

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/RL/W/11  
2 juillet 2002

(02-3706)

Groupe de négociation sur les règles

Original: anglais

## POSITION DE BASE DU JAPON SUR LA QUESTION DES SUBVENTIONS AUX PÊCHERIES

La Mission permanente du Japon a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 1<sup>er</sup> juillet 2002.

### I. INTRODUCTION

1. Pour expliquer sa position sur la question des subventions aux pêcheries, le Japon a déjà présenté plusieurs documents (JOB(99)/5367 daté du 16 septembre 1999 et WT/CTE/W/173 daté du 23 octobre 2000). Le Japon a également répondu oralement au document (TN/RL/W/3) présenté par huit Membres à la réunion de mai du Groupe de négociation sur les règles. Le Japon présente officiellement ci-après, sous forme écrite, sa position de base sur la question des subventions aux pêcheries.

### II. COMMENT L'ACCORD EXISTANT SUR LES SUBVENTIONS ET LES MESURES COMPENSATOIRES (ACCORD SMC) TRAITE LA QUESTION DES SUBVENTIONS AUX PÊCHERIES

2. La distorsion des échanges causée par les subventions n'est pas un phénomène propre au secteur des pêcheries. Nous ne pouvons donc pas souscrire à l'affirmation selon laquelle il faut élaborer des disciplines spéciales pour les subventions aux pêcheries.

3. Le document présenté par les huit pays fait valoir que les subventions aux pêcheries nuisent non seulement au commerce mais aussi aux ressources et au développement halieutiques. Il est, selon nous, indispensable d'examiner tout d'abord si les effets sur le commerce sont différents qu'il s'agisse des pêcheries ou d'autres secteurs.

4. L'argument a également été avancé que les subventions aux pêcheries entraînent des distorsions des échanges qui ne peuvent pas être traitées dans le cadre de l'Accord SMC. C'est-à-dire que, alors que les pays importateurs peuvent introduire des droits compensateurs contre l'importation de produits subventionnés, i) un pays exportateur ne peut pas prendre de mesures similaires à l'encontre d'un pays importateur lorsque les subventions fournies par le pays importateur entravent l'exportation du pays exportateur, ii) un pays exportateur ne peut pas prendre de mesures similaires contre un autre pays exportateur lorsque les produits du premier ne peuvent pas entrer en concurrence avec les produits subventionnés du dernier sur le marché d'un pays tiers.

5. Toutefois, la Partie III de l'Accord SMC prévoit clairement des voies de recours dans les deux cas précités. Si un Membre de l'OMC considère que les subventions aux pêcheries accordées par d'autres Membres causent des problèmes relevant des cas évoqués, il peut recourir au mécanisme de l'OMC pour y remédier. Ceux qui maintiennent que les subventions aux pêcheries ont un effet de

distorsion des échanges devraient tout mettre en œuvre pour corriger la distorsion alléguée en appliquant les dispositions pertinentes de l'Accord SMC sous sa forme actuelle. Nous avons du mal à soutenir ceux qui veulent à tout prix modifier l'Accord SMC sans avoir déployé de tels efforts. Si le problème réside dans une insuffisance des dispositions de l'Accord SMC, il n'est pas limité au secteur des pêcheries. C'est alors une question qui devrait être discutée sous l'angle des clarifications et des améliorations à apporter aux disciplines s'appliquant à tous les secteurs couverts par l'Accord SMC. Tant qu'aucune explication convaincante n'a été fournie quant à la nature spéciale du secteur des pêcheries pour ce qui est de la distorsion des échanges, nous envisageons avec réticence un traitement distinct des subventions aux pêcheries sur la base de la distorsion des échanges.

