

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

G/AG/NG/W/73
30 novembre 2000

(00-5187)

Comité de l'agriculture
Session extraordinaire

Original: anglais

QUATRIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DU COMITÉ DE L'AGRICULTURE 15-17 NOVEMBRE 2000

Déclaration du Japon

Considérations autres que d'ordre commercial (G/AG/NG/W/36)

La troisième communication figurant aux pages 18 à 32 du document intitulé "Note sur les préoccupations non commerciales" (G/AG/NG/W/36) a été élaborée conjointement par le Japon et la République de Corée sur le thème "La sécurité alimentaire et le rôle de la production agricole intérieure".

La délégation du Japon souhaite présenter brièvement cette communication puis les représentants de la République de Corée formuleront quelques observations complémentaires.

Comme les autres communications présentées dans cette note sur les considérations autres que d'ordre commercial, notre contribution à cette session extraordinaire du Comité de l'agriculture vise à présenter des éléments de réflexion sur cet important sujet de manière aussi complète que possible. La table des matières, page 20, montre que notre communication comporte quatre chapitres: 1) Définition et composantes de la sécurité alimentaire; 2) Position actuelle sur la sécurité alimentaire, y compris les perspectives à court, moyen et long terme ainsi que les aspects des règles et disciplines de l'OMC; 3) Moyens d'assurer la sécurité alimentaire; 4) Caractéristiques d'un cadre international apte à garantir la sécurité alimentaire.

Notre communication peut être résumée comme suit:

Premièrement, la sécurité alimentaire, dont nul ne peut nier l'importance, est un problème effectif ou potentiel pour chaque pays. C'est pourquoi un des objectifs les plus fondamentaux de la politique agricole de chaque gouvernement est de garantir la sécurité alimentaire, c'est-à-dire d'assurer un approvisionnement suffisant en produits alimentaires à la population.

Deuxièmement, la sécurité alimentaire devrait être assurée grâce à une combinaison optimale de production intérieure, d'importation et de constitution de stocks. Ce point est illustré par le schéma figurant à la page 29 de notre communication. Comme cette illustration permet de le comprendre facilement, une telle combinaison peut être considérée comme optimale lorsque le coût de la sécurité alimentaire est le plus faible, en tenant compte des éléments de risque ainsi que des externalités et de la notion de biens publics liée à la sécurité alimentaire. En d'autres termes, un pays peut compter exclusivement soit sur les importations soit sur la production intérieure pour assurer sa sécurité alimentaire, mais cela aurait un coût insupportable pour l'économie nationale. On peut ajouter que cette combinaison optimale peut varier en fonction de la situation spécifique de chaque pays. Et chaque pays a le droit de rechercher cette combinaison optimale pour assurer sa sécurité alimentaire.

Troisièmement, lorsque l'on étudie le rapport coût-efficacité sur le plan de la production intérieure, il faut tenir dûment compte du caractère multifonctionnel des activités agricoles. Outre sa fonction primordiale qui est de produire des aliments, l'agriculture est essentielle pour ce qui est de la sécurité alimentaire, du développement économique et social, de l'emploi, du maintien des zones rurales et de la conservation des sols et des ressources naturelles. Elle contribue également à maintenir la vie dans les zones rurales.

Ces caractéristiques, qui sont associées aux activités de production agricole, peuvent être mieux analysées en termes d'externalités et de biens publics. Il apparaît alors clairement que le seul jeu des marchés ne permet pas de parvenir à une solution optimale.

Observations additionnelles relatives à la note sur les considérations autres que d'ordre commercial

Le Japon souhaite formuler une brève observation concernant la sécurité alimentaire et le rôle de la production intérieure.

Nous avons écouté (attentivement) les observations d'un certain nombre de délégations et nous souhaitons remercier ces derniers pour les contributions objectives et intéressantes qu'elles ont apportées sur cet important sujet.

Pour entamer les négociations sur l'agriculture fondées au titre de l'article 20, il est important de nous entendre sur ce dont nous parlons véritablement, étant donné que même certaines notions-clés comme celles de sécurité alimentaire et multifonctionnalité peuvent avoir des connotations différentes.

