



Comment la politique commerciale pourrait-elle mieux faire face aux chocs du système alimentaire ??

RAPPORT



© 2021 International Institute for Sustainable Development
Publié par l'Institut international du développement durable

L'Institut international du développement durable

L'Institut international du développement durable (IISD) est un laboratoire d'idées indépendant et primé qui vise à accélérer le développement de solutions pour parvenir à un climat stable, à la gestion durable des ressources et à des économies équitables. Nos travaux inspirent de meilleures décisions et suscitent la prise de mesures concrètes pour aider les gens et la planète à prospérer. Nous mettons en lumière ce qui peut être réalisé grâce à la collaboration entre les gouvernements, les entreprises, les organismes sans but lucratif et les communautés. Le personnel de l'IISD fort de plus de 120 membres, et ses quelque 150 associé(e)s et consultant(e)s viennent du monde entier et leur formation couvre maintes disciplines. Avec des bureaux à Winnipeg, Genève, Ottawa et Toronto, notre travail touche des vies dans près de 100 pays.

L'IISD est un organisme de bienfaisance enregistré au Canada, et visé par l'alinéa 501(c)(3) de l'*Internal Revenue Code des États-Unis*. Il bénéficie de subventions de fonctionnement de base de la province du Manitoba. En outre, des fonds de projets lui sont accordés par divers gouvernements, tant au Canada qu'à l'étranger, des organismes des Nations Unies, des fondations, le secteur privé et des particuliers.

Comment la politique commerciale pourrait-elle mieux faire face aux chocs du système alimentaire ?

mars 2021

Écrit par Jonathan Hepburn, Kulthoum Omari-Motsumi, Carin Smaller, et Zakaria Zoundi

Photo : [Fahad Abdullah Kaizer/UN Women](#) (CC BY-NC-ND 2.0)

Remerciements

Les auteurs et l'IISD tiennent à souligner la précieuse contribution de Christophe Bellmann, Martina Bozzola, Joseph W. Glauber, Ahmad Mukhtar, Sophia Murphy et Nicholas Woolley qui ont eu l'amabilité de nous faire part de leurs commentaires et suggestions sur les versions antérieures de cet article.

Siège

111 Lombard Avenue,
Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)



Sommaire

Les chocs causés au système alimentaire, tels que la pandémie de la COVID-19, peuvent perturber les chaînes d'approvisionnement, exacerber le chômage et mettre en péril les progrès accomplis dans la lutte contre la faim et la pauvreté. Les climatologues ont également averti que les chocs associés à des phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents et plus intenses sont parmi les facteurs susceptibles de déstabiliser les marchés et de compromettre la sécurité alimentaire dans les années à venir. Le présent document examine la façon dont la politique commerciale peut aider les gouvernements à anticiper les chocs au système alimentaire et à y répondre tout en évitant de nuire aux producteurs et aux consommateurs d'autres pays. Il soutient également que les principaux pays importateurs et exportateurs ont la responsabilité particulière de contribuer à préserver la stabilité des marchés alimentaires mondiaux.

Les débats sur la politique commerciale portent souvent sur les mandats de négociation passés, les engagements et les tendances historiques du marché. Les chocs climatiques suggèrent que l'avenir pourrait ne pas ressembler au passé : les gouvernements doivent commencer à adopter une approche prospective de l'élaboration des politiques et de l'adoption des règles commerciales, en gardant résolument à l'esprit la question de savoir comment la politique commerciale peut réagir aux chocs du système alimentaire et les anticiper.

Le présent document examine le rôle de la politique commerciale dans trois exemples récents de chocs causés au système alimentaire : la pandémie de COVID-19, la sécheresse en Afrique australe de 2015-2016 et la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine. Des différences notables existent entre ces trois types de chocs, notamment l'échelle, l'importance des facteurs de l'offre et de la demande et le rôle de la politique gouvernementale. Toutefois, dans chaque cas, les politiques affectant le commerce et les marchés étaient pertinentes, affectant les producteurs et les consommateurs des pays appliquant les mesures ainsi que ceux d'autres pays.

Afin de situer ces trois exemples de chocs dans un contexte plus large, le document analyse l'histoire récente des chocs affectant le système alimentaire, y compris les flambées des prix à la fin des années 2000 et l'impact des chocs des prix du pétrole dans les années 1970. Il examine également comment les tendances projetées devraient affecter les marchés dans les années à venir, y compris les conséquences de la fréquence et de l'intensité accrues des phénomènes météorologiques extrêmes. Enfin, il considère ce que les gouvernements peuvent faire pour s'assurer que les politiques et les règles commerciales contribuent à améliorer la résilience aux chocs futurs infligés au système alimentaire. Les 13 recommandations sont structurées autour de quatre objectifs essentiels de politique publique : 1) assurer l'accès aux denrées alimentaires et leur disponibilité pour les consommateurs pauvres ; 2) protéger les moyens de subsistance des agriculteurs en cas de dépressions soudaines des prix ; 3) améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires en répartissant les ressources de façon plus équitable et durable ; 4) rétablir la confiance dans les normes et les institutions mondiales.



Bien que les cadres de référence de politique commerciale existants laissent une grande marge de manœuvre aux gouvernements pour prendre des mesures renforçant la résilience des systèmes alimentaires dans leur pays, ils n'ont qu'une utilité relative pour freiner les mesures nuisant aux producteurs et aux consommateurs d'autres pays. Les membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) devraient donc surtout s'attacher à pallier les insuffisances des règles existantes dans trois domaines d'importance cruciale : les restrictions à l'exportation de produits alimentaires, les droits de douane élevés pour les principaux produits agricoles et les subventions agricoles préjudiciables. En outre, ils devraient mettre en place un mécanisme de sauvegarde spéciale aidant les producteurs des pays à faible revenu à faire face aux baisses soudaines des prix.

Objectif de politique publique 1 : garantir l'accès des consommateurs pauvres aux produits alimentaires

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
1a	Membres de l'OMC	Exclure les prohibitions ou interdictions à l'exportation de denrées alimentaires achetées à des fins humanitaires non commerciales par le Programme alimentaire mondial.
1b	Membres de l'OMC	Préciser quand les pays peuvent imposer des restrictions quantitatives à l'exportation en vertu de l'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en s'accordant sur une définition de « grave pénurie » de denrées alimentaires.
1c	Membres de l'OMC	Interdire les restrictions à l'exportation des denrées de base tout en exemptant les pays les moins avancés et les pays importateurs de denrées alimentaires à faible revenu.
1d	Membres de l'OMC	Améliorer la stabilité et la prévisibilité du système alimentaire mondial en acceptant de réduire les « pics tarifaires » exceptionnellement élevés sur les principaux produits agricoles dans les principaux pays importateurs.

Objectif de politique publique 2 : préserver les moyens de subsistance des agriculteurs

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
2a	Membres de l'OMC	Établir un mécanisme de sauvegarde spéciale, en accordant plus de souplesse aux membres ayant des tarifs consolidés inférieurs pour imposer des droits de sauvegarde temporaires.
2b	Membres de l'OMC	Éliminer progressivement ou discipliner l'utilisation de la sauvegarde spéciale existante dans le cadre de la réduction des pics tarifaires exceptionnellement élevés (1d).



Objectif de politique publique 3 : améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
3a	Membres de l'OMC	Harmoniser les niveaux de soutien interne entre les pays au fil du temps : convenir de nouveaux plafonds de l'OMC et de réductions progressives de tous les soutiens classés comme faussant les échanges, définis comme une part de la valeur de la production, tout en permettant à tous les pays d'offrir un niveau minimal de ce type de soutien agricole.
3b	Gouvernements nationaux	Utiliser les options existantes en vertu des règles de l'OMC pour soutenir les producteurs sans nuire à ceux qui se trouvent ailleurs, par exemple, dans le cadre de programmes d'aide en cas de catastrophe naturelle ou de systèmes de garantie de revenus et de filets de sécurité en matière de revenus.
3c	Gouvernements nationaux	Contribuer à inverser le sous-investissement à long terme dans le secteur agricole en soutenant la fourniture de biens publics pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier dans les pays à faible revenu, notamment en respectant l'engagement de la Déclaration de Malabo de consacrer 10% des budgets publics à l'agriculture en Afrique.

Objectif de politique publique 4 : Rétablir la confiance

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
4a.	Nouvelle administration des États-Unis	Travailler avec d'autres membres de l'OMC afin de débloquent le processus de nomination des membres de l'Organe d'appel, en vue de revitaliser le processus de règlement des différends.
4b	Membres de l'OMC	Au Conseil général de l'OMC ou à la prochaine Conférence ministérielle, adopter un programme de travail prospectif améliorant la résilience des producteurs et des consommateurs aux chocs causés au système alimentaire.
4c	Ministres de l'Agriculture	Examiner régulièrement les progrès réalisés en matière de commerce, de sécurité alimentaire et d'agriculture durable lors de la Conférence annuelle des ministres de l'Agriculture de Berlin.
4d	Gouvernements donateurs	Assurer un financement durable du Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS), en l'étendant au-delà des quatre grandes cultures sur lesquelles il se concentre actuellement.



Table of Contents

1.0 Introduction	1
2.0 Quelques expériences récentes de chocs touchant le système alimentaire	3
2.1 La pandémie de la COVID-19	4
2.1.1 Que s'est-il passé, et quand ?	4
2.1.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?	5
2.1.3 Quelles mesures commerciales ont été mises en place ?	6
2.2 La sécheresse de 2015 à 2016 en Afrique australe.....	11
2.2.1 Que s'est-il passé, et quand ?	11
2.2.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?	11
2.2.3 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?	13
2.2.4 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?	14
2.3 La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine.....	15
2.3.1 Que s'est-il passé, et quand ?	15
2.3.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?	16
2.3.3 Quelles mesures commerciales ont été mises en place ?	18
2.3.4 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?	19
3.0 Chocs touchant le système alimentaire : analyse rétrospective et prospective	21
3.1 Marchés alimentaires, volatilité et chocs	21
3.2 Les crises pétrolières de 1973 et 1979	23
3.3 Les hausses de prix de 2007 à 2008 et de 2010 à 2011.....	24
3.4 Perspectives d'avenir : Chocs subis par les systèmes alimentaires en raison du climat	26
3.4.1 Fréquence et gravité croissantes des phénomènes météorologiques extrêmes ...	26
3.4.2 Répercussions prévues sur le commerce agricole et la sécurité alimentaire	27
4.0 Vers des politiques et des règles commerciales qui améliorent la résilience aux chocs	29
4.1 Pénuries alimentaires : garantir aux consommateurs pauvres l'accès et la disponibilité des produits alimentaires	29
4.2 Préserver les moyens de subsistance des agriculteurs : gérer les excédents soudains	33
4.3 Améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires : répartir les ressources de manière équitable et durable	35
4.4 Rétablir la confiance : Traverser la crise affectant le multilatéralisme.....	38
5.0 Conclusions	40
Références	41



List of Figures

Figure 1. Augmentation des importations de maïs de l'Afrique australe en raison d'une diminution de la production nationale provoquée par la sécheresse de 2015 à 2016	12
Figure 2. Effet des mesures de rétorsion sur les exportations agricoles américaines, en fonction du pays destinataire	17
Figure 3. Exportations agricoles des États-Unis vers des pays ayant adopté ou non des mesures de rétorsion.....	18
Figure 4. Les flambées occasionnelles des prix alimentaires réels ont dévié des tendances à long terme.....	22
Figure 5. Produits agricoles : valeur des importations et droit consolidé maximal (échelle logarithmique).....	31

List of Tables

Tableau 1. Mesures politiques en réponse à la crise alimentaire de 2007 à 2008	24
Tableau 2. Incidence possible de la justification sous-jacente d'un nouveau MSS sur sa conception.....	34



Acronymes et abréviations

AMIS	Système d'information sur les marchés agricoles
CFAP	Programme d'aide alimentaire lié au coronavirus
COVID-19	Nouveau coronavirus 2019
CSA	Comité sur la sécurité alimentaire mondiale
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
G20	Groupe des 20 pays du G20
GIEC	Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat
MSS	Mécanisme de sauvegarde spéciale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
PAM	Programme alimentaire mondial
PIIE	Peterson Institute for International Economics
PMA	Pays les moins avancés
UE	Union européenne



1.0 Introduction

La pandémie de coronavirus (COVID-19) a sensibilisé les décideurs aux façons dont le système alimentaire mondial peut être vulnérable à des chocs soudains, à un moment où les phénomènes météorologiques extrêmes sont amenés à devenir plus fréquents et plus intenses en raison des changements climatiques (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat [GIEC], 2019)¹. Les politiques commerciales comptent parmi les outils que les gouvernements peuvent utiliser pour faire face aux chocs du système alimentaire. Toutefois, bien que certaines mesures commerciales puissent aider à protéger les producteurs et les consommateurs vulnérables dans un pays donné, ces mêmes mesures commerciales peuvent avoir des répercussions négatives sur les producteurs et les consommateurs dans d'autres pays. En particulier, lorsque les principaux pays importateurs et exportateurs interviennent face à des chocs soudains, cela peut engendrer des impacts disproportionnés auxquels les petits pays à faible revenu sont particulièrement vulnérables.