### **III. LIMITATION DE L'ACCÈS AUX RESSOURCES HALIEUTIQUES**

6. Le document présenté par les huit pays indique, afin de justifier la nécessité de règles spéciales pour les subventions aux pêcheries, que la capacité de pêche accrue par les subventions aux pêcheries entraîne la surexploitation des ressources et limite l'accès, par d'autres, aux stocks de poisson partagés. Aucun exemple concret n'est présenté à l'appui de cette affirmation et aucune explication logique n'est fournie pour étayer le raisonnement selon lequel le fait que les subventions accordées par un pays entraînent l'épuisement de stocks partagés et entravent les activités commerciales d'autres pays est un problème unique au secteur des pêcheries. On ne voit pas clairement non plus comment la perte de certains stocks partagés cause une distorsion des échanges et aucune explication valable n'est présentée sur ce point. Pour résumer, nous ne disposons pas de preuves suffisantes pour soutenir un traitement spécial du secteur des pêcheries du point de vue de la distorsion des échanges que l'Accord SMC est censé couvrir.

7. Dans le document qu'ils ont présenté, les huit pays font valoir que les subventions aux pêcheries appellent des disciplines particulières en raison de la nature du stock partagé mais ils n'indiquent pas clairement quelle zone de pêche ils ont à l'esprit (eaux territoriales, eaux intérieures, zones économiques exclusives (ZEE), haute mer, etc.). La production halieutique mondiale se déroule, à 95 pour cent environ, à l'intérieur des eaux territoriales nationales, c'est-à-dire à l'intérieur de ZEE situées à 200 milles nautiques des États côtiers). La Convention des Nations Unies sur le droit de la mer prévoit que la conservation et la gestion des ressources halieutiques, y compris la gestion de l'accès aux ressources, relèvent des devoirs ainsi que des droits des États côtiers à l'intérieur de leurs ZEE. La conservation et la gestion des ressources halieutiques peuvent et devraient être réalisées par le biais de la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention sur le droit de la mer par les États côtiers qui ont la compétence territoriale sur leurs ZEE.

8. Pour ce qui est des 5 pour cent restants de la production halieutique mondiale, à savoir les stocks de haute mer utilisés par de nombreux pays, leur conservation et leur gestion sont essentiellement une question de gestion des pêcheries qui doit être traitée dans le cadre d'arrangements régionaux comme ceux conclus par des organismes régionaux de gestion des pêcheries conformément aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. En réalité, chaque organisme régional de gestion des pêcheries traite l'un ou l'autre des facteurs à l'origine de l'épuisement des stocks. Par exemple, la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (ICCAT) s'occupe des activités de pêche illicites, non déclarées ou non réglementées; la Commission pour la conservation du thon rouge du Sud (CCLBT) s'occupe des opérations de pêche des non-Membres; Inter-American Tropical Tuna Commission (IATTC) traite la surcapacité des bateaux de pêche équipés de sennes et de la prise accessoire de petits poissons; la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marines de l'Antarctique (CCAMRR) traite les activités de pêche illicites, non déclarées ou non réglementées. Nous continuerons à coopérer avec d'autres Membres de ces organismes régionaux de pêcheries pour résoudre les questions relevant de leurs compétences.

9. Avant tout, nous considérons que la limitation d'accès aux stocks partagés des pêcheries que causerait la surexploitation est due en grande partie à un manque de gestion efficace des pêcheries. En principe, cette question devrait être traitée dans le cadre de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

#### **IV. DONNÉES SUR LES SUBVENTIONS AUX PÊCHERIES ET UTILISATION DES COMPÉTENCES DES ORGANISMES INTERNATIONAUX**

10. Il convient d'appeler l'attention sur les estimations ci-après du montant total des subventions accordées aux pêcheries dans le monde ou dans certains groupes de pays. Selon une étude menée par le Comité des pêcheries de l'OCDE, le montant total des transferts financiers publics par les Membres de l'OCDE représentait 6,3 milliards de dollars en 1997.<sup>1</sup> Soixante-dix pour cent de ces transferts sont utilisés pour la recherche, la gestion et l'application des réglementations qui ne risquent pas de nuire aux ressources halieutiques ou au commerce.

