

COMMUNICATION PRÉSENTÉE PAR LE CANADA

PROBLÈMES DE TRANSPARENCE DANS LES NOTIFICATIONS SUR LE SOUTIEN INTERNE

La communication ci-après, datée du 12 mai 2021, est distribuée à la demande de la délégation du Canada.

Le présent document vise à illustrer comment divers problèmes de transparence dans les notifications affectent la capacité des Membres d'analyser et d'approfondir notre compréhension de la situation du soutien interne dans le secteur de l'agriculture. Il identifie différents types de problèmes de transparence dans les notifications sur le soutien interne et utilise une approche empirique pour quantifier leur prévalence. Il présente aussi les tendances les plus récentes du soutien interne au moyen de l'outil analytique du Canada sur le soutien interne ([JOB/AG/190](#)), et examine les implications des lacunes en matière de données pour analyser le montant total du soutien interne accordé par les Membres et le pourcentage de Membres qui utilisent certaines catégories de soutien interne.

1 MÉTHODOLOGIE

1.1. Toutes les données utilisées pour effectuer cette analyse ont été tirées de l'outil analytique du Canada sur le soutien interne ([JOB/AG/190](#)). Cet outil comprend toutes les notifications sous la forme du tableau DS:1 présentées par les Membres au 17 novembre 2020 pour la période allant de 2001 à 2019, ainsi que des données additionnelles de tierces parties concernant les taux de change (Statistiques financières internationales (SFI)) et les chiffres de la valeur de la production non notifiés (FAO). Des renseignements détaillés complets sur la méthodologie peuvent être consultés dans la feuille de calcul Excel intitulée "Info" du document [JOB/AG/190](#).

2 PROBLÈMES DE TRANSPARENCE ET LACUNES EN MATIÈRE DE DONNÉES

2.1. Les notifications fournissent des renseignements sur les pratiques en matière de soutien interne des Membres de l'OMC. Il est essentiel qu'un grand nombre de Membres présentent des notifications à jour couvrant toutes les mesures adoptées en faveur des producteurs agricoles et contenant des renseignements de qualité pour que l'ensemble de ces Membres puissent effectuer une évaluation approfondie de la situation actuelle du soutien interne dans le domaine de l'agriculture.

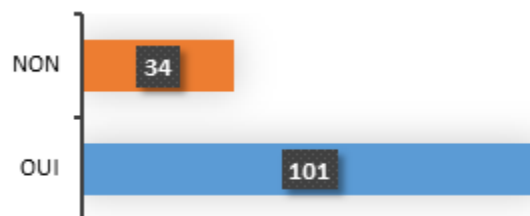
2.1 Participation au processus de notification

2.2. L'un des problèmes de transparence en matière de soutien interne peut être attribué au fait que certains Membres n'ont jamais présenté de notification annuelle sur le soutien interne. Sur les 135 Membres concernés en 2020¹, 34 n'ont pas présenté de notification sur le soutien interne pour

¹ L'Union européenne et ses États membres comptent pour un Membre. Le Royaume-Uni ne figure pas séparément dans les tableaux car il était membre de l'UE au cours des années couvertes par le présent document. La Suisse et le Liechtenstein comptent également pour un Membre dans la mesure où ils présentent une notification conjointe sur le soutien interne. Le nombre de Membres pris en compte individuellement pour une année donnée est donc inférieur au nombre total de Membres.

la période 2001–2019. Cela signifie que les évaluations sur les pratiques en matière de soutien interne sont fondées sur seulement 75% des Membres (101).

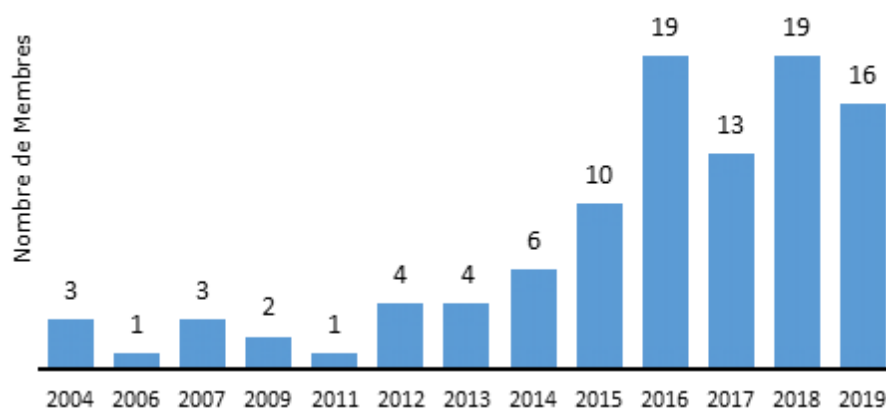
Figure 1: Nombre de Membres ayant présenté au moins une notification depuis 2001, au 17 novembre 2020



2.2 Respect des délais de présentation des notifications

2.3. Le respect des délais de présentation des notifications est un deuxième type de problème de transparence qui entrave l'analyse du soutien interne. Pour les 101 Membres qui ont présenté au moins une notification depuis 2001, l'année médiane de leur notification la plus récente était 2016. Au 17 novembre 2020, 16 Membres ont présenté une notification pour l'année de notification 2019 et 3 Membres n'ont pas présenté de notification au-delà de l'année de notification 2004.