Dans ce sens, il est encourageant que de nombreux pays reconnaissent que la sécurité alimentaire est une préoccupation légitime pour tous les pays, développés ou en développement, et que cette sécurité alimentaire devrait être assurée grâce à la fois à la production intérieure, aux importations et à la constitution de stocks.

Dans le monde réel, il existe de nombreuses incertitudes et de nombreux scénarios de crises peuvent se concrétiser. La production alimentaire est soumise à diverses contraintes et les pays tendent à exporter uniquement leurs excédents après avoir satisfait la demande intérieure.

Nous estimons également que la sécurité alimentaire n'est pas simplement une question d'accès aux produits alimentaires. C'est également une question d'utilisation durable des ressources agricoles nationales pour ce qui est de la production effective et de la préservation du potentiel. Comme de nombreuses délégations l'ont souligné, si l'on considère les multiples vocations de l'agriculture, telles que le développement rural et l'emploi dans les zones rurales, il est clair que les points que nous avons soulevés dans notre communication concernent tous les pays qu'ils soient développés ou en développement.

Pour ce qui est des répercussions sur le plan des politiques, à ce stade nous nous limiterons à souligner les points soulevés dans notre communication aux paragraphes 38 à 40, et dans le chapitre 4 aux paragraphes 50 à 55.

Enfin, à titre de conclusion, nous tenons à dire que nous sommes prêts à continuer d'œuvrer de manière constructive afin que les négociations sur l'agriculture aboutissent à un résultat équilibré.

Observations relatives au document du MERCOSUR sur les subventions à l'exportation et la sécurité alimentaire (G/AG/NG/W/38)

Nous remercions les sept pays du MERCOSUR d'avoir présenté ce document sur la question de la sécurité alimentaire.

Le Japon adhère en particulier à deux des points de vue exprimés dans ce document: le premier étant que le développement de la production agricole nationale est nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire et le deuxième que la concentration de la production agricole dans un petit nombre de pays menace la sécurité alimentaire.

Pour assurer la sécurité alimentaire, il faut établir des règles qui régissent le commerce des produits agricoles de manière à permettre la coexistence et le développement de l'agriculture dans tous les pays. Par ailleurs, il importe d'établir les conditions permettant une production agricole durable dans tous les pays. À cette fin, le Japon s'efforce de promouvoir l'octroi d'une assistance technique et financière aux pays en développement.

Dans ce contexte, nous souhaitons appeler l'attention du Comité sur les points dans lesquels nous montrons quelle serait la combinaison optimale entre la production agricole intérieure, les importations et la constitution de stocks ainsi que les multiples rôles de la production agricole nationale qui sont la clé de la sécurité alimentaire.

Étant donné que ce document ne porte que sur les subventions à l'exportation, nous tenons à cet égard à souligner qu'il faudrait également examiner de manière globale les mesures appliquées par les pays exportateurs, y compris les prohibitions/restrictions à l'exportation et le commerce d'exportation d'État comme nous l'avons dit dans notre document W/36 (paragraphe 38 à 40) du point de vue du renforcement des règles et disciplines relatives à l'exportation, **y compris dans la pratique.**

Enfin, nous ne sommes pas d'accord avec certains des points soulevés dans ce document:

- Nous ne pensons pas que l'agriculture devrait être soumise aux mêmes règles commerciales générales que les produits manufacturés. Comme nous l'avons montré clairement dans nos observations concernant la communication précédente, la spécificité de l'agriculture ne fait aucun doute.
- Nous ne sommes pas favorables à ce que l'aide alimentaire soit fournie intégralement à titre de dons. Étant donné que les difficultés auxquelles sont confrontés les pays en développement sont très diverses et que le flux adéquat et ponctuel de l'aide risquerait d'être entravé, au détriment des pays en développement qui en ont besoin, si des règles trop strictes étaient imposées, l'aide alimentaire sous des formes autres que des dons devrait également être autorisée avec l'accord du pays bénéficiaire.
- Nous ne sommes pas d'avis que la libéralisation du commerce des produits agricoles est la vraie solution pour la sécurité alimentaire. Nous ne donnerons pas ici une explication détaillée étant donné que nous avons déjà abordé ce point à propos de la communication distribuée sous la cote W/36.

