



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

F

COMITE DES PRODUITS

Soixante-douzième session

Rome, 26-28 septembre 2018

INFORMATIONS ACTUALISÉES SUR LES NÉGOCIATIONS AGRICOLES MENÉES SOUS L'ÉGIDE DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE (OMC), LES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX ET L'APPUI DE LA FAO AUX MEMBRES

Résumé

La fourniture d'informations actualisées sur les négociations agricoles menées sous l'égide de l'OMC et les accords commerciaux régionaux figure systématiquement à l'ordre du jour du Comité des produits compte tenu de l'importance qu'attache le Comité aux questions commerciales et du rôle que peut jouer le commerce en faveur de la sécurité alimentaire mondiale et du développement agricole. Le commerce a été reconnu comme étant l'un des principaux moyens d'action pour réaliser les objectifs de développement durable (ODD).

Le présent document fait le point des faits nouveaux survenus depuis la soixante et onzième session du Comité des produits et met l'accent sur les résultats de la onzième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Buenos Aires (Argentine) en décembre 2017. Il fait également le point sur les dernières évolutions en ce qui concerne les accords commerciaux régionaux. On trouvera, dans la dernière partie, une présentation des activités menées par le Secrétariat pour aider les Membres dans l'élaboration et la mise en œuvre des accords commerciaux.

Suite que le Comité est invité à donner:

Le Comité est invité à:

- prendre note des faits nouveaux qui concernent les négociations agricoles menées sous l'égide de l'OMC et les accords commerciaux régionaux;
- souligner le rôle de catalyseur que peut jouer le commerce agricole en faveur de la réalisation des ODD, et en particulier de l'ODD 2 (éliminer la faim, parvenir à la sécurité alimentaire et à une meilleure nutrition et promouvoir l'agriculture durable);

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.



CCP 72

- rappeler l'importance du multilatéralisme et la nécessité de promouvoir un système commercial universel, réglementé, ouvert, non discriminatoire et équitable qui soit propice à la sécurité alimentaire mondiale, à une meilleure nutrition et au développement d'une agriculture durable;
- examiner l'appui apporté par la FAO aux Membres en matière d'accords commerciaux sur l'agriculture et fournir des avis concernant les futures activités dans ce domaine.

Pour toute question relative au contenu du présent document, prière de s'adresser à:

M. Boubaker Ben-Belhassen
Secrétaire du Comité des produits
Courriel: boubaker.benbelhassen@fao.org

I. Informations actualisées sur les négociations de l'OMC – Conclusions de la onzième Conférence ministérielle de l'OMC et nomination du nouveau Président du Comité de l'agriculture de l'OMC en session extraordinaire