11. Une étude menée par l'APEC estime que le montant total des subventions accordées aux pêcheries par les pays membres de l'APEC s'élève à 12,6 milliards de dollars.<sup>2</sup> Le montant total des transferts financiers par les pays étant à la fois membres de l'APEC et de l'OCDE (Australie, Canada, États-Unis, Japon, Mexique, Nouvelle-Zélande et République de Corée) s'élevant à 4,6 milliards de dollars selon l'étude de l'OCDE, le montant total des subventions accordées aux pêcheries par les membres de l'APEC non membres de l'OCDE (Brunéi; Chili; Chine; Fédération de Russie; Hong Kong, Chine; Indonésie; Malaisie; Papouasie-Nouvelle-Guinée; Pérou; Philippines; Singapour; Taipei chinois; Thaïlande et Viet Nam) est estimé à 8 milliards de dollars.

12. L'étude de l'APEC conclut que, sur les 162 programmes de subventions aux pêcheries accordés par les membres de l'APEC, dix seulement pourraient donner lieu à une action pour un degré moyen ou élevé de "contestabilité" au titre de l'Accord SMC. Ces dix programmes représentent 370 millions de dollars, ce qui équivaut à 3 pour cent seulement du total, soit 12,6 milliards de dollars. Cela signifie que 3 pour cent seulement des subventions aux pêcheries accordées par les membres de l'APEC risquent très probablement de fausser les échanges.

13. Ces estimations émanant d'organismes internationaux montrent clairement que la plupart des subventions aux pêcheries et des transferts financiers publics, fournis par des pays développés ou en développement, ne nuisent pas aux ressources et ne faussent pas les échanges. Le document de la Banque mondiale (qui indique clairement que les constatations, interprétations et conclusions qui y sont exprimées sont entièrement celles de l'auteur et ne doivent en aucun cas être attribuées à la Banque mondiale), auquel les huit pays font référence dans leur document, estime que le montant total des subventions posant problème se situe entre 14 et 20,5 milliards de dollars. Comme nous l'avons souligné à plusieurs reprises, ce chiffre n'est cependant pas fiable puisqu'il s'agit d'une surestimation reposant sur une base très ambiguë.

14. Nous estimons que l'OMC devrait améliorer les notifications de subventions pour établir les faits avec précision et favoriser une meilleure compréhension des subventions. Ce point devrait être discuté de manière globale et sans spécificité de secteur puisqu'il s'agit du fonctionnement de l'Accord SMC applicable à tous les secteurs couverts.

---

<sup>1</sup> OCDE (2000). Impact des transferts financiers publics sur la pérennité des ressources halieutiques.

<sup>2</sup> APEC (2000). Étude de la nature et de l'importance des subventions au secteur des pêches de pays Membres.

15. Des travaux de recherche et d'analyse sur les subventions aux pêcheries ont été menés par divers organismes comme la FAO, l'APEC et l'OCDE. Par exemple, l'étude de l'OCDE précitée conclut explicitement que les effets négatifs éventuels des subventions aux pêcheries peuvent être minimisés par une gestion appropriée des pêcheries. Il nous semble que ces analyses scientifiques et factuelles réalisées par des organismes internationaux spécialisés devraient servir de base aux discussions futures sur les grandes orientations à retenir.

16. La FAO va mener une deuxième consultation d'experts sur les subventions aux pêcheries avant la fin de l'année, qui sera suivie par une consultation intergouvernementale. L'OCDE doit traiter la question des subventions aux pêcheries de manière globale sur deux années à partir de 2003, y compris les effets des subventions sur le commerce des pêcheries. Elle analysera de manière plus détaillée la question des subventions aux pêcheries, compte tenu des résultats des travaux menés en 1992 et 2000. Les résultats de ces travaux devraient clarifier les incidences des subventions aux pêcheries sur les politiques générales et être dûment utilisés dans le cadre des discussions qui seront menées à l'OMC.

