

Une année agitée sur les marchés des produits alimentaires et des engrais

La série de documents contenant des renseignements actualisés sur le suivi du commerce est une initiative du Secrétariat de l'OMC destinée à fournir des éclairages réguliers et concis sur des questions qui présentent un intérêt dans le contexte de l'exercice de suivi du commerce de l'OMC. Les renseignements actualisés sont établis par le Secrétariat de l'OMC sous sa propre responsabilité et ne reflètent ni les vues ni les positions des Membres de l'OMC.

L'exercice de suivi du commerce de l'OMC est un exercice de transparence, factuel et sans effet juridique, qui porte sur les nouvelles mesures liées au commerce et à la politique commerciale. Deux rapports de suivi du commerce sont distribués chaque année, en juillet et en décembre, ce qui permet aux Membres de l'OMC de procéder à un examen interactif par les pairs au siège de l'Organisation à Genève. Ces rapports sont élaborés en étroite coopération avec les Membres de l'OMC et portent sur les mesures commerciales mises en œuvre dans le domaine des marchandises, des services et de la propriété intellectuelle. Ils contiennent également des renseignements à jour sur d'autres questions, y compris les mesures correctives commerciales, les mesures SPS, les OTC ou l'agriculture.

La guerre menée par la Russie en Ukraine a eu de graves répercussions sur une économie mondiale déjà mise à rude épreuve par les effets de la pandémie de COVID-19. Les mesures commerciales introduites dans le contexte de la guerre ont perturbé l'approvisionnement en produits alimentaires, en engrais et en énergie, ce qui a encore aggravé l'incertitude économique dans le système commercial international et exacerbé l'insécurité alimentaire, en particulier pour de nombreux pays en développement et pays les moins avancés.

Cette note contenant des renseignements actualisés sur le suivi du commerce vise à donner un bref aperçu factuel de l'évolution de la politique commerciale depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine le 24 février 2022. Les renseignements sont basés sur les recherches menées par le Secrétariat de l'OMC dans le cadre des rapports de suivi du commerce de l'OMC distribués le 13 juillet et le 22 novembre 2022, y compris les mesures commerciales notifiées ou vérifiées par les Membres de l'OMC et les pays ayant le statut d'observateur, et sur un suivi continu des tendances de la politique commerciale.

Immédiatement après le déclenchement de la guerre, plusieurs restrictions à l'exportation¹ de blé, d'orge, de sucre et de semences en provenance d'Ukraine et de Fédération de Russie ont été mises en œuvre. Ensemble, l'Ukraine et la Fédération de Russie sont d'importants exportateurs de produits alimentaires et agricoles et, en 2021, figuraient parmi les principaux exportateurs de blé, de maïs, de colza, de graines de tournesol et d'huile de tournesol. En outre, à elle seule, la Fédération de Russie est l'un des principaux fournisseurs d'engrais. Il semble que la crainte de graves pénuries de produits alimentaires de base sur le marché intérieur ait poussé d'autres pays à introduire également des restrictions à l'exportation pour ces produits ou des produits de substitution proches. L'effet de ces restrictions sur les marchés de produits alimentaires et les consommateurs au niveau mondial a été presque immédiat. Cela a frappé les consommateurs du monde entier, mais en particulier ceux des pays en développement et des pays les moins avancés d'Afrique, du Moyen-Orient et de certaines régions d'Asie.