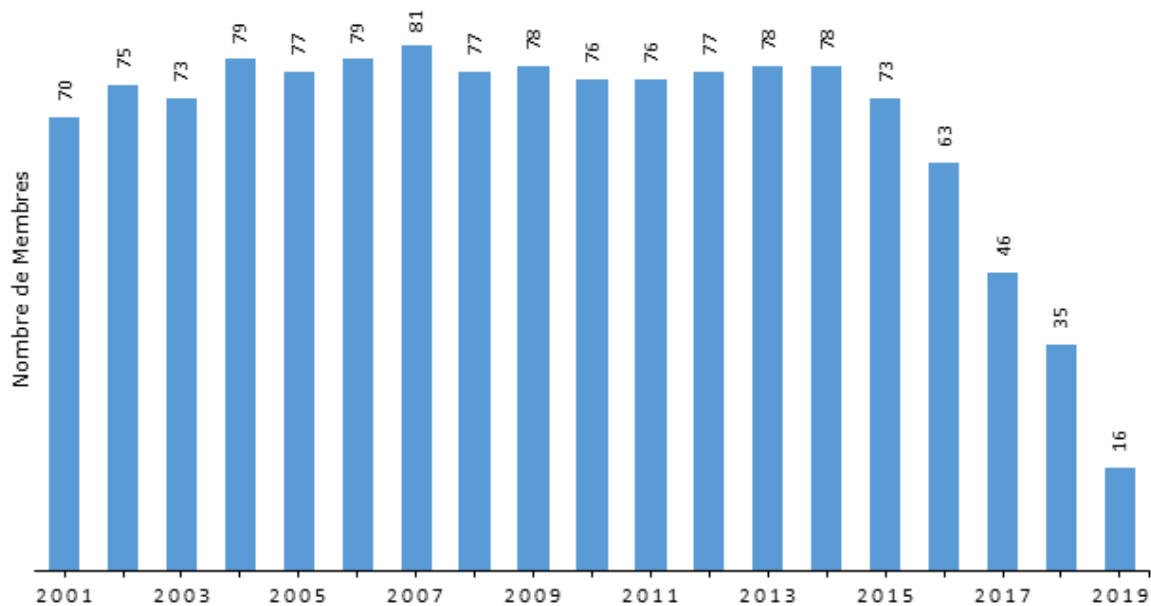
Figure 2: Répartition du nombre de Membres par année de notification la plus récente du soutien interne, au 17 novembre 2020



2.4. L'année choisie pour décrire et évaluer les tendances du soutien interne aura une incidence en termes de qualité et d'exhaustivité des renseignements. Comme le montre la figure 3, le nombre de notifications sous la forme du tableau DS:1 présentées à l'OMC, au 17 novembre 2020, est relativement comparable au cours de la période 2001-2015, mais ce nombre est plus faible ces dernières années. Par exemple les statistiques extraites pour l'année 2016 (à savoir l'année médiane pour les notifications les plus récentes) donneront des résultats qui rendent compte de notifications de seulement 63 Membres² (ou 62% des 101 Membres ayant présenté au moins une notification). Si l'on prend en compte les 34 Membres qui n'ont pas encore présenté de notification depuis 2001, ces 63 Membres ne représentent que 47% des 135 Membres. Plus nous remontons dans le temps, plus les résultats sont complets car ils incluent un plus grand nombre de Membres. Mais, d'un autre côté, on peut se demander si des notifications plus anciennes sont à même de rendre compte de la situation actuelle d'un Membre.

² Quatre Membres ne sont pas comptabilisés dans ce chiffre par rapport à la figure 2 car ils ont présenté des notifications antérieures, mais ils n'ont pas présenté de notification pour 2016.

Figure 3: Nombre de Membres ayant présenté une notification sous la forme du tableau DS:1, 2001-2019



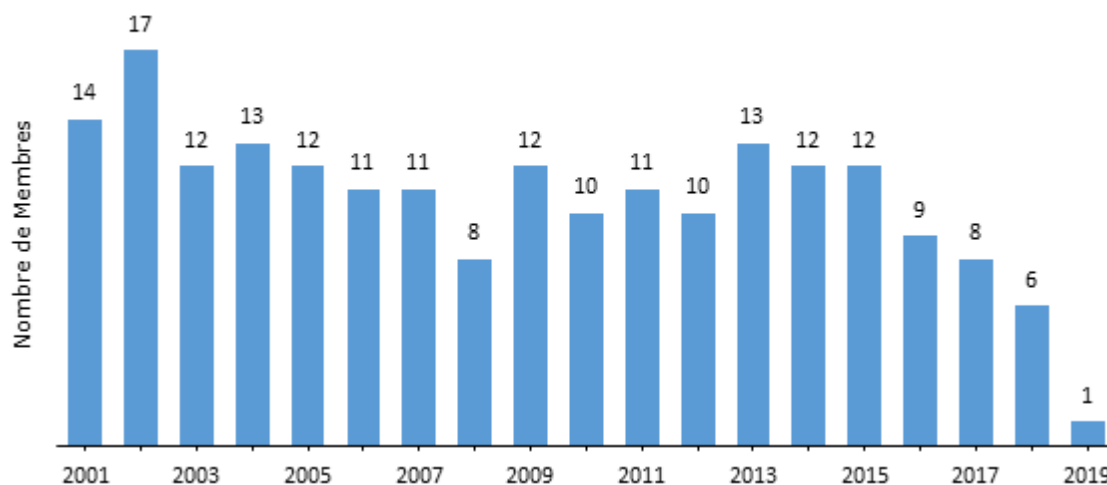
2.3 Soutien omis dans les notifications sous la forme du tableau DS:1

