

6 juin 2019

(19-3911)

Page: 1/6

**Comité de l'agriculture
Session extraordinaire**

Original: anglais

APERÇU DES MESURES DE RESTRICTION À L'EXPORTATION – ANALYSES DE CAS RÉELS

COMMUNICATION PRÉSENTÉE PAR LE JAPON; ISRAËL; LA CORÉE,
RÉPUBLIQUE DE; LA SUISSE ET LE TERRITOIRE DOUANIER
DISTINCT DE TAIWAN, PENGHU, KINMEN ET MATSU

La communication ci-après, datée du 5 juin 2019, est distribuée à la demande des Membres susmentionnés.

1 INTRODUCTION

1.1. Le présent document contient une analyse des mesures de restriction à l'exportation qui fait suite à l'étude précédente présentée dans le document JOB/AG/149. En particulier, cette analyse tente d'apporter un éclairage sur des cas réels de restrictions à l'exportation en se fondant sur la base de données sur les politiques élaborée dans le cadre de l'initiative sur le Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS)¹, qui vise à aider les Membres à comprendre quels types de mesures ont effectivement été prises, par quels pays et pour quelle durée.

1.2. L'analyse présentée ici s'appuie sur les renseignements disponibles dans la base de données AMIS sur les politiques.²

2 ANALYSE DE CAS RÉELS DE RESTRICTIONS À L'EXPORTATION

2.1. La base de données AMIS sur les politiques rassemble des renseignements sur les mesures commerciales et les mesures intérieures de 28 pays, à savoir les membres du G-20 et 8 autres pays.³ Dans cette base de données, les mesures de restriction à l'exportation sont classées en six types: interdiction d'exporter, contingent d'exportation, prix de référence minimal, prescription en matière de licences, taxe à l'exportation et restriction concernant le point de dédouanement des exportations. Les quatre produits AMIS, à savoir le blé, le riz, le maïs et le soja, brut ou semi-transformé, sont couverts dans la base de données.

2.2. La base de données AMIS indique le code SH spécifique auquel s'applique chaque mesure. De ce fait, différents niveaux du SH, allant des positions à quatre chiffres (agrégées) aux positions à dix chiffres (plus spécifiques), figurent dans la base de données. Afin d'éviter les biais qui pourraient

¹ L'AMIS a été lancé en 2011 par les Ministres de l'agriculture du G-20 à la suite de la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires intervenue entre 2007/08 et 2010; il vise à fournir une plate-forme interinstitutionnelle pour améliorer la transparence des marchés de produits alimentaires et l'intervention des pouvoirs publics à des fins de sécurité alimentaire.

² La base de données AMIS sur les politiques est disponible à l'adresse suivante: "<http://statistics.amis-outlook.org/policy/index.html>".

³ Les 28 pays de l'AMIS sont les pays du G-20 (Afrique du Sud; Allemagne; Arabie saoudite, Royaume d'; Argentine; Australie; Brésil; Canada; Chine; Corée, République de; États-Unis; Fédération de Russie; France; Inde; Indonésie; Italie; Japon; Mexique; Royaume-Uni; Turquie; et Union européenne), auxquels s'ajoutent l'Espagne et 7 grands pays producteurs, consommateurs et exportateurs des produits visés par l'AMIS. Ces sept pays sont les suivants: Égypte, Kazakhstan, Nigéria, Philippines, Thaïlande, Ukraine et Viet Nam.

résulter de l'agrégation des mesures, l'analyse est basée sur les cinq catégories de produits (blé, maïs, riz, soja et produits mixtes) sans suivre rigoureusement les codes du SH.⁴ L'expression "catégorie de produits mixtes"⁵ utilisée dans la base de données désigne une combinaison de ces produits. Il est important de noter qu'en examinant les mesures uniquement au niveau de la catégorie de produits, l'analyse ne fait pas de distinction entre les mesures visant une variété de produit particulière (position à dix chiffres du SH, par exemple) et les mesures visant une catégorie générale (position à quatre chiffres du SH, par exemple).

