

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/CTE/W/222¹
6 février 2003

(03-0778)

Comité du commerce et de l'environnement

Original: anglais

LE DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LE COMMERCE DES PRODUITS FORESTIERS ET DES PRODUITS DE LA PÊCHE

Communication du Japon

I. CONTEXTE

1. Le Japon a présenté le 5 novembre 2002 une proposition intitulée "Accès aux marchés pour les produits non agricoles – Communication du Japon" (TN/MA/W/15). Soulignant la nécessité de porter dûment attention à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable, le Japon y signale qu'"au cours des négociations sur l'accès aux marchés, une attention spéciale devrait être accordée aux biens qu'il convient d'examiner sous l'angle de la protection de l'environnement mondial et de l'utilisation durable des ressources naturelles épuisables" et annonce qu'il "entend faire une proposition spécifique sur ce point dans le cadre de la présente proposition". Par ailleurs, les Membres ont débattu la question des produits forestiers et des produits de la pêche au Comité du commerce et de l'environnement et au Groupe de négociation sur les règles. Le présent document constitue une nouvelle contribution du Japon aux négociations sur les produits forestiers et les produits de la pêche. Il contient une proposition spécifique concernant les questions qui sont liées à l'accès aux marchés pour ces produits. Il est particulièrement important de tenir compte, dans le débat sur les produits forestiers et les produits de la pêche, des questions qui touchent l'environnement mondial, ainsi que de l'utilisation durable des ressources naturelles épuisables. Le présent document traite également de questions concernant le commerce et l'environnement, et des règles d'une manière générale. Le Japon espère que ces questions seront débattues de manière constructive au Comité et aux groupes de négociation compétents. Les points traités ci-après n'étant pas exhaustifs, le Japon se réserve le droit de faire des propositions additionnelles.

II. IDÉES FONDAMENTALES

2. La Déclaration ministérielle de Doha réaffirme avec force l'engagement en faveur de l'objectif du développement durable, qui est clairement énoncé dans le Préambule de l'Accord de Marrakech. Les négociations sur les produits forestiers et les produits de la pêche devraient donc viser à favoriser la réalisation de l'objectif du développement durable. À cette fin, il faudrait tenir dûment compte du fait que le Plan de mise en œuvre des résultats ainsi que d'autres documents du Sommet mondial pour le développement durable, exigent une action à tous les niveaux en vue d'une gestion durable des forêts et de la pêche. Ces documents mettent notamment l'accent sur l'urgente nécessité de prévenir, décourager et supprimer la pêche illégale, non déclarée et non réglementée. Les négociations fondées sur la Déclaration ministérielle de Doha devraient également porter sur la façon dont le commerce international peut contribuer à la gestion durable des forêts et de la pêche dans tous les pays, compte tenu du rôle que peut jouer la forêt en vue de résoudre ou d'atténuer les problèmes environnementaux

¹ Le présent document a été présenté antérieurement par le Japon en tant que proposition au Groupe de négociation sur l'accès aux marchés (document TN/MA/W/15/Add.1, daté du 6 janvier 2003).

mondiaux, et du fait que les ressources forestières et halieutiques sont des ressources naturelles épuisables, mais renouvelables.

3. Point n'est besoin de préciser que les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles devraient être évaluées comme un tout afin d'en garantir l'équilibre avec les autres négociations. À noter que l'influence négative qu'un régime de libre-échange pourrait exercer sur les ressources forestières et halieutiques constitue aussi un motif de préoccupation pour la société civile.² Il est indispensable pour l'OMC de promouvoir la libéralisation des échanges, en reconnaissant pleinement les préoccupations de la société civile, en tenant compte des questions environnementales mondiales et en assurant une utilisation durable des ressources naturelles épuisables.

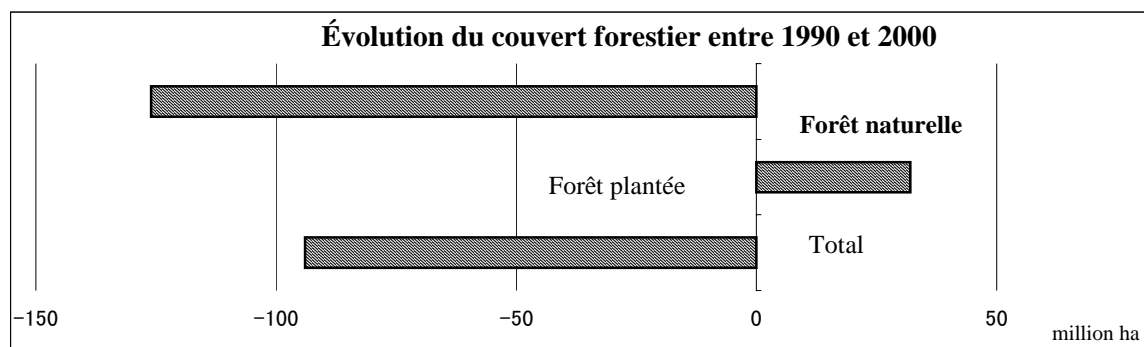
Gestion durable des forêts et commerce des produits forestiers