2.5. Des problèmes de transparence peuvent aussi se poser dans les notifications sur le soutien interne présentées par les Membres de l'OMC. Le mécanisme d'examen des politiques commerciales de l'OMC met en évidence les différences entre les politiques agricoles appliquées par les Membres et celles qui sont indiquées dans les notifications sur le soutien interne. Les notifications de la plupart des Membres de l'OMC sous-estiment généralement le soutien interne par rapport aux programmes agricoles identifiés dans les examens des politiques commerciales ou en effectuant une recherche sur le site Web d'un Membre. De nombreux programmes et mesures sont également omis dans les notifications sur le soutien interne. Cette question est aussi régulièrement examinée dans le cadre du Comité de l'agriculture.³ Certaines notifications sur le soutien interne omettent notamment certains services de caractère général relevant de la catégorie verte (paragraphe 2, Annexe 2), comme les dépenses liées aux services d'inspection, aux services de lutte contre les parasites et les maladies ou aux services d'infrastructure. D'autres notifications excluent les formes de soutien interne davantage liées au commerce et à la production, y compris les programmes par produit et autre que par produit relevant de la catégorie orange, et les politiques de soutien des prix du marché.

2.6. La meilleure indication que les Membres excluent certains éléments de leurs politiques en matière de soutien interne de leurs notifications est peut-être le nombre de Membres ayant déclaré n'avoir accordé aucun soutien ces dernières années (à la fois au titre de la catégorie verte et de l'article 6). Cela contraste avec les renseignements concernant les programmes agricoles qui figurent sur le site Web du gouvernement d'un Membre. Entre 2001 et 2019, 11 Membres en moyenne n'ont notifié aucun soutien au cours d'une année donnée, avec un nombre record de 17 Membres en 2002. Au total, 20 Membres n'ont déclaré aucun soutien pour au moins 1 année, et 12 Membres au total n'ont déclaré aucun soutien interne dans toutes les notifications qu'ils ont présentées entre 2001 et 2019.⁴

³ Dans le document [JOB/AG/181](#), il est indiqué que des Membres ont posé des questions relatives au soutien des prix du marché à au moins sept Membres notifiants au sujet de l'omission éventuelle de mesures de soutien des prix du marché dans leurs notifications.

⁴ Les variations annuelles du nombre de Membres n'ayant déclaré aucun soutien s'expliquent par diverses raisons, parmi lesquelles, pour les 20 Membres en question: des incohérences dans la présentation des notifications, le fait qu'il n'y ait pas de communication récente de notifications sous la forme du tableau DS:1, la date d'accession, le fait que des mesures ont été déclarées pour certaines années mais pas pour d'autres et le statut de pays moins avancé (selon le document [G/AG/2](#), les pays les moins avancés Membres sont uniquement tenus de communiquer tous les deux ans les tableaux explicatifs DS:1 à DS:3).

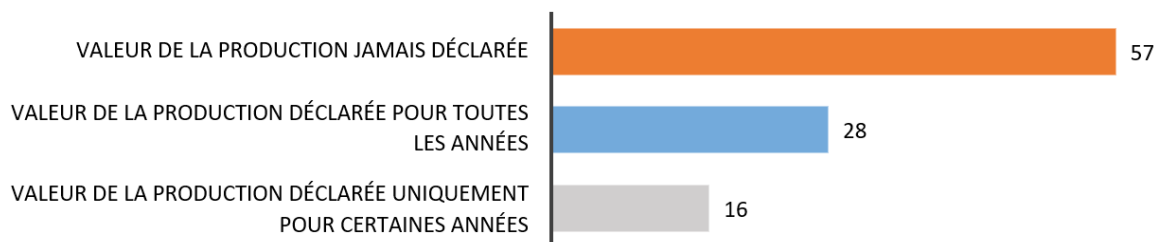
Figure 4: Nombre de Membres n'ayant notifié aucun soutien interne, 2001-2019

2.4 Qualité des notifications

2.7. De nombreux problèmes de transparence sont également liés à la qualité des notifications sur le soutien interne présentées par les Membres. Un examen des notifications et des questions posées dans le cadre du Comité de l'agriculture de l'OMC ([JOB/AG/181](#)) a identifié de nombreux problèmes de transparence liés à la qualité des notifications. Il s'agit notamment de descriptions de programmes incomplètes, de problèmes de classification et de non-notification, de la manipulation de données en rapport avec l'inflation et la modification de la monnaie notifiée et d'incohérences dans la façon dont les Membres notifient des programmes similaires. Une description plus exacte et plus détaillée des programmes dans les notifications permettrait de mieux suivre et analyser le montant total du soutien interne accordé par les Membres et le pourcentage de Membres qui ont recours à certaines catégories de soutien interne.

