



**Comité de l'agriculture
Comité de l'agriculture, session extraordinaire
Comité de l'accès aux marchés
Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires
Comité des obstacles techniques au commerce
Comité du commerce et du développement
Comité de la facilitation des échanges**

Original: anglais

RENFORCER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE PAR LA RÉFORME DE L'AGRICULTURE ET L'UTILISATION DES FLEXIBILITÉS ACTUELLES

COMMUNICATION PRÉSENTÉE PAR LE BRÉSIL

La communication ci-après, datée du 19 octobre 2023, est distribuée à la demande de la délégation du Brésil.

La présente communication fait fond sur la communication intitulée "Assurer la sécurité alimentaire au moyen de la réforme agricole" ([WT/GC/W/893](#)), présentée par l'Argentine, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, El Salvador, l'Équateur, l'État plurinational de Bolivie, le Guatemala, le Honduras, le Panama, le Paraguay, le Pérou, la République dominicaine et l'Uruguay.

Elle tient compte en outre de la communication du Groupe de Cairns sur la concentration par produit ([JOB/AG/245](#)); de la communication du Costa Rica sur l'approche des négociations sur le soutien interne ([JOB/AG/243](#)); de la communication du Groupe africain sur le soutien interne ([JOB/AG/242/Rev.1](#)); de la communication des États-Unis sur le rôle de l'OMC dans le renforcement de la sécurité alimentaire ([JOB/AG/241 - JOB/COMTD/1 - JOB/CTG/25 -JOB/MA/160 - JOB/SPS/28 -JOB/TBT/501 - JOB/TF/233](#)); et de la communication du Canada sur l'État de la situation ([JOB/AG/240](#)).

INTRODUCTION

1. La sécurité alimentaire existe lorsque tous les êtres humains ont, à tout moment, un accès physique et économique à une nourriture suffisante, saine et nutritive leur permettant de satisfaire leurs besoins énergétiques et leurs préférences alimentaires pour mener une vie saine et active. À cette fin, les Membres de l'OMC ont reconnu que "le commerce, associé à la production nationale, jou[ait] un rôle vital pour ce qui [était] d'accroître la sécurité alimentaire mondiale dans toutes ses dimensions et d'améliorer la nutrition" ([WT/MIN\(22\)/28 - WT/L/1139](#)).

2. Les difficultés actuelles liées à la réalisation de l'ODD 2 pourraient amener à penser à tort que les systèmes alimentaires du monde entier sont "défaillants". Cette idée erronée ne tient pas compte des réalisations remarquables accomplies depuis 1960. Les systèmes alimentaires du monde entier ont réussi non seulement à accroître la production agricole au rythme de la croissance démographique, mais aussi, de fait, à accroître la production par personne de plus de 45%, ce qui a des implications importantes pour la nutrition et l'abordabilité des produits alimentaires. Alors que la production agricole totale a triplé, l'utilisation des terres agricoles à l'échelle mondiale n'a augmenté que de 10 à 15%, de nouvelles techniques et technologies ayant permis aux agriculteurs de produire considérablement plus de produits alimentaires par unité de superficie.¹ Le commerce

¹ OCDE. Food systems and the triple challenge (janvier 2021). Disponible à l'adresse <https://www.oecd.org/food-systems/documents/food-systems-and-the-triple-challenge.pdf>.

international des produits alimentaires et agricoles a plus que doublé en termes réels depuis 1995 (1 500 milliards d'USD en 2018), et la participation des pays en développement s'est accrue dans le même temps.²

3. Les principaux moteurs du commerce des produits alimentaires et agricoles ont été les limites initiales applicables aux subventions à l'agriculture et aux tarifs agricoles résultant de l'Accord de l'OMC sur l'agriculture; les accords commerciaux bilatéraux et régionaux; et l'augmentation des revenus dans les pays développés et les pays en développement. Toutefois, cette croissance est plus lente depuis la crise financière de 2008.

4. Bien qu'ils ne soient pas "défaillants", les systèmes agroalimentaires nationaux et internationaux doivent être redynamisés pour lutter contre l'insécurité alimentaire. Dans ce contexte, l'OMC doit être un espace de promotion du développement durable, y compris par le biais du libre-échange, si l'on souhaite ménager davantage la nature. Toutefois, elle ne doit pas servir de cadre à la légitimation de mesures qui nuisent au commerce sous prétexte d'atteindre des objectifs affichés.