1. La onzième Conférence ministérielle de l'OMC s'est tenue à Buenos Aires (Argentine) du 10 au 13 décembre 2017. Durant la période précédant la Conférence, les Membres de l'OMC ont soumis plusieurs propositions de sujets de négociation au Comité de l'agriculture de l'OMC en session extraordinaire. Ces propositions concernaient notamment des sujets comme le soutien interne, la constitution de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, les restrictions à l'exportation, l'accès aux marchés, le coton, la sauvegarde spéciale pour l'agriculture, le mécanisme de sauvegarde spéciale pour les pays en développement, et la concurrence à l'exportation.
2. Concernant le soutien interne, les propositions portaient sur la façon de limiter le recours au soutien interne faussant les échanges commerciaux et sur la réduction ou la suppression des droits en matière de mesure globale du soutien pour les pays développés.
3. Concernant le coton, les discussions ont porté sur la façon de réduire les mesures de soutien au coton qui ont des effets de distorsion sur les échanges.
4. Concernant les restrictions à l'exportation, les propositions ciblaient principalement les problèmes de transparence et la levée des restrictions à l'exportation de denrées alimentaires achetées par le Programme alimentaire mondial (PAM) à des fins humanitaires non commerciales. En ce qui concerne l'accès aux marchés, le débat a porté sur un éventuel programme de travail qui suivrait une approche progressive sur des sujets comme les crêtes tarifaires, la progressivité des droits, la simplification tarifaire et les droits contingentaires.
5. Certaines propositions portaient également sur la façon de réformer la manière d'utiliser les sauvegardes spéciales pour l'agriculture et/ou sur la façon de les supprimer, ainsi que sur la nécessité d'établir le mécanisme de sauvegarde spéciale et les moyens pour y parvenir. En outre, conformément à la Décision ministérielle de Bali de 2013 – par laquelle les pays sont convenus d'adopter une solution permanente dans le domaine des stocks publics¹ avant la onzième Conférence ministérielle – les Membres de l'OMC ont présenté plusieurs propositions sur divers éléments, notamment la couverture, les mesures de protection et les dispositions en matière de transparence, et les dispositions anticourtage.
6. Lors de la Conférence de Buenos Aires, les Membres se sont entendus sur quatre décisions ministérielles portant sur diverses questions commerciales, dont le subventionnement des pêches. Toutefois, malgré les efforts déployés par M. Amina Mohamed, ancien Ministre kenyan des affaires étrangères, qui a fait office de facilitateur lors des négociations sur l'agriculture, les Membres de l'OMC n'ont conclu aucun accord sur les questions débattues, ni sur aucun programme de travail sur l'agriculture dans le sillage de la Conférence.
7. À Buenos Aires, plusieurs groupes de pays ont en outre publié des déclarations conjointes proposant que de nouveaux domaines de travail soient intégrés aux négociations de l'OMC. Parmi ces dernières, trois déclarations concernaient des sujets présentant un intérêt particulier pour les secteurs des pêches et de l'agriculture: une «Déclaration sur l'établissement d'un programme de travail informel de l'OMC pour les micro, petites et moyennes entreprises»; une «Déclaration conjointe sur le commerce électronique»; et un document sur la «Facilitation de l'investissement pour le développement». Dans la première, les signataires déclaraient leur intention de créer un groupe de travail informel afin d'aborder des questions telles que la réduction des coûts du commerce et la promotion des échanges². Dans la deuxième déclaration, les Membres ont indiqué leur intention de lancer une étude exploratoire concernant les futures négociations de l'OMC sur certains aspects du

¹ OMC, WT/MIN(13)/38, Décision ministérielle sur les stocks publics à des fins de sécurité alimentaire.

² OMC, WT/MIN(17)/58, Déclaration sur l'établissement d'un Programme de travail informel de l'OMC pour les MPME.

commerce électronique³. Dans la troisième déclaration, les Membres ont préconisé des discussions structurées en vue d'établir un cadre multilatéral sur la facilitation de l'investissement⁴.

8. À l'issue de la onzième Conférence ministérielle⁵, les discussions ont été suspendues jusqu'en avril 2018, lorsque M. John Ronald Dipchandra Ford, Ambassadeur du Guyana, a été nommé Président du Comité de l'agriculture de l'OMC en session extraordinaire. Lors de sa prise de fonction, M. Ford a fait part de son intention de poursuivre les travaux de son prédécesseur, M. Stephen Ndung'u Karau, Ambassadeur du Kenya, et de tout mettre en œuvre pour obtenir des progrès appréciables dans les négociations commerciales liées à l'agriculture au sein de l'OMC.

9. Depuis lors, M. Ford a lancé un cycle de consultations avec les Membres et a organisé des réunions informelles de la session extraordinaire du Comité de l'agriculture de l'OMC afin de permettre aux Membres de rendre compte de leurs activités et d'échanger leurs points de vue de manière interactive et de faire progresser les négociations. Dans ce contexte, plusieurs Membres ont souligné à quel point la réussite des négociations sur l'agriculture était importante pour la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et des ODD. La possibilité de prendre en compte des informations et des documents pertinents préparés par d'autres organisations multilatérales, comme la FAO, dans les négociations a été accueillie favorablement par les Membres de l'OMC.