2.3. S'agissant du "caractère restrictif" des mesures, les renseignements fournis dans la base de données concernent: i) les mesures visant à introduire, proroger et accroître des restrictions et ii) les mesures visant à réduire ou éliminer des restrictions. En outre, certaines "restrictions à l'exportation" concernent iii) des questions sanitaires (santé des personnes et des animaux et préservation des végétaux). Les mesures sanitaires sont les mesures prises par les organismes de contrôle aux frontières compétents pour répondre aux exigences des pays importateurs (et non pour protéger les pays exportateurs). À des fins de comparaison, les deuxième et troisième groupes ont été écartés de cette analyse car les 16 mesures identifiées dans la notification ER:1 dans l'étude précédente relèvent uniquement du premier groupe.

2.4. Avec les ajustements indiqués ci-dessus, l'analyse a porté sur les mesures, les produits et la durée et s'est appuyée sur les renseignements fournis dans la base de données AMIS pour la période de cinq ans allant de 2007 à 2012.

Mesures

2.5. Une **interdiction d'exporter** et un **contingent d'exportation** sont généralement considérés comme les mesures les plus restrictives car ils servent à contrôler les exportations d'une manière spécifique et quantitative. Les interdictions d'exporter et les contingents d'exportation (volume maximal d'exportation autorisé) sont appliqués pour retenir des produits alimentaires dans un pays et atténuer la volatilité des prix intérieurs.⁶ Comme le montre la figure 1, la part de ces deux mesures est de 45%. La mesure d'interdiction d'exporter la plus restrictive, appelée prohibition à l'exportation ou embargo à l'exportation, représente 13% des six mesures. Parmi ces six mesures, le contingent d'exportation est celle qui est le plus fréquemment appliquée.

2.6. Un **prix de référence minimal** est une mesure qui fixe un prix minimal pour les exportations. Il s'accompagne souvent d'une taxe à l'exportation par laquelle les exportateurs paient la différence entre le prix minimal et le prix prévu. Les **prescriptions en matière de licences**, c'est-à-dire le processus de présentation et d'approbation des documents exigés pour les importations, sont largement utilisées et sont souvent appliquées avec un contingent d'exportation. Il convient de noter que les prescriptions en matière de licences indiquées dans la base de données sont de nature assez diverse: certaines énoncent des instructions d'emballage, tandis que d'autres sont plus contraignantes, exigeant un enregistrement et des procédures administratives.⁷ Une **restriction concernant le point de dédouanement des exportations** fait référence à la désignation de points d'exportation (ports et/ou aéroports, par exemple).⁸

⁴ Plus précisément, pour chaque pays, les mesures figurant dans la base de données AMIS qui ont le même "nom de catégorie de produits", le même "nom de mesure de politique générale", la même "date de début" et la même "date d'expiration" sont comptées comme une seule mesure.

⁵ Il peut y avoir des catégories de produits mixtes dans deux cas: lorsqu'une mesure s'applique à un groupe de produits (par exemple un contingent d'exportation qui s'applique à certaines variétés de riz et de blé), ou lorsque le produit lui-même est une combinaison de différentes catégories de produits (par exemple un produit semi-transformé qui contient à la fois du blé et du maïs). Les catégories de produits mixtes figurant dans la base de données sont les suivantes: maïs + riz, maïs + riz + blé, maïs + soja, maïs + blé et riz + blé.

