

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/MIN(03)/ST/61
11 septembre 2003

(03-4834)

CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE
Cinquième session
Cancún, 10 - 14 septembre 2003

Original: anglais

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE

Déclaration distribuée par M. Hartwig de Haen
Sous-Directeur général
(En qualité d'observateur)

C'est avec plaisir que l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture prend la parole à cette cinquième Conférence ministérielle de l'OMC. La FAO note et appuie l'accent mis dans ce Cycle de Doha sur les préoccupations des pays en développement. Nous aimerions partager avec vous nos réflexions sur les problèmes du commerce international des produits alimentaires et des produits agricoles et leurs répercussions sur la sécurité alimentaire et le développement rural.

Le monde est aujourd'hui confronté à deux grands défis: réduire la pauvreté et assurer la sécurité alimentaire pour tous et en tout temps. Le système commercial multilatéral au faite duquel se trouve l'OMC, est l'une des principales institutions internationales œuvrant pour promouvoir ces objectifs. L'Accord sur l'agriculture en particulier a été une première étape importante vers leur réalisation.

La FAO estime qu'en 2000, quelque 840 millions de personnes dans le monde allaient se coucher chaque soir en ayant faim. Environ 800 millions d'entre elles vivaient dans des pays en développement, 30 millions dans des pays en transition et 10 millions dans des pays développés. Depuis 1990-1992, le nombre total de personnes sous-alimentées dans les pays en développement a diminué de moins de 2,4 pour cent en termes absolus. Actuellement, environ 17 pour cent de la population des pays en développement est sous-alimentée, contre 20 pour cent en 1990. À ce rythme, l'objectif de développement pour le Millénaire et celui du Sommet mondial de l'alimentation, qui sont de réduire de moitié d'ici 2015 le nombre de personnes souffrant de la faim paraissent de plus en plus éloignés.

Sur les 1,2 milliard de personnes dans le monde qui vivent avec moins de 1 dollar par jour, 98 pour cent sont des habitants de pays en développement. Plus de 70 pour cent des personnes qui connaissent une pauvreté extrême et l'insécurité alimentaire vivent dans des zones rurales, où l'agriculture constitue leur source première de revenu. L'agriculture représente la principale source de revenu pour environ 2,5 milliards de personnes dans les pays en développement, c'est-à-dire pour environ 40 pour cent de la population totale de ces pays. Mais, bien qu'ils totalisent 80 pour cent de la population mondiale, les pays en développement n'occupent qu'une part de 30 pour cent dans le commerce mondial des produits agricoles.

Le commerce des produits alimentaires et des produits agricoles est vital pour la sécurité alimentaire, la réduction de la pauvreté et la croissance. Les importations de produits alimentaires contribuent de façon cruciale à assurer un approvisionnement minimal en aliments de base dans beaucoup des pays les plus pauvres du monde, tandis que les exportations de produits agricoles sont

une source importante de devises étrangères et de revenu rural dans de nombreux pays en développement. Toutefois, la croissance du commerce mondial de produits agricoles - moins de 5 pour cent par an entre 1981 et 2000 - est restée inférieure à celle du commerce total de marchandises qui a augmenté de plus de 7 pour cent pendant la même période et la part des pays en développement dans les exportations mondiales de produits agricoles n'a pratiquement pas varié pendant toutes ces années.

Au cours des deux dernières décennies, la part des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires dans les exportations mondiales de produits agricoles a diminué et leur part dans les importations mondiales de ces produits a augmenté. Les PMA sont passés d'une situation d'excédent net avec des exportations de produits agricoles représentant 1 à 2 milliards de dollars EU par an à la fin des années 70 à une situation de déficit net - déficit qui atteignait 4,4 milliards de dollars EU en 1999. Les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires sont eux aussi passés d'un excédent de 2 à 3 milliards de dollars EU à la fin des années 70 à des déficits de plus de 4 milliards de dollars EU à la fin des années 90.

Selon les projections de la FAO, la tendance à l'augmentation des importations nettes de produits alimentaires des pays en développement se poursuivra jusqu'en 2030. Les 49 pays les moins avancés (PMA) ont vu la part - en valeur - de leurs importations de produits alimentaires dans leurs importations totales de marchandises passer d'environ 45 pour cent vers la fin des années 80 à près de 70 pour cent à la fin des années 90. Beaucoup de ces pays ont de plus en plus de mal à financer leurs importations de nourriture. Étant donné que de nombreux PMA dépendent essentiellement de l'agriculture pour leur développement économique, s'ils ne parviennent pas à améliorer la compétitivité de leurs produits agricoles tant sur les marchés intérieurs que sur les marchés internationaux, ils deviendront de plus en plus tributaires de l'aide ou s'enfonceront de plus en plus profondément dans l'endettement et connaîtront d'importantes pénuries alimentaires.