## **V. DÉVELOPPEMENT DURABLE DES PÊCHERIES DANS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT**

17. Nous estimons que la question des subventions pour le développement des pêcheries dans les pays en développement mérite d'être dûment examinée dans la mesure où ces subventions ne nuisent pas à l'utilisation durable des ressources halieutiques. Ainsi, il conviendrait de s'intéresser, du point de vue de la subsistance et de la sécurité alimentaire dans les collectivités locales, aux subventions fournies aux pêcheries côtières de petite taille. Cependant, ce traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement n'est pas limité au secteur des pêcheries et devrait être discuté en tant que question générale relevant de l'Accord SMC.

18. Il convient de noter que la surexploitation ne touche pas seulement les pays développés mais aussi les pays en développement, en particulier leurs pêcheries côtières de petite taille.<sup>3</sup> Afin de parvenir à un développement durable des pêcheries dans les pays en développement, la FAO et d'autres organismes internationaux compétents dans le domaine des pêcheries devraient examiner cette question, en tenant compte des aspects liés au développement durable des ressources halieutiques ainsi que de l'environnement et du développement dans les pays en développement.

## **VI. CONCLUSIONS**

19. Le paragraphe 28 de la Déclaration ministérielle de Doha indique ce qui suit: "... nous convenons de négociations visant à clarifier et à améliorer les disciplines prévues par les accords sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 et sur les subventions et les mesures compensatoires, tout en préservant les concepts et principes fondamentaux ainsi que l'efficacité de ces accords et leurs instruments et objectifs ...". Il dispose aussi clairement que les subventions aux pêcheries doivent être traitées dans ce contexte. Le Japon considère donc qu'il convient de discuter des subventions aux pêcheries du point de vue de la distorsion des échanges dans le cadre du processus global de clarification et d'amélioration de l'Accord SMC.

20. Il faut qu'il y ait de bonnes raisons pour qu'un traitement spécial soit accordé aux subventions aux pêcheries; or, aucune raison valable n'a, selon nous, été fournie qui permettrait de conclure que l'Accord SMC ne peut pas couvrir la distorsion des échanges entraînée par les subventions aux pêcheries. C'est aux partisans d'un traitement spécial et séparé des subventions aux pêcheries qu'incombe la charge de la preuve. On a fait valoir qu'il fallait élaborer des disciplines spéciales pour

---

<sup>3</sup> G. Porter (2001). Fisheries Subsidies and Over fishing: Towards a Structured Discussion.

les subventions aux pêcheries qui permettraient de limiter l'accès aux stocks partagés des pêcheries. L'influence de la perte de certains stocks partagés sur la distorsion des échanges n'est pas évidente et aucune explication convaincante n'est fournie sur ce point. Quatre-vingt-quinze pour cent environ de la production halieutique mondiale a lieu à l'intérieur de ZEE. La conservation et la gestion des ressources halieutiques au sein de ZEE peuvent et devraient être réalisées par la mise en œuvre des obligations découlant de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer par les États côtiers ayant la compétence territoriale sur leurs ZEE.

21. Les Membres de l'OMC devraient réfléchir sérieusement à la question de savoir si des disciplines spéciales sont nécessaires pour les subventions aux pêcheries. Si l'Accord SMC sous sa forme actuelle présente certaines lacunes, celles-ci devraient être pleinement analysées et dûment corrigées. En l'absence d'efforts dans ce sens, l'adoption d'approches sectorielles entraînerait une fragmentation de l'Accord SMC et compliquerait inutilement les règles. Une telle approche irait à l'encontre de l'histoire du GATT/de l'OMC au cours de laquelle on s'est efforcé d'élaborer des règles communes pour couvrir différents secteurs.

22. Sur le principe, nous sommes d'avis que l'Accord SMC devrait être revu, du point de vue de la distorsion des échanges, si cela était nécessaire. Néanmoins, il ressort des renseignements fournis par des organismes internationaux que beaucoup des subventions aux pêcheries vont à la gestion des ressources et n'entraînent pas de distorsion des échanges. Pour traiter de manière appropriée la question des subventions aux pêcheries, qui est complexe, l'OMC devrait examiner en tout point les résultats des études menées par des organismes internationaux compétents en matière de pêcheries comme la FAO et l'OCDE, compte tenu de la nécessité d'une utilisation durable des ressources halieutiques.

---