



# COMITÉ DES PRODUITS

## Soixante et onzième session

Rome, 4-6 octobre 2016

### INFORMATIONS ACTUALISÉES SUR LES NÉGOCIATIONS AGRICOLES MENÉES SOUS L'ÉGIDE DE L'OMC ET LES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX

#### I. Introduction

1. La fourniture d'informations actualisées sur les négociations agricoles menées sous l'égide de l'OMC et les accords commerciaux régionaux figurent systématiquement à l'ordre du jour du Comité des produits compte tenu de l'importance qu'attache le Comité aux questions commerciales dans le contexte du développement agricole et de la sécurité alimentaire. Le présent document fait le point des faits nouveaux survenus depuis la soixante-dixième session du Comité des produits, et met l'accent sur les résultats de la dixième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Nairobi (Kenya) en décembre 2015. Il fournit également un récapitulatif du traitement de l'agriculture dans les accords commerciaux régionaux, en analysant en particulier le récent Partenariat transpacifique. On trouvera, dans la dernière partie, une présentation des activités menées par le Secrétariat pour appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des accords commerciaux.

#### II. Le point sur les négociations de l'OMC

2. Conformément à la stratégie adoptée lors de la neuvième Conférence ministérielle (2013), les membres de l'OMC ont recensé un petit nombre de questions susceptibles d'être examinées lors de la Conférence ministérielle de Nairobi (Kenya) qui a pris fin le 19 décembre 2015. Cette démarche a abouti à la publication d'une Déclaration ministérielle et, entre autres, à quatre décisions ministérielles ayant trait à l'agriculture, portant sur la concurrence à l'exportation, la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, le mécanisme spécial de sauvegarde pour les pays en développement, et le coton.

#### Déclaration ministérielle de Nairobi

3. Dans cette Déclaration, les membres de l'OMC reconnaissent leur désaccord quant à la poursuite du mandat du Cycle de Doha, et déclarent qu'alors que de nombreux membres réaffirment le Programme de Doha, d'autres estiment que de nouvelles approches sont nécessaires pour obtenir des résultats significatifs. Tandis qu'il a été constaté que les membres étaient partagés quant à la pertinence

*Le code QR peut être utilisé pour télécharger le présent document. Cette initiative de la FAO vise à instaurer des méthodes de travail et des modes de communication plus respectueux de l'environnement. Les autres documents de la FAO peuvent être consultés à l'adresse [www.fao.org](http://www.fao.org).*



de la poursuite des travaux sur la base du mandat de Doha, une forte volonté de faire avancer les négociations sur les questions de Doha restantes, notamment les trois piliers de l'agriculture, a été réaffirmée. Il en va de même pour ce qui est du caractère central du développement et de la priorité des préoccupations et des intérêts des pays les moins avancés (PMA). La Déclaration ministérielle de Nairobi reconnaît également que certains membres souhaitent identifier et examiner d'autres questions à négocier au sein de l'OMC, dans la mesure où la totalité des membres conviennent de lancer des négociations sur ces questions.

#### Concurrence à l'exportation

4. La Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005 prévoyait «l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation et des disciplines d'effet équivalent» d'ici à la fin de 2013 et à condition que l'on parvienne à un accord final dans le cadre du Cycle de Doha, qui avait été lancé en 2001. En raison de l'impasse des négociations en 2008, cet objectif n'a jamais été réalisé. Toutefois, la Déclaration ministérielle de Bali en 2013 s'est orientée dans ce sens lorsque, dans une déclaration politique plutôt qu'une décision contraignante, les membres ont réaffirmé que le sujet demeurait une priorité des négociations et sont convenus de faire preuve de la plus grande retenue dans l'emploi de toute forme de subventions à l'exportation. Dans la Décision de Nairobi, adoptée par consensus en décembre 2015, les ministres sont convenus de supprimer les subventions à l'exportation en fonction d'un calendrier clair et non assorti de conditions, ainsi que de disciplines concernant les trois autres sujets du pilier de la Concurrence à l'exportation: les crédits à l'exportation, l'aide alimentaire et les entreprises commerciales d'État.