5. Pour cette raison, comme il a été reconnu à la CM12, la relation entre l'offre intérieure et le commerce international des produits alimentaires et agricoles ne peut pas être envisagée sous l'angle de la rivalité, mais plutôt du point de vue d'un soutien mutuel. Force est de constater que tenter de produire tout ce que la population d'un pays consomme sur le territoire national n'est pas toujours efficace ni nécessaire, et, le plus souvent, n'est tout simplement pas viable dans la pratique. Le commerce peut garantir la disponibilité et la diversité des produits alimentaires et favoriser l'accès aux produits alimentaires et la stabilité de leurs prix, en permettant la circulation des produits alimentaires des pays excédentaires vers les pays déficitaires. Il peut aussi favoriser la diversité alimentaire, qui est essentielle pour assurer un apport adéquat en nutriments et la bonne santé des personnes. Enfin, le commerce est une source inestimable de revenus pour les agriculteurs des pays en développement.³

RENFORCER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU MOYEN DU COMMERCE

6. Il est essentiel d'améliorer le fonctionnement des marchés agricoles et du commerce et de limiter les effets des distorsions causées par des politiques agricoles mal inspirées pour assurer une meilleure distribution des produits alimentaires dans le monde. Dans la situation actuelle, de nombreuses populations et régions n'ont aucun accès à des produits alimentaires en raison de la concurrence déloyale découlant des subventionnements importants de la production et du protectionnisme. Pire encore, de telles politiques entraînent souvent une hausse des prix des produits alimentaires, au détriment des personnes les plus vulnérables.

7. En ce qui concerne la sécurité alimentaire, la nutrition et l'agriculture durable, l'Objectif de développement durable (ODD) 2.b de l'ONU définit le commerce comme un moyen d'atteindre l'objectif "Faim zéro" (avec l'accroissement de l'investissement – cible 2.a – et le bon fonctionnement des marchés des produits de base – cible 2.c). L'ODD 2.b engage les pays à :

"Corriger et prévenir les restrictions et distorsions commerciales sur les marchés agricoles mondiaux, y compris par l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions aux exportations agricoles et de toutes les mesures relatives aux exportations aux effets similaires".

8. L'une des principales raisons structurelles de la situation actuelle est qu'une alimentation nutritive et saine n'est pas abordable pour de nombreuses personnes, en particulier les pauvres, dans toutes les régions du monde. Le coût moyen d'une alimentation saine est d'environ 3,75 USD par jour (au minimum, si l'on choisit les options les moins chères disponibles dans chaque pays), et le coût d'une alimentation suffisamment nutritive est de 2,33 USD par jour et par personne, deux valeurs qui se situent bien au-dessus du seuil de pauvreté internationale de 1,90 USD. Afin d'accroître l'accessibilité d'une alimentation saine, il faut faire diminuer le coût des produits alimentaires nutritifs et ajuster les priorités en matière de politique alimentaire et nutritionnelle en conséquence.

9. Les politiques commerciales peuvent influencer sur le coût et l'accessibilité d'une alimentation saine en modifiant les prix relatifs entre les produits alimentaires importés et les concurrents à

² FAO. La situation des marchés des produits agricoles (2020).

³ FAO. L'État de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde (2019).

l'importation. Il est important de réduire les tarifs d'importation et d'éliminer progressivement les contingents tarifaires afin d'élargir l'égalité d'accès aux marchés pour les produits agroalimentaires. Les mesures non tarifaires, telles que les mesures sanitaires et phytosanitaires et les obstacles techniques au commerce, peuvent-elles aussi avoir une incidence négative sur l'accessibilité des différents régimes alimentaires lorsque, par exemple, les exportateurs et les importateurs ont à supporter des coûts supplémentaires pour se conformer aux prescriptions à l'importation, souvent dénuées de fondement technique ou scientifique, ce qui accroît le coût du commerce.⁴

RENFORCER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU MOYEN DE LA RÉFORME

10. Selon les projections, si l'on maintient le cap comme si de rien n'était, on n'atteindra pas l'ODD 2 relatif à la "Faim zéro" pour 2030 et les émissions de gaz à effet de serre (GES) issues de l'agriculture continueront d'augmenter. Pour éliminer la faim tout en réduisant de 6% les émissions directes de GES, il faudrait accroître la productivité agricole globale de 28% au cours de la prochaine décennie. Afin de placer le secteur agricole sur la trajectoire de croissance durable qui doit être la sienne, il est urgent d'agir de façon globale pour stimuler l'investissement et l'innovation dans le secteur agricole et permettre le transfert de technologie.⁵

11. Par conséquent, les gouvernements doivent investir dans le bon fonctionnement des systèmes alimentaires et créer la possibilité pour les agriculteurs de participer à ces systèmes, et faire en sorte que les populations nationales aient accès aux produits alimentaires. L'ODD 2 a déjà défini le cap de telles améliorations dans les systèmes agroalimentaires:

"2.4 D'ici à 2030, assurer la viabilité des systèmes de production alimentaire et mettre en œuvre des pratiques agricoles résilientes qui permettent d'accroître la productivité et la production, contribuent à la préservation des écosystèmes, renforcent la capacité d'adaptation aux changements climatiques, aux phénomènes météorologiques extrêmes, à la sécheresse, aux inondations et à d'autres catastrophes et améliorent progressivement la qualité des terres et des sols."