II. Accords commerciaux régionaux (ACR)

10. Les ACR sont des «accords commerciaux de caractère mutuellement préférentiel»⁶. Ils incluent les accords de libre-échange (ALE) bilatéraux, régionaux et inter-régionaux, les unions économiques, les unions douanières et les marchés communs⁷. L'Article 24 de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) autorise la conclusion d'ACR dans la mesure où ils n'établissent pas d'obstacles aux échanges avec les pays extérieurs à ces accords. Les membres de l'OMC sont tenus de déclarer les ACR auxquels ils participent.

11. Depuis la création de l'OMC le 1^{er} septembre 1995, et parallèlement aux négociations commerciales multilatérales, les ACR sont devenus une option commune aux fins de la libéralisation des échanges. Depuis le début des années 1990, le nombre d'ACR notifiés à l'OMC est passé d'environ 50 à 287 à ce jour.

12. La proportion des échanges agricoles mondiaux effectués dans le cadre des ACR a augmenté et est passée de 45 pour cent en 2007 à 51 pour cent en 2012, ce qui représente un taux de croissance annuel de 8,2 pour cent. En comparaison, le commerce agricole hors des ACR a augmenté de 3,3 pour cent par an au cours de la même période⁸.

A. Tendances en matière d'ACR

13. En juin 2018, l'Union européenne enregistrait le plus grand nombre de notifications à l'OMC en ce qui concerne les ACR (40 notifications), suivie par les pays de l'Association européenne de libre-échange⁹ (AELE) (30), le Chili (29), Singapour (22), la Turquie (22), la Corée du Sud (18)

³ OMC, WT/MIN(17)/60, Déclaration conjointe sur le commerce électronique.

⁴ OMC, WT/MIN(17)/59, Déclaration ministérielle conjointe sur la facilitation de l'investissement pour le développement.

⁵ Cette section rend compte de l'état d'avancement des travaux au moment de la rédaction du présent document (début juin). Le Comité sera informé de tout fait nouveau lors de la présentation de ce document.

⁶ Conseil général de l'OMC, Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux, Décision du 14 décembre 2006.

⁷ Les ALE et les unions douanières sont autorisés au titre de l'article XXIV du GATT qui prévoit une exception spéciale au principe fondamental de l'OMC de non-discrimination entre les membres de l'OMC (qui inclut le principe de «nation la plus favorisée»). En outre, le paragraphe 2(c) de la Décision de 1979 concernant le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement (la «Clause d'habilitation») autorise les accords commerciaux régionaux qui couvrent le commerce des biens entre les pays en développement.

⁸ Conseil du commerce et du développement, soixante et unième session, Évolution du système commercial international et ses tendances dans une optique de développement.

⁹ L'Association européenne de libre-échange, qui comprend l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège et la Suisse.

et l'Ukraine (18). Ainsi, 97 ACR ont été notifiés en Europe, 83 en Asie de l'Est, et 59 en Amérique du Sud¹⁰.

14. Depuis la dernière session du Comité des produits en octobre 2016, les membres de l'OMC ont continué à s'investir activement dans les négociations relatives aux ACR. Le tableau 1 présente les ACR contenant des dispositions sur l'agriculture qui ont été notifiés à l'OMC entre octobre 2016 et juin 2018. Le fait qu'un seul de ces ACR ne concerne aucun pays en développement (Union européenne-Canada) est le signe de l'intérêt que portent les pays en développement à la négociation et la conclusion d'ACR.

¹⁰ La composition des régions est disponible sur le site web de l'OMC: http://rtais.wto.org/userguide/User%20Guide_Fr.pdf.