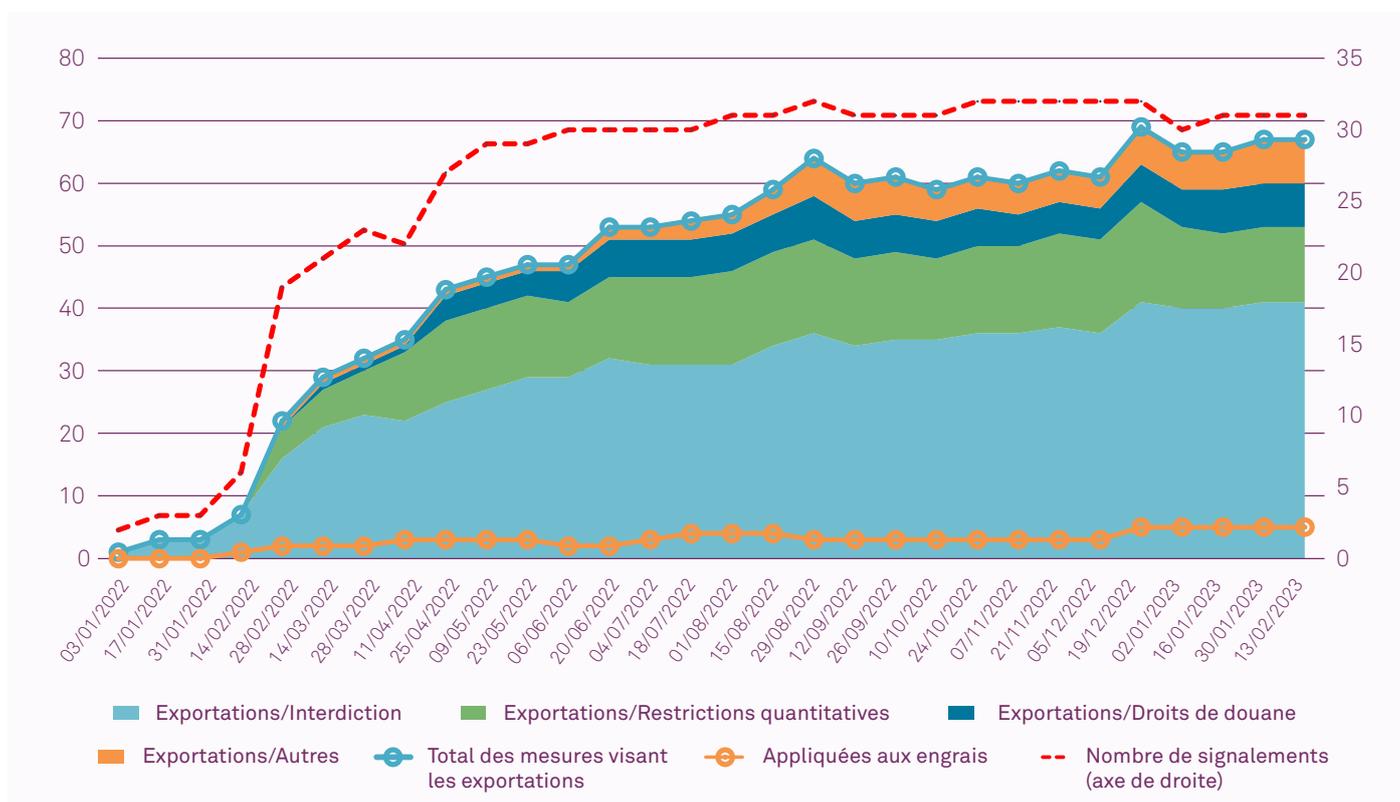
Les données issues de l'exercice de suivi du commerce de l'OMC suggèrent qu'indépendamment des restrictions à l'exportation existantes qui visaient les produits alimentaires, les aliments pour animaux et les engrais avant le déclenchement de la guerre en Ukraine, on a observé une hausse notable de ces restrictions après le 24 février 2022. Entre le début de la guerre et jusqu'au 28 février 2023, on a constaté que 96 mesures de restriction à l'exportation de produits agricoles essentiels avaient été appliquées par 29 Membres de l'OMC et 6 pays ayant le statut d'observateur.² Parmi ces mesures, 88 visaient des produits alimentaires et des aliments pour animaux, et 8 ciblaient spécifiquement les exportations d'engrais. Au cours des 12 derniers mois, 28 mesures ont été éliminées progressivement, ramenant à 68 le nombre total de mesures appliquées actuellement (63 visant des produits alimentaires et 5 des engrais) par 27 Membres de l'OMC et 5 pays ayant le statut d'observateur.³ Les restrictions à l'exportation actuellement en vigueur concernent environ 85 milliards d'USD sur le total des exportations mondiales.