"2.a Accroître, notamment grâce au renforcement de la coopération internationale, l'investissement dans l'infrastructure rurale, les services de recherche et de vulgarisation agricoles et la mise au point de technologies et de banques de plantes et de gènes d'animaux d'élevage, afin de renforcer les capacités productives agricoles des pays en développement, en particulier des pays les moins avancés."

12. Toutefois, la majeure partie du soutien actuel à l'agriculture a des effets de distorsion. Les politiques de soutien des prix et des revenus liées directement ou indirectement à la production portent la production locale à des niveaux artificiels, qui ne sont pas viables d'un point de vue économique ni respectueux de l'environnement, du fait d'une utilisation inefficace des ressources naturelles.

13. Plus récemment, le mantra de la "réorientation des politiques et du soutien agricoles" a fait l'objet de plusieurs rapports d'organisations internationales. La réaffectation consisterait à convertir des subventions qui ont des effets de distorsion et nuisent à l'environnement en investissements dans les sciences et la technologie afin d'accroître la productivité et l'efficacité des systèmes agroalimentaires. Il ressort d'une étude que l'allocation d'environ 70 milliards d'USD – l'équivalent de 1% de la valeur de la production agricole mondiale, ou moins du tiers des subventions ayant des effets de distorsion actuellement versées sous la forme de transferts budgétaires, selon la méthode employée dans l'étude – suffirait à promouvoir les investissements nécessaires dans les sciences et la technologie pour que le secteur agricole puisse contribuer au développement durable dans ses trois piliers. Le reste du budget actuel devrait être destiné aux consommateurs, sous la forme de politiques de protection des revenus, ou aux producteurs, afin de les dédommager des éventuels coûts additionnels qu'ils doivent supporter pour financer l'adoption de nouvelles technologies et techniques, ou servir à investir dans d'autres biens et services publics, tels que l'infrastructure agricole, de manière à favoriser le développement rural.⁶

⁴ FAO. Trade and Sustainable Development Goal 2. Policy options and trade-offs.

⁵ Perspectives agricoles de l'OCDE et de la FAO 2022-2031

⁶ Banque mondiale, IFPRI. Repurposing Agricultural Policies and Support (2022).

14. La "réorientation" n'est rien de plus que l'élimination des dépenses ayant des effets de distorsion, accompagnée d'une augmentation correspondante des dépenses n'ayant pas de tels effets, comme le permet et le prescrit l'Accord sur l'agriculture et comme le déterminent les ODD.

RENFORCER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU MOYEN DES FLEXIBILITÉS ACTUELLES

Protection sociale

15. Selon le Brésil, pour bâtir des systèmes agroalimentaires durables et favoriser la sécurité alimentaire et nutritionnelle, il faut aussi des initiatives et des politiques de protection sociale, y compris des programmes de transferts monétaires directs. De façon plus directement liée à l'agriculture, le Programme national d'acquisition de produits alimentaires (PAA), qui fournit des aliments produits par l'agriculture familiale aux populations en situation d'insécurité alimentaire, et le Programme national d'alimentation scolaire (PNAE), qui offre des repas sains à plus de 40 millions d'enfants tous les jours, contribuent également à améliorer l'accès à des aliments sains et à renforcer les systèmes alimentaires durables.

Sciences et technologie

16. La mise au point et la diffusion de technologies, l'innovation et les bonnes pratiques sont essentielles à la promotion d'aliments adéquats et sains et à l'établissement de systèmes alimentaires durables, productifs, prospères et résilients. Le Brésil a une certaine expérience pour ce qui est d'intégrer les sciences et la technologie, en faisant intervenir les secteurs public et privé, afin de bâtir des systèmes alimentaires durables adaptés aux climats tropicaux et tempérés du pays et aux caractéristiques de ses six biomes.