4. Les forêts constituent une ressource naturelle épuisable qui peut se raréfier en raison d'une exploitation irréfléchie ou d'une mauvaise gestion, mais qui peut être renouvelable si elle est gérée de manière appropriée. De plus, les forêts présentent divers avantages pour la collectivité, comme l'atténuation du réchauffement de la planète, la conservation de la diversité biologique et la prévention de l'érosion des sols ainsi que des glissements de terrain. En conséquence, elles sont censées jouer un rôle indispensable en contribuant par leur gestion durable à résoudre les questions environnementales mondiales. Mais la superficie totale des forêts du monde recule et leur dépérissement se poursuit car elles sont sacrifiées en raison du développement de l'agriculture, du surpâturage, de la surexploitation du bois de chauffage et d'une mauvaise exploitation commerciale. Ainsi, la FAO estime que le couvert forestier mondial a diminué de 94 millions d'hectares³ ces dix dernières années et que les forêts existantes se dégradent et de forêts denses deviennent des forêts claires. À l'heure actuelle, près de 20 pour cent des produits forestiers entrent dans le commerce international⁴ et une grande partie de la production de bois est destinée à l'exportation. En tant que grand importateur de bois qui contribue largement au développement du commerce des produits forestiers, le Japon se soucie également de promouvoir la gestion durable des forêts dans le monde. La promotion d'une gestion durable permettant de répondre en permanence aux besoins divers des forêts constitue un défi pour le monde depuis la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992. En particulier, les participants au Sommet mondial pour le développement durable ont réaffirmé que "la gestion durable des forêts ... [était] un objectif essentiel du développement durable".

² Les ONG et les consommateurs, entre autres, se sont inquiétés de l'influence négative d'un régime de libre-échange sur l'utilisation durable des ressources forestières et halieutiques. À sa deuxième session tenue en octobre 2000, le Congrès mondial de la nature de l'Union mondiale pour la nature (UICN), "sachant que la libéralisation du commerce peut encourager l'exploitation non durable des ressources naturelles et la marginalisation des communautés locales", a "pri[é] instamment l'UICN d'étudier les répercussions de la libéralisation du commerce sur l'environnement".

³ FAO, Situation des forêts du monde, 2001.

⁴ Estimation fondée sur les statistiques de la FAO.



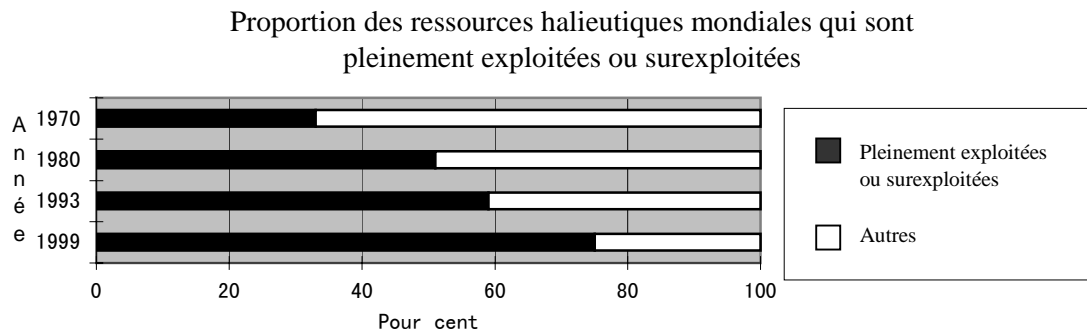
5. Il est indispensable que chaque pays coopère à la gestion durable des forêts pour promouvoir le commerce des produits forestiers de façon durable dans le cadre du système commercial multilatéral. Le Japon estime que des ressources forestières saines sont essentielles au développement durable du commerce des produits forestiers et que la promotion à moyen et à long terme du commerce des produits forestiers grâce à la mise en œuvre d'une gestion durable des forêts est conforme aux objectifs du développement durable qui ont été réaffirmés avec force dans la Déclaration ministérielle de Doha. À cet égard, la libéralisation des échanges ne devrait pas aggraver la destruction des forêts et il conviendra de tenir dûment compte des divers avantages que les forêts procurent à la collectivité.