2.5 Analyse relative: l'importance de la valeur de la production

2.8. Pour comparer le niveau de soutien agricole des Membres ayant un secteur agricole de taille variable, il est nécessaire de disposer d'une base commune de comparaison. La valeur totale de la production agricole reste une source de données généralement accessible et normalisée pouvant servir de base pour évaluer les niveaux de soutien interne des Membres par rapport à la taille de leur secteur agricole respectif.

Figure 5: Nombre de Membres ayant déclaré la valeur totale de la production, 2001-2019

2.9. D'après l'analyse effectuée, 57 Membres n'ont jamais déclaré au Secrétariat ou dans une notification la valeur totale de la production pour une quelconque année depuis 2001; 28 Membres ont déclaré ce renseignement pour toutes les années; et 16 Membres n'ont pas systématiquement

communiqué ce renseignement pour toutes les années.^{5,6} L'inclusion des données relatives à la valeur totale de la production dans les notifications des Membres a également été analysée dans le document [JOB/AG/181](#). Bien que la valeur totale de la production soit seulement requise pour déterminer le soutien *de minimis* lorsque les Membres notifient la MGS autre que par produit, il serait utile à l'OMC que davantage de Membres communiquent des données sur la valeur totale de leur production (même s'agissant des Membres qui ne déclarent pas de MGS autre que par produit) afin d'éviter de devoir avoir recours à des sources tierces (par exemple, la FAO) pour comparer les données en termes relatifs.

2.10. À tout le moins, les Membres qui notifient une MGS autre que par produit et une MGS par produit devraient être tenus de notifier la valeur totale de la production et la valeur de la production pour chaque produit. Cette prescription ne créerait pas une charge additionnelle puisque les Membres auraient besoin de ces données pour déterminer le soutien *de minimis*.

3 SOUTIEN INTERNE TOTAL

3.1 Effets des problèmes de transparence sur le soutien interne total

3.1. Notre capacité d'assurer le suivi du soutien interne total (c'est-à-dire la somme de l'ensemble du soutien interne notifié par les Membres) des Membres de l'OMC est affectée par les problèmes de transparence indiqués dans la première section, à savoir:

- a. le nombre de Membres participant à l'exercice de notification;
- b. les retards dans la présentation des notifications;
- c. l'omission du soutien dans les notifications; et
- d. la qualité des renseignements.

3.2. Ces problèmes entament notre capacité collective de quantifier le montant global et la nature du soutien interne accordé par les Membres. Les montants totaux calculés sur la base des notifications des Membres devraient donc être considérés comme la valeur minimale quantifiable à un moment donné et non comme des données fixes et immuables.

3.3. En dépit des problèmes de transparence qui limitent la vision d'ensemble que nous avons du soutien interne total, certaines constatations renforcent la fiabilité des montants du soutien interne pour identifier certaines tendances.

3.4. Premièrement, le soutien interne notifié par les 10 principaux utilisateurs représente plus de 90%⁷ de l'ensemble du soutien notifié par les Membres et les notifications de ces Membres sont généralement plus à jour que celles de nombreux autres Membres.⁸ Compte tenu de l'importance du soutien accordé par les principaux utilisateurs, il est probable que le poids relatif des notifications manquantes ou du soutien omis de Membres de plus petite taille (points a., b., c. relatifs à la transparence) soit trop faible pour avoir une incidence décisive sur la tendance globale. Par ailleurs, cela signifie que cet indicateur rend davantage compte du comportement des Membres plus importants que de celui des Membres de plus petite taille. En outre, cela signifie également que la qualité des renseignements et l'omission du soutien (points c. et d. relatifs à la transparence) accordé par les principaux utilisateurs du soutien interne auraient une incidence importante sur cet indicateur.

3.5. Deuxièmement, comme il sera démontré dans la section 4, il est rare d'observer une modification du type de soutien déclaré par un Membre. Les mesures ayant déjà été notifiées une

⁵ Un Membre était classé dans la catégorie "Valeur de la production déclarée pour toutes les années" si, pour chaque année, une notification sous la forme du tableau DS:1 était présentée, la valeur totale de la production était déclarée au Secrétariat (dans le cadre de l'exercice de transparence de la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture) ou dans la notification elle-même.

⁶ Cette compilation de données ne fait pas de distinction en fonction de savoir si un Membre devait déclarer ou non la valeur totale de la production pour calculer le niveau *de minimis* pour la MGS autre que par produit.