La lenteur des progrès dans la mise à jour des règles commerciales mondiales sur l'agriculture à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a davantage compliqué le défi consistant à garantir que les règles commerciales contribuent à la résilience du système alimentaire en cas de survenance de chocs (Hepburn, 2020)². En outre, les tensions commerciales croissantes entre les grandes économies et l'affaiblissement des mécanismes institutionnels de règlement des différends entre les puissances commerciales ont soulevé des questions supplémentaires sur le fonctionnement des cadres de gouvernance mondiale actuels et sur leur capacité à protéger la sécurité alimentaire contre les chocs et perturbations futurs³. Bien que des mécanismes tels que le Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) aient amélioré la transparence et aidé à rétablir la confiance au cours de la dernière décennie, les gouvernements devraient considérer la façon dont d'autres aspects de l'architecture de la politique internationale pourraient contribuer à améliorer le fonctionnement des marchés, notamment le Comité des Nations Unies sur la sécurité alimentaire mondiale (CSA), le groupe des grandes économies du G20 et le Comité de l'agriculture de l'OMC, et ce grâce à un meilleur partage de l'information.

¹ Les « systèmes alimentaires » peuvent également être conceptualisés en tant qu'entités régionales, nationales ou locales. Bien que le système alimentaire actuel présente des caractéristiques mondiales, elle présente également d'autres caractéristiques qui peuvent se limiter à des zones nationales ou locales. Ce document est axé en particulier sur la façon dont les politiques touchant le commerce et les marchés peuvent avoir des répercussions pour les acteurs économiques vulnérables dans d'autres pays.

² Les négociations de l'OMC sur l'agriculture sont en cours dans sept domaines : le soutien interne à l'agriculture ; la détention de stocks alimentaires publics ; l'accès aux marchés, y compris les tarifs douaniers et d'autres mesures semblables ; un « mécanisme de sauvegarde spéciale » pour les pays en développement ; la concurrence à l'exportation, y compris les subventions à l'exportation et les mesures connexes ; les restrictions à l'exportation ; et le coton.

³ La Déclaration de Rome de 1996 sur la sécurité alimentaire mondiale définit ainsi la sécurité alimentaire : « 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 » (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture [FAO], 1996). La sécurité alimentaire peut être considérée comme faisant partie intégrante de la réalisation du droit à l'alimentation.



Ce document examine en détail trois types différents de chocs qui ont récemment affecté les marchés alimentaires et étudie la manière dont les gouvernements ont utilisé la politique commerciale pour réagir à ces chocs. Il retrace la façon dont ces développements s'inscrivent dans l'histoire récente et passe en revue l'analyse disponible sur les changements climatiques afin d'examiner les conséquences de phénomènes météorologiques extrêmes plus fréquents et plus intenses pour les marchés alimentaires mondiaux à l'avenir. Enfin, il examine la façon dont la politique et les règles commerciales pourraient être améliorées afin de renforcer la résilience du système alimentaire aux chocs soudains et propose quelques recommandations pour l'avenir.



2.0 Quelques expériences récentes de chocs touchant le système alimentaire

La section suivante examine trois types de chocs très différents qui ont influé sur le système alimentaire : la COVID-19, la sécheresse de 2015 à 2016 en Afrique australe et la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine.

La COVID-19 est exceptionnelle de par son ampleur et son incidence sur l'économie mondiale dans son ensemble, y compris sur les marchés de l'alimentation et de l'agriculture. La pandémie a entraîné des chocs à la fois pour l'offre et pour la demande, ainsi que des perturbations de la chaîne d'approvisionnement, car la logistique, la plantation et les récoltes ont été affectées par les mesures gouvernementales d'intervention. Au moment de la rédaction du présent document, ses effets se poursuivent, tout comme les répercussions des mesures prises en vue d'atténuer et de gérer la crise. Les principales réponses de la politique commerciale à la pandémie comprennent des restrictions temporaires à l'exportation de produits alimentaires, un soutien interne accru au secteur agricole et un assouplissement des restrictions à l'importation.

La sécheresse de 2015–2016 en Afrique australe, quant à elle, a eu des effets beaucoup plus localisés et a principalement entraîné un choc de l'offre engendré par l'impact de la sécheresse sur la production agricole dans la région. Alors que d'autres secteurs de l'économie ont également été touchés, l'impact principal a concerné les systèmes alimentaires des pays de la région. L'aide gouvernementale aux producteurs touchés, ainsi que l'augmentation des importations de produits alimentaires et agricoles, ont été parmi les principales formes de réponse de la politique commerciale.

Enfin, la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine a surtout entraîné des chocs au niveau de la demande aux États-Unis et en Chine, car les restrictions de la politique commerciale ont réduit la demande de produits agricoles. Dans d'autres régions du monde, le détournement de la production agricole excédentaire a suscité un choc de type opposé lorsque la production excédentaire des États-Unis a été exportée vers d'autres marchés. Alors que les deux autres études de cas mentionnées ci-dessus impliquaient des réponses politiques qui auraient pu exacerber l'effet des chocs ou induire des impacts sur les différents types d'acteurs économiques, la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine demeure un exemple exceptionnel dans le sens qu'il s'agit avant tout d'un choc provoqué par les politiques et touchant les marchés.

Bien que les cadres de référence de politique commerciale existants laissent une grande marge de manœuvre aux gouvernements pour leur permettre d'adopter des mesures qui renforcent la résilience des systèmes alimentaires de leur pays, ils n'ont qu'une utilité relative pour freiner les mesures nuisant aux producteurs et aux consommateurs dans d'autres pays. Les membres de l'OMC devraient donc s'attaquer en particulier aux insuffisances des règles existantes dans trois domaines critiques : les restrictions à l'exportation de produits alimentaires, les droits de douane élevés pour les principaux produits agricoles, et les subventions agricoles préjudiciables. En outre, ils devraient mettre en place un mécanisme de sauvegarde spéciale pour aider les producteurs des pays à faible revenu à faire face aux baisses soudaines des prix.



2.1 La pandémie de la COVID-19

2.1.1 Que s'est-il passé, et quand ?

L'apparition du nouveau coronavirus connu sous le nom de COVID-19 et les mesures prises par les gouvernements pour contrôler sa dissémination ont eu des effets importants, soudains et profonds sur la santé publique et l'économie mondiales, entraînant des répercussions pour le système alimentaire, entre autres⁴. Alors que les gouvernements ont adopté diverses approches pour lutter contre l'épidémie, un grand nombre d'entre eux ont imposé des mesures de confinement et des restrictions similaires aux citoyens et aux entreprises, ainsi que la fermeture des frontières nationales, dans le but de ralentir la propagation de la maladie et de permettre aux hôpitaux et aux établissements de soins de santé de faire face à l'afflux soudain de patients nécessitant des soins intensifs.

La pandémie et les mesures politiques prises pour y faire face ont eu un certain nombre de répercussions différentes (Schmidhuber et al., 2020). Dans un premier temps, les achats de panique des consommateurs ont provoqué des pénuries temporaires dans certains pays ; des changements rapides et importants dans les tendances de la demande des consommateurs ont également affecté les marchés. Dans de nombreux pays, la plantation et la récolte de cultures ont été touchées par les restrictions imposées par les gouvernements sur la circulation des personnes (Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE], 2020a ; FAO, 2020b)⁵. Les services de transport et de logistique ont également été perturbés, de même que les marchés du crédit et des intrants et les taux de change (Schmidhuber & Qiao, 2020 ; OMC, 2020e). Sur le continent américain et dans certaines régions de l'Europe, les usines de transformation de la viande ont dans un premier lieu été fermées temporairement en raison de la présence de la COVID-19 parmi les travailleurs, ce qui a eu des répercussions sur la chaîne de valeur alimentaire, les éleveurs de bétail étant particulièrement touchés.

Phénomène plus important encore, la capacité de nombreux consommateurs à accéder à la nourriture a été affectée par la fermeture temporaire ou permanente des entreprises, l'augmentation correspondante du chômage et la perte de revenus et de moyens de subsistance qui en découle, dans le contexte d'un effondrement historiquement significatif de la croissance économique et du commerce (Fonds monétaire international, 2020 ; OMC, 2020h). Certains secteurs économiques en particulier ont été durement touchés – comme les secteurs de l'aviation, du tourisme et de l'hôtellerie –, ce qui a eu des conséquences directes et indirectes, y compris sur le niveau des fonds que les travailleurs envoient dans leur pays d'origine. La pandémie représente toujours une menace particulièrement importante pour les moyens de subsistance des travailleurs du secteur informel, des travailleurs autonomes et des personnes sous contrat temporaire ou précaire. Alors que presque tous les pays et régions du monde ont été touchés par la pandémie, la sécurité alimentaire dans les pays en

⁴ Au moment de la rédaction du présent document, la pandémie se poursuit : la totalité des conséquences qu'elle comporte pour le système alimentaire mondial restent incertaines.

⁵ S'appuyant sur les données de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), l'OMC (2020c) observe que près d'un quart de l'ensemble du travail agricole à l'échelle mondiale est effectué par des travailleurs migrants, bien que les chiffres varient considérablement d'un pays à l'autre.



développement a été particulièrement vulnérable, surtout dans les petits États insulaires en développement (Schmidhuber et Qiao, 2020).

2.1.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?

Contrairement aux épisodes de flambée des prix des aliments de 2007 à 2008 et de 2010 à 2011, une abondance de récoltes et de stocks alimentaires pour la plupart des groupes de produits de base a eu pour conséquence qu'à ce jour, l'épidémie de la COVID-19 n'a pas entraîné des pénuries généralisées de denrées alimentaires sur les marchés mondiaux ni une inadéquation importante entre l'offre et la demande (FAO, 2020a ; OMC, 2020e). Une tendance à la baisse des prix déjà faibles du pétrole et d'autres produits de base a également engendré un environnement de marché et de politique publique différent de celui qui prévalait en 2008 (Murphy et Smaller, 2020). Néanmoins, des problèmes localisés ont également été apparents. En plus des « achats de panique » initiaux des consommateurs et de l'évolution des habitudes de consommation, la mise en place de restrictions à l'exportation dans certains pays a fait craindre que la disponibilité des denrées alimentaires de base se réduise dans les pays importateurs de denrées alimentaires.