Agriculture familiale et paysanne

17. L'agriculture familiale joue un rôle important dans les systèmes alimentaires du Brésil, représentant 77% des établissements ruraux et occupant 23% des terres agricoles du pays. En plus d'être responsable au premier chef de la diversité de l'approvisionnement alimentaire du pays, l'agriculture familiale a joué un rôle crucial dans la production d'aliments biologiques et agroécologiques, dans la production d'énergie renouvelable et dans l'élaboration d'un modèle de bioéconomie qui intègre les savoirs traditionnels et favorise l'inclusion productive des peuples et communautés traditionnels. Pour appuyer ces réalisations, il est essentiel de mettre en œuvre des politiques publiques spécifiques qui prévoient la fourniture d'une assistance technique et de financements aux agriculteurs familiaux dans toute leur diversité, y compris les petits exploitants, les peuples autochtones et les peuples et communautés traditionnels, et qui leur permettent d'accéder aux marchés et leur offrent une valeur ajoutée.

18. L'élaboration de ces politiques au cours des dernières décennies n'a pas été entravée par le corpus de règles de l'OMC. Il s'agit de politiques légitimes de la "catégorie verte" conformément aux dispositions de l'Accord sur l'agriculture.

RENFORCER LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE EN ÉVITANT LES RETOURS EN ARRIÈRE DANS LES ENGAGEMENTS

19. La détention de stocks publics n'est que l'un des volets d'un programme de réforme complet et la sécurité alimentaire n'est que l'un des objectifs possibles des programmes de détention de stocks publics. Le soutien des prix du marché est la politique agricole qui a le plus d'effets de distorsion des échanges. En raison des effets négatifs bien documentés sur le système agricole international, le frein mis aux politiques de soutien des prix du marché a été l'une des réalisations les plus importantes de l'Accord sur l'agriculture. Lorsque les achats destinés à constituer des stocks sont effectués au moyen d'un soutien des prix du marché, ils ne doivent pas rester incontrôlés.

20. Le Brésil reconnaît que la constitution de stocks peut être une solution valable en fonction du contexte local. Toutefois, il est important de rappeler que le processus de prise de décisions en matière de détention de stocks publics est une tâche complexe et doit tenir compte de plusieurs aspects liés à la mise en œuvre de ces programmes, comme la dépendance excessive à l'égard des marchés institutionnels, l'efficacité opérationnelle, la viabilité budgétaire, le rapport coût-efficacité par rapport à d'autres approches, et les effets sur les marchés internationaux. Il ne s'agit pas d'une

solution miracle pour lutter contre l'insécurité alimentaire et il ne convient pas de la traiter comme telle au cours des négociations.

PROCHAINES ÉTAPES

21. Pour pouvoir bâtir progressivement des systèmes agroalimentaires nationaux et internationaux durables et résilients, il faut un programme de négociation qui vise à réduire le soutien interne, les tarifs et les obstacles non tarifaires. Bien que des mesures d'urgence puissent être nécessaires pour lutter contre l'insécurité alimentaire, seule une production alimentaire durable à moyen et long termes peut permettre de venir à bout de la faim. L'instauration de la confiance parmi les acheteurs et les fournisseurs, un renforcement des capacités de production qui n'entraîne pas de distorsions et la création d'infrastructures commerciales sont essentiellement des actions à moyen et long termes. Le commerce international est essentiel au succès d'une action mondiale en matière de sécurité alimentaire.

22. La réforme prévue à l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture est essentielle pour toute réponse de l'OMC à l'insécurité alimentaire mondiale, étant donné que la sécurité alimentaire est indissociable de la réforme agricole, en particulier en ce qui concerne le soutien interne et l'accès aux marchés. Dans le même ordre d'idées, le Brésil réaffirme sa volonté de négocier des disciplines applicables aux programmes de détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire dans le cadre d'un ensemble complet de mesures concernant toutes les formes de soutien interne susceptibles d'avoir des effets de distorsion. Nous appelons tous les Membres de l'OMC à contribuer aux négociations et à l'exécution du mandat de l'Accord sur l'agriculture, ce qui permettra d'éliminer les distorsions et favorisera ainsi le développement durable sur les plans environnemental, économique et social.

23. Il ne convient pas de se concentrer exclusivement sur les questions qualifiées d'urgentes en prétendant ainsi trouver des solutions aux problèmes d'insécurité alimentaire à court terme. Les Membres doivent éviter les initiatives susceptibles de détourner l'attention des vraies priorités et de perturber le processus.

24. Le Brésil a déjà présenté une proposition portant sur une solution permanente concernant la détention de stocks publics et présentera de nouvelles contributions pour faire avancer les négociations sur le soutien interne et l'accès aux marchés.
