

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/AG/NG/W/136

12 mars 2001

(01-1217)

Comité de l'agriculture
Session extraordinaire

Original: anglais

NÉGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE DANS LE CADRE DE L'OMC

PROPOSITION DU KENYA

Introduction

L'agriculture joue un rôle capital dans la vie du peuple kényen. En 1999, elle a contribué pour plus de 30 pour cent au PIB, soit beaucoup plus que le secteur manufacturier¹ (17 pour cent), sans tenir compte du fait qu'une grande quantité de produits agricoles ne sont pas échangés contre de l'argent ou ne sont pas échangés du tout. L'agriculture constitue la principale source de revenus, car elle emploie plus de 70 pour cent de la population, particulièrement dans les zones rurales.

Le Kenya a fidèlement respecté les engagements fondamentaux qu'il avait contractés en matière d'agriculture, dans l'espoir qu'il allait tirer profit d'une libéralisation accrue des échanges. Les résultats de la mise en œuvre ont toutefois été extrêmement décevants. Le processus de réforme n'a ni aidé le secteur ni renforcé la sécurité alimentaire. La croissance moyenne annuelle de notre valeur ajoutée agricole est passée de 3,3 pour cent dans les années 80 à 1,4 pour cent dans les années 90, sans que cela soit compensé par une croissance dans le secteur industriel ou le secteur des services. Les produits alimentaires importés, de plus en plus nombreux, ont supplanté les produits des agriculteurs kényens sur le marché intérieur. Sans autre source de revenus, les agriculteurs ont eu des difficultés à acheter les produits alimentaires importés, aussi bon marché soient-ils, et cette situation a eu pour conséquence d'accroître la pauvreté, l'insécurité alimentaire et la malnutrition au Kenya.

Dans ce contexte, le Kenya s'attend que les nouvelles négociations sur l'agriculture tiennent compte des préoccupations formulées par un groupe de pays en développement, dont le Kenya, dans les documents G/AG/NG/W/13, G/AG/NG/W/14 et G/AG/NG/W/37.

Accès aux marchés

Lors du Cycle d'Uruguay, le Kenya a consolidé à 100 pour cent toutes ses lignes tarifaires concernant des produits agricoles. Il a aussi consolidé à zéro pour cent les "autres droits et impositions". Comme le pays a opté pour la consolidation à un taux plafond plutôt que pour la tarification, il ne peut pas recourir à la clause de sauvegarde spéciale (SGS). Qui plus est, depuis 1995, le Kenya applique constamment des taux de droits sensiblement inférieurs aux taux consolidés. Pour l'ensemble des produits agricoles, la moyenne simple des tarifs appliqués est actuellement inférieure à 20 pour cent. Alors que le Kenya a procédé à des réductions progressives substantielles du soutien et de la protection, ses exportations continuent de se heurter à des obstacles tarifaires élevés et complexes et à une progressivité des tarifs.

¹ Banque mondiale, 2000. *Rapport sur le développement dans le monde, 2000-2001*, Washington D.C.

Les exportations kényennes vers les marchés des pays développés ont été entravées non seulement par des obstacles tarifaires mais également, dans certains cas, par l'imposition arbitraire de mesures SPS. Par ailleurs, des produits alimentaires jugés non conformes ou ne satisfaisant pas aux normes SPS du pays développé d'origine ont à de nombreuses reprises fait l'objet d'un dumping au Kenya, parmi d'autres marchés du tiers monde.

Nous devons également souligner l'importance que revêt l'accès préférentiel aux marchés, sans réciprocité, pour les produits agricoles exportés par le Kenya. De fait, une grande partie des exportations agricoles kényennes bénéficient de tarifs préférentiels et sont effectuées dans le cadre de relations commerciales traditionnelles étroitement liées à l'accès préférentiel aux marchés. Cela signifie que le Kenya, comme bon nombre d'autres pays en développement, se retrouve devant un dilemme: d'une part, il compte sur d'importantes réductions des tarifs NPF pour ses exportations et, d'autre part, il craint les pertes que pourrait entraîner l'érosion des préférences tarifaires consécutive aux réductions des tarifs NPF.

Politiques en matière de soutien interne et de concurrence à l'exportation

Pour ce qui est des politiques en matière de soutien interne et de concurrence à l'exportation, le Kenya, comme de nombreux autres pays en développement, a dépassé le niveau de libéralisation prévu, car presque toute l'aide avait été éliminée ou ramenée dans les limites des niveaux *de minimis* avant la fin du Cycle d'Uruguay, conformément au programme d'ajustement structurel.