Bien que le commerce des matières premières agricoles ait régulièrement été inférieur à la tendance, d'autres secteurs ont été plus gravement touchés par le ralentissement économique et la baisse correspondante des échanges (OMC, 2020d, 2020f, 2020h). Cependant, en dépit de la résilience globale, le commerce des produits périssables, tel que celui des fleurs coupées, des fruits et des légumes, a été gravement touché dans de nombreux pays, surtout pour les produits transportés par fret aérien. La FAO a en outre noté dans un rapport de septembre 2020 au Comité de l'agriculture de l'OMC que l'impact de la pandémie sur la demande alimentaire « dépendrait de la profondeur et de la durée du choc économique, de l'effet réel sur l'emploi, de la disponibilité de l'épargne et de l'accès au crédit et aux filets de sécurité sociale » (OMC, 2020e).



2.1.3 Quelles mesures commerciales ont été mises en place ?

À ce jour, les discussions menées à l'OMC sur les mesures liées à la COVID-19 ont surtout porté sur les restrictions à l'exportation et le soutien agricole national⁶. Certains pays ont également assoupli les restrictions à l'importation en réponse à la pandémie⁷. Deux phases d'intervention distinctes peuvent être identifiées : une phase d'intervention initiale, dans laquelle les politiques ont été axées sur des mesures d'urgence immédiates visant à protéger la santé publique sauvegarder la sécurité alimentaire nationale, et une phase ultérieure axée sur la réparation des chaînes d'approvisionnement perturbées et le soutien aux producteurs (OMC, 2020d).

2.1.3.1 RESTRICTIONS À L'EXPORTATION

Selon le Food Trade Policy Tracker (outil de suivi des politiques commerciales alimentaires) de l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires⁸, plus de vingt pays ont imposé ou annoncé des restrictions à l'exportation des denrées alimentaires en réponse à l'épidémie de la COVID-19, dont la plupart ont par la suite été levées ou ont pris fin. Les pays importateurs de produits alimentaires, en particulier, se sont dit préoccupés par le fait que de telles mesures peuvent entraîner une hausse des prix sur les marchés mondiaux, limitant ainsi l'approvisionnement alimentaire dans les pays importateurs de produits alimentaires à faible revenu et entravant l'accès à la nourriture pour les consommateurs pauvres. Un nombre de pays considérablement plus faible a pris des mesures visant à restreindre les exportations de produits alimentaires par rapport à ce qui a été observé lors de la flambée des prix des aliments en 2008, lorsque 33 pays avaient pris de telles mesures. En outre, la valeur des calories échangées à l'échelle mondiale a été touchée d'environ 5 %, soit un peu plus du quart du niveau affecté lors de l'épisode précédent de flambée des prix (Hepburn et al., 2020).

2.1.3.2 SOUTIEN INTÉRIEUR

Plusieurs membres de l'OMC ont réagi à l'épidémie de la COVID-19 en introduisant ou en modifiant le soutien interne qu'ils fournissent aux producteurs, aux transformateurs et au secteur agricole. Ces programmes ont dû trouver un équilibre entre des priorités multiples et concurrentes : 1) fournir de l'aide aux acteurs du marché confrontés à des défis temporaires imprévus découlant de la crise de la COVID-19 ainsi que des mesures d'intervention

⁶ Cela concerne les subventions agricoles sous forme de dépenses budgétaires ainsi que d'autres mesures juridiques de soutien aux producteurs, telles que celles fournies par le soutien des prix du marché, que des dépenses budgétaires aient effectivement lieu ou non. Glauber et al. (2020) examinent la façon dont le soutien intérieur est défini et mesuré à l'OMC et le comparent à l'approche conceptuelle adoptée par d'autres organismes tels que l'OCDE.

⁷ L'OCDE (2020b) a passé en revue plus de 400 interventions stratégiques liées à la COVID-19 et a identifié sept grandes catégories de mesures : 1) des mesures sectorielles et institutionnelles ; 2) des mesures d'information et de coordination ; 3) des mesures sur le commerce et les flux de produits ; 4) des mesures concernant la main-d'œuvre ; 5) des mesures de soutien à l'agriculture et à l'alimentation ; 6) un soutien général applicable à l'agriculture et à l'alimentation ; enfin, 7) l'aide alimentaire et le soutien aux consommateurs. Gruère et Brooks (2020) s'appuient davantage sur cette analyse. Bien que les catégories ne correspondent pas directement à celles utilisées à l'OMC, les mesures des catégories 3, 5, 6 et 7 semblent les plus pertinentes. L'OMC (2020c) donne également un bon aperçu des répercussions de la COVID-19 sur le commerce agricole à la date de publication en août 2020.

⁸ L'outil de suivi est en ligne à l'adresse [i.ifpri.org/project/covid-19-food-trade-policy-tracker](https://www.ifpri.org/project/covid-19-food-trade-policy-tracker)



gouvernementales connexes ; 2) éviter de créer des distorsions sur les marchés intérieurs qui impactent négativement les acteurs du marché vulnérables; 3) veiller à ce que le soutien fourni aux producteurs nationaux ne défavorise pas injustement ceux habitant d'autres pays et régions, y compris ceux des pays en développement. Ces objectifs peuvent se compléter ou se contredire, et les gouvernements ont tiré des conclusions différentes quant à leurs priorités.

Encadré 1. Règles de l'OMC sur le soutien intérieur

Les règles de l'OMC énoncées dans l'Accord sur l'agriculture (2014) permettent de fournir de nombreux types de soutien intérieur agricole aux producteurs sans les assortir de limites. Il peut s'agir des services généraux tels que la recherche, les infrastructures et les services consultatifs ; de l'aide alimentaire nationale ; ainsi que des paiements directs aux producteurs qui sont « découplés » des prix et de la production, tels que les programmes de soutien des revenus, les programmes d'aide en cas de catastrophe naturelle et les programmes environnementaux. Toutefois, le soutien qui dépend des prix, de la production ou des intrants est normalement assujéti à une limite maximale que le membre de l'OMC a convenu de respecter. Les règles relatives au soutien interne varient d'un membre de l'OMC à l'autre, avec des limites différentes pour le soutien fourni par les pays développés et en développement. Par ailleurs, de nombreux pays ont dans le passé été autorisés à fixer des plafonds plus élevés en contrepartie des engagements qu'ils ont pris de réduire les subventions préjudiciables aux producteurs habitant d'autres pays et régions (Glauber et al., 2020).

Parmi les pays ayant déclaré des mesures de soutien intérieur liées à la COVID-19 figurent les principaux pays exportateurs de produits agricoles (l'Union européenne [UE], les États-Unis, le Canada et le Brésil), certains pays importateurs de produits agricoles (le Japon, la Norvège et la Suisse), ainsi que certaines économies plus petites (El Salvador, Israël et Paraguay). En vue d'améliorer la transparence, ces membres ont soumis volontairement à l'OMC des rapports spéciaux sur leurs programmes, en complément des notifications obligatoires qui doivent être régulièrement soumises au Comité de l'agriculture en vertu des règles de l'organisme commercial mondial. Parmi les mesures décrites dans ces rapports spéciaux, la grande majorité concerne le soutien intérieur (OMC, 2020c). La Chine et l'Inde ont également instauré ou modifié des mesures de soutien, comme l'ont fait un certain nombre de petits pays en développement membres, bien qu'ils n'aient pas, à ce jour, présenté de rapports spéciaux (OMC, 2020d).

Il faut souligner que bon nombre des mesures de soutien intérieur déclarées à l'OMC n'entraînent pas de coûts ou de dépenses supplémentaires, par exemple lorsque les mesures existantes ont été simplifiées, lorsque les dates de conformité ont été prolongées ou lorsque d'autres formes de souplesse administrative ont été introduites. Dans de nombreux autres cas, les membres de l'OMC n'ont pas encore fourni de détails sur les coûts associés aux mesures qui ont été introduites.

Les types de mesures de soutien interne adoptées varient selon les membres de l'OMC. Plusieurs gouvernements ont fourni un soutien visant à permettre aux producteurs d'écouler leurs surplus, notamment par le biais de programmes d'aide alimentaire, d'aide au stockage



et d'indemnisation directe des pertes⁹. D'autres ont facilité l'accès au crédit ou aux matières premières et autres intrants¹⁰, ont reporté les paiements de la dette rurale¹¹, ont amélioré les installations et introduit des mesures d'hygiène¹², et ont amélioré l'infrastructure de la chaîne d'approvisionnement¹³ (OMC, 2020d). Les petits pays à plus faible revenu ont eu tendance à adopter différents types de programmes, comme le soutien aux intrants agricoles ou à l'utilisation de la technologie et des techniques de production¹⁴, les transferts d'espèces¹⁵, les mesures fiscales¹⁶, l'accès aux prêts¹⁷, la subvention des intérêts, ou la contribution aux coûts de l'assurance des travailleurs agricoles¹⁸.

L'ampleur des mesures de soutien interne adoptées varie selon les membres de l'OMC. Au Comité de l'agriculture de l'OMC, les responsables du commerce ont exprimé des préoccupations particulières au sujet des programmes de soutien successifs des États-Unis déployés dans le cadre des Programmes d'aide alimentaire liés au coronavirus de l'administration américaine (CFAP-1 et CFAP-2)¹⁹. Le CFAP-1 prévoyait des paiements pouvant aller jusqu'à 250 000 dollars américains par producteur dans le cas d'une baisse des prix des produits admissibles d'au moins 5 % depuis janvier 2020. Il a également permis d'effectuer des paiements directs aux producteurs qui font face à des coûts de commercialisation supplémentaires importants en raison des coûts de transport des produits invendus ou de la détérioration résultant de perturbations des chaînes d'approvisionnement du marché (Schnepf, 2020a). Une dotation initiale de 16 milliards de dollars a été allouée en avril 2020 dans le cadre de ce programme, et de ce total le gouvernement avait versé 10,5 milliards de dollars début décembre 2020 (Schnepf, 2020b). Une deuxième série de paiements de soutien (CFAP-2) allant jusqu'à 14 milliards de dollars a été annoncée en septembre 2020, et d'autres devraient suivre au moment de la rédaction du présent document. Les programmes de soutien successifs pourraient amener les États-Unis à dépasser la limite maximale permise par l'OMC en matière de soutien et au-delà de laquelle le soutien est considéré comme faussant les échanges (Schnepf, 2020c).

L'UE et ses États membres ont également mis en place d'importantes mesures de soutien interne liées à la COVID-19. Les données disponibles indiquent qu'elles s'élevaient à au moins 3,8 milliards d'euros à la fin de 2020²⁰. Bien que l'UE ait volontairement signalé de nombreuses mesures à l'OMC, huit d'entre elles sont disproportionnellement importantes

⁹ le Brésil, le Canada, les États-Unis le Japon, la Suisse et l'UE

¹⁰ le Canada, la Chine, les États-Unis, le Japon et l'UE

¹¹ le Brésil

¹² le Canada et le Japon

¹³ l'Inde

¹⁴ la Côte d'Ivoire, les Fidji et le Paraguay

¹⁵ la Côte d'Ivoire

¹⁶ l'Égypte

¹⁷ le Honduras et la Namibie

¹⁸ le Montenegro

¹⁹ Par exemple, le Canada, la Chine, l'Inde, la Nouvelle-Zélande et l'UE ont soulevé des questions au sujet de ces programmes à la réunion du Comité de l'agriculture de l'OMC les 30 novembre et 1er décembre 2020 (OMC, 2020g).

²⁰ Calculs de l'IISD fondés sur les données disponibles à l'OMC (2020f).



en termes monétaires, représentant jusqu'à 85 % du total apparent à ce jour. Les mesures de soutien prises en Italie, aux Pays-Bas, en République tchèque et en Hongrie ont été particulièrement importantes. Les mesures adoptées par l'UE ou par les États membres de l'UE comprennent des subventions et des prêts directs, un soutien propre aux régions, une aide au stockage privé, des mesures propres à des secteurs ou à des produits particuliers, ainsi que des mécanismes à l'échelle de l'économie concernant également le secteur agricole (OMC, 2020c).