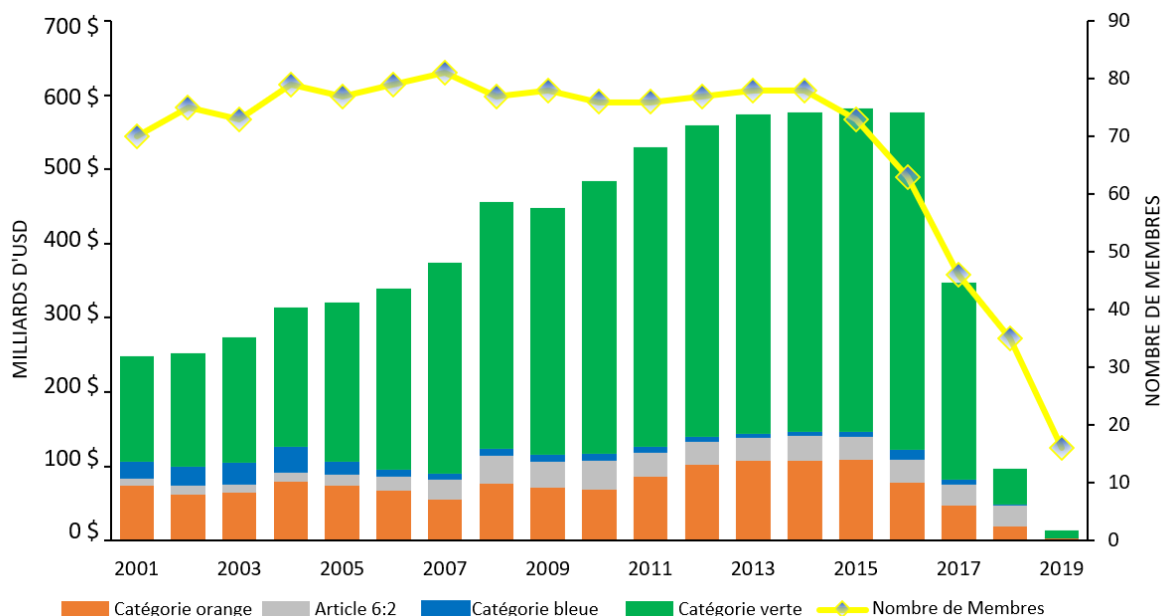
⁷ Entre 2012 et 2016, les 10 principaux utilisateurs du soutien interne ont déclaré entre 90% et 94% du soutien interne total.

⁸ Au 17 novembre 2020, 1 seule des notifications les plus récentes des 10 principaux utilisateurs du soutien interne était antérieure à l'année médiane de 2016. Pour ce Membre, la notification la plus récente date de 2015.

fois dans une notification ont tendance à être reprises dans des notifications ultérieures. Cela semble indiquer que, bien qu'il y ait des "lacunes" dans les données des Membres, les montants globaux sont comparables dans le temps parce qu'ils ont tendance à rendre compte des évolutions des mêmes programmes au fil du temps. Toutefois, la comparabilité dans le temps reste sensible à la qualité des renseignements communiqués par les Membres.