Observations relatives à la proposition du Groupe de Cairns sur l'accès aux marchés (G/AG/NG/W/54)

Le secteur agricole a une certaine spécificité et l'Accord sur l'agriculture jouit d'un statut spécial dans le système juridique de l'OMC. Compte tenu de cette spécificité, nous avons du mal à

comprendre la position du Groupe de Cairns à savoir que les régimes tarifaires, y compris le niveau des droits applicables aux produits industriels devraient automatiquement être considérés comme la norme pour les négociations sur les tarifs visant les produits agricoles.

À cet égard, il faudrait tenir dûment compte des spécificités de chaque produit et de la nécessité de maintenir un certain niveau de production intérieure et la vocation multifonctionnelle de l'agriculture ne doit pas être oubliée. Il serait, selon nous, non seulement peu réaliste, mais même impossible d'adopter une approche systématique et unique sans tenir compte de ces considérations.

La nécessité de prendre particulièrement en compte les besoins des pays en développement est l'un des principaux éléments de la proposition présentée par le Japon au Conseil général l'année dernière. Étant donné que les problèmes et les besoins des pays en développement sont assez variés et dépendent de leur situation spécifique le Japon est disposé à examiner en détail les problèmes et besoins de chaque pays au cours des négociations.

Observations relatives à la proposition des économies en transition (G/AG/NG/W/56)

Nous comprenons bien les problèmes et difficultés des Membres en transition, décrits succinctement dans ce document.

Nous estimons que ces problèmes devraient être dûment pris en compte au cours des négociations sur l'agriculture et nous partageons les points de vue exposés dans ce document à savoir que ces négociations devraient, premièrement, autoriser la coexistence de divers types d'agriculture parmi les Membres; deuxièmement, promouvoir une réforme des politiques agricoles nationales et, troisièmement, ne pas adopter une approche trop figée.

Observations relatives à la proposition des États-Unis sur les contingents tarifaires (G/AG/NG/W/58)

Nous souhaiterions faire quelques observations succinctes.

Premièrement, dans leur liste, les Membres se sont engagés en ce qui concerne des "possibilités" d'accéder aux marchés et non en ce qui concerne des volumes effectifs d'importations. Les taux d'utilisation peuvent varier en fonction de la situation spécifique des produits concernés.

Deuxièmement, tant les tarifs uniques que les contingents tarifaires constituent des mesures à la frontière légitimes au titre des Accords de l'OMC. Nous ne voyons pas pourquoi un contingent tarifaire devrait être considéré comme une mesure intérimaire ou transitoire en attendant l'établissement d'un tarif unique. D'après un document d'information du Secrétariat consacré aux changements dans les méthodes d'administration et les taux d'utilisation des contingents tarifaires (S/20) au cours de la période allant de 1995 à 1999, la tendance semble être opposée.

Troisièmement, les règles et disciplines de l'OMC devraient être équitables pour tous les Membres et s'appliquer également aux pays exportateurs et aux pays importateurs.

Pour ces raisons, nous avons beaucoup de mal à accepter la propositions des États-Unis qui voient les choses de manière mécanique et automatique et du point de vue des exportateurs.

Observations relatives à la proposition de l'ANASE sur le traitement spécial et différencié (G/AG/NG/W/55)

Le Japon reconnaît tout à fait la nécessité de s'intéresser particulièrement aux pays en développement comme il l'a déclaré clairement dans la proposition qu'il a présentée l'année dernière au Conseil général.

Toutefois, nous estimons que pour tenter de répondre de manière appropriée aux problèmes et aux besoins des pays en développement, il faut adopter une approche globale, en tenant en compte des situations spécifiques de chacun de ces pays, et ne pas limiter notre examen aux trois "piliers" mentionnés dans la proposition. Nous pensons que le traitement spécial et différencié, de même que les considérations autres que d'ordre commercial devraient être examinés indépendamment et non être subordonnés aux trois piliers.

Dans ce contexte, nous aimerions souligner l'importance du renforcement des capacités en étroite coopération avec les organisations internationales compétentes.