Les recherches menées par l'OMC au titre du suivi du commerce, ainsi que les mesures commerciales communiquées par les Membres de l'OMC et les pays ayant le statut d'observateur dans le cadre des rapports de suivi du commerce, montrent que la nature des restrictions à l'exportation s'est diversifiée avec le temps. Au départ, il semble que la crainte de graves pénuries de produits alimentaires, d'aliments pour animaux et d'engrais sur le marché intérieur ait conduit les autorités à recourir à des interdictions d'exporter et à des contingents d'exportation. Ces types de mesures quantitatives sont très restrictives et ont un effet immédiat sur les flux commerciaux. La figure 1 montre le grand nombre de mesures introduites immédiatement après le déclenchement de la guerre.

Toutefois, à partir de mai 2022, lorsque les marchés mondiaux des produits alimentaires et des engrais ont commencé à se stabiliser, on a eu davantage recours à des mesures moins restrictives. Par exemple, les restrictions à l'exportation ont commencé à prévoir des prescriptions en matière de licences et des droits de douane. En outre, certaines des interdictions imposées précédemment ont été supprimées ou remplacées par des mesures moins restrictives. Néanmoins, les interdictions d'exporter sont restées la forme de restriction à l'exportation la plus utilisée sur toute la période.

La figure 1 montre aussi que, si un nombre relativement important de Membres de l'OMC ont mis en œuvre des restrictions à l'exportation sur la période qui a immédiatement suivi le déclenchement de la guerre, ce nombre s'est stabilisé depuis le début de l'été 2022.

Figure 1 Restrictions à l'exportation de produits alimentaires, d'aliments pour animaux et d'engrais en vigueur par type de restrictions



Source: Secrétariat de l'OMC.

Si la mise en œuvre initiale de restrictions à l'exportation a souvent été directement attribuée à la guerre, les mesures ultérieures ont été introduites eu égard à la nécessité d'assurer l'approvisionnement intérieur et de contenir les pressions inflationnistes. D'une certaine manière, il semblerait que le lien initial direct entre la guerre et la mise en œuvre de restrictions à l'exportation soit désormais moins évident. Des mesures restrictives pour le commerce ont été introduites pour protéger les marchés intérieurs dans un contexte de crises multiples et interdépendantes causées par la baisse des rendements agricoles résultant des effets néfastes du changement climatique, par la pandémie de COVID-19, la hausse des coûts de l'énergie et l'inflation, ainsi que par la persistance et l'aggravation de la crise alimentaire.

Au cours des trois premiers mois qui ont suivi le déclenchement de la guerre, les restrictions à l'exportation ont visé principalement un éventail relativement limité de produits agricoles, y compris diverses céréales (pour la consommation humaine et animale), le sucre, les huiles végétales et les engrais. Au départ, cela a pris la forme d'interdictions d'exporter ces produits par la Fédération de Russie et l'Ukraine. Plus tard, à l'été 2022, lorsque la crise alimentaire s'est accélérée, le champ des restrictions à l'exportation s'est étendu à une gamme beaucoup plus large de produits agricoles, dont le riz, la volaille et les produits de volaille (œufs), la viande, les produits laitiers, les fruits et les légumes.

Même si l'augmentation des restrictions à l'exportation de produits alimentaires et d'engrais depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine a été liée aux turbulences sur les marchés internationaux, en particulier pour ce qui est de l'insécurité alimentaire croissante, les Membres de l'OMC et les pays ayant le statut d'observateur ont également introduit plusieurs mesures de facilitation des importations pour ces produits.