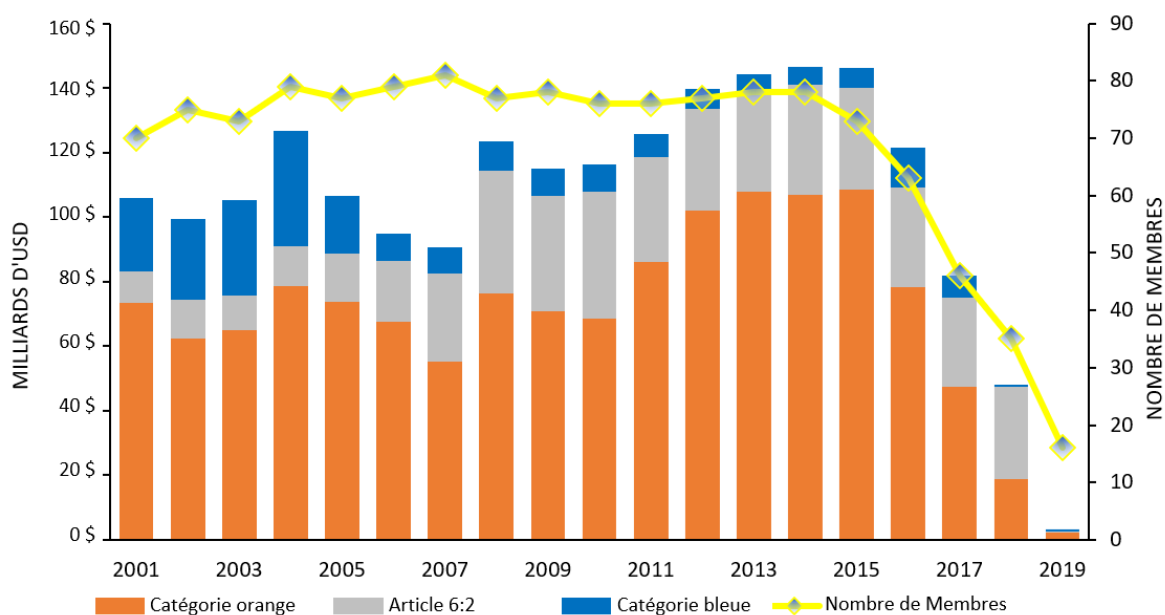
3.2 Tendances du soutien interne total

Figure 6: Soutien total pour toutes les catégories de soutien interne, 2001-2019



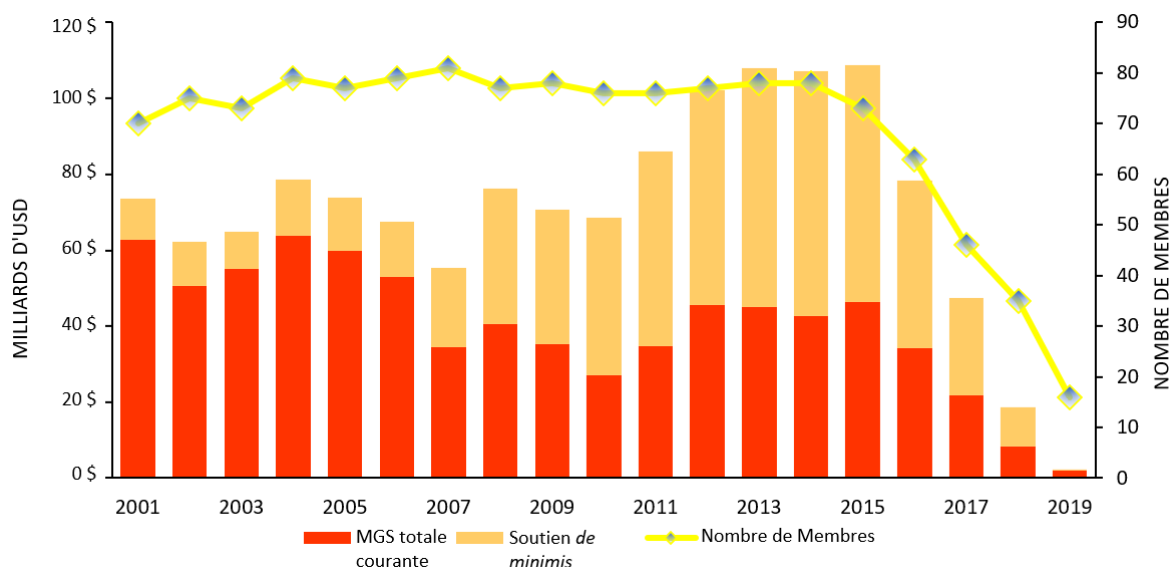
3.6. Figure 6 – Le soutien interne total augmente chaque année, mais cette croissance s'est ralentie ces dernières années. Le soutien au titre de la catégorie verte continue de représenter l'essentiel du soutien déclaré par les Membres. Comme il est indiqué ci-dessus, la part de ce type de soutien en pourcentage du soutien interne total augmente d'année en année.

Figure 7: Soutien total au titre de l'article 6, 2001-2019



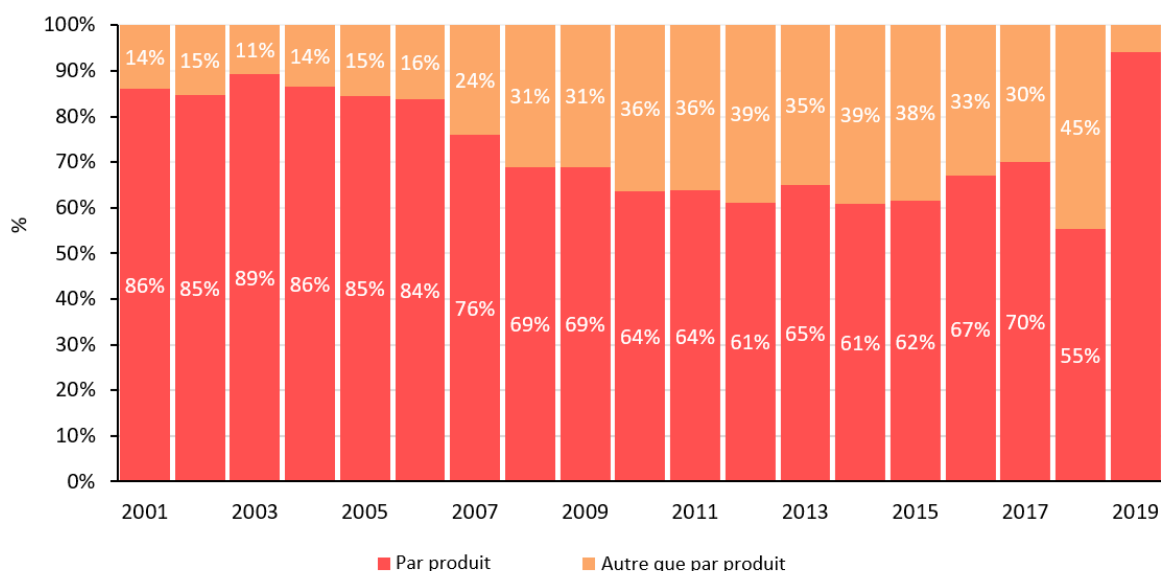
3.7. Figure 7 – Depuis 2001, la croissance du soutien au titre de l'article 6 est plus lente que celle du soutien au titre de la catégorie verte. Le soutien notifié au titre de la catégorie bleue et au titre de l'article 6:2 est relativement stable depuis 2008. Le soutien notifié au titre de la catégorie orange (soutien au titre de l'article 6:3 et 6:4) s'est également stabilisé ces dernières années, mais a fortement diminué en 2016.

Figure 8: Soutien total de la catégorie orange, MGS totale courante et soutien de minimis, 2001-2019



3.8. Figure 8 – La part du soutien de la catégorie orange (MGS totale courante + soutien de minimis) notifié au titre de la MGS totale courante a fortement diminué depuis 2001. Par ailleurs, le soutien de minimis notifié représente l'essentiel du soutien de la catégorie orange.