Enfin, le Japon est disposé à poursuivre un dialogue constructif avec les pays de l'ANASE sur la manière d'aborder leurs problèmes et leurs besoins, en tenant dûment compte des considérations autres que d'ordre commercial et notamment du caractère multifonctionnel de l'agriculture dans les pays d'Asie.

Observations relatives aux documents d'information du Secrétariat

1. Études sur la mise en œuvre et l'incidence de l'Accord sur l'agriculture (G/AG/NG/S/16)
 - i) Nous tenons à remercier le Secrétariat d'avoir élaboré cet utile document de référence qui donne un aperçu des résultats des études réalisées par diverses organisations intergouvernementales concernant l'incidence de la mise en œuvre des Accords issus du Cycle d'Uruguay. Nous sommes particulièrement heureux que quelques études de cas, portant non seulement sur des pays en développement, mais aussi sur des pays développés, soient incluses dans ce document.
 - ii) Certaines études sont parvenues à la conclusion que l'amélioration du commerce des produits agricoles due à la mise en œuvre des Accords du Cycle d'Uruguay n'avait pas été si importante, mais on ne peut pas nier que des effets négatifs ont été ressentis par certains produits et certaines régions. Il nous semble donc que de nouvelles analyses et évaluations approfondies de cas individuels concrets pourraient constituer une contribution plus utile aux négociations sur l'agriculture au titre de l'article 20 montrant "ce qu'aura donné jusque-là la mise en œuvre" des engagements que la simple étude des tendances générales.
 - iii) Il nous faut manifestement continuer à examiner ce qu'a donné la mise en œuvre des engagements et ce de manière équilibrée, au cours des négociations au titre de l'article 20. À cet égard il nous semblerait utile qu'une session soit consacrée à cet examen, qui serait fondé sur la présentation par les organisations intergouvernementales de leurs contributions analytiques
2. Considérations autres que d'ordre commercial (G/AG/NG/S/17)
 - i) Nous tenons à remercier une fois encore le Secrétariat des efforts qu'il a déployés pour élaborer un document aussi utile qui récapitule toutes les considérations autres que d'ordre commercial exprimées par les Membres.

- ii) Nous ne jugeons pas nécessaire d'étudier ce sujet de manière détaillée après en avoir débattu pendant six heures au cours de la session extraordinaire. Nous souhaiterions toutefois relever deux points.
- iii) Premièrement, le Japon estime que de nombreux Membres s'accordent désormais à penser que les éléments communs de la multifonctionnalité de l'agriculture sont, en termes économiques, sa nature globale, les facteurs externes et la dimension "biens publics". Étant donné que la multifonctionnalité de l'agriculture constitue un élément très important des considérations autres que d'ordre commercial, cette notion mérite d'être analysée de manière objective afin que ces considérations autres que d'ordre commercial puissent être dûment prises en compte.
- iv) Deuxièmement, pour ce qui est d'arriver à une concordance de vues quant à ce que recouvrent les considérations autres que d'ordre commercial compte tenu des idées communes exprimées et d'approfondir le débat sur ce thème à l'avenir en vue de définir des mesures appropriées destinées à répondre aux préoccupations liées à ces considérations, le document élaboré par le Secrétariat semble pouvoir être nettement amélioré. Ce document classe par exemple la contribution de l'agriculture à la conservation des sols et au développement des ressources en eau dans le volet écologie, point de vue qui n'est pas courant et que le Japon ne partage pas.
- v) Pour donner un autre exemple de ce qui devrait être amélioré dans le document du Secrétariat, le Japon tient à signaler que ce document classe les arguments concernant les répercussions sur le plan des politiques générales dans la première partie, "Considérations d'ordre général", avec les arguments à caractère conceptuel. Étant donné que rien ne permet d'affirmer que seules les mesures de la catégorie verte permettent de tenir compte des considérations autres que d'ordre commercial et de la multifonctionnalité, cette approche est manifestement illogique.
- vi) Pour cette raison, nous aimerions demander au Secrétariat de réviser ce précieux document en se fondant sur ces observations ainsi que sur les échanges de vues concernant le document W/36 intitulé "Préoccupations non commerciales".