D'autres pays développés et en développement ont également introduit ou ont modifié des mesures de soutien intérieur en raison de la COVID-19. Bien que toutes n'impliquent pas forcément de nouvelles dépenses financières, les détails de leur conception et leurs répercussions sur le commerce et les marchés demeurent souvent incertains. Bien que les membres de l'OMC aient posé des questions sur les programmes de soutien intérieur lors des réunions du Comité de l'agriculture en 2020, les réponses à ces questions ont souvent été des invitations succinctes à attendre les détails fournis dans la notification officielle de l'OMC une fois que celle-ci sera disponible.

2.1.3.3 RESTRICTIONS AUX IMPORTATIONS

Certains pays ont assoupli les restrictions aux importations en réponse à la crise en réduisant les tarifs ou en augmentant les contingents tarifaires. Ces mesures visaient à faciliter l'accès des consommateurs aux denrées alimentaires en réduisant les prix sur les marchés intérieurs. Par exemple, une notification spéciale de l'OMC en provenance d'Israël a indiqué que les contingents tarifaires volontaires avaient été élargis pour les oignons, les concombres et les œufs (OMC, 2020a), tandis que la Suisse a pris des mesures similaires pour le beurre et les œufs (OCDE, 2020b). De même, plusieurs pays ont levé les droits de douane sur les aliments ou ont pris d'autres mesures visant à faciliter le commerce : la Colombie, la Fédération de Russie, la Turquie et l'Ukraine ont levé les droits sur les céréales, et la Chine l'a fait sur la viande (OCDE, 2020b). L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont mis en place des systèmes de fret aérien à la suite de la forte baisse de l'aviation commerciale provoquée par la crise de la COVID-19, tandis que plusieurs pays ont assoupli les restrictions imposées dans les ports et aux frontières²¹. De nombreux pays ont également exempté le secteur de l'alimentation et de l'agriculture des mesures de confinement ou ont introduit d'autres types de mesures visant à faciliter le commerce des aliments et des produits agricoles (OCDE, 2020b ; OMC, 2020d). Les mesures restrictives pour le commerce semblent avoir été surtout appliquées aux exportations plutôt qu'aux importations.

2.1.3.4 QUELLE A ÉTÉ LA PERTINENCE DES POLITIQUES COMMERCIALES ?

La pandémie de la COVID-19 est un choc complexe, à grande échelle et à multiples facettes qui a eu des répercussions bien au-delà des marchés de l'alimentation et de l'agriculture, mais qui a affecté ces secteurs de nombreuses façons importantes. Par son impact sur la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance, ce choc pandémique a mis en relief l'importance des politiques et des cadres en dehors de la sphère commerciale, tels que les filets de sécurité sociale efficaces et bien ciblés, ainsi que la pertinence des politiques commerciales. Ce choc

²¹ Des mesures dans cette catégorie ont été prises en Argentine, au Brésil, au Canada, au Chili, en Chine, en Inde, aux Philippines, dans la Fédération de Russie et dans l'UE.



a également soulevé des questions quant à la mesure dans laquelle les cadres réglementaires existants fournissent aux membres de l'OMC les outils dont ils ont besoin pour réagir de façon significative aux chocs lorsqu'ils surviennent tout en s'abstenant de nuire aux acteurs économiques à l'étranger.

Des dirigeants politiques tels que les ministres de l'Agriculture du G20 ont répondu en appelant à un commerce « ouvert, transparent et prévisible ». Ils ont également demandé que les mesures liées à la COVID-19 soient « ciblées, proportionnées, transparentes et temporaires » (ministres de l'Agriculture et de l'Eau du G20, 2020). Les ministres ont déclaré que ces mesures ne devraient pas créer d'obstacles inutiles au commerce ni perturber les chaînes d'approvisionnement alimentaire mondiales, et qu'elles devraient être conformes aux règles de l'OMC.

Ces déclarations, ainsi que les politiques qui les reflètent, ont contribué à empêcher que la pandémie déclenche une crise alimentaire plus profonde. Des mesures telles que les restrictions à l'exportation qui ont été imposées initialement ont été, pour la plupart, levées par la suite, évitant ainsi une crise plus grave, tandis que les gouvernements ont pris des mesures visant à assouplir les restrictions frontalières sur les importations. Bien que certains secteurs, en particulier celui des aliments périssables, aient été durement touchés, surtout au début, les marchés de l'alimentation et de l'agriculture ont en majeure partie continué de fonctionner pendant la pandémie, en partie grâce aux mesures prises par les gouvernements pour faciliter la libre circulation des aliments et des produits agricoles. Cependant, la crise a également servi à rappeler que les règles existantes de l'OMC sur les restrictions aux importations et aux exportations comportent des lacunes importantes que les gouvernements pourraient exploiter au détriment des populations d'autres pays en cas de crise (voir les recommandations [1a](#), [1b](#), [1c](#) et [1d](#) à la section 4.1).

La COVID-19 a également exposé les limites de ce qui peut être réalisé lorsque les politiques commerciales agricoles sont conformes aux règles de l'OMC. En particulier, l'augmentation spectaculaire des différents soutiens internes à l'agriculture liés aux prix et à la production laisse penser que les membres de l'OMC doivent de toute urgence reprendre les pourparlers sur la mise à jour des règles mondiales dans ce domaine. De toute évidence, l'épidémie de la COVID-19 a constitué un événement exceptionnel qui a imposé l'intervention des gouvernements sur les marchés de l'alimentation et de l'agriculture pour protéger les moyens de subsistance des producteurs, surtout lorsque les marchés avaient connu des défaillances ; parallèlement, les règles de l'OMC doivent être améliorées afin de s'assurer que le soutien intérieur ne pénalise pas injustement les producteurs des autres pays (Glauber et al., 2020) (voir les recommandations [3a](#), [3b](#) et [3c](#) à la section 4.3).



2.2 La sécheresse de 2015 à 2016 en Afrique australe

2.2.1 Que s'est-il passé, et quand ?

La sécheresse provoquée par El Niño en 2015 à 2016 a été la pire que l'Afrique australe²² ait connue en 35 ans, et les pays touchés ne se sont toujours pas complètement remis de ses effets. Au moins 18 millions de personnes dans la région ont été sévèrement touchées par la sécheresse en 2016, mais l'effet cumulé des sécheresses récurrentes a entraîné une situation d'insécurité alimentaire pour environ 41 millions de personnes en 2020, dont au moins 11 millions nécessitent une aide d'urgence dans la région (Programme alimentaire mondial [PAM], 2020 ; Réseau d'information sur la sécurité alimentaire, 2020). Des précipitations irrégulières et mal réparties pendant la sécheresse de 2015 à 2016 ont eu un impact significatif sur la production agricole, réduisant la production céréalière dans la région d'environ 30 % (Kornher, 2018). En Afrique du Sud, 2015 a été l'année la plus chaude jamais enregistrée depuis 1904, avec des températures exceptionnellement élevées qui ont entraîné une baisse d'environ 8 % de la production agricole (Masipa, 2017). Les communautés rurales pauvres et les petits agriculteurs sont fortement tributaires de l'agriculture pluviale comme source de nourriture et de revenus, et ces derniers ont tendance à être les plus exposés aux effets de la sécheresse (Masipa, 2017). La baisse de la production alimentaire dans la région, conjuguée à la sécheresse de 2015 à 2016, a entraîné une insécurité alimentaire chronique et une sous-alimentation qui ont provoqué un retard de croissance chez 30 % des enfants de la région (FAO, 2018a). Les sécheresses comptent donc parmi les principales menaces qui affectent et compromettent la productivité agricole, la sécurité alimentaire des ménages, la santé et la nutrition (Masipa, 2017).

L'agriculture est particulièrement exposée aux sécheresses, qui figurent parmi les catastrophes écologiques les plus dévastatrices et qui touchent plus de personnes que tout autre risque naturel, en particulier les pauvres et les plus vulnérables (Hollins et Dodson, 2013). À l'échelle mondiale, les sécheresses représentent près de 8 % des catastrophes naturelles. Toutefois, en Afrique, les sécheresses sont plus fréquentes et représentent environ 25 % de toutes les catastrophes naturelles (Shiferaw et al., 2014). Avec environ 43 % de sa superficie classée aride, l'Afrique australe est considérée comme étant très vulnérable aux sécheresses (Shiferaw et al., 2014). L'étendue spatiale de la sécheresse a augmenté en Afrique australe, la région se réchauffe à un rythme plus rapide que la moyenne mondiale, et le GIEC (2014) prévoit que les sécheresses s'intensifieront en ampleur et en intensité dans toute la région.

2.2.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?

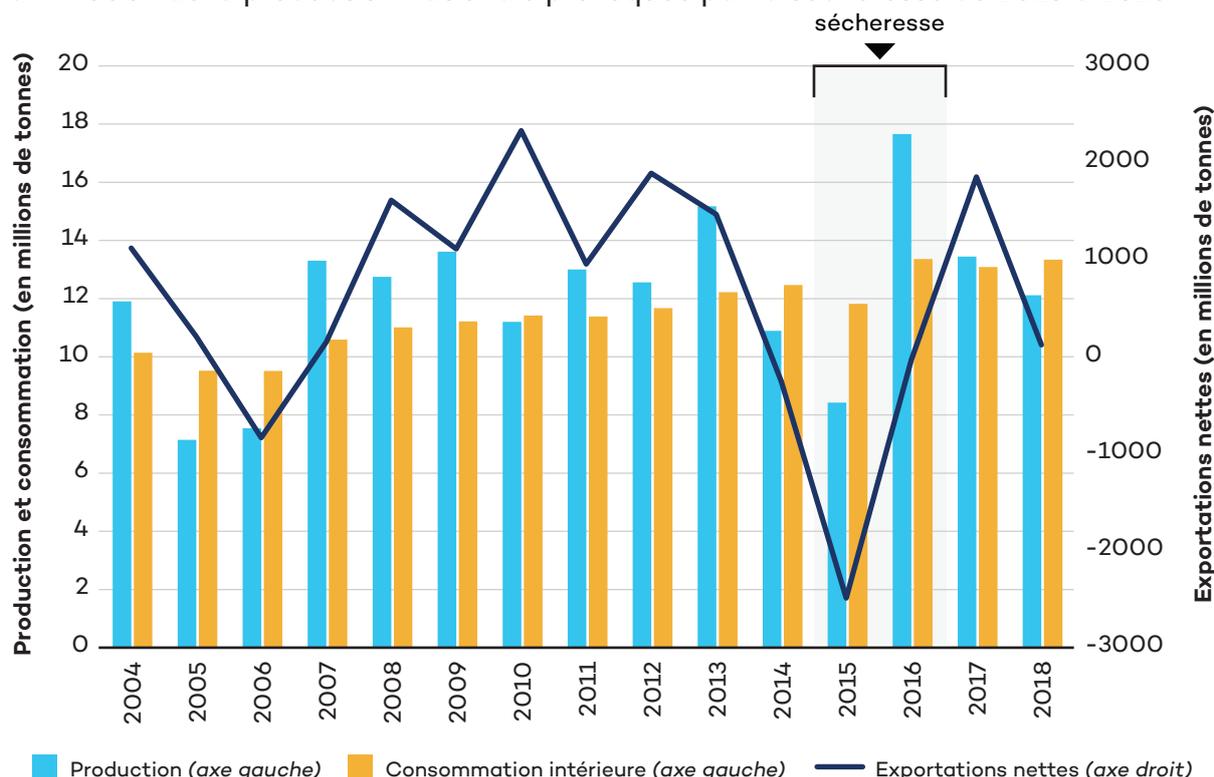
Le maïs est une culture de base et une source importante de moyens de subsistance dans la région. En Afrique subsaharienne, le maïs représente au moins 30 % de l'apport calorique total (Ekpa et al., 2019), de sorte que la disponibilité de cette culture pendant les années de sécheresse est essentielle à la sécurité alimentaire. En Afrique du Sud, la production

²² L'Afrique australe désigne la région géographique la plus méridionale de l'Afrique, qui comprend généralement l'Afrique du Sud, l'Angola, le Botswana, l'Eswatini, le Lesotho, le Malawi, le Mozambique, la Namibie, la Zambie et le Zimbabwe.