Au 28 février 2023, dans le cadre du suivi du commerce de l'OMC, on a identifié 71 mesures de facilitation des importations de produits alimentaires, d'aliments pour animaux et d'engrais, dont 63 visant spécifiquement les produits alimentaires/aliments pour animaux, 7 visant à la fois les produits alimentaires/aliments pour animaux et les engrais, et 1 visant uniquement les engrais. Ces mesures ont été introduites par 62 Membres de l'OMC et deux pays ayant le statut d'observateur (y compris en tant que membres d'unions économiques/douanières).⁴ Vingt-cinq de ces mesures ont été éliminées progressivement, ce qui ramène à 46 (39 visant les denrées alimentaires/aliments pour animaux, 6 visant les produits alimentaires/aliments pour animaux et les engrais, 1 visant uniquement les engrais) le nombre total de mesures appliquées actuellement par 59 Membres de l'OMC et deux pays ayant le statut d'observateur.⁵ Les mesures à l'importation prévoyaient de réduire et/ou d'éliminer les droits d'importation et autres droits, ainsi que de supprimer des contingents d'importation. Comme pour le champ des restrictions à l'exportation, les mesures de facilitation des importations ont ciblé divers produits agricoles, dont le blé, le riz, la farine, les huiles alimentaires, les céréales et les viandes.

Les prix mondiaux des produits alimentaires ont culminé au printemps 2022, puis ils ont chuté pendant dix mois de suite. Cela laisserait à penser que les marchés de produits alimentaires se stabilisent après le choc initial associé au début de la guerre en Ukraine. Dans le même temps, la situation au regard de l'insécurité alimentaire reste grave et nécessitera une vigilance constante.

La transparence dans la mise en œuvre des mesures commerciales est essentielle. À cet égard, l'exercice de suivi du commerce de l'OMC, les différentes prescriptions pertinentes de l'OMC en matière de notification et l'examen par les pairs effectué par les Membres de l'OMC continueront de jouer un rôle central. En particulier, seules 13 restrictions à l'exportation introduites après le début de la guerre ont été notifiées à l'OMC, soit environ 14% du nombre total de mesures identifiées sur cette période. Cela laisse à penser que l'on peut encore progresser pour améliorer le respect des prescriptions de l'OMC en matière de notification. Il reste impératif d'assurer la transparence et la proportionnalité dans le contexte de la mise en œuvre des restrictions à l'exportation car elles assurent la prévisibilité et réduisent l'incertitude sur les marchés internationaux, en particulier dans le cadre des multiples crises actuelles.

1 Dans le contexte de la présente note, la définition des restrictions à l'exportation dépasse le cadre des restrictions quantitatives et inclut les droits de douane, les prescriptions en matière de licences, les redevances et impositions, et d'autres mesures.

2 Afghanistan, Algérie, Argentine, Arménie, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bélarus, Burkina Faso, Chine, Égypte, État du Koweït, État Plurinational de Bolivie, Fédération de Russie, Géorgie, Ghana, Hongrie, Inde, Indonésie, Kazakhstan, Liban, Macédoine du Nord, Malaisie, Maroc, Mexique, Ouganda, Ouzbékistan, Pakistan, République kirghize, République de Moldova, Serbie, Tadjikistan, Tanzanie, Tunisie, Türkiye et Ukraine.

3 Les prorogations et modifications mineures (par exemple les modifications des droits d'exportation) de mesures existantes ne sont pas comptées séparément. Toutes les mesures ont été vérifiées ou sont en cours de vérification auprès des Membres de l'OMC et des pays ayant le statut d'observateur.

4 Afrique du Sud, Argentine, Azerbaïdjan, Bangladesh, Bélarus, Botswana, Brésil, Colombie, Costa Rica, Égypte, El Salvador, Eswatini, Fédération de Russie, Guatemala, Inde, Iraq, Kazakhstan, Kenya, Lesotho, Libéria, Malaisie, Maroc, Mexique, Namibie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Pérou, Philippines, République de Corée, République dominicaine, République kirghize, Suisse, Taipei chinois, Türkiye, Ukraine, Union européenne (l'UE (27) et ses États membres sont comptés séparément), et Viet Nam.

5 Ces mesures ont été vérifiées ou sont en cours de vérification auprès des Membres de l'OMC et des pays ayant le statut d'observateur.