3. Fonctionnement de la catégorie verte (G/AG/NG/S/18)

- i) La "catégorie verte" joue un rôle important en tant que "récepteur" permettant de convertir les mesures de soutien interne non exemptées (catégorie orange) en mesures conformes à la direction de la réforme indiquée dans l'Accord sur l'agriculture. Nous devrions donc reconnaître son importance.
- ii) Il semble y avoir divers points de vue sur les mesures de la "catégorie verte" mais il est nécessaire de veiller au progrès sans heurt du processus de réforme de la politique agricole dans tous les pays lorsque l'on examine le cadre dans lequel s'inscrivent ces mesures de la "catégorie verte".

4. Inflation et mouvements des taux de change dans le contexte des engagements en matière de soutien interne (G/AG/NG/S/19)

- i) Selon nous, ce document présente diverses simulations concernant les effets de l'inflation et des mouvements de taux de change sur les niveaux d'engagement concernant la MGS, en soulignant le point examiné.

- ii) La situation n'est pas idéale car l'évaluation de la mesure dans laquelle un Membre respecte ses engagements concernant la MGS varie, comme il est signalé dans ce document, en fonction de l'inflation et des mouvements des taux de change, qui en fait n'ont pas de lien direct avec les efforts déployés par les Membres pour réformer leurs politiques agricoles.
 - iii) Les efforts des Membres en faveur d'une réforme de la politique agricole devraient être évalués de manière équitable et disciplinée conformément à l'Accord sur l'agriculture. Il est donc nécessaire d'établir une règle prévoyant que l'inflation et les taux de change n'affectent pas la situation d'un Membre pour ce qui est du respect des engagements concernant la MGS.
 - iv) La question de l'inflation a été examinée au cours des négociations du Cycle d'Uruguay et elle est abordée à l'article 18 de l'Accord sur l'agriculture, mais celui-ci prévoit uniquement qu'il faudra en tenir dûment compte. De l'avis du Japon, il est donc nécessaire d'établir une règle sur ce point au cours des négociations.
5. Modifications dans l'administration des contingents tarifaires et des taux d'utilisation (G/AG/NG/S/20)
- i) Nous voudrions enfin une dernière fois remercier le Secrétariat des efforts qu'il a déployés pour produire un document analytique intéressant sur l'administration des contingents tarifaires.
 - ii) Il est intéressant de noter, au tableau 1 de la page 1, que les méthodes d'administration telles que celles des "importateurs traditionnels" (HI) et des "licences sur demande" (LD) sont devenues de plus en plus populaires parmi les Membres alors que les méthodes fondées sur les "droits appliqués" (AT), à savoir le régime tarifaire unique, semblent moins populaires.
 - iii) Il faudrait cependant être très prudent pour ce qui est de tirer des conclusions sur les différentes méthodes d'administration des contingents tarifaires à ce stade. Par exemple:
 - Bien que la méthode des droits appliqués (AT) puisse présenter certains défauts en termes de réglementation du volume des importations, cela ne signifie pas nécessairement qu'il y a volonté de réduire les importations. Il est toujours nécessaire de tenir compte des circonstances effectives lorsque l'on procède à une telle analyse.
 - Bien que le nombre de contingents tarifaires administrés par des méthodes telles que celles des importateurs traditionnels (HI) et des licences sur demande (LD) ait augmenté, aucune tendance ne ressort clairement des taux d'utilisation des contingents de produits importés dans le cadre de ces méthodes.
 - iv) L'expérience acquise dans le cadre du GATT/de l'OMC montre que chaque méthode d'administration des contingents tarifaires présente des avantages et des inconvénients. Il est donc très difficile de prévoir de manière logique quelle méthode d'administration sera la mieux adaptée à un produit donné pour un pays donné.

- v) L'analyse présentée dans le présent document a été réalisée en termes de taux d'utilisation des contingents tarifaires. Cependant, le véritable problème sur lequel il faut se pencher est de savoir si un contingent tarifaire est administré ou non d'une manière qui réduit de manière injustifiable les échanges. Il faut tenir présent à l'esprit le fait que les taux d'utilisation seront faibles si le contingent tarifaire est administré d'une manière réduisant les échanges, mais que le contraire n'est pas toujours vrai.
-