Les exportations subventionnées ont dans bien des cas supplanté les exportations des pays en développement, lésant ainsi les petits agriculteurs de pays dont le gouvernement ne dispose pas des ressources nécessaires pour rivaliser avec les moyens financiers des pays développés. À cet égard, nous aimerions répéter ici ce que le Kenya a déjà mentionné, dans le cadre du processus préparatoire de la troisième Conférence ministérielle en 1999 (document WT/GC/W/233): "Les mesures qui faussent les échanges – l'exemple le plus frappant étant peut-être les subventions à l'exportation – et qui continuent d'empêcher les produits des pays en développement de soutenir la concurrence sur un pied d'égalité. Ces problèmes ont été aggravés par les ressources budgétaires excessives allouées à cet effet et par le contournement des règles existantes par certains pays développés, ce qui a entraîné des distorsions supplémentaires sur le marché." Certains crédits à l'exportation et certains programmes de garantie ou d'assurance semblent avoir les mêmes effets négatifs que les subventions à l'exportation sur les prix et la concurrence à l'échelle mondiale. Le Kenya est disposé à participer activement à des négociations visant à établir des règles et des disciplines applicables aux mesures en matière de concurrence à l'exportation, et il s'intéresse tout particulièrement à la mise en œuvre du paragraphe 4 de la Décision de Marrakech sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

Le Kenya estime que l'argument concernant l'avantage comparatif tant vanté ne s'est pas vérifié sur le marché agricole mondial, en grande partie parce que certains des principaux pays producteurs ont continué à fausser le marché en versant des sommes énormes à leurs producteurs et à leurs exportateurs. Au cours des six dernières années, nous n'avons senti aucune volonté politique d'éliminer ces distorsions. Nous avons plutôt assisté au phénomène inverse, qui a eu pour effet de menacer les moyens de subsistance de la population rurale pauvre du Kenya. L'argument de l'efficacité économique invoqué à l'appui de la libéralisation du commerce ne trouve, à notre avis, aucune justification si les seuls pays procédant à une libéralisation importante sont ceux qui ne disposent pas de moyens financiers nécessaires pour aider leurs agriculteurs et exportateurs, c'est-à-dire ceux qui n'ont d'autre possibilité que de libéraliser leurs échanges. Ce genre de libéralisation unilatérale a entraîné la marginalisation de millions de personnes, car leurs produits agricoles ne peuvent atteindre ni le marché mondial, ni même le marché intérieur.

Outre qu'ils se heurtent aux problèmes créés par les exportations subventionnées, les petits agriculteurs des pays en développement livrent une bataille perdue d'avance contre la concurrence des sociétés transnationales, lesquelles profitent des avantages énormes qu'offrent les économies d'échelle et un pouvoir de marché monopsonistique.

Traitement spécial et différencié

Le préambule et l'article 15 de l'Accord sur l'agriculture prévoient un traitement spécial et différencié pour les pays en développement. Le Kenya estime que les dispositions actuelles dans ce domaine, qui se limitent à accorder des seuils favorables et des délais plus longs pour la mise en œuvre des engagements, sont loin de permettre à un pays comme le Kenya d'atteindre un équilibre entre ses objectifs essentiels de développement (notamment la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté en milieu rural) et les engagements multilatéraux qu'il a contractés en matière de libéralisation substantielle et progressive de ses marchés. Il faut revoir de fond en comble la notion de traitement spécial et différencié.

À ce sujet, le Kenya aimerait appeler l'attention des Membres de l'OMC sur les faits suivants. À la fin de notre sixième année de mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture, le niveau de libéralisation du secteur agricole kényen est déjà plus élevé que le niveau consolidé final que nous nous étions engagés à atteindre en 2004. Le secteur est substantiellement plus libéralisé en ce qui concerne le soutien accordé aux agriculteurs et aux exportateurs nationaux que dans la plupart des pays développés Membres à revenu élevé. Ces progrès ont été réalisés malgré le fait que le développement futur du Kenya dépend de façon décisive des revenus et des emplois du secteur agricole, alors que le secteur agricole des pays développés à revenu élevé contribue pour moins de 2 pour cent au PIB et moins de 7 pour cent à l'emploi total, ces chiffres diminuant constamment. Au Kenya, près de la moitié de la population rurale vit sous le seuil de pauvreté *national*, et plus de 60 pour cent de la population totale vit avec moins de 2 dollars des États-Unis par jour. De tels faits ne suffisent-ils pas à démontrer un déséquilibre structurel au sein de l'Accord sur l'agriculture?

À notre avis, les dispositions relatives au traitement spécial et différencié devraient viser à combler les écarts entre pays développés et pays en développement en ce qui concerne la capacité d'approvisionnement, le développement économique et les ressources financières de façon à permettre aux pays en développement de respecter les règles et disciplines commerciales multilatérales sans aggraver encore la situation de leur population sur le plan notamment de l'insécurité alimentaire et de la pérennisation de la pauvreté.

Sécurité alimentaire

Pour le Kenya, la sécurité alimentaire est la principale préoccupation liée à des considérations autres que d'ordre commercial. Le bon sens économique veut qu'un pays à vocation agricole qui est soumis à des contraintes financières en raison de problèmes d'endettement, de difficultés afférentes à la balance des paiements et de termes de l'échange défavorables tente de satisfaire ses besoins alimentaires grâce à sa propre production. À cet égard, nous aimerions suggérer que des négociations concrètes soient engagées sur la proposition présentée dans le document G/AG/NG/W/13 par onze pays en développement, dont le Kenya, tendant à créer une catégorie développement afin notamment de traiter la question de la sécurité alimentaire des pays en développement compte tenu de la poursuite du processus de réforme.