Gestion durable des ressources halieutiques et commerce des produits de la pêche

6. Les ressources halieutiques sont des ressources naturelles épuisables qui peuvent se raréfier en cas de surexploitation, mais elles sont renouvelables lorsqu'elles sont bien gérées. La pêche n'est pas seulement une activité économique, mais aussi un facteur qui contribue à la sécurité alimentaire ainsi qu'au maintien et au développement des communautés rurales qui, dans de nombreux pays, notamment en Asie et dans les pays insulaires, sont tributaires de cette activité. Il est essentiel de réaliser l'objectif du développement durable dans le secteur de la pêche compte tenu des divers rôles que joue celui-ci dans chaque pays. Mais face à la demande croissante dont les produits de la pêche font l'objet dans le monde entier, les ressources halieutiques mondiales se contractent, notamment parce que le volume des captures, qui est supérieur à la capacité de reproduction des stocks, et la pêche illicite, non déclarée et non réglementée contrarient les efforts internationaux en matière de gestion. Selon la FAO, la proportion des ressources halieutiques mondiales qui sont soit pleinement exploitées soit surexploitées a augmenté régulièrement de 40 points ces 30 dernières années, atteignant finalement 75 pour cent en 1999⁵. Trente-quatre pour cent des produits de la pêche dans le monde entrent dans le commerce international⁶ et nombre de captures sont destinées à l'exportation. Le Japon, premier pays importateur de poisson, qui contribue largement au développement du commerce des produits de la pêche en absorbant un quart en valeur du commerce halieutique mondial, se préoccupe également de la conservation des ressources halieutiques dans le monde.

⁵ FAO, La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture – 2000; FAO, Examen de l'état des ressources halieutiques mondiales – 1997.

⁶ FAO, Annuaire de statistiques des pêches – Produits.



Source: FAO, Examen de l'état des ressources halieutiques mondiales – 1997; FAO, La situation mondiale des pêches et de l'aquaculture – 2000.

7. Une condition préalable est que chaque pays mette en œuvre, en faisant preuve de coopération, une gestion adéquate des ressources afin de promouvoir le commerce durable des produits de la pêche dans le cadre du système commercial multilatéral. Le Japon estime que des ressources halieutiques saines sont essentielles au développement durable du commerce des produits de la pêche et que la mise en œuvre d'une bonne gestion des ressources et le développement à moyen et à long terme du commerce des produits de la pêche sont conformes aux objectifs du développement durable qui ont été réaffirmés avec force dans la Déclaration ministérielle de Doha. À cet égard, il faudrait tenir dûment compte des rôles et des fonctions de l'industrie de la pêche et des communautés de pêcheurs qui contribuent à la mise en valeur durable des ressources, afin de prévenir leur effondrement.

III. POINTS SPÉCIFIQUES À EXAMINER EN CE QUI CONCERNE LES PRODUITS FORESTIERS

Niveaux des droits

8. Au moment de mener les négociations concernant les droits de douane sur les produits forestiers, dans le cadre des négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, conformément à la Déclaration ministérielle de Doha, il faudrait prendre dûment en compte les points suivants:

- i) Les conditions naturelles et sociales liées aux forêts varient d'un Membre à l'autre. Les droits de douane sur les produits forestiers ont pour fonction d'ajuster ces différences. Du point de vue de la promotion d'une gestion durable des ressources forestières cette fonction devait être dûment maintenue. À cet égard, il est indispensable de faire en sorte que chaque Membre conserve une flexibilité sur le plan des produits au moment de déterminer le niveau approprié des droits de douane, en tenant compte de facteurs tels que les tendances de la production et de la consommation intérieures ainsi que l'offre et la demande internationales pour chaque produit, tout en prenant dûment en considération les conditions et la gestion des forêts et les données d'expérience découlant des négociations commerciales antérieures. Il faudrait également tenir pleinement compte de l'importance de l'industrie du bois, qui a évolué parallèlement aux forêts et à la sylviculture.
- ii) Le Japon n'est pas favorable à l'idée de prévoir de nouvelles réductions tarifaires sectorielles pour les produits forestiers, y compris par l'approche zéro pour zéro ou d'harmonisation, en plus de la formule générale de réduction tarifaire, car elle ne tient

pas compte des conditions et de la gestion des forêts dans chaque pays, entrave considérablement la promotion d'une gestion durable des forêts et ne représente pas la position des pays importateurs. Pour ce qui est d'assurer l'équilibre global des négociations, celles qui concernent les droits de douane ne devraient pas être menées de façon indépendante ni isolément des autres questions, y compris celles des taxes et restrictions à l'exportation.