Figure 9: Part de la catégorie orange – MGS autre que par produit par rapport à la MGS par produit (%), 2001-2019



3.9. Figure 9 – La part du soutien de la catégorie orange déclaré au titre de la MGS par produit est en diminution depuis 2001. Le rapport entre la MGS par produit et la MGS autre que par produit est relativement stable depuis 2008.

4 POURCENTAGE DES MEMBRES UTILISANT CERTAINES CATÉGORIES DE SOUTIEN INTERNE

4.1 Effets des problèmes de transparence sur la capacité d'assurer le suivi des types de soutien interne utilisés par les Membres

4.1. Les chiffres et pourcentages relatifs aux Membres ayant déclaré un soutien relevant des différentes catégories permettent de mieux comprendre les types de soutien utilisés par les Membres. Pour calculer le pourcentage des Membres ayant déclaré un type de soutien spécifique, on divise le nombre de Membres ayant notifié un soutien au titre de cette catégorie par le nombre des Membres ayant présenté une notification pour l'année correspondante. Cette mesure est très sensible aux lacunes dans les données relevées dans le présent document, mais donne des détails sur les pratiques de tous les Membres qui ont notifié des renseignements, quelle que soit leur taille. Contrairement aux données concernant le soutien total, le pourcentage des Membres utilisant chaque type de soutien peut être davantage affecté par les notifications manquantes, mais on ne sait pas à l'avance dans quel sens va cet effet (il pourrait être positif ou négatif).

4.2 Évolution des pourcentages des Membres ayant déclaré un soutien dans chaque catégorie

4.2. La présente section contient une série de données sur le pourcentage de Membres ayant déclaré certains types de soutien au fil des années. Le dénominateur (nombre de Membres) utilisé pour calculer le pourcentage de Membres ayant déclaré un soutien varie chaque année en fonction du nombre de notifications présentées pour cette année spécifique.

Tableau 1: Pourcentage des Membres ayant déclaré un soutien par catégories principales de soutien interne, 2001–2019

	Catégorie orange	Article 6:2*	Catégorie verte	Catégorie bleue
2001	41%	45%	76%	4%
2002	43%	45%	75%	4%
2003	44%	44%	82%	4%
2004	43%	49%	80%	4%
2005	42%	49%	81%	4%
2006	43%	63%	81%	5%
2007	44%	52%	84%	5%
2008	44%	51%	84%	5%
2009	44%	48%	81%	5%
2010	42%	46%	84%	5%
2011	42%	46%	82%	5%
2012	44%	52%	83%	5%
2013	47%	47%	81%	5%
2014	45%	51%	81%	5%
2015	44%	49%	79%	5%
2016	48%	51%	83%	8%
2017	46%	43%	83%	7%
2018	40%	48%	83%	3%
2019	38%	36%	94%	6%

* Par rapport au nombre de Membres pouvant bénéficier d'exemptions du soutien au titre de l'article 6:2.

4.3. Tableau 1 – Le pourcentage des Membres ayant déclaré un soutien dans les principales catégories de soutien interne est resté stable au cours du temps et a seulement connu de légères variations entre 2001 et 2016. Le soutien de la catégorie verte est le type de soutien le plus utilisé (81% des utilisateurs en moyenne), suivi du soutien au titre de l'article 6:2 (48% des pays en développement Membres pouvant bénéficier d'exemptions du soutien au titre de l'article 6:2), du soutien de la catégorie orange (43%) et de celui de la catégorie bleue (5%).

Tableau 2: Pourcentage des Membres ayant déclaré un soutien au titre des sous-catégories de la catégorie verte, 2001-2019

	Services de caractère général	Versements directs	Aide alimentaire intérieure	Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire
	Paragraphe 2	Paragraphe 5 à 13	Paragraphe 4	Paragraphe 3
2001	76%	44%	20%	20%
2002	75%	47%	20%	19%
2003	82%	52%	21%	19%
2004	80%	51%	22%	19%
2005	81%	53%	22%	22%
2006	81%	51%	22%	23%
2007	84%	56%	25%	26%
2008	82%	55%	21%	26%
2009	81%	53%	23%	26%
2010	83%	57%	21%	24%
2011	80%	54%	21%	21%
2012	82%	53%	22%	23%
2013	79%	50%	22%	18%
2014	79%	50%	22%	18%
2015	78%	48%	19%	18%
2016	83%	57%	21%	17%
2017	83%	54%	24%	17%
2018	83%	63%	23%	23%
2019	88%	63%	6%	19%

4.4. Tableau 2 – Le pourcentage des Membres ayant déclaré un soutien dans toutes les sous-catégories de la catégorie verte est également resté stable depuis 2001. La sous-catégorie des services à caractère général est la plus utilisée de la catégorie verte (80% en moyenne), suivie des versements directs (52%), de l'aide alimentaire intérieure (21,4%) et de la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire (21,2%).