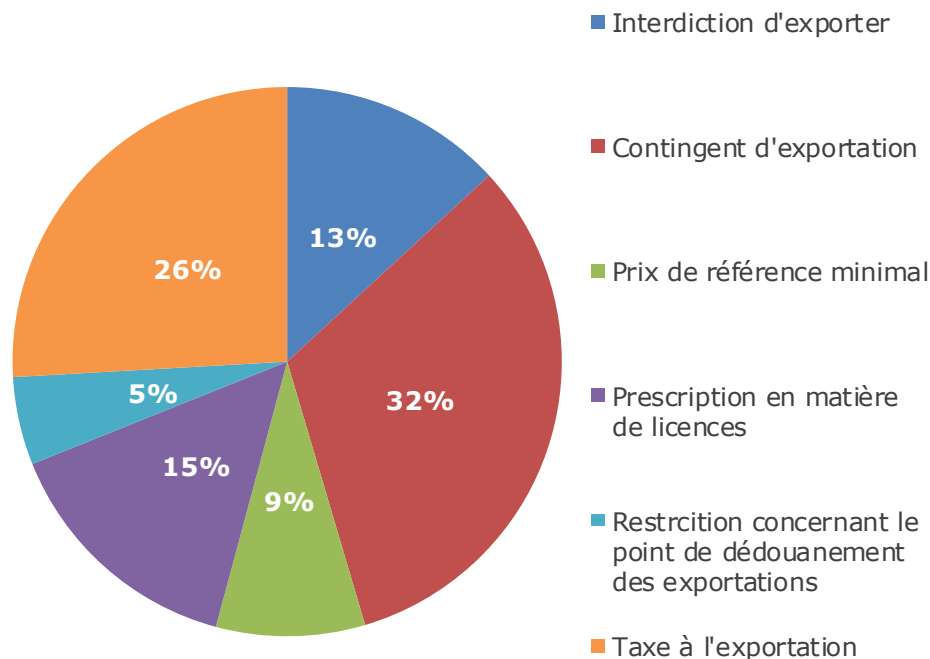
⁶ Sharma, R. (2011), "Food Export Restrictions: Review of the 2007 – 2010 Experience and Considerations for Disciplining Restrictive Measures", *FAO Commodity and Trade Policy Research Working Paper*, n° 32.

⁷ Des définitions et explications sont disponibles sur la page ressources de la base de données AMIS (<http://statistics.amis-outlook.org/policy/resources.html>).

⁸ Comme ci-dessus.

2.7. Les **taxes à l'exportation**⁹, une des mesures fréquemment appliquées, représentent 26% des six mesures. Elles génèrent des recettes et incitent les producteurs nationaux à fournir davantage au marché intérieur.

Figure 1 – Types de mesures de restriction à l'exportation appliquées entre 2007 et 2012



2.8. Le tableau 1 montre combien de mesures ont été appliquées dans les 28 pays de l'AMIS pendant la période 2007-2012. Onze de ces 28 pays ont mis en œuvre des mesures de restriction à l'exportation, mais aucun renseignement n'a été trouvé pour les 17 autres pays. En termes de fréquence (ou de nombre de mesures), l'Inde et l'Argentine ont adopté en moyenne plus de 9 mesures de restriction à l'exportation chaque année, suivies par la Chine avec 35 mesures sur 5 ans (soit une moyenne de plus de 5 par année). Toutefois, la mesure choisie de préférence diffère d'un pays à l'autre. Par exemple, l'Inde n'a jamais appliqué de taxe à l'exportation, mais les contingents d'exportation représentent près de la moitié des mesures prises, alors que l'Argentine a beaucoup utilisé les taxes à l'exportation entre 2007 et 2012, qui représentent plus de 65% des mesures prises. Des prix de référence minimaux et des restrictions concernant le point de dédouanement des exportations ont rarement été utilisés, mais dix pays ont eu recours à des prescriptions en matière de licences.

Tableau 1 – Types de mesures de restriction à l'exportation appliquées par chaque pays pendant la période 2007-2012

	Nombre de mesures de restriction à l'exportation prises						
	Total	Interdiction d'exporter	Contingent d'exportation	Prix de référence minimal	Prescription en matière de licences	Restriction concernant le point de dédouanement des exportations	Taxe à l'exportation
Inde	74	13 (18%)	39 (53%)	8 (11%)	1 (1%)	13 (18%)	-
Argentine	58	6 (10%)	8 (14%)	-	5 (9%)	-	39 (67%)
Chine	35	-	20 (57%)	-	7 (20%)	-	8 (23%)
Viet Nam	21	2 (10%)	1 (5%)	14 (67%)	2 (10%)	-	2 (10%)
Ukraine	20	-	8 (40%)	-	10 (50%)	-	2 (10%)
Égypte	17	5 (29%)	5 (29%)	-	2 (12%)	-	5 (29%)

⁹ Les taxes variables et les taxes différentielles à l'exportation peuvent être regroupées dans la catégorie des taxes ordinaires à l'exportation. Une taxe variable à l'exportation est une taxe dont le taux varie en fonction du prix sur un marché international. Une taxe différentielle à l'exportation est une taxe qui applique des taux différents aux produits de base et aux produits alimentaires transformés.