#### *Subventions à l'exportation*

5. Les subventions à l'exportation sont considérées comme faisant partie des instruments qui faussent le plus les échanges depuis le lancement du Cycle de Doha. Leur utilisation a été sensiblement réduite au cours des deux dernières décennies du fait de la hausse des prix des produits alimentaires sur les marchés internationaux, mais aussi de réformes unilatérales des politiques intérieures. Dans ce contexte, les membres de l'OMC sont convenus à Nairobi que les pays développés devaient sans délai supprimer leurs subventions à l'exportation, et que les pays en développement auraient à le faire d'ici à la fin de 2018 (fin de 2016 pour le coton). Les exportations de sucre hors quota de l'Union européenne, notifiées comme quantités bénéficiant de subventions à l'exportation, sont autorisées conformément au programme en vigueur prenant fin le 30 septembre 2017. Une période de transition plus longue (fin de 2020) est prévue pour la suppression des subventions à l'exportation des produits transformés, de la viande de porc et des produits laitiers par les pays développés qui ont notifié des subventions à l'exportation de ces produits dans leurs trois dernières notifications à l'OMC avant l'adoption de la Décision. La disposition pertinente pour les pays en développement prolonge la période de transition jusqu'à la fin de 2022 et couvre toute la gamme de groupes de produits compris dans les engagements de chaque membre en matière de subventions à l'exportation. En outre, la Décision prévoit un délai repoussé à 2023 pour le recours à l'Article 9.4 de l'Accord sur l'agriculture, qui comprend des exceptions temporaires pour les pays en développement, leur permettant de subventionner la commercialisation, notamment la manutention et l'amélioration, ainsi que les transports intérieurs ou internationaux. Les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (PDINPA) bénéficient d'une plus grande souplesse, et pourront recourir aux subventions à l'exportation de l'Article 9.4 jusqu'à la fin de 2030.

#### *Crédits à l'exportation, garanties à l'exportation ou programmes d'assurance*

6. La Décision souligne que le délai de remboursement maximal de ce type d'aide ne peut pas dépasser 18 mois. Cette discipline s'appliquera à compter de la fin de 2017 pour les pays développés, tandis que les pays en développement bénéficient initialement d'un délai maximal de 36 mois, qui sera progressivement ramené à 18 mois au cours d'une période de mise en place de quatre ans. Un traitement spécial et préférentiel est également prévu pour les exportations vers les PMA, les PDINPA et neuf autres petites économies vulnérables (PEV); il inclut un délai de remboursement maximal

allant de 36 à 54 mois pour l'acquisition de produits alimentaires de base, avec la possibilité de prolonger ce délai en cas de circonstances exceptionnelles (avec des dispositions spécifiques pour Cuba).

#### *Aide alimentaire internationale*

7. Le principal objectif des dispositions relatives à l'aide alimentaire est de prévenir ou de réduire le plus possible les risques que l'aide alimentaire ne supplante les échanges et la production nationale et/ou régionale. La Décision prévoit des engagements généraux (à savoir maintenir un volume adéquat d'aide alimentaire internationale, tenir compte des intérêts des bénéficiaires et ne pas involontairement entraver la fourniture d'aide alimentaire en cas de situations d'urgence) et des engagements spécifiques (l'aide alimentaire internationale doit être axée sur les besoins, être intégralement sous forme de don, ne pas être liées aux exportations commerciales ou aux objectifs de développement des marchés et ne pas être réexportée, quelques exceptions dûment justifiées existant pour ce dernier point). La monétisation, qui est la question la plus controversée à l'approche de la Conférence de Nairobi, est autorisée en cas de besoin avéré ou afin de remédier à une situation de déficit alimentaire et/ou en cas de production agricole insuffisante dans les PMA, les PDINPA et neuf PEV. Un certain nombre d'exigences et de conditions spécifiques sont applicables.

#### *Entreprises commerciales d'État (ECE)*

8. La décision stipule que le fonctionnement des ECE des membres ne doit pas contourner les autres disciplines de la décision. Toutefois, elle ne renvoie qu'à la nécessité de faire le maximum pour veiller à ce que les pouvoirs de monopole d'exportation dont jouissent les ECE soient exercés d'une manière qui limite le plus possible les distorsions des échanges.

#### Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire

9. Préalablement à la Conférence, le G-33<sup>1</sup> a présenté une proposition visant à ajouter une nouvelle annexe à l'Accord sur l'agriculture, qui couvrirait les programmes actuels et à venir de détention de stocks publics des membres en développement et des PMA. Une contre-proposition présentée par l'Australie, le Canada et le Paraguay prévoyait que la Clause de paix préalablement adoptée puisse constituer le socle des négociations menées en vue de convenir d'une solution permanente. La décision finale engage les membres à participer de manière constructive à l'élaboration d'une solution permanente dans le cadre d'une procédure accélérée, indépendamment des négociations de Doha concernant l'agriculture. Elle réaffirme essentiellement la Décision de Bali de 2013 et la Décision du Conseil général de l'OMC de 2014, qui prévoit, en tant que clause de paix, que les Membres doivent s'abstenir de contester, dans le cadre du Mécanisme de règlement des différends de l'OMC, le respect insuffisant par un membre en développement de ses obligations concernant le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges accordé pour les cultures vivrières de base, conformément aux programmes existants de détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire. Elle réaffirme également que les négociations à ce sujet devront se faire lors de sessions spécifiques du Comité de l'OMC sur l'agriculture réuni en session extraordinaire et selon un calendrier accéléré.

#### Mécanisme spécial de sauvegarde (MSS) pour les pays en développement

10. Le G-33, le principal requérant, a soumis deux propositions révisées à l'approche de la Conférence de Nairobi, qui évoquent l'exploration d'une approche similaire à la sauvegarde spéciale pour l'agriculture (SGS)<sup>2</sup>. Toutefois, les désaccords entre les membres de l'OMC demeurent, et il n'a pas été possible de trouver un équilibre entre les flexibilités offertes par l'ouverture des marchés et des disciplines suffisantes au sein du MSS. La Décision finale a réaffirmé que les pays en développement auraient le droit de recourir au MSS, comme l'envisage la Déclaration ministérielle de Hong Kong, et

<sup>1</sup> Un groupe de pays en développement ayant une importante population de petits agriculteurs.

<sup>2</sup> Article 5 de l'Accord sur l'agriculture

prévoit la poursuite des négociations sur un MSS pour les membres en développement au cours de séances spéciales du Comité de l'agriculture de l'OMC réuni en session extraordinaire.

### Coton

11. Préalablement à la Conférence de Nairobi, les pays du groupe Coton-4 (Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad) qui ont lancé l'initiative coton en 2003 ont présenté un projet de décision proposant la suppression du soutien interne entraînant des distorsions des échanges ainsi que des mesures de la «catégorie bleue» limitant la production avec des échéances différentes pour les pays développés et les pays en développement. En outre, l'accès des exportations de coton des PMA aux marchés en franchise de droits et sans contingent et la suppression des subventions à l'exportation du coton ont été suggérés. Si la Décision finale ne prévoit aucune action concrète sur le soutien interne, elle reconnaît cependant la nécessité de travailler plus avant et d'améliorer la transparence. En matière de concurrence à l'exportation, elle précise que les membres développés doivent immédiatement interdire les subventions à l'exportation de coton, et que les membres en développement auront jusqu'en fin 2016 pour le faire. En ce qui concerne l'accès aux marchés, la décision est propre aux PMA et invite les pays développés et les pays en développement se déclarant en mesure de le faire à permettre l'accès en franchise de droits et sans contingent au coton exporté par les PMA, ainsi qu'aux produits dérivés du coton énumérés à l'annexe de la Décision, au 1<sup>er</sup> janvier 2016, «dans la limite de ce qui est prévu dans leurs arrangements commerciaux préférentiels respectifs».

### **Suivi de la Conférence de Nairobi<sup>3</sup>**

12. En ce moment, au cours de débats tenus à Genève, les membres de l'OMC se penchent sur la Déclaration ministérielle de Nairobi et étudient la possibilité d'introduire de nouveaux sujets et de suivre de nouvelles approches dans les négociations. Le commerce et l'investissement et le commerce électronique sont des sujets qui ont été proposés, tandis que, dans le même temps, des débats étaient menés dans les enceintes de négociation de Doha sur les questions relatives à l'agriculture. Le soutien interne semble être une priorité manifeste, mais l'idée de limiter l'écart entre les niveaux imposés et ceux appliqués, tant en ce qui concerne l'accès aux marchés que le soutien interne, a été introduite dans les débats.