La production nationale de maïs est généralement suffisante pour répondre à la demande, et le pays génère souvent des excédents qu'il exporte dans la région. Toutefois, pendant la sécheresse, il y a eu une pénurie de maïs dans tous les pays de la région, à l'exception de la Zambie, ce qui a mené à l'importation de maïs pour accroître l'approvisionnement (Bureau de la politique alimentaire et agricole, 2016). La Figure 1 montre l'impact de la sécheresse de 2015 à 2016 sur la production de maïs dans la région : la production en 2015 était à son plus bas niveau depuis 2006 à 2007. Les déficits de maïs ont entraîné de fortes hausses des prix de cette denrée de base dans toute la région. En 2016, les prix du maïs ont augmenté jusqu'à 22 % en Afrique du Sud, 30 % au Lesotho, 156 % au Malawi, 177 % au Mozambique, 66 % au Swaziland, 35 % en Zambie et 29 % au Zimbabwe (Ainembabazi, 2018). Alors que pour de nombreux ménages agropastoraux pauvres les stocks alimentaires s'épuisaient, entraînant une dépendance vis-à-vis des achats effectués sur le marché, les prix élevés des aliments ont eu un impact sur la sécurité alimentaire. En outre, la dévaluation des devises en Afrique australe, comme le rand sud-africain et le kwacha zambien, a affaibli le pouvoir d'achat des citoyens des pays concernés (FAO, 2016).

Figure 1. Augmentation des importations de maïs de l'Afrique australe en raison d'une diminution de la production nationale provoquée par la sécheresse de 2015 à 2016



Source : calculs de l'auteur fondés sur le Département de l'Agriculture des États-Unis, s.d.
 À noter : dans ce chiffre, l'Afrique australe, telle que définie par FAOSTAT, ne comprend que cinq pays de la région : l'Afrique du Sud, le Botswana, l'Eswatini, le Lesotho et la Namibie. Les importations, les exportations et les exportations nettes sont les valeurs de l'année commerciale.

La sécheresse a également affecté le secteur de l'élevage. Les mauvaises conditions de pâturage du bétail, le manque d'eau et les prix exceptionnellement élevés des aliments pour le bétail ont amené un grand nombre d'agriculteurs à des ventes forcées de bétail. Dans des



pays tels que le Botswana, le secteur de l'élevage est bien développé et représente une source importante de revenus et de moyens de subsistance pour les producteurs, ainsi que de revenus d'exportation. La section qui suit traite de l'incidence des politiques gouvernementales sur le commerce et les marchés pour ce secteur.

2.2.3 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?

Traditionnellement, les réponses de politique économique à la sécheresse comprennent des mesures ayant une incidence sur le commerce et les marchés. Il peut s'agir de l'assouplissement des droits à l'exportation, de la facilitation des importations de produits alimentaires et d'aliments pour animaux, ou de la subvention des intrants agricoles, ainsi que des mesures non commerciales, telles que les programmes d'aide alimentaire nationale, le renforcement des filets de sécurité sociale et, dans des cas extrêmes, la fourniture d'aide humanitaire. Un certain nombre de ces mesures ont été prises par les gouvernements d'Afrique australe pendant la sécheresse de 2015 à 2016.

Étant donné que tous les pays de la région, à l'exception de la Zambie, dépendaient de l'Afrique du Sud pour le maïs, environ 1,2 million de tonnes de maïs blanc et 2,6 millions de tonnes de maïs jaune ont été importées du Mexique et des États-Unis pour compenser la baisse de l'offre régionale (Bureau de la politique alimentaire et agricole, 2016). Ces quantités ont ensuite été réexportées vers les pays déficitaires. L'Afrique du Sud a également assoupli ses restrictions strictes sur l'importation d'organismes génétiquement modifiés afin de répondre à la pénurie dans la région (Département de l'Agriculture des États-Unis, 2019). La Figure 1 montre les quantités de maïs importées et exportées en Afrique australe. L'année 2016 a vu l'importation du plus grand volume de maïs dans la région depuis 2000. Le même figure montre comment les exportations nettes de cette année-là ont également diminué de façon significative en raison de la sécheresse.

Au Botswana, comme dans d'autres pays où l'industrie de l'élevage est bien développée, le gouvernement a eu tendance à accorder des subventions d'environ 30 % pour l'alimentation du bétail (Botswana Daily News, 2019) pendant les sécheresses, mais la grave sécheresse de 2015 à 2016 a fait passer les subventions de 25 % à 50 % (Kayawe, 2015). Malgré cette hausse, les prix des aliments pour animaux étaient toujours inabornables pour les agriculteurs les plus pauvres, et beaucoup ont dû vendre leur bétail pour éviter la mortalité animale (Dessus et Tovey, 2016). Lors de la sécheresse de 2019, pour éviter la mortalité bovine et la faiblesse des prix du bétail, le Botswana a pour la première fois autorisé l'exportation de 30 % du cheptel bovin vers la région d'Afrique australe. Cette initiative n'a toutefois pas été bien accueillie par le reste des pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe qui craignaient qu'elle n'entraîne la diminution des prix locaux du bétail sur leurs propres marchés, ce qui exercerait une pression supplémentaire sur les agriculteurs sud-africains en difficulté.

Outre l'assouplissement des restrictions à l'importation de maïs et l'augmentation des restrictions à l'exportation de bétail, les gouvernements de la région ont également pris des mesures visant à garantir que les consommateurs puissent toujours avoir accès à des denrées alimentaires, notamment les personnes touchées vivant dans les zones rurales. En particulier, les gouvernements ont annoncé des programmes d'aide à la sécheresse



comprenant des filets de sécurité sociale pour les populations vulnérables (Banque africaine de développement, 2016). Ces programmes contiennent généralement des mesures ciblant les producteurs, telles que des subventions pour les aliments du bétail et des subventions pour les intrants de la production végétale, tels que les semences améliorées, les engrais et les outils agricoles. La facilitation des programmes d'aide à la sécheresse et d'aide alimentaire permet une plus grande disponibilité de la nourriture, ce qui contribue à faire baisser les prix des aliments et à rendre les aliments plus abordables pour les personnes les plus vulnérables et les plus affectées.

2.2.4 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?

Comme l'illustre la section 2.2.3, le commerce peut aider les pays à répondre aux chocs du système alimentaire en leur permettant de réagir aux perturbations qui affectent l'équilibre entre l'offre et la demande, y compris dans le cas de perturbations de l'offre liées au climat telles que la sécheresse. L'assouplissement des restrictions sur les importations de produits alimentaires est une réponse politique importante que les gouvernements peuvent utiliser pour aider les consommateurs à faire face aux pénuries soudaines en améliorant la disponibilité des aliments sur les marchés intérieurs et en contribuant à atténuer les flambées soudaines des prix.

Il peut également être important d'éviter l'application de restrictions et d'interdictions à l'exportation dans les principaux pays exportateurs de produits alimentaires, afin de veiller à ce que les aliments soient disponibles pour les pays importateurs en situation de crise et soient accessibles aux consommateurs à faibles revenus (voir les recommandations **1b** et **1c** à la section 4.1 ci-dessous). Les membres de l'OMC pourraient utilement veiller à ce que les achats d'aide alimentaire humanitaire par le PAM ne soient pas soumis à ces mesures afin de garantir que l'aide alimentaire d'urgence soit disponible en temps opportun et utilisée de manière optimale dans des situations d'urgence (voir la recommandation **1a** à la section 4.1 ci-dessous).

Les règles actuelles de l'OMC n'imposent aucune limite à la capacité des gouvernements de fournir une aide alimentaire aux consommateurs pauvres²³. Toutefois, la collaboration internationale sur les mécanismes de financement durable aiderait à faire en sorte que les gouvernements de pays à faible revenu disposent des ressources nécessaires pour mettre en place des programmes nationaux d'aide alimentaire et des filets de sécurité sociale fonctionnels destinés aux personnes vivant dans la pauvreté. Un système mondial de « bons alimentaires » pourrait être une façon d'y parvenir (Josling, 2011) et serait susceptible d'aider les pays à relever les défis d'ajustement liés à l'ouverture du commerce.

Comme le montre la sécheresse de 2015 à 2016 en Afrique australe, les gouvernements ont également besoin de la flexibilité nécessaire pour pouvoir augmenter temporairement le soutien aux producteurs en cas de choc. Les règles actuelles de l'OMC sur le soutien interne à l'agriculture comprennent des dispositions à titre d'aide en cas de catastrophe naturelle pour des programmes d'assurance-récolte et de garantie des revenus, ainsi que des dispositions qui permettent aux pays en développement de fournir des intrants et

²³ Au paragraphe 4 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC.



des subventions à l'investissement aux producteurs pauvres en ressources²⁴. Cependant, les règles mondiales dans ce domaine doivent être actualisées afin que les pays ayant les ressources financières pour y parvenir ne fournissent pas de soutien d'une manière compromettant la concurrence loyale et nuisant aux producteurs, y compris ceux des pays à faible revenu (Glauber et al., 2020). La section 4.3 examine cette question plus en profondeur (voir la recommandation **3a**).

À plus long terme, les gouvernements doivent également soutenir la fourniture des biens publics nécessaires au bon fonctionnement des marchés de l'alimentation et de l'agriculture, notamment par des mesures améliorant la résilience et la capacité d'adaptation aux changements climatiques des pays à faible revenu (voir la recommandation **3c** à la section 4.3). Ces mesures peuvent inclure un soutien aux services de vulgarisation et de conseil pour aider les agriculteurs à accroître les rendements de façon durable, un soutien à la recherche menée localement, y compris pour des variétés végétales et des races animales plus résilientes, ainsi que des investissements provenant de fonds liés au climat tels que le Fonds vert pour le climat, dans des domaines tels que l'amélioration des systèmes d'alerte précoce pour mieux informer les acteurs du marché quant aux risques associés aux phénomènes météorologiques extrêmes.

2.3 La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine

2.3.1 Que s'est-il passé, et quand ?

L'administration Trump, entrée en fonction après l'élection présidentielle américaine de 2016, a adopté une approche explicitement conflictuelle de la politique commerciale, non seulement avec la Chine, mais aussi avec d'autres partenaires commerciaux, dont le Canada, le Mexique, l'Union européenne, le Japon, la Turquie et la Corée du Sud. Bien que les tensions qui en ont résulté aient souvent été qualifiées de « guerres commerciales », le Peterson Institute for International Economics (PIIE, 2020) identifie cinq « batailles » distinctes, chacune ayant son propre fondement juridique et touchant différents secteurs et produits économiques, même s'il y avait certains domaines de chevauchement entre elles. Les produits alimentaires et agricoles ont été affectés par des désaccords provenant d'autres secteurs économiques (comme ceux de l'acier et de l'aluminium, ou des panneaux solaires et des machines à laver), ainsi que par des tensions au sujet de pratiques commerciales déloyales présumées touchant la technologie et la « propriété intellectuelle », notamment parce que la Chine et d'autres pays affectés par l'utilisation de tarifs douaniers par les États-Unis dans les secteurs non agricoles ont riposté en limitant les exportations agricoles américaines (Regmi, 2019). Des produits tels que le soja et le sorgho ont été particulièrement ciblés, bien qu'un large éventail de groupes de produits aient été concernés (Grant et al., 2019)²⁵. Les États-Unis ont également annoncé des programmes successifs de subventions agricoles en vue d'indemniser ses producteurs nationaux pour les répercussions

²⁴ Les premiers sont visés par les paragraphes 7 et 8 de l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, et les derniers sont visés par l'article 6.2 du même accord.