	Nombre de mesures de restriction à l'exportation prises						
	Total	Interdiction d'exporter	Contingent d'exportation	Prix de référence minimal	Prescription en matière de licences	Restriction concernant le point de dédouanement des exportations	Taxe à l'exportation
Fédération de Russie	16	5 (31%)	-	-	4 (25%)	-	7 (44%)
Australie	3	-	-	-	2 (67%)	-	1 (33%)
Indonésie	3	-	-	-	3 (100%)	-	0
Kazakhstan	3	2 (67%)	-	-	-	-	1 (33%)
Canada	1	-	-	-	1 (100%)	-	0
Total	251	33	81	22	37	13	65

Produits

2.9. Les parts relatives des catégories de produits AMIS visées par des mesures de restriction à l'exportation sont indiquées dans la figure 2. Le riz est le produit le plus visé, représentant environ 40% des produits AMIS, suivi par le blé. Ces deux produits représentent plus des deux tiers (68%) de toutes les mesures de restriction à l'exportation visant les produits AMIS. Le tableau 2, qui donne une ventilation par pays, montre que certains pays n'ont appliqué de telles mesures que pour un produit AMIS spécifique, tandis que d'autres les ont appliquées pour plusieurs produits AMIS. Plus précisément, le groupe de pays qui ont appliqué des mesures pour un produit AMIS spécifique ne comprend que l'Australie et le Canada pour le blé, et que le Viet Nam, l'Égypte et l'Indonésie pour le riz. Des pays comme l'Inde, l'Argentine, la Chine, l'Ukraine, la Fédération de Russie et le Kazakhstan ont pris des mesures pour plusieurs produits AMIS.

Figure 2 – Parts relatives des produits AMIS visés par des mesures de restriction à l'exportation pendant la période 2007-2012

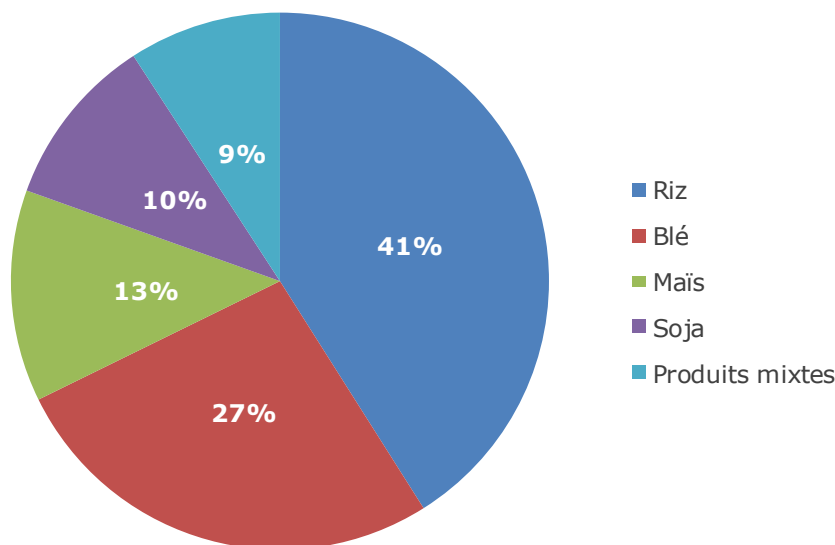


Tableau 2 – Produits AMIS visés par des mesures de restriction à l'exportation pendant la période 2007-2012, par pays