13. Des réunions concernant la détention de stocks publics et le MSS ont également été organisées, comme le prévoyait la Décision ministérielle de Nairobi, mais aucun progrès n'a été enregistré à ce jour. Les membres examinent également la mise en œuvre de la Décision de Nairobi sur la concurrence à l'exportation, en particulier en ce qui concerne la mise à jour des listes d'engagements.

### **III. L'agriculture dans les accords commerciaux régionaux (ACR)**

14. La mise en place d'une zone de libre-échange semblerait aller à l'encontre du principe fondamental de l'OMC d'un traitement sur un pied d'égalité de tous les partenaires commerciaux (nation la plus favorisée). L'Article 24 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) autorise cependant la conclusion d'ACR à titre exceptionnel, dans la mesure où ils n'établissent pas d'obstacles aux échanges avec les pays extérieurs à ces accords. Comme le nombre d'ACR est en hausse, puisqu'il est passé de moins de 20 en 1990 à 267 actuellement en vigueur, la part du commerce mondial entrant dans le cadre d'accords bilatéraux et régionaux a fortement augmenté. Les ACR classiques sont généralement conclus entre des partenaires commerciaux naturels, comme des pays voisins ou unis par des liens historiques. Mais cette situation a rapidement évolué, avec la conclusion d'ACR entre pays de différents continents, ainsi que de méga-ACR. La conclusion des accords dits «méga-régionaux» accroîtra encore cette part.

---

<sup>3</sup> Cette section rend compte de l'état d'avancement des travaux au moment de la rédaction du présent document (début de juillet). Le Comité sera informé de tout fait nouveau lors de la présentation de ce document.

15. Ensemble, le Partenariat transpacifique, le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP) entre l'Union européenne et les États-Unis, et le Partenariat économique régional global<sup>4</sup>, qui rassemble l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et d'autres partenaires régionaux, représenteraient plus des trois quarts du PIB mondial et les deux tiers des échanges internationaux<sup>5</sup>.

16. Comme ils limitent le nombre de parties concernées et qu'ils se concentrent sur les domaines dans lesquels ces parties ont un intérêt stratégique, les ACR tendent à établir des dispositions d'intégration commerciale et économique plus approfondies et permettent de tirer des avantages non négligeables de la suppression des obstacles non tarifaires, de l'harmonisation des normes et de la facilitation des échanges, plutôt que de se concentrer sur un abaissement des droits de douane et d'autres obstacles formels à l'accès au marché.

17. En ce qui concerne le traitement de l'agriculture, les ACR contiennent essentiellement des engagements de réduction tarifaire «OMC-plus». Toutefois, certains sous-secteurs sensibles comme les produits laitiers, la viande, le sucre et les céréales bénéficient d'exemptions en matière de libéralisation, et des contingents tarifaires sont appliqués pour réglementer les importations. Les engagements relatifs à la limitation du soutien interne et les sauvegardes agricoles sont souvent évités, mais l'interdiction des subventions à l'exportation est souvent présente. De manière générale, les ACR portent également sur la question des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et des obstacles techniques au commerce (OTC) et contiennent souvent des engagements renforcés par rapport aux engagements pertinents visés par les accords de l'OMC. Des dispositions complexes sur les règles d'origine s'appliquent généralement, et déterminent le droit à des tarifs douaniers préférentiels.

18. Le Partenariat transpacifique, qui a été signé par les douze pays du Bassin du Pacifique le 4 février 2016, doit devenir l'accord de libre-échange régional le plus important et le plus complet jamais conclu (Australie, Brunei, Canada, Chili, États-Unis d'Amérique, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Viet Nam). Les membres du Partenariat ont, ensemble, une population de 810 millions d'habitants et un PIB de 28 000 milliards d'USD, soit environ 11 pour cent de la population mondiale et près de 40 pour cent du PIB mondial en 2014.

19. Le Partenariat transpacifique présente un plan ambitieux de libéralisation des échanges et des investissements et établit de nouvelles disciplines qui vont au-delà de celles contenues dans les accords de l'OMC. L'agriculture est abordée dans plusieurs chapitres concernant l'accès aux marchés (réductions et suppression des tarifs douaniers, relèvement des contingents tarifaires, sauvegardes, disciplines en matière d'exportation, biotechnologie agricole), les règles d'origine, les mesures sanitaires et phytosanitaires, les obstacles techniques au commerce, la propriété intellectuelle (en particulier les indications géographiques) et la concurrence à l'exportation (règles concernant les restrictions aux exportations, les subventions à l'exportation, les crédits à l'exportation et les entreprises commerciales d'État).