²⁵ Il s'agissait notamment des céréales, du bétail, des produits laitiers, des produits horticoles, des cultures spéciales, des aliments transformés, des boissons, du tabac et du coton.



des mesures de rétorsion touchant les exportations agricoles américaines (Glauber, 2019 ; Glauber et al., 2020 ; Schnepf, 2020c).

En 2018 et 2019, les États-Unis ont annoncé à maintes reprises des séries successives de nouveaux droits de douane et de mesures de rétorsion touchant les exportations de la Chine, celle-ci rétorquant à son tour par des mesures de rétorsion qui ont contribué à une intensification des tensions commerciales, avant qu'un accord ne soit conclu en janvier 2020 (PIIE, 2020). Au cours de cette période de deux ans, les États-Unis ont imposé une augmentation graduelle des droits de douane sur une valeur croissante des exportations chinoises, pour finalement atteindre des droits de douane de 25 % sur des exportations chinoises d'une valeur de 250 milliards de dollars, bien que les menaces d'imposition de droits de douane encore plus élevés sur une plus grande valeur commerciale ne se soient pas matérialisées avant la conclusion de l'accord entre les deux puissances commerciales. Cet accord, baptisé « Phase 1 », en prévision de nouvelles négociations sur des questions non résolues, engageait la Chine à acheter des exportations américaines d'une valeur totalisant 200 milliards de dollars de plus en 2020 et 2021 (par rapport aux niveaux de 2017) (Représentant des États-Unis pour le commerce extérieur, 2020). En échange, les États-Unis ont accepté de réduire (mais non de supprimer) les droits de douane qui avaient été imposés. Les achats réels par la Chine de produits exportés par les États-Unis ont néanmoins été bien inférieurs aux niveaux cibles établis par l'accord (y compris pour les produits agricoles), représentant seulement 59 % du niveau cible en glissement annuel pour les exportations américaines de marchandises visées, ou 58 % du niveau des importations chinoises (Bown, 2021).

2.3.2 Comment les marchés alimentaires ont-ils été affectés ?

Au mois de juillet 2019, les tensions non résolues entre les États-Unis et la Chine figuraient parmi les principaux facteurs influençant les marchés (AMIS, 2019a). L'on s'attendait à ce que le secteur du soja soit affecté de façon disproportionnée, la Chine représentant les deux tiers des importations mondiales de soja et les États-Unis représentant environ 40 % de toutes les exportations annuelles de soja vers la Chine (AMIS, 2019b).

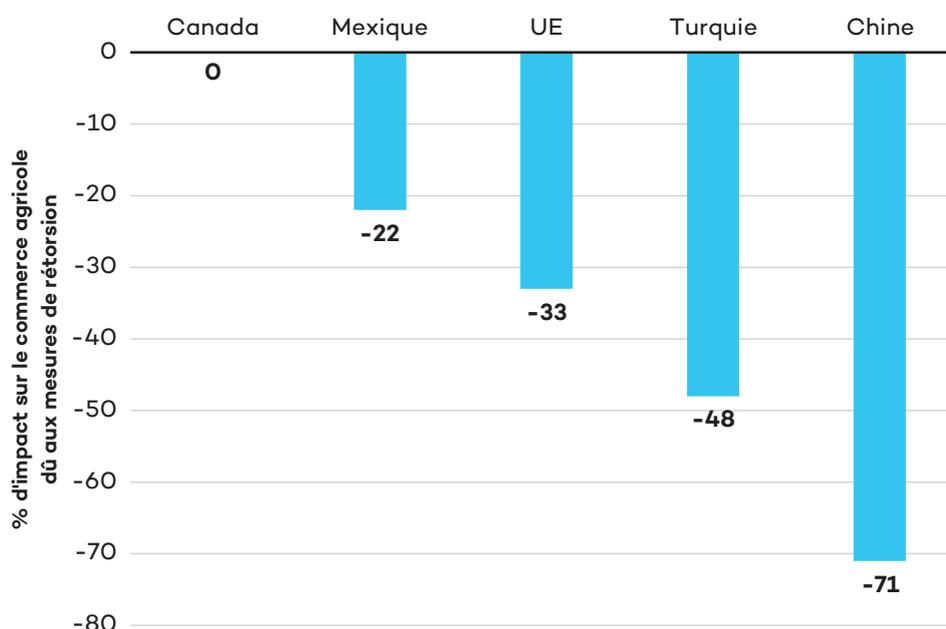
Au mois de novembre 2019, le poisson et les produits laitiers étaient également affectés (FAO, 2019a). En ce qui concerne les produits de la pêche, la guerre commerciale a entraîné des transformations potentiellement permanentes sur des marchés essentiels. Les prix à terme du soja ont atteint leur plus haut niveau annuel après avoir atteint leur plus bas niveau annuel depuis 11 ans en mai, à la suite de l'abattage massif de porcs en Asie et de l'imposition de tarifs douaniers de rétorsion par la Chine (FAO, 2019a).

L'une des estimations a révélé qu'une fois exclus d'autres facteurs comme l'incidence de la peste porcine africaine en Chine, les barrières commerciales imposées en 2018 et 2019 ont fait chuter les exportations agricoles américaines vers la Chine de 71 % en moyenne,



comparativement aux mêmes mois et aux gammes de produits en 2016 et 2017, comme le montre la Figure 2 (Grant et al, 2019)²⁶.

Figure 2. Effet des mesures de rétorsion sur les exportations agricoles américaines, en fonction du pays destinataire



Source : Grant et al., 2019, d'après les calculs des auteurs à partir d'un modèle économétrique.

Les barrières commerciales imposées ont également eu des répercussions importantes sur certains groupes de produits dans certains marchés d'exportation des États-Unis, les exportations américaines vers la Chine ayant chuté de plus de 50 % pour les céréales, la viande, les oléagineux, les boissons et le tabac, le coton et les produits laitiers, parallèlement à une baisse tout aussi importante des exportations de céréales américaines vers l'UE (Grant et coll., 2019). Le Brésil, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, ainsi que l'Argentine, le Canada et le Mexique, faisaient partie des pays qui ont augmenté leurs exportations agricoles pour répondre à la demande chinoise (Grant et al., 2019). La Thaïlande et l'Indonésie ont également accru leurs exportations vers la Chine sur des marchés de produits spécifiques (fruits, malt, noix, amidons, graisses et huiles), et la Russie pourrait bénéficier à long terme des récentes tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine (Regmi, 2019).

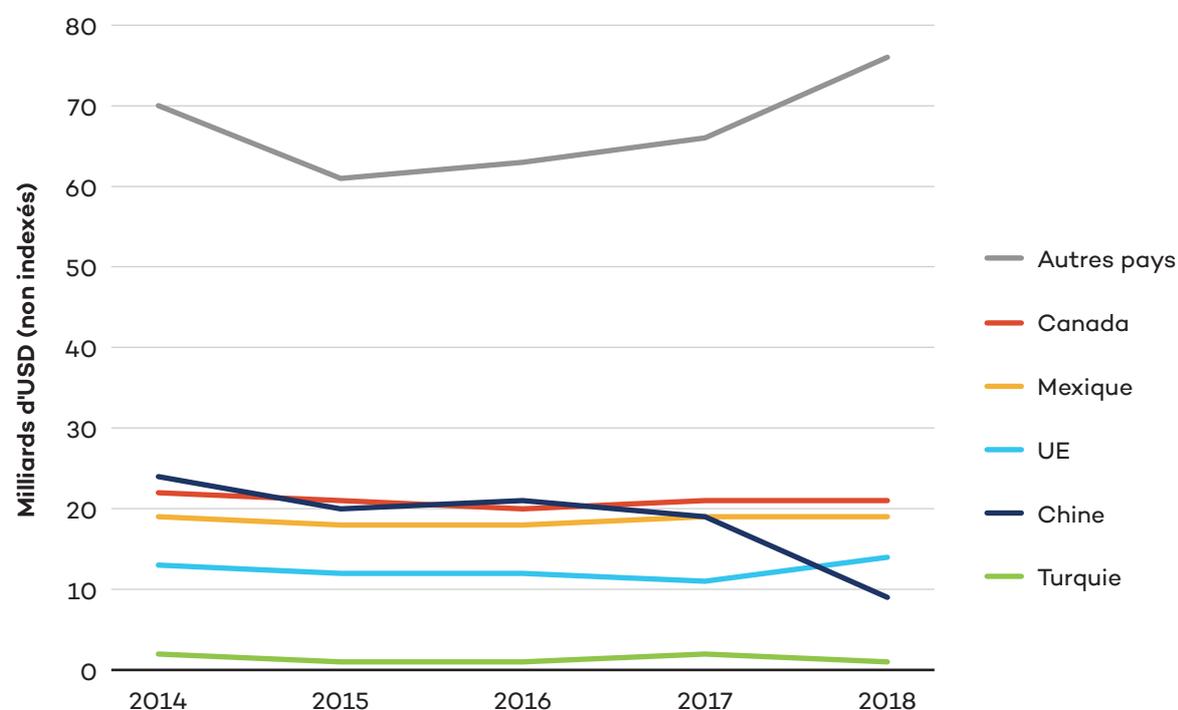
Il est à noter que les pays africains pourraient bénéficier des récentes tensions commerciales sous certaines conditions. Les analystes ont cependant alerté que le continent africain serait affecté négativement si la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine devenait mondiale (Bouët et al., 2019).

²⁶ De nombreuses études ont cherché à fournir à la fois des évaluations ex ante de la guerre commerciale (fondées sur la modélisation des impacts prévus) et des analyses a posteriori (fondées sur des changements observables dans les données empiriques) (OMC, 2019). L'accent est ici principalement mis sur cette dernière catégorie.



En même temps, la guerre commerciale a entraîné une forte augmentation des exportations américaines vers des pays n'imposant pas de mesures de rétorsion. Comme l'indique la Figure 3, les exportations américaines vers ces pays sont passées de 66 milliards de dollars en 2017 à 76 milliards de dollars en 2018 (Regmi, 2019). Dans la mesure où ces exportations agricoles ont bénéficié de paiements de soutien intérieur liés à la production, il est possible qu'elles représentent une concurrence déloyale pour les producteurs d'autres régions du monde. Les « programmes d'aide au commerce » successifs des États-Unis affectent les marchés de l'alimentation et de l'agriculture et pourraient exposer les États-Unis à des poursuites dans le cadre du processus de règlement des différends de l'OMC si le soutien est jugé contraire aux engagements existants (Glauber, 2019).

Figure 3. Exportations agricoles des États-Unis vers des pays ayant adopté ou non des mesures de rétorsion



Source : IISD, d'après les données sur le commerce du Bureau du recensement des États-Unis présentées dans Regmi, 2019.

2.3.3 Quelles mesures commerciales ont été mises en place ?

Alors que la pandémie de la COVID-19 et le choc de la sécheresse en Afrique australe ont entraîné des baisses de production, la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine n'a créé des pénuries qu'en Chine, avec des niveaux accrus d'importations américaines sur d'autres marchés dans la mesure où les exportateurs américains cherchaient à vendre leurs marchandises dans d'autres pays. Par ailleurs, contrairement à la pandémie de la COVID-19 et à la sécheresse qui a frappé l'Afrique australe en 2015 et 2016, la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine est exceptionnelle dans la mesure où elle représente un exemple de choc pour le système alimentaire qui est principalement imputable à des politiques. En



outre, si la politique commerciale était pertinente par rapport aux deux autres phénomènes considérés ci-dessus, elle était la principale cause de la perturbation des marchés alimentaires dans le cas de la guerre commerciale.

Comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, les principaux instruments de politique commerciale utilisés par les gouvernements au cours de cet épisode étaient les droits de douane visant à bloquer les importations et les subventions aux producteurs visant à les indemniser. L'accord de « Phase 1 », qui a établi une trêve temporaire sur des hausses tarifaires et des mesures de rétorsion supplémentaires, était subordonné à l'achat par la Chine de niveaux prédéterminés d'exportations américaines. Les observateurs tablent sur la poursuite de ces objectifs cibles par le gouvernement chinois au moyen d'achats effectués par des entreprises publiques. Les objectifs quantitatifs visés par l'accord ont pour effet de porter atteinte aux principes de non-discrimination et de créer des obstacles à long terme à l'établissement de marchés plus équitables (Hufbauer, 2020).

La guerre commerciale soulève également d'autres questions importantes concernant la gouvernance du système commercial mondial et les mécanismes disponibles pour le règlement pacifique des différends. Plusieurs pays ont contesté la légalité des mesures prises par les États-Unis, ce qui a donné lieu à la création de multiples groupes spéciaux de règlement des différends (Baliño, 2019)²⁷. Cependant, l'administration Trump a également opposé son veto à la nomination de nouveaux membres de l'Organe d'appel de l'OMC, de sorte qu'il n'y a plus le quorum requis pour l'examen des appels. Les différends qui sont apparus avec les États-Unis dans le cadre de la guerre commerciale feront donc l'objet d'un « appel dans le vide » après l'étape du Groupe spécial, ce qui les laissera non résolus.

2.3.4 Quelle a été la pertinence des politiques commerciales ?

La guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine met en lumière les limites de ce qui peut être fait pour améliorer la prévisibilité et la stabilité des marchés mondiaux lorsque des acteurs majeurs sont déterminés à faire fi des règles multilatérales en matière de commerce. Elle souligne également la nécessité de veiller à ce que les mécanismes de gouvernance mondiale pour le commerce fonctionnent correctement à l'avenir et qu'on puisse compter sur eux pour aider à régler les différends de façon pacifique et équitable lorsqu'ils se présentent. Il est probable que les efforts concertés de l'administration Trump visant à affaiblir et à saper le fonctionnement normal du système commercial fondé sur des règles, y compris son processus de règlement des différends, continueront d'avoir des répercussions considérables sur les marchés mondiaux de l'alimentation et de l'agriculture dans les années à venir, même si les protagonistes de la guerre commerciale s'avèrent capables de surmonter leurs différences et d'accepter des réductions mutuellement acceptables des barrières commerciales qui ont été introduites.

²⁷ Des différends portant sur l'acier et l'aluminium opposent les États-Unis et la Turquie (DS 564), la Chine (DS 544), l'Inde (DS 547), l'Union européenne (DS 548), le Canada (DS 550), le Mexique (DS 551), la Norvège (DS 552), la Fédération de Russie (DS 554) et la Suisse (DS 556). Les plaintes déposées par le Canada et le Mexique ont par la suite été retirées ou réglées mutuellement.



Aux États-Unis, l'administration Biden a l'occasion de contribuer à rétablir la confiance en prenant un certain nombre de mesures concrètes en vue d'améliorer la prévisibilité et la stabilité des marchés mondiaux de l'alimentation et de l'agriculture. Parmi les principales priorités devrait figurer la revitalisation du processus de règlement des différends en débloquent le processus de nomination des membres de l'Organe d'appel (voir la recommandation **4a** à la section 4.4 ci-dessous). La nouvelle administration peut et doit également accorder la priorité à la collaboration avec la Chine et d'autres grandes économies pour résoudre les tensions commerciales, afin de réduire progressivement les barrières à l'accès aux marchés qui ont été introduites sous la présidence Trump, et réorienter le commerce alimentaire et agricole autour d'une dynamique de marché sous-jacente plutôt que d'imposer artificiellement des objectifs d'exportation.

Les hausses tarifaires et les mesures de rétorsion à la frontière étant au cœur des outils politiques utilisés par les parties au conflit, les dirigeants mondiaux et d'autres responsables de politiques publiques doivent convenir d'un cadre visant à réduire ces barrières commerciales au fil du temps. Étant donné que le cadre multilatéral actuel offre une marge de manœuvre considérable à certains membres de l'OMC d'augmenter les droits de douane sur les produits agricoles « sensibles » à des niveaux prohibitifs, ou au contraire pour les abaisser rapidement en période de pénurie, les négociateurs commerciaux doivent prendre des mesures concrètes dans ce domaine pour améliorer la prévisibilité des marchés mondiaux de l'alimentation et de l'agriculture en acceptant de réduire les pics tarifaires les plus élevés pour les produits agricoles dans les principaux pays importateurs (voir la recommandation **1d** à la section 4.1). Tirer parti de l'intégration commerciale régionale et bilatérale existante à ce jour pourrait être une façon d'aller de l'avant.

La forte augmentation du soutien aux producteurs américains affectés par la guerre commerciale a également mis en lumière la nécessité de veiller à ce que des approches mondiales disciplinées dans ce domaine puissent limiter le soutien lié aux prix et à la production (Glauber et al., 2020) (voir la recommandation **3a** à la section 4.3). Pour certaines économies majeures, des niveaux de soutien substantiels liés aux prix et à la production continuent de porter atteinte à la compétitivité des producteurs dans d'autres pays. Les règles actuelles de l'OMC offrent aussi une grande marge de manœuvre aux gouvernements pour soutenir le secteur agricole par d'autres biais pour permettre aux pays à faible revenu de remédier au sous-investissement persistant dans l'agriculture qui a régulièrement affecté négativement les moyens de subsistance et la productivité agricoles dans de nombreuses régions. Conjuguée à de solides réglementations environnementales et à des mécanismes de mise en œuvre au niveau national, l'adoption de nouveaux plafonds de soutien et de réductions dans ce domaine contribuerait également à améliorer la durabilité du système alimentaire mondial en répartissant plus efficacement les ressources limitées.

La guerre commerciale ayant soudainement entraîné le détournement de la production agricole excédentaire des États-Unis vers d'autres marchés, les membres de l'OMC peuvent et devraient adopter une nouvelle approche à l'égard de la question à long terme d'un « mécanisme de sauvegarde spéciale » pour les pays en développement en établissant un instrument spécifiquement adapté au défi de la volatilité des prix. La section 4.2 explore la façon dont les membres pourraient envisager de revigorer les négociations dans ce domaine en réexaminant la façon dont la conception d'une telle mesure de sauvegarde se rapporte aux objectifs stratégiques sous-jacents, ainsi que le niveau auquel les droits de douane ont été consolidés à l'OMC (voir la recommandation **2a**).



3.0 Chocs touchant le système alimentaire : analyse rétrospective et prospective

La section précédente a examiné trois expériences récentes de chocs touchant le système alimentaire et exploré leurs conséquences sur les marchés, les politiques et les règles du commerce. Ces trois cas renseignent sur la façon dont les chocs peuvent affecter les marchés de l'alimentation et de l'agriculture et le rôle de la politique commerciale dans l'anticipation et la réaction aux événements imprévus, sans prétendre à l'exhaustivité. Dans cette section, nous cherchons à situer ces expériences dans un contexte historique et conceptuel plus large et à examiner de façon concise la documentation disponible traitant des prévisions de l'évolution du commerce et des marchés de l'alimentation et de l'agriculture, afin d'éclairer notre évaluation de la manière dont la politique commerciale peut améliorer à l'avenir la résilience du système alimentaire.

3.1 Marchés alimentaires, volatilité et chocs

Les variations régulières des prix des produits de base (ou « volatilité normale ») sont des caractéristiques communes du bon fonctionnement et de la compétitivité des marchés et ne sont pas intrinsèquement problématiques (FAO et al., 2011)²⁸. Cependant, des chocs se produisent lorsque les fluctuations dépassent les attentes des ménages et des organismes de planification (Prakash, 2011). C'est la nature imprévisible des chocs qui peut les rendre problématiques pour les acteurs du marché tels que les producteurs, les consommateurs ou les commerçants, en raison de leurs répercussions potentielles extrêmes (FAO et al., 2011 ; Tangermann, 2011)²⁹. Les chocs peuvent être des événements à court ou à long terme, bien que des chocs distincts ou récurrents puissent se combiner, et le font effectivement, pour entraîner des situations de crise complexes ou prolongées³⁰.

L'effet d'un choc sur les marchés alimentaires se manifeste par son impact sur les prix. Les chocs peuvent être identifiés comme un degré de volatilité qui se situe en dehors d'une « fourchette normale » des prix par rapport à une tendance globale (Díaz-Bonilla et Ron, 2010).

²⁸ Le rapport inter-institutions au G20 définit la volatilité comme étant des « variations des variables économiques au fil du temps » (FAO et al., 2011).

²⁹ Prakash (2011) note que la volatilité peut être caractérisée à la fois par la variabilité et l'incertitude, la variabilité décrivant le mouvement global et l'incertitude faisant référence à un mouvement imprévisible. Tangermann (2011) note également que, sur le long terme, les changements de prix n'impliquent pas tous une incertitude, et il examine la nature de la volatilité sur les marchés agricoles. Les chocs peuvent engendrer des effets créant des gagnants et des perdants (à la fois à l'intérieur d'un pays et dans d'autres pays), et ils ne peuvent pas toujours être considérés comme négatifs : par exemple, les chocs engendrés par les nouvelles technologies (telles que la révolution Internet ou de nouveaux types de logiciels) peuvent contribuer à accroître la production à moindre coût, créant des avantages tant pour les producteurs que pour les consommateurs (Jorgenson, 2001 ; Schilling, 2015).

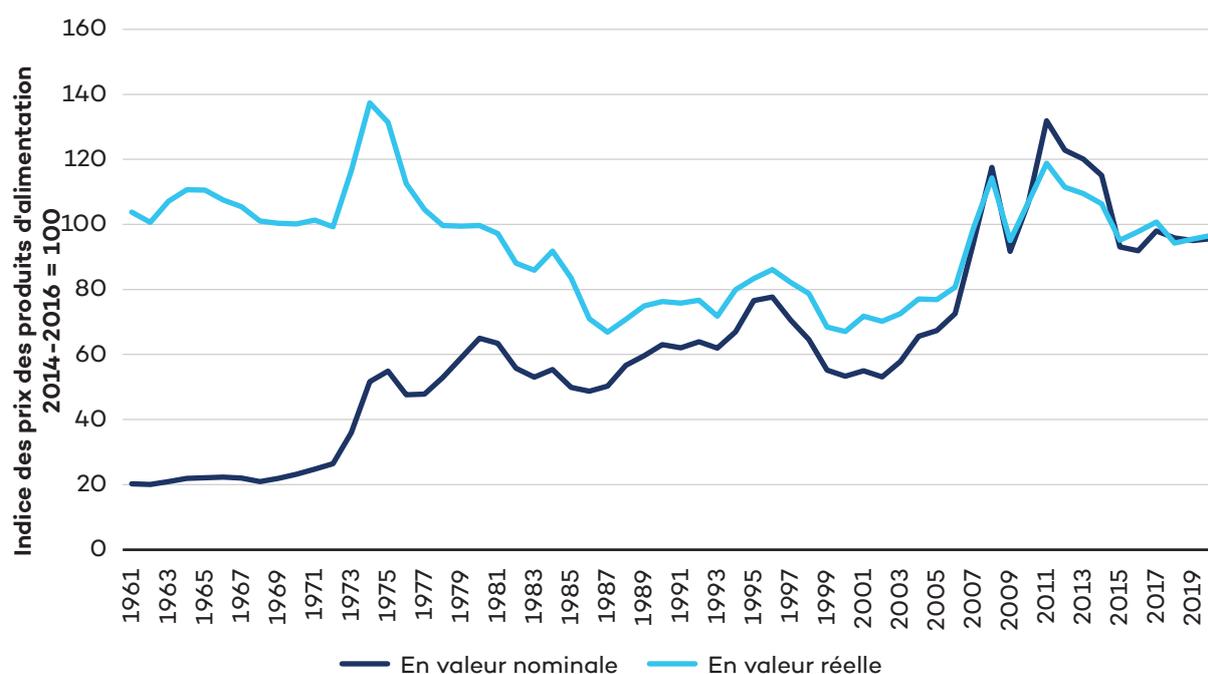
³⁰ Konandreas (2012) observe que 40 % des pays les moins avancés (PMA) ont été confrontés à une situation d'urgence pendant la moitié de la période de 30 ans écoulée depuis 1980, tandis que certains ont connu une situation d'urgence chaque année durant cette période.