Traitement spécial et différencié et renforcement des capacités pour les pays en développement

9. La position générale du Japon quant au traitement spécial et différencié et au renforcement des capacités pour les pays en développement est exposée dans la proposition susmentionnée (TN/MA/W/15). Pour assurer le développement à long terme de la sylviculture et du commerce des produits forestiers il importe de fournir une assistance technique et financière qui contribuera à la promotion de la gestion durable des forêts dans les pays en développement.

Restrictions à l'exportation des grumes non transformées

10. i) Le Japon reconnaît la nécessité de prendre des mesures commerciales pour préserver l'environnement ou les ressources naturelles, si elles sont mises en œuvre d'une manière compatible avec les règles de l'OMC.
- ii) Une des mesures commerciales spécifiques prises à cette fin dans le secteur des produits forestiers est la restriction à l'exportation maintenue par certains Membres pour les produits forestiers, y compris les grumes non transformées. Ces restrictions à l'exportation sont considérées par les Membres comme une mesure nécessaire pour préserver les ressources forestières et protéger ainsi la faune et la flore sauvages présentes dans les forêts. En ce sens, le Japon pouvait accepter les raisons qui sous-tendent cette mesure compte tenu de l'objectif de protection de l'environnement.
- iii) Toutefois, il y a bel et bien des cas où aucune restriction à l'exportation n'est imposée pour les produits en bois ouvrés obtenus à partir des grumes non transformées qui sont soumises aux restrictions à l'exportation. La compatibilité de ces mesures avec les Accords de l'OMC devrait donc être examinée à la lumière des mesures commerciales appropriées aux fins de la conservation de l'environnement et des ressources naturelles.

Taxes à l'exportation

11. Les taxes à l'exportation n'étant pas consolidées, à la différence des droits de douane, les Membres exportateurs ont le droit d'en fixer librement le taux. En ce sens, les droits et obligations des pays importateurs et ceux des pays exportateurs restent déséquilibrés. C'est pourquoi la question des taxes à l'exportation devrait être débattue dans le cadre des négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

Exploitation et étiquetage illégaux des produits forestiers

12. L'exploitation forestière illégale a récemment été reconnue au niveau international comme un des grands facteurs qui entravent les efforts visant à une gestion durable des forêts. Au Sommet mondial pour le développement durable, les participants ont adopté le Plan de mise en œuvre des résultats dans lequel ils réaffirmaient la nécessité de "prendre, avec l'appui de la communauté internationale, des mesures immédiates pour faire appliquer les lois nationales sur les forêts et lutter contre le commerce illégal des produits forestiers". Le Japon a déjà présenté à la Session ordinaire du Comité du commerce et de l'environnement un document visant à apporter une éventuelle

contribution concernant l'abattage illégal du point de vue commercial.⁷ Dans ce document, le Japon a aussi soulevé la question de l'étiquetage illégal des produits forestiers, en vue d'élargir le débat relatif à l'abattage illégal, compte tenu de l'intérêt croissant que suscite, à l'échelle internationale, le recours à l'étiquetage des produits forestiers comme instrument efficace de promotion de la gestion durable des forêts.

IV. POINTS SPÉCIFIQUES À EXAMINER EN CE QUI CONCERNE LES PRODUITS DE LA PÊCHE

Niveaux des droits

13. Au moment de mener des négociations concernant les droits de douane sur les produits de la pêche, dans le cadre des négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, conformément à la Déclaration ministérielle de Doha, il faudrait prendre dûment en compte les points suivants:

- i) il est indispensable de faire en sorte que chaque Membre conserve une flexibilité sur le plan des produits au moment de déterminer le niveau des droits de douane en tenant compte du niveau des ressources halieutiques et de l'état de la gestion de la pêche;
- ii) il ne faudrait pas adopter une approche zéro pour zéro dans le secteur de la pêche car cela reviendrait à abolir tous les droits de douane quel que soit le niveau des ressources halieutiques, l'état de la gestion et de l'importance de la pêche et des communautés de pêcheurs dans chaque pays. Cela intensifierait en outre l'exploitation des ressources car les captures tendraient à dépasser la capacité de renouvellement des stocks, entravant ainsi le développement durable de la pêche.

Traitement spécial et différencié et renforcement des capacités pour les pays en développement

14. La position générale du Japon quant au traitement spécial et différencié des pays en développement, ainsi qu'au renforcement des capacités, est exposée dans la proposition de ce pays (TN/MA/W/15). Pour assurer le développement à long terme de la pêche et du commerce des produits de la pêche, il importe de fournir une assistance technique et financière qui contribuera à la promotion de la gestion durable des ressources halieutiques dans les pays en développement.