Pays en développement importateurs nets de produits alimentaires

Il est reconnu que le processus de réforme agricole entraînera des problèmes à court et à moyen terme pour ce groupe de pays, et c'est d'ailleurs ce qui a mené à l'adoption de la Décision ministérielle de Marrakech sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de

réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. La non-application de cette décision a inquiété et déçu ces derniers, y compris le Kenya. Bien que ce sujet soit déjà mentionné parmi les "Questions de mise en œuvre" pour lesquelles des mesures s'imposent, le Kenya aimerait souligner que la poursuite du processus de réforme devrait s'accompagner de mesures proportionnées et efficaces en faveur des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

Recommandations

Vu ce qui précède, le Kenya aimerait faire les recommandations suivantes:

1. Amélioration substantielle de l'accès aux marchés pour les produits présentant de l'intérêt pour les pays en développement

Les Membres de l'OMC devraient clairement définir les critères permettant de déterminer quels sont les "produits présentant de l'intérêt pour les pays en développement". À cet égard, le Kenya suggère que ces produits soient définis pour chaque pays exportateur et qu'ils incluent les produits agricoles exportés qui, entre autres choses, ne se voient pas accorder un accès préférentiel substantiel au marché d'un pays développé importateur, ont un potentiel de croissance élevé sur le marché mondial et bénéficient d'un soutien interne et de subventions à l'exportation élevés dans un pays développé importateur. De plus, toute formule de réduction tarifaire devrait être axée sur l'élimination effective des crêtes tarifaires et de la progressivité des tarifs pour les produits présentant de l'intérêt pour les pays en développement.

2. Réduction au minimum des coûts d'ajustement découlant, pour les pays en développement, de l'érosion en valeur de l'accès préférentiel aux marchés

Les négociations actuelles doivent permettre: de trouver de nouveaux moyens d'améliorer l'accès aux marchés pour les exportations de ces pays; d'améliorer l'utilisation, la prévisibilité et la certitude des arrangements préférentiels actuels, notamment en simplifiant et en harmonisant les règles d'origine, en supprimant les conditionnalités et en les consolidant dans le cadre de l'OMC; et d'accepter les préférences sans réciprocité accordées aux pays en développement comme étant conformes aux règles de l'OMC.

3. Élimination complète de toutes les subventions faussant les échanges qui sont accordées par les pays développés

On ne doit pas s'attendre que les pays en développement prennent d'autres engagements en matière de libéralisation tant que ces distorsions n'auront pas été complètement éliminées. D'ici là, un mécanisme pourrait être mis en place pour imposer des sanctions ou une *mesure compensatoire spéciale* dans les cas où des marchandises subventionnées supplanteraient les produits nationaux dans les pays en développement, ou supplanteraient les exportations non subventionnées de pays en développement.

4. Création d'une catégorie développement

La catégorie développement devrait être conçue en vue de consolider, renforcer et appliquer concrètement le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement. Elle devrait permettre une certaine souplesse dans l'application des mesures de sauvegarde d'urgence et des mesures de soutien interne qui sont étroitement liées aux mesures visant à répondre aux préoccupations en matière de développement des pays en développement, à savoir: forte dépendance à l'égard des importations de produits alimentaires, nécessité d'accroître la productivité agricole, sécurité alimentaire, nécessité de protéger les petits agriculteurs et lutte contre la pauvreté.

Les Membres de l'OMC devraient déterminer les mesures à la frontière et les mesures de soutien interne en rapport avec ces préoccupations en matière de développement, en vue d'engager des négociations concrètes sur la souplesse avec laquelle ces mesures pourraient être appliquées dans les pays en développement pendant la poursuite du processus de réforme.

5. *Mise en place d'un mécanisme permettant d'accorder concrètement une aide technique et financière aux exportateurs des pays en développement afin qu'ils satisfassent aux normes et réglementations SPS en vigueur sur les marchés des pays développés*

Un tel mécanisme devrait être prévu dans les engagements contractés dans le cadre de la poursuite du processus de réforme; il devrait être bien programmé et étroitement coordonné avec les dispositions de l'Accord SPS.

6. *La clause de paix ne devrait pas être prorogée au-delà de 2003*

Toutefois, les mesures de soutien interne appliquées par les pays en développement dans le cadre de la catégorie sécurité alimentaire/développement et celles qui sont appliquées au titre de l'article 6:2 ne devraient jamais donner lieu à une action.

7. *Tous les produits exportés doivent satisfaire aux normes internationales ou aux prescriptions nationales du pays exportateur*

Les exportations de produits alimentaires non conformes ou qui ne satisfont pas aux normes et réglementations SPS du pays exportateur ne doivent pas faire l'objet d'un dumping dans un pays du tiers monde, malgré l'absence de normes nationales dans le pays importateur.

8. *Les mesures en faveur des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires devraient faire partie intégrante de l'Accord*

Les mesures et instruments en faveur des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires devraient faire partie de l'Accord, se traduire par des engagements concrets de la part des Membres et être assujettis à des mécanismes de surveillance et de mise en œuvre de l'OMC.