	Nombre de mesures de restriction à l'exportation prises					
		Riz	Blé	Maïs	Soja	Produits mixtes
Inde	74	43 (58%)	19 (26%)	5 (7%)	2 (3%)	5 (7%)
Argentine	58	4 (7%)	24 (41%)	11 (19%)	14 (24%)	5 (9%)
Chine	35	13 (37%)	4 (11%)	3 (9%)	2 (6%)	13 (37%)
Viet Nam	21	21 (100%)	-	-	-	-
Ukraine	20	1 (5%)	8 (40%)	10 (50%)	1 (5%)	-
Égypte	17	17 (100%)	-	-	-	-
Fédération de Russie	16	1 (6%)	7 (44%)	3 (19%)	5 (31%)	-
Australie	3	-	3 (100%)	-	-	-
Indonésie	3	3 (100%)	-	-	-	-

	Nombre de mesures de restriction à l'exportation prises					
		Riz	Blé	Maïs	Soja	Produits mixtes
Kazakhstan	3	-	1 (33%)	-	2 (67%)	-
Canada	1	-	1 (100%)	-	-	-
Total	251	103	67	32	26	23

Durée

2.10. La durée des mesures de restriction à l'exportation est indiquée dans la figure 3. Sur les 251 mesures appliquées entre 2007 et 2012 et examinées dans la présente analyse, 240 ne sont plus en vigueur, tandis que les 11 autres mesures n'avaient pas de date d'expiration claire ou sont encore en vigueur.¹⁰ Environ un tiers des mesures sont restées en vigueur entre 1 mois (31 jours) et 6 mois (180 jours) et 60% des mesures sont restées en vigueur pendant une durée maximale allant jusqu'à 1 an (360 jours). La durée moyenne est de 539 jours, et les mesures en place pour plus de 1 000 jours représentent environ 20% du total. La durée la plus longue est de 3 630 jours. Le tableau 3 indique la durée des mesures par pays. L'Inde et l'Argentine ont appliqué des mesures de durées très variées.

Figure 3 – Durée des mesures de restriction à l'exportation qui ont été appliquées entre janvier 2007 et décembre 2012

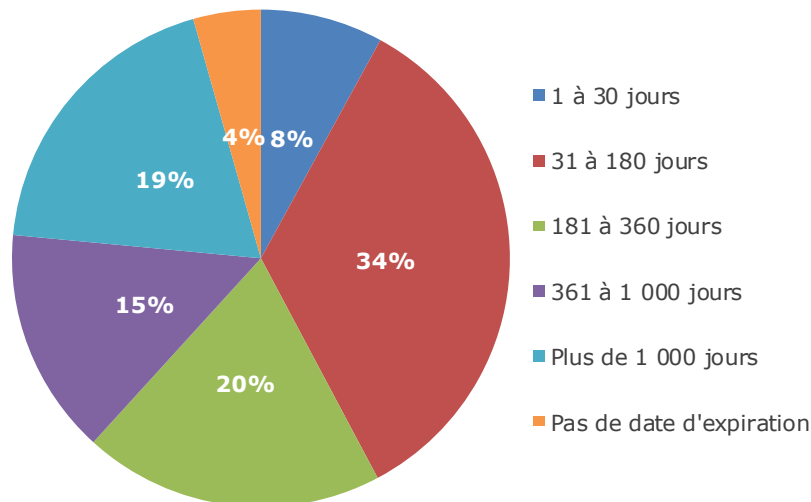


Tableau 3 – Durée, par pays, des mesures de restriction à l'exportation qui ont été appliquées entre janvier 2007 et décembre 2012

	Nombre de mesures de restriction à l'exportation prises						
	Total	1 à 30 j	31 à 180 j	181 à 360 j	361 à 1 000 j	Plus de 1 000 j	Pas de date d'expiration
Inde	74	6 (8%)	20 (27%)	9 (12%)	22 (30%)	15 (20%)	2 (3%)
Argentine	58	8 (14%)	23 (40%)	4 (7%)	6 (10%)	16 (28%)	1 (2%)
Chine	35	-	6 (17%)	22 (63%)	-	7 (20%)	-
Viet Nam	21	3 (14%)	10 (48%)	4 (19%)	3 (14%)	-	1 (5%)
Ukraine	20	2 (10%)	10 (50%)	4 (20%)	-	4 (20%)	-
Égypte	17	1 (6%)	5 (29%)	4 (24%)	4 (24%)	2 (12%)	1 (6%)
Fédération de Russie	16	-	10 (63%)	-	1 (6%)	1 (6%)	4 (25%)
Australie	3	-	-	-	1 (33%)	2 (67%)	-
Indonésie	3	-	1 (33%)	1 (33%)	-	1 (33%)	-
Kazakhstan	3	-	1 (33%)	1 (33%)	-	-	1 (33%)
Canada	1	-	-	-	-	-	1 (100%)
Total	251	20	86	49	37	48	11