20. De nombreuses dispositions du Partenariat transpacifique, en particulier sur les mesures non tarifaires, ont pour objectif d'élaborer des systèmes et des procédures visant à intégrer les principes de transparence, d'échange d'informations et de communication bilatérale afin de limiter les éventuelles distorsions des échanges et de résoudre les différends commerciaux de manière bilatérale. L'accord confirme en outre la volonté commune des membres du Partenariat transpacifique de travailler ensemble dans le cadre de l'OMC afin de parvenir à des accords spécifiques.

---

<sup>4</sup> Les dix membres de l'ASEAN (Brunei, Myanmar, Cambodge, Indonésie, Laos, Malaisie, Philippines, Singapour, Thaïlande et Viet Nam) et les six États avec lesquels l'ASEAN a conclu des ALE (Australie, Chine, Inde, Japon, Corée du Sud et Nouvelle-Zélande).

<sup>5</sup> K. Ash, et I. Lejarraga, 2014 «Can We Have Regionalism and Multilateralism?» in R. Meléndez-Ortiz, C. Bellmann et J. Hepburn, (sous la direction de). (2014) *Tackling Agriculture in the Post-Bali Context*. Centre international pour le commerce et le développement durable, Genève (Suisse).

21. En revanche, le processus de négociation du TTIP est toujours en cours. Afin de limiter le nombre de questions en suspens, les deux parties concernées (les États-Unis et l'Union européenne) travaillent à la présentation de propositions textuelles et à leur consolidation pour le plus grand nombre de sujets, notamment ceux en lien avec l'agriculture comme l'accès aux marchés, les règles d'origine, la cohérence réglementaire, etc.

22. Comme pour le TTIP, les membres associés au Partenariat économique régional global organisent des cycles de débats approfondis afin de surmonter leurs divergences, entre autres à propos des sujets ayant trait à l'agriculture, comme l'accès aux marchés, les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce.

#### **IV. Assistance technique de la FAO en matière d'accords commerciaux**

23. Un objectif clé des travaux de la FAO sur les accords commerciaux au titre du Programme stratégique 4 est d'aider les pays à formuler leurs politiques commerciales et à participer aux négociations commerciales par la fourniture de données probantes, le renforcement des capacités et la mise en place d'enceintes de dialogue.

24. Depuis la publication, en décembre 2015, du rapport phare de la FAO, *La situation des marchés des produits agricoles*, qui porte sur le commerce et la sécurité alimentaire, le Secrétariat mène des analyses sur différents sujets concernant le lien entre le commerce, la sécurité alimentaire et la nutrition, les liens entre le commerce et l'emploi rural décent, les négociations de l'OMC et le Partenariat transpacifique.

25. La FAO fournit également une aide technique qui vise à renforcer les capacités nationales et régionales face aux difficultés que rencontre l'agriculture en raison de l'intégration accrue du commerce. Dans la région Europe et Asie centrale, les activités de renforcement des capacités sont proposées par l'Initiative régionale Commerce agroalimentaire et intégration régionale. On peut citer parmi les résultats les quelque 400 participants issus des pouvoirs publics, du monde universitaire et du secteur privé qui ont suivi des cours en ligne sur les règles commerciales appliquées à l'agriculture, y compris en ce qui concerne l'adhésion à l'OMC. En Afrique, les activités de renforcement des capacités sont ciblées sur les efforts consentis par les gouvernements pour accroître la cohérence entre les politiques en vue d'intégrer les programmes commerciaux, agricoles et de sécurité alimentaire.

26. Des manifestations facilitant le dialogue sur les principales questions de commerce régional et multilatéral ayant des incidences sur l'agriculture et la sécurité alimentaire sont organisées régulièrement en collaboration avec les organisations ayant leur siège à Genève et des groupes de pays. Le Secrétariat a également organisé des sessions de travail lors du Forum public annuel de l'OMC sur le règlement des différends commerciaux dans le domaine de l'agriculture et les défis que doivent relever les petits producteurs lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés nouvelles ou d'apparition récente liées au commerce et aux marchés.