De même, la volatilité des prix désigne leurs fluctuations à court terme autour de leurs mouvements à long terme (Hull, 2012).

En règle générale, les prix nominaux des denrées alimentaires ont eu tendance à augmenter au cours des cinq dernières décennies, avec des flambées occasionnelles, tout en diminuant progressivement ou en restant relativement stables en termes réels (voir Figure 4). Les marchés alimentaires mondiaux ont connu des pics au début des années 1970 et de nouveau de 2007 à 2008, lorsque les prix des principales denrées de base comme le blé et le riz ont plus que doublé (Headey, 2010), et plus récemment de 2010 à 2011, l'indice se maintenant depuis lors sur un plateau plus élevé que dans les trois décennies précédentes. Ces flambées de prix ont suscité des discussions parmi les décideurs sur la façon dont le système commercial peut contribuer à réagir aux chocs et à la volatilité des marchés mondiaux et à les anticiper.

Figure 4. Les flambées occasionnelles des prix alimentaires réels ont dévié des tendances à long terme



Source : calculs de l'auteur fondés sur la FAO, s.d.a

Les marchés agricoles partagent des caractéristiques communes avec les marchés portant sur d'autres matières premières stockables : ils ont tendance à être asymétriques et marqués par des périodes prolongées de volatilité relativement limitée, des creux de prix parfois plus prononcés et des pics de prix moins fréquents mais plus extrêmes (Tangemann, 2011). L'asymétrie entre les pics et les creux peut s'expliquer par le fait que, si les prix ne peuvent être négatifs ou nuls, il n'existe aucune limite naturelle à une hausse de prix. Les sections qui suivent examinent plus en détail deux des épisodes récents les plus significatifs de flambée des prix, ceux associés aux crises pétrolières des années 1970 et ceux qui se sont produits à la fin des années 2000.



3.2 Les crises pétrolières de 1973 et 1979

En octobre 1973, l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole³¹ a décidé de réduire l'approvisionnement en pétrole, faisant grimper les prix du pétrole de 400 % en quelques mois (FAO, 2009). La flambée des prix mondiaux des aliments qui en a résulté a été déclenchée par plusieurs facteurs combinés. Tout d'abord, l'année précédente, la production alimentaire avait déjà diminué pour la première fois en deux décennies en raison de mauvaises conditions météorologiques ayant frappé les cultures du monde entier. Deuxièmement, le choc pétrolier a fait augmenter les prix du pétrole et les coûts des intrants, ce qui signifie que de nombreux pays à faible revenu disposaient de peu de revenus pour acheter les intrants chimiques nécessaires à leur secteur agricole. Troisièmement, les mauvaises récoltes de 1974 aux États-Unis, au Canada, dans l'ancienne Union soviétique et dans une grande partie de l'Asie ont été aggravées par l'effet de l'embargo sur les céréales décrété par les États-Unis, qui a participé à faire grimper les prix sur les marchés mondiaux. À la fin de 1974, les réserves alimentaires mondiales ont atteint leur plus bas niveau en 22 ans (FAO, 2009), et les prix des denrées de base telles que le riz et le blé ont augmenté respectivement de 200 % et 160 % (Headey et Fan, 2008).

La deuxième crise pétrolière de 1979 a de nouveau contribué à la hausse des prix alimentaires mondiaux. Une fois de plus, la crise a été engendrée par des tensions politiques, la production ayant été réduite pendant la révolution iranienne. Les prix du pétrole ont également augmenté en raison de l'essor de l'économie mondiale et de la forte hausse de la demande de précaution (Kilian, 2009). Bien que les prix des aliments aient enregistré une forte augmentation lors des deux crises pétrolières, les producteurs des pays à faible revenu n'en ont pas profité pour divers raisons, dont le faible niveau d'intégration des marchés mondiaux, les coûts élevés des intrants, l'accès insuffisant au crédit et le manque d'infrastructures (FAO, 2009).

Malgré les flambées de prix des années 1970, le Cycle de l'Uruguay de 1986 à 1994, qui a mené à la création de l'OMC et à l'Accord sur l'Agriculture, s'est concentré principalement sur les problèmes auxquels sont confrontés les producteurs des pays exportateurs nets de produits agricoles, en accordant relativement peu d'attention aux problèmes des consommateurs des pays importateurs nets de produits alimentaires. L'effet conjugué du blocage des prix associée aux subventions ayant un effet de distorsion sur les échanges aux États-Unis et dans l'UE et des barrières tarifaires élevées sur les marchés protégés a eu pour effet de limiter le soutien interne et l'accès aux marchés en vertu des nouvelles règles commerciales, alors que des limites minimales ont été imposées à des mesures telles que les restrictions à l'exportation de produits alimentaires³². Les recommandations **1a**, **1b** et **1c** de la section 4.1 portent sur la façon de corriger ce déséquilibre, tandis que les recommandations **1d** et **3a**, **3b** et **3c** des sections 4.1 et 4.3 concernent la façon de renforcer les règles commerciales existantes sur le soutien interne et les barrières tarifaires.

³¹ En rétorsion à la demande du président Nixon de 2,2 milliards de dollars d'aide d'urgence à Israël pendant la guerre du Kippour (Smith, 2006, p. 329), l'Organisation des pays arabes exportateurs de pétrole a imposé un embargo sur les États-Unis (Reich, 1995).

³² L'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), ainsi que l'article 12 de l'Accord sur l'Agriculture, fournissent la base juridique régissant l'application des interdictions et restrictions à l'exportation. Anania (2011) examine ce point plus en détail.



3.3 Les hausses de prix de 2007 à 2008 et de 2010 à 2011

Une accumulation d'événements, en partie due aux chocs pétroliers, a contribué aux flambées des prix alimentaires mondiaux de 2007 à 2008 et de 2010 à 2011. Tangermann (2011) expose en détail la série d'événements suivants : a) les conditions météorologiques survenant avant 2008 au Canada, en Australie, en Russie, en Ukraine et dans l'UE, qui sont tous des exportateurs majeurs de céréales ; b) les stocks mondiaux ont atteint un plancher record dans les années précédant 2007³³; enfin, c) la hausse des prix de l'énergie, en particulier pour le pétrole brut, affectant le coût des intrants agricoles à partir de la fin 2006³⁴. De janvier 2004 à mai 2008, les prix des denrées de base ont augmenté d'environ 125 %, tandis que les prix du riz ont augmenté de 224 % et ceux du blé de 108 %. La plupart des pays en développement ont pris plusieurs mesures en réaction, y compris des interventions sur le marché, le soutien à la production et la protection des consommateurs (Tableau 2).

Après une forte baisse des prix alimentaires en 2009, une deuxième vague de flambées de prix a été provoquée par la crise pétrolière de 2010 à 2011. Le printemps arabe et la guerre civile en Libye ont créé des tensions sur le marché mondial du pétrole, alors que s'effondrait l'offre des producteurs de l'Organisation des pays exportateurs de pétrole, tandis que la demande en croissance régulière de produits alimentaires dans les économies émergentes maintenait la pression sur les marchés. Bien que la crise pétrolière de 2010 à 2011 ait fait grimper les prix alimentaires aussi haut qu'en 2007 à 2008, le degré de volatilité des prix alimentaires n'a pas été aussi important que lors de l'épisode précédent de flambée des prix.

Tableau 1. Mesures politiques en réponse à la crise alimentaire de 2007 à 2008

Politiques	Afrique	Asie	Amérique latine	Globalement
Pays étudiés	33	26	22	81
Interventions sur le marché				
Politique commerciale				
Réduction des tarifs et des droits de douane sur les importations	18	13	12	43
Restriction ou interdiction des exportations	8	13	4	25
Mesures relatives au marché intérieur				

³³ En raison des conditions météorologiques, de l'expansion économique et des politiques de stockage des céréales en Chine et dans l'UE.

³⁴ Parmi les autres facteurs déclencheurs figuraient la demande croissante de biocarburants à mesure que les prix de l'énergie augmentaient ; les faibles taux d'intérêt et les politiques d'offre monétaire aux États-Unis, qui ont détourné les investissements vers davantage d'actifs physiques et de produits de base et contribué à gonfler leurs prix ; la faiblesse du dollar, qui a entraîné une hausse du prix des biens négociables ; ainsi que la spéculation sur les marchés à terme des produits de base (Tangermann, 2011).



Politiques	Afrique	Asie	Amérique latine	Globalement
Suspension/réduction de la taxe sur la valeur ajoutée ou d'autres taxes	14	5	4	23
Libération des stocks à des prix subventionnés	13	15	7	35
Prix administrés	10	6	5	21
Soutien à la production				
Soutien à la production	12	11	12	35
Filets de sécurité relatifs à la production	6	4	5	15
Programmes d'engrais et de semences	4	2	3	9
Interventions sur le marché	4	9	2	15
Filets de sécurité pour les consommateurs				
Transferts de fonds	6	8	9	23
Augmentation du revenu disponible	4	8	4	16

Source : Abbott, 2012.

Les flambées de prix des années 2000 ont attiré une attention politique de haut niveau sur la question de la volatilité des prix alimentaires et ses répercussions sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle, y compris sa dimension de politique commerciale. En 2011, la présidence française du G20 a inscrit la question à l'ordre du jour du groupe. Celui-ci a commandé un rapport sur le sujet au début de l'année auprès d'un consortium de 10 agences internationales et a accepté de s'abstenir d'imposer des restrictions à l'exportation ou des taxes extraordinaires sur l'aide alimentaire humanitaire fournie par le PAM. Toutefois, une tentative faite en décembre de cette année-là par les membres de l'OMC de convenir d'un engagement semblable lors de la Conférence ministérielle de l'organisme commercial a échoué (voir la recommandation [1a](#) à la section 4.1 ci-dessous). Les membres du G20 ont également mis en place des mécanismes visant à améliorer la transparence des marchés alimentaires mondiaux, en particulier par la création de l'AMIS, dont il est question à la section 4.4 ci-dessous (voir également la recommandation [4d](#) dans la même section).



3.4 Perspectives d'avenir : Chocs subis par les systèmes alimentaires en raison du climat

3.4.1 Fréquence et gravité croissantes des phénomènes météorologiques extrêmes

Les changements climatiques devraient avoir des conséquences importantes pour le système alimentaire mondial dans les années à venir, notamment en raison de la fréquence et de l'intensité accrues des phénomènes météorologiques extrêmes. Bien que le commerce puisse contribuer à atténuer les impacts des chocs localisés, il est également important de noter que les répercussions des changements climatiques devraient varier considérablement d'un pays et d'une région à l'autre, les régions de basse latitude étant particulièrement vulnérables aux impacts climatiques négatifs. L'Encadré 2 résume quelques-unes des principales conclusions du dernier rapport majeur produit par le GIEC.

Encadré 