter leurs vergers et de vendre leurs terres en raison de l'intégration verticale de l'industrie et des prix maintenus à un niveau bas que perçoivent les producteurs indépendants d'oranges. Les acteurs puissants de la chaîne tirent en revanche de gros bénéfices de la production de concentré d'orange. C'est pourquoi ASSOCITRUS demande la création d'un organisme public indépendant pour remédier aux problèmes et réglementer plus strictement la chaîne d'exploitation des agrumes. De surcroît, des mesures sont exigées afin de limiter l'intégration verticale de l'industrie, de brider l'hégémonie de l'industrie et de remédier aux asymétries existantes dans l'information. Très concrètement, les producteurs demandent au ministère brésilien de l'Agriculture (MAPA) et à l'autorité de la concurrence brésilienne (CADE) d'obliger l'industrie à divulguer les informations suivantes tous les trimestres : i) un inventaire de la quantité de jus produit au Brésil et ailleurs ; ii) la quantité mensuelle de FCOJ et de NFC exportée ; iii) les prix moyens du FCOJ et du NFC sur les marchés étrangers ; iv) les prix FOB (freight on board) mensuels ; v) les frais mensuels de transport du concentré des usines de transformation vers les terminaux à l'étranger ; vi) le rendement moyen des récoltes en nombre de cageots d'oranges ; vii) le rendement attendu et viii) les prix mensuels payés par les consommateurs dans les principaux marchés d'exportation.<sup>xxv</sup>

### Lancement du jus Guava-Shake

Dans le courant de l'été 2014, Oxfam-Magasins du monde a lancé le jus Guava-Shake, un nouveau jus exotique à base de concentré d'ananas (85 %) et de purée de goyave (15 %). La goyave (*Psidium guajava*) est un fruit présentant la forme d'une pomme à la peau verte, jaunâtre qui pousse dans les régions tropicales et sous-tropicales. La chair, riche en éléments nutritifs, est douce, juteuse, et si le fruit est mûr, d'une couleur rose. Oxfam-Magasins du monde achète la purée à Coagrosol. La production de purée de goyave s'inscrit dans sa stratégie de diversification. La chaîne de production de la goyave au Brésil est en effet bien moins concentrée que celle de l'orange. En outre, la demande locale de goyave et de produits dérivés est également soutenue. La production de goyave offre donc des possibilités suffisantes de croissance. La production de jus Guava-Shake est un coup de pouce de plus pour les paysans de Coagrosol qui ne pourraient subvenir à leurs besoins uniquement en vendant des oranges. En outre, ce geste leur permet d'être moins dépendants de la chaîne d'exploitation concentrée des oranges où pour l'instant ils n'ont d'autres possibilités que de vendre aux puissants acteurs industriels. En atténuant la dépendance, on renforce également la position de force entre les négociations dans le domaine de la production d'oranges.

- <sup>i</sup> Hamilton, Alissa, 2010, *Squeezed: What You Don't Know About Orange Juice*; [http://www.youtube.com/watch?v=Qerc7a\\_dL\\_I](http://www.youtube.com/watch?v=Qerc7a_dL_I)
- <sup>ii</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *The Orange Juice Business. A Brazilian Perspective*, Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- <sup>iii</sup> CBI Market Information Database, 2009, *Market Survey: The Fruit Juices and Concentrates Market in the EU*, <http://www.cbi.nl/system/files/marketintel/200920-20Fruit20juices20and20concentrates20-20EU20-20Production1.pdf>
- <sup>iv</sup> AIJN – European Fruit Juice Association, 2012, *Liquid Fruit – 2012 Market Report*, <http://www.aijn.org/pages/main/file.handler?f=AIJNMarketReport2012.pdf> & AIJN – European Fruit Juice Association, 2012, *2010 Market Report*, <http://www.aijn.org/pages/main/file.handler?f=AIJNMarketReport2010.pdf>
- <sup>v</sup> Cold Capitalism: The Political Ecology of Frozen Concentrated Orange Juice/Shane Hamilton/Agricultural History, Vol. 77, No. 4 (Autumn, 2003), pp. 557-581
- <sup>vi</sup> Braga, C.A.P. & Silber, S.D., 1991, *Brazilian Frozen Concentrated Orange Juice – The folly of Unfair Trade Cases*, Washington: World Bank Trade Policy Working Papers; [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1991/05/01/000009265\\_3961001095824/R](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1991/05/01/000009265_3961001095824/Rendered/PDF/multi0page.pdf)  
[endered/PDF/multi0page.pdf](http://www.oxfamwereldwinkels.be/watifairstrade)
- <sup>vii</sup> <http://www.oxfamwereldwinkels.be/watifairstrade>
- <sup>viii</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *Ibidem*.
- <sup>ix</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *Ibidem*.
- <sup>x</sup> Verdi & CIR, 2013, *Ibidem*.
- <sup>xi</sup> Trade Policy Monitor, 2005, *Florida-Brazil Citrus Case*, [http://www.thunderlake.com/brazil\\_oj.html](http://www.thunderlake.com/brazil_oj.html)
- <sup>xii</sup> Azevedo P.F. , Chaddad F., 2006, Redesigning the Food chain: Trade, Investment and Strategic Alliances in the Orange Juice Industry, *International Food and agribusiness Management Review*, Vol. 9(1), pp. 18-32; [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/8212/1/20041106\\_Formatted.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/8212/1/20041106_Formatted.pdf)
- <sup>xiii</sup> <http://www.oxfamwereldwinkels.be/watifairstrade>
- <sup>xiv</sup> Braga, C. A.P. & Silber, S.D., 1991, *Ibidem*.
- <sup>xv</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *Ibidem*.
- <sup>xvi</sup> Luckstead J., Devadoss S., Mittelhammer R.C., 2013, *Strategic Trade Policies in the US Orange Juice Market: Competition between Florida and São Paulo*, paper selected for presentation at the Agricultural & Applied Economic's Association's 2013 AAEA & CAES Joint Annual Meeting, Washington, DC, Augustus 4-6, 2013; [http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/149668/1/Draft\\_5\\_AgEconSearchAAEA.pdf](http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/149668/1/Draft_5_AgEconSearchAAEA.pdf)
- <sup>xvii</sup> Azevedo P.F. , Chaddad F., 2006, *ibidem*.
- <sup>xviii</sup> Braga, C. A.P. & Silber, S.D., 1991, *ibidem*.
- <sup>xix</sup> Azevedo P.F. , Chaddad F., 2006, *ibidem*.
- <sup>xx</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *Ibidem*.
- <sup>xxi</sup> <http://www.associtrus.com.br/index.php?xvar=mostra-news&id=78> ;  
<http://www.cartacapital.com.br/politica/o-cartel-invencivel-da-laranja/> ; <http://www.mst.org.br/node/9319>
- <sup>xxii</sup> [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds250\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds250_e.htm)
- <sup>xxiii</sup> Neves M.F. & Trombin V.G., 2011, *Ibidem*.
- <sup>xxiv</sup> <http://www.associtrus.com.br/index.php?xvar=mostra-news&id=78> ;  
<http://www.cartacapital.com.br/politica/o-cartel-invencivel-da-laranja/> ; <http://www.mst.org.br/node/9319>
- <sup>xxv</sup> <http://www.associtrus.com.br/index.php?xvar=mostra-news&id=112>