Outre cette tendance à une dépendance accrue à l'égard des importations d'aliments de base, on a enregistré depuis 1980 un nombre croissant de poussées des importations, pendant lesquelles les importations de produits alimentaires enregistrent temporairement de fortes augmentations par rapport à leurs niveaux habituels. Alors que le commerce des produits agricoles transformés a augmenté plus vite que celui des produits primaires, un grand nombre de pays en développement restent fortement dépendants d'un ou de quelques produits agricoles primaires pour leurs recettes d'exportation.

À l'issue du Cycle d'Uruguay, les tarifs moyens pondérés à l'importation dans les pays développés ont été ramenés à environ 4,5 pour cent, mais derrière ce chiffre moyen se cachent un certain nombre de crêtes tarifaires et de cas de progressivité des tarifs pour les produits transformés ou à valeur ajoutée à base de poissons sur les principaux marchés d'importation. Cela fait obstacle aux activités de transformation et au développement économique des industries de la pêche dans de nombreux pays en développement. Les subventions continuent également à avoir des effets négatifs sur les ressources halieutiques mondiales, tandis que toute une panoplie de nouvelles normes techniques appliquées dans les pays importateurs rendent souvent les exportations de poissons des pays en développement plus difficiles.

Il y a aussi les problèmes liés à la certification et à l'étiquetage des produits forestiers, qui pourraient bien constituer des obstacles non tarifaires pour l'OMC, ainsi que la question de l'évaluation de l'importance environnementale et sociale des forêts.

Si l'on veut que le commerce serve de moteur à la croissance économique et à la réduction de la pauvreté, il faut que les pays du Nord comme ceux du Sud élargissent leur base de production dans le cadre d'une concurrence équitable. L'avantage comparatif peut assurer à tous une juste part du revenu mondial croissant.

Mais le commerce international des produits agricoles est caractérisé par un certain nombre de problèmes qui ne permettent pas à l'avantage comparatif de jouer librement. Les marchés pour les produits de la zone tempérée et les produits alimentaires de base continuent à être largement faussés par les subventions et la protection étatiques, en particulier dans les pays riches. Certains produits exportés par des pays développés continuent à bénéficier de subventions à l'exportation: les cas les plus flagrants sont ceux du riz, du sucre, du lait, du blé, de la viande d'agneau et de mouton, de la viande de boeuf et de veau, des oléagineux, de la volaille et de la viande de porc. Les produits agricoles tropicaux comme le café, le thé, les fibres naturelles et les fruits et légumes tropicaux sont confrontés à des problèmes tels que des tarifs élevés, complexes et saisonniers et à une forte progressivité de ces tarifs.

Ces distorsions envoient les mauvais signaux aux gouvernements des pays à faible revenu déficitaires sur le plan alimentaire, ce qui a conduit certains d'entre eux à négliger leur propre secteur agricole. Le résultat de cette situation est que le bas niveau des prix et le manque de mobilisation des ressources font obstacle à un développement agricole et rural soutenu dans les pays pauvres. À cet égard, il faut insister sur le fait qu'il est dans l'intérêt des pays développés que les pays en développement connaissent une croissance rapide, ne serait-ce que pour augmenter la taille des marchés qui s'offrent à leur exportations. Mais cela ne pourra pas se faire tant qu'il y aura de fortes restrictions à l'entrée de la plupart des exportations de produits agricoles des pays en développement sur les marchés des pays développés. Cela ne pourra pas se faire si l'agriculture, qui constitue le fondement de l'économie dans la majorité des pays à faible revenu déficitaires sur le plan alimentaire, doit entrer en concurrence, sur les marchés intérieurs, avec les "produits alimentaires importés à bas prix" qui sont subventionnés.

Il existe dans les pays en développement un énorme potentiel agricole inexploité qui permettrait de relever le double défi de la faim et de la pauvreté. Nous devrions mettre à nouveau l'accent sur une coopération efficace entre le Nord et le Sud afin que les ressources disponibles soient utilisées efficacement. Nous devons assurer la qualité et l'hygiène des denrées alimentaires et veiller à la préservation des végétaux et à la santé des animaux compte tenu des risques accrus de transmission transfrontières de maladies dans un système commercial de plus en plus mondialisé et libéralisé.

Jusqu'ici, l'impact de l'Accord sur l'agriculture issu du Cycle d'Uruguay sur la sécurité alimentaire dans les pays en développement a été imperceptible. Cela s'explique d'une part par le fait que les prix des principaux produits alimentaires de base, après une courte embellie dans la période qui a immédiatement suivi le Cycle d'Uruguay, ont continué à baisser régulièrement, nonobstant les prévisions de hausse. D'autre part, même s'il existe certains signes qui indiquent que l'ouverture croissante du commerce a eu des répercussions positives sur la sécurité alimentaire, le lien est très ténu.

Enfin, beaucoup des pays en développement les plus pauvres n'ont pas encore pu retirer les fruits de la libéralisation du commerce en créant l'environnement propice nécessaire par une réforme de leurs politiques et par l'investissement. Ces pays doivent améliorer la compétitivité de leur secteur agricole, non seulement pour pouvoir exporter mais aussi pour réduire leur dépendance croissante à l'égard des importations de denrées alimentaires. Pour y parvenir, ils devront faire de grands efforts, y compris revoir leur politique et investir dans l'agriculture et les zones rurales pour améliorer la productivité et la qualité des produits et renforcer l'infrastructure commerciale.