¹⁰ Il convient de noter que les mesures sans date d'expiration pourraient relever de toute autre catégorie qui variera dans le temps.

3 QUESTION CLÉ À EXAMINER EN RELATION AVEC LES DISCIPLINES ACTUELLES

3.1. Comme cela est indiqué plus haut, de nombreux cas de mesures de restriction à l'exportation ont été enregistrés dans la base de données AMIS. Si l'analyse portait sur toutes les mesures enregistrées dans la base de données (pour la période allant de 2001 à aujourd'hui), le nombre de ces mesures s'élèverait à 307.¹¹ Toutefois, il n'y a eu que 16 cas de notifications ER:1 en plus de 20 ans, de 1995 à 2018 (mais aucune notification depuis 2012), comme cela était indiqué dans l'étude précédente. Alors que le manque de transparence est souvent évoqué en relation avec les notifications DS:1 ou MA:2, il existe des questions également importantes en ce qui concerne les notifications ER:1.

3.2. La mauvaise mise en œuvre des prescriptions concernant les notifications ER:1 peut s'expliquer en partie par le caractère *ad hoc* des notifications et, par rapport aux autres notifications à caractère périodique (DS:1 ou MA:2), il n'est peut-être pas aussi facile de recueillir des renseignements sur le moment où chaque pays applique une mesure de restriction à l'exportation. Une solution pourrait consister en une sorte de système d'alerte par lequel le Secrétariat de l'OMC inciterait les Membres à présenter des notifications et à informer les autres Membres une fois que les renseignements pertinents sont disponibles dans la base de données AMIS¹² ou à travers d'autres sources fiables.

3.3. Environ un cinquième des mesures figurant dans la base de données AMIS ont été appliquées pendant plus de 1 000 jours. Considérant que l'article XI:2 a) du GATT exige que les prohibitions ou restrictions à l'exportation ne soient appliquées que "*temporairement*" pour prévenir une situation critique due à une pénurie de produits alimentaires, ou pour remédier à cette situation, on peut s'interroger sur la raison d'être de cette longue période d'application au regard de la prescription du GATT. Il vaut donc la peine d'envisager d'établir des règles et des conditions claires concernant la durée des mesures.

3.4. La base de données AMIS sur les politiques montre que les taxes à l'exportation sont la deuxième mesure la plus fréquemment appliquée. Comme il n'existe pas de système de notification à l'OMC pour les taxes à l'exportation, nous pourrions avoir besoin de plus de renseignements sur le contexte et la raison concrète de l'adoption d'une telle mesure, ou sur la nécessité de l'adopter, ainsi que sur l'incidence de la mesure sur les marchés nationaux et internationaux.

¹¹ Ce nombre comprend les cas de taxe à l'exportation.

¹² La procédure de collecte des données est indiquée dans la "Note méthodologique sur la base de données AMIS sur les politiques", qui dit ce qui suit: "Les renseignements figurant dans les ensembles de données sur les biocarburants et les restrictions à l'exportation sont recueillis à partir de documents juridiques officiels, de sites Web gouvernementaux et d'autres sources fiables; dans certains cas, les données ont dû être validées et vérifiées par des experts nationaux. La mise à jour de ces renseignements exige des procédures de collecte de données semblables. Les nouveaux renseignements sur les politiques sont incorporés dans la base de données AMIS lorsque la mesure a été mise en œuvre ou a été annoncée officiellement dans un document juridique" ("http://statistics.amis-outlook.org/policy/doc/statistical_notes/MethdologyAMISPolicyDatabase_May2016.pdf").