Mesure de conservation et de gestion des ressources et mesures commerciales

15. L'accès aux marchés pour les produits de la pêche et les questions relatives au commerce et à l'environnement devraient être étudiés ensemble sous l'angle de la promotion du développement durable en ce qui concerne le rôle et la nécessité de mesures liées au commerce qui pourraient compléter des mesures de conservation et de gestion des ressources halieutiques.

⁷ WT/CTE/W/211 (11 juin 2002). Le débat s'est tenu aux Sessions ordinaires du CCE de juin et d'octobre 2002.

Question des subventions aux pêcheries

16. Le Groupe de négociation sur les règles a examiné les aspects des subventions aux pêcheries qui faussent les échanges. Toutefois aucun cas concret⁸ n'a été présenté pour démontrer que les distorsions des échanges causées par les subventions aux pêcheries ont un caractère unique, et il est manifeste que ces distorsions ne se limitent pas au seul secteur de la pêche. Il n'est donc pas nécessaire de créer une discipline spéciale pour le secteur de la pêche du point de vue des effets de distorsion des échanges. Il faut par contre, conformément au paragraphe 28 de la Déclaration ministérielle de Doha, mener des négociations visant à clarifier et à améliorer les disciplines prévues par l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, tout en préservant les concepts et principes fondamentaux ainsi que l'efficacité de l'Accord et ses instruments et objectifs, et en tenant compte des besoins des participants en développement et les moins avancés. Comme convenu au Sommet mondial pour le développement durable, éliminer la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et résoudre le problème de la surcapacité sont deux questions importantes pour assurer le développement durable de la pêche. De vastes efforts devraient être déployés en vue de parvenir à la solution de ces questions, tenant pleinement compte des débats qui se sont déroulés dans des institutions spécialisées comme la FAO.⁹ Le Japon est disposé à apporter la contribution la plus large possible afin de stimuler les débats et il demande instamment aux autres Membres concernés de prendre également part aux délibérations des organisations compétentes. Compte tenu des travaux réalisés par ces organisations, l'OMC devrait examiner la façon d'aborder les subventions aux pêcheries à la Session ordinaire du Comité du commerce et de l'environnement, en vue de résoudre les questions de la pêche illégale, non déclarée et non réglementée et de la surcapacité.

Étiquetage à des fins environnementales

17. La section relative au commerce et à l'environnement de la Déclaration ministérielle de Doha mentionne l'étiquetage à des fins environnementales parmi les points qui devront être étudiés à la Session ordinaire du Comité du commerce et de l'environnement. Le Comité est donc chargé de faire rapport à la cinquième session de la Conférence ministérielle et de faire des recommandations, y compris en ce qui concerne l'opportunité de négociations sur ce point. Dans le secteur de la pêche, la pratique de l'étiquetage à des fins environnementales si elle est mise en œuvre de manière appropriée, a des chances de favoriser l'exploitation durable des ressources halieutiques en incitant les consommateurs à faire volontairement un choix opportun. Un étiquetage arbitraire qui ne reposerait pas sur des critères impartiaux et scientifiques présenterait le risque d'une restriction injustifiable des échanges. En conséquence, la FAO ayant les compétences voulues en matière de pêche, devrait tout d'abord essayer d'établir des lignes directrices scientifiques et objectives afin de mettre en œuvre la pratique de l'étiquetage à des fins environnementales dans le secteur de la pêche.¹⁰ L'OMC devrait étudier comment traiter cette question d'un point de vue commercial en tenant compte des lignes directrices établies.

⁸ Le rapport de la consultation d'experts de la FAO sur les subventions aux pêcheries qui s'est tenue en novembre 2000 indique que les renseignements concernant les effets des subventions aux pêcheries sont limités. De plus, au cours des débats qui se sont récemment déroulés à l'OMC sur cette question il n'a été fourni aucun élément de preuve indiquant qu'une certaine subvention a un effet sur le commerce.

⁹ La FAO a tenu en décembre de cette année la deuxième consultation d'experts sur les subventions aux pêcheries, qui sera suivie d'une consultation gouvernementale. Le Comité des pêches de l'OCDE lancera l'an prochain une étude approfondie sur les transferts financiers publics.

¹⁰ Les questions d'étiquetage, y compris l'étiquetage à des fins environnementales dans le secteur de la pêche, seront débattues en février 2003 au Comité des pêches de la FAO.