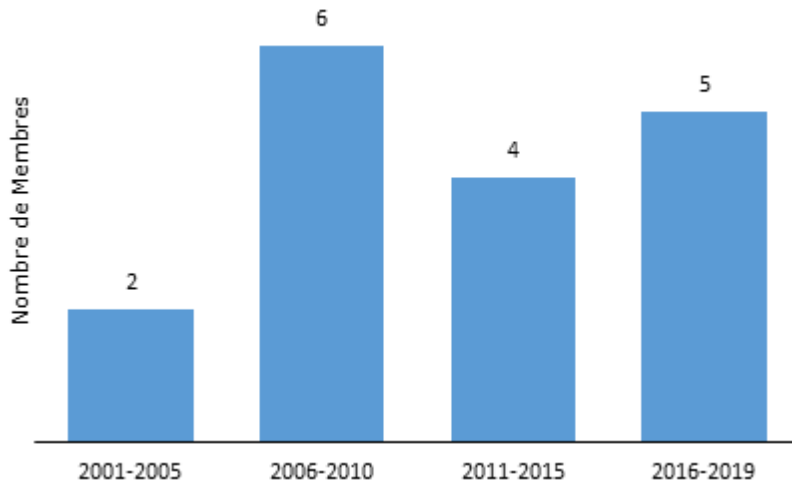
Tableau 3: Pourcentage des Membres – MGS par produit, MGS autre que par produit et MGS totale courante, 2001-2019

	MGS par produit	MGS autre que par produit	MGS totale courante
2001	37%	27%	21%
2002	37%	29%	24%
2003	40%	30%	25%
2004	39%	29%	24%
2005	38%	30%	26%
2006	38%	32%	27%
2007	40%	31%	27%
2008	39%	31%	23%
2009	37%	31%	24%
2010	36%	32%	25%
2011	38%	32%	22%
2012	39%	32%	25%
2013	41%	33%	23%
2014	38%	32%	23%
2015	36%	32%	26%
2016	40%	38%	25%
2017	37%	39%	22%
2018	31%	31%	20%
2019	25%	25%	19%

Tableau 3 – S'agissant de la catégorie orange, le pourcentage des Membres ayant notifié une MGS par produit et une MGS autre que par produit n'a pas beaucoup changé au fil des années.⁹ En moyenne, plus de Membres ont déclaré une MGS par produit (38%) qu'une MGS autre que par produit (31%). Le nombre de Membres ayant déclaré une MGS totale courante positive était également relativement stable, s'établissant à 24% des Membres en moyenne.

⁹ La MGS par produit et la MGS autre que par produit se rapportent au soutien supérieur et inférieur au soutien *de minimis* (article 6:3 et 6:4).

Figure 10: Nombre de Membres ayant notifié une MGS totale courante supérieure à la MGS totale consolidée finale au moins une fois par période de cinq ans, 2001-2019



4.5. Figure 10 – Neuf Membres différents au total ont déclaré une MGS totale courante supérieure à leur MGS totale consolidée finale au moins une fois depuis 2001.¹⁰ Huit de ces 9 Membres ont déclaré une MGS totale courante supérieure à la MGS totale consolidée finale pendant 14 années consécutives. Cinq Membres ont déclaré une MGS totale courante supérieure à la MGS totale consolidée finale au cours de la dernière année de notification sous la forme du tableau DS:1.

5 CONCLUSION

5.1. Les problèmes de transparence liés au taux de participation au processus de notification, au respect des délais de présentation des notifications, à l'omission de mesures et à la qualité des renseignements décrits dans le présent document contribuent tous à obscurcir notre compréhension de la situation du soutien interne à l'agriculture au niveau mondial. Malgré ces limitations concernant les données, une analyse du soutien total et du pourcentage des Membres utilisant diverses catégories de soutien interne peut donner des indications utiles sur les tendances dans les pratiques des Membres en matière de soutien interne. Dans le cadre de la réalisation de cette analyse, il est important de garder à l'esprit le biais et les limitations éventuels découlant de ces problèmes de transparence.

5.2. L'amélioration de la transparence peut aider à faciliter la négociation de nouvelles règles relatives au soutien interne traitant la situation et les pratiques actuelles des Membres de l'OMC. Il est possible, à court terme, de prendre des mesures pour traiter les questions de l'augmentation du taux de participation, de la fréquence des notifications et du respect des délais de présentation, de l'exhaustivité et de la qualité des renseignements.

5.3. En outre, des données additionnelles sur la valeur totale de la production agricole et les valeurs de la production pour chaque produit sont également nécessaires pour pouvoir mieux comparer les Membres en termes relatifs. Les Membres qui n'ont pas notifié de valeur totale de la production ou qui ne l'ont pas déclarée de manière systématique devraient être invités à communiquer à leur tour ce renseignement afin de contribuer à accroître la transparence. Les Membres devraient aussi réfléchir au bien-fondé de l'obligation de présenter des notifications sous la forme du tableau DS:1 pour inclure des données relatives à la valeur totale de la production, même pour les Membres n'ayant pas fourni de MGS autre que par produit.

5.4. Ces ajustements sont nécessaires pour remédier aux limitations actuelles et pour mieux comprendre l'état d'avancement du pilier soutien interne.

¹⁰ Pour faciliter la compréhension, on a supposé que la MGS totale consolidée finale des Membres n'en ayant pas indiqué dans leurs Listes était égale à 0.