Le système commercial multilatéral doit soutenir les efforts des pays en développement. Si l'on veut qu'à la fois le Nord et le Sud tirent profit du commerce mondial des produits agricoles, il faut s'attacher à promouvoir un commerce qui soit premièrement équitable et deuxièmement libre, avec des règles qui favorisent le développement des pays pauvres et qui soient compatibles avec leurs besoins sur le plan institutionnel et sur le plan du capital humain et de l'infrastructure.

La FAO espère que dans les négociations en cours, on reconnaîtra l'importance de la sécurité alimentaire et du développement rural. Elle formule les recommandations suivantes:

- 1) la Conférence ministérielle voudra peut-être souligner l'importance du commerce des produits agricoles ainsi que de l'investissement dans l'agriculture des pays en développement pour assurer la sécurité alimentaire de tous et en tout temps;
- 2) en dépit des progrès importants réalisés sur le plan de l'accès aux marchés accordé aux PMA par les grands blocs commerciaux, de nouvelles réductions des tarifs sur les importations de produits agricoles en provenance des pays en développement sont encore nécessaires;
- 3) en particulier, il faudrait réduire sensiblement l'incidence et le niveau des crêtes tarifaires et la progressivité des tarifs. Ces mesures font obstacle aux exportations de produits agricoles tant primaires que transformés et aux exportations de produits de la pêche des pays en développement.
- 4) au moment où l'on réduit les taux NPF, il faudrait tenir compte des répercussions que cette mesure pourrait avoir en termes d'érosion des arrangements commerciaux préférentiels et étudier d'autres formes de compensation pour les pays en développement;
- 5) des mesures pourraient être étudiées pour permettre aux pays en développement de protéger les petits agriculteurs à faibles ressources contre les conséquences négatives des poussées temporaires des importations provoquées en particulier par la baisse des prix des produits subventionnés par les pays développés;
- 6) on constate que de nombreux pays en développement n'utilisent pas toujours les possibilités qui s'offrent à eux, comme par exemple celle d'augmenter temporairement les tarifs appliqués jusqu'aux niveaux consolidés. Toutefois, bien qu'il n'y ait pas d'égalité des conditions sur les marchés mondiaux des produits agricoles, les pays en développement auront besoin d'une flexibilité politique suffisante pour assurer leur développement rural et leur sécurité alimentaire;
- 7) les pays développés doivent réduire de manière substantielle leurs subventions à l'exportation des produits agricoles, pour permettre à davantage de producteurs efficaces de développer leurs exportations agricoles et pour permettre aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires d'améliorer leur compétitivité sur leurs marchés intérieurs de ces produits;
- 8) des règles doivent être adoptées pour mettre en œuvre effectivement 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 de produits alimentaires;
- 9) en ce qui concerne les normes SPS et OTC, il convient d'apporter une assistance accrue aux pays en développement pour leur permettre de participer plus activement aux travaux des organismes à activité normative et de renforcer leur capacité de respecter ces normes;
- 10) les négociations doivent viser à assurer que les mesures de protection de l'environnement telles que le recyclage et l'écoétiquetage n'aient pas des effets négatifs sur l'accès aux marchés pour les produits forestiers et les produits de la pêche en provenance des pays en développement;

- 11) les pays en développement ont besoin d'une aide substantielle pour améliorer leur capacité de participer au commerce international, en particulier s'agissant de tous les services nécessaires pour opérer sur les marchés mondiaux. Les obstacles qui existent à cet égard sont potentiellement plus importants pour le développement rural que les mesures à la frontière. La FAO a dans ce domaine un programme de renforcement des capacités (Programme-cadre II) que les donateurs sont invités à soutenir;
- 12) les règles et réglementations internationales négociées en matière de commerce devraient être simples à mettre en œuvre. Les accords complexes sont administrativement coûteux et nécessitent un appareil lourd en termes de législation interne et de mécanismes de surveillance et d'exécution, ce qui fait que les pays en développement ont besoin d'une assistance considérable pour pouvoir les mettre en œuvre. L'Accord sur les ADPIC en est un exemple.

En conclusion, la FAO voudrait souligner une fois de plus qu'il est important de continuer à investir dans l'agriculture et dans les zones rurales des pays en développement pour accroître leur compétitivité, notamment celle de la production vivrière destinée au marché intérieur, et améliorer ainsi leur sécurité alimentaire. Ces investissements auraient de multiples retombées positives, en particulier la capacité accrue des pays en développement de jouer un rôle actif dans l'économie mondiale.

La FAO est déterminée à continuer à jouer son rôle dans la lutte contre la faim et la malnutrition dans le monde et à faire progresser le monde vers un système de commerce des produits agricoles qui soit équitable et davantage axé sur le marché.