Tableau 1. ACR notifiés à l'OMC entre octobre 2016 et juin 2018

ACR	Date de notification
Chine – Géorgie	5 avril 2018
El Salvador – Équateur	22 mars 2018
Marché commun austral (MERCOSUR) – Égypte	19 février 2018
Hong Kong (Chine) – Macao (Chine)	18 décembre 2017
Union européenne – Canada	19 décembre 2017
Canada – Ukraine	13 septembre 2017
Chili – Thaïlande	12 septembre 2017
AELE – Géorgie	29 août 2017
Marché commun austral (MERCOSUR) – Union douanière d'Afrique australe	19 juillet 2017
Inde – Thaïlande	18 juin 2017
Union économique eurasiatique – Viet Nam	4 mai 2017
Marché commun centraméricain – Adhésion du Panama	24 avril 2017
Union européenne – Ghana	3 avril 2017
Union européenne – Communauté de développement de l'Afrique australe	3 avril 2017
Géorgie, Ukraine, Azerbaïdjan et République de Moldova	3 avril 2017
Union européenne – Colombie et Pérou – Adhésion de l'Équateur	2 mars 2017
Turquie – Malaisie	20 février 2017
Marché commun de l'Afrique orientale et australe – Adhésion de l'Égypte	3 janvier 2017
Turquie – République de Moldova	13 décembre 2016
Alliance du Pacifique (Chili, Colombie, Mexique et Pérou)	3 novembre 2016
Costa Rica – Colombie	31 octobre 2016
Corée du Sud – Colombie	5 octobre 2016

15. En outre, depuis la dernière session du Comité des produits, certains ACR ont été signés, mais n'ont pas encore été notifiés. On peut citer parmi ces derniers le Partenariat transpacifique global et progressiste (PTPGP) et la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECA).

16. Le PTPGP a été signé le 8 mars 2018 par 11 pays du bassin du Pacifique, à savoir l’Australie, le Brunéi, le Canada, le Chili, le Japon, la Malaisie, le Mexique, la Nouvelle-Zélande, le Pérou, Singapour et le Viet Nam. L’Accord devrait entrer en vigueur après avoir été ratifié par au moins six des parties.

17. L’Accord établissant la ZLECA a été signé le 21 mars 2018 par 44 pays africains, dans l’objectif de libéraliser progressivement les droits de douane et de réduire les obstacles non tarifaires, notamment dans le commerce agricole. L’Accord comprend des protocoles couvrant le commerce des biens, le commerce des services, et un mécanisme de règlement des différends, ainsi qu’une série d’annexes. Les pays sont également convenus d’un «Programme de travail pour la transition et la mise en œuvre» qui a pour but de finaliser leur liste respective d’engagements à la fois pour les biens et les services, dans le cadre d’un *programme incorporé*, d’ici à 2019. Ensuite, une deuxième phase des négociations portera sur les droits de propriété intellectuelle, l’investissement et les politiques relatives à la concurrence. L’Accord, ses protocoles et annexes sont en cours de ratification par les parties. Pour entrer en vigueur, la ZLECA doit être ratifiée par au moins 22 pays.

18. Un nombre important d’ACR sont encore en cours de négociation. On peut notamment citer le l’ALE UE-MERCOSUR entre l’Union européenne et ses États Membres et les pays du MERCOSUR; le Partenariat économique régional global; l’Accord de libre-échange Inde-Australie; l’Accord de libre-échange Union économique eurasiatique-Israël; l’Accord de libre-échange Japon-Corée du Sud; l’Accord de libre-échange Chine-Norvège; l’Accord de libre-échange Canada-Singapour; la renégociation d’un Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) entre le Canada, le Mexique et les États-Unis; l’ALE Union européenne-Indonésie; l’ALE Chine-Conseil de coopération des États arabes du Golfe; l’Accord de libre-échange Pakistan-Malaisie; etc.

B. Traitement de l’agriculture dans les ACR

19. La portée et la profondeur du traitement de l’agriculture varie fortement en fonction des ACR. Toutefois, certaines disciplines sur le commerce agricole – comme les dispositions sur l’accès aux marchés relatives aux droits de douane, les restrictions quantitatives, ou les mesures correctives commerciales – restent les principes fondamentaux de nombreux ACR.

20. Typiquement, les parties à un ACR s’engagent à éliminer ou à réduire leur droits NPF appliqués sur les biens importés depuis les autres parties. Les produits agricoles non sensibles font généralement l’objet de réductions des droits de douane plus importantes que les autres. Selon une étude de l’OMC¹¹ sur les dispositions relevées dans 115 ACR conclus par 61 membres de l’OMC, 52 pour cent en moyenne des lignes tarifaires des produits agricoles sont libéralisées lors de l’entrée en vigueur des accords, et 72 pour cent à la fin de la période de mise en œuvre. En revanche, certains produits «sensibles» (les produits laitiers, le sucre, les céréales, les produits carnés, les graisses, les huiles, le poisson, les fruits ou les légumes par exemple, en fonction des avantages comparatifs des pays) bénéficient souvent d’exemptions et de la mise en place de contingents tarifaires pour réguler les importations.

21. Les mesures non tarifaires sont également abordées dans le contexte des ACR. À cet égard, alors que de nombreux ACR réaffirment simplement les droits et obligations convenus multilatéralement des Accords pertinents de l’OMC, d’autres approfondissent les dispositions existantes. Une étude de l’OCDE, qui a examiné les ACR notifiés à l’OMC entre 2001 et 2014, indique que 77 pour cent d’entre eux disposent d’un article réaffirmant les dispositions de l’Accord sur les obstacles techniques au commerce et 74 pour cent de l’Accord sur l’application des mesures sanitaires et phytosanitaires¹². Une autre étude, menée par l’OMC, indique que tous les ACR notifiés à

¹¹ OMC, 2016, *Regional Trade Agreements and the Multilateral Trading System*, publié sous la direction de Rohini Acharya, Cambridge University Press.

¹² Lejarraga, I. 2014, “Deep Provision in Regional Trade Agreements: How Multilateral Friendly?” Document sur la politique commerciale de l’OCDE, n° 168, OCDE, Paris.

l'OMC entre 2010 et 2014 intègrent les dispositions sur les obstacles techniques au commerce¹³. En outre, alors qu'ils reprennent généralement les droits et obligations des règles de l'OMC pour ce qui est des interdictions et restrictions à l'exportation, les ACR s'éloignent souvent de ces dernières pour ce qui est des mesures de sauvegarde pour l'agriculture, et intègrent des obligations bilatérales qui couvrent un certain nombre de produits, la durée des mesures, et les modalités permettant de déclencher les mesures de sauvegarde¹⁴.

III. Appui apporté par la FAO aux Membres en matière d'accords commerciaux

22. Dans le cadre de son Programme stratégique 4 «Œuvrer à des systèmes agricoles et alimentaires plus inclusifs et plus efficaces», la FAO aide ses Membres à préparer les négociations commerciales et à mettre en œuvre les accords commerciaux en i) fournissant des informations et des analyses; ii) contribuant au renforcement des capacités; et iii) facilitant le dialogue sur divers aspects du commerce agricole. Les paragraphes suivants fournissent un aperçu des activités menées par l'Organisation à l'appui des États Membres.

23. À l'approche de la onzième Conférence ministérielle, la FAO a publié une série de Dossiers sur les politiques commerciales visant à élargir et à approfondir la compréhension des questions clés relatives aux négociations de l'OMC sur l'agriculture, comme les droits à l'importation et la progressivité des droits, les mesures non tarifaires dans le commerce agricole, les restrictions à l'exportation, et le traitement de l'agriculture dans les ACR.

24. En juillet 2017, la FAO et l'OMC ont publié un document sur le commerce et les normes alimentaires, qui rappelle comment les normes internationales de sécurité sanitaire sont déterminées via le Programme mixte FAO/OMS sur les normes alimentaires – le Codex Alimentarius – et comment ces normes sont appliquées dans le contexte des Accords sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC.

25. En outre, la FAO a publié cinq notes techniques et notes d'orientation sur divers aspects, notamment une note technique sur le commerce et la nutrition et la sécurité alimentaire, et une autre sur la Décision de la Conférence ministérielle de Nairobi sur la concurrence à l'exportation.

26. La FAO a mené des activités de renforcement des capacités liées au commerce dans la région Europe et Asie centrale via l'Initiative régionale Commerce agroalimentaire et intégration régionale. La FAO a continué d'apporter son soutien au Réseau d'experts du commerce agricole en Europe et en Asie centrale, qui a été créé en 2014, afin de promouvoir le dialogue dirigé par des experts et fondé sur des éléments concrets sur les questions de commerce agricole. Dans le cadre des efforts déployés pour collecter des données quantitatives sur les politiques commerciales, la FAO a également lancé une étude pilote visant à évaluer les indicateurs des politiques agricoles de six pays de la région Europe et Asie centrale (Arménie, Azerbaïdjan, Bélarus, Géorgie, Kirghizistan et République de Moldova).

27. En outre, la FAO a collaboré avec des parties prenantes en Afrique australe et orientale afin d'améliorer les capacités commerciales via une série de formations ciblées et de dialogues régionaux, qui ont concerné des sujets tels que l'alignement des plans de développement du commerce et de l'investissement dans l'agriculture, l'intégration régionale, les stratégies de promotion des exportations et les conditions d'accès aux marchés pour certains produits. Par ailleurs, la FAO a organisé des dialogues nationaux au Mozambique, au Rwanda, en Tanzanie et en Zambie, afin de renforcer la cohérence entre les Plans nationaux d'investissement agricole et les politiques commerciales

¹³ OMC, A. C. Molina, V. Khoroshavina, 2015, TBT provisions in Regional Trade Agreements: to what extent do they go beyond the WTO TBT Agreement?

¹⁴ Dossier de la FAO sur les politiques commerciales sur «Le traitement de l'agriculture dans les accords commerciaux régionaux», FAO 2017.

nationales, en cernant les domaines qui permettent de créer des liens entre le commerce et les priorités agricoles et en élaborant des propositions de projet visant à renforcer le commerce agricole.

28. La FAO a aussi organisé et/ou participé à plusieurs ateliers et manifestations facilitant le dialogue sur certaines questions clés en matière de commerce régional et multilatéral ayant une incidence sur l'agriculture et la sécurité alimentaire. On peut notamment citer deux réunions en Argentine sur les négociations commerciales liées à l'agriculture en préparation de la onzième Conférence ministérielle; un séminaire en Suisse sur le mécanisme de sauvegarde spéciale et la constitution de stocks publics (31 mai 2017); un atelier régional en Ukraine sur l'impact sur le commerce agroalimentaire de la conclusion de l'Accord sur la facilitation des échanges de l'OMC (30 mai-1^{er} juin 2017); un atelier en Ouzbékistan sur les implications pour les politiques agricoles et commerciales de son adhésion à l'OMC (21-22 juin 2018). Deux groupes de discussion ont également été mis en place en marge de la onzième Conférence ministérielle, le premier sur «le commerce agroalimentaire, le changement climatique et la réalisation des ODD» et le second sur «le commerce agricole, l'emploi et la réduction de la pauvreté: l'expérience de l'Amérique latine et des Caraïbes». La FAO a également organisé plusieurs sessions de travail lors du Forum public annuel de l'OMC sur des questions en lien avec le rôle du commerce agricole dans la réalisation des ODD.

29. Le 24 octobre 2017, sous l'égide du Comité des produits, une manifestation de haut niveau a été organisée sur «le commerce et le Programme de développement durable à l'horizon 2030», dans l'objectif d'informer et de sensibiliser les Membres sur l'état d'avancement des négociations de l'OMC sur le commerce agricole et de les mettre au courant de la préparation de la onzième Conférence ministérielle de l'OMC, et afin d'examiner le rôle du commerce dans la concrétisation de la sécurité alimentaire et dans l'amélioration de la nutrition, ainsi que les liens entre les besoins en matière de sécurité alimentaire et le système commercial multilatéral, et de mettre ces questions en évidence. Outre la FAO, des représentants de l'OMC, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et du Centre international pour le commerce et le développement durable ont également participé à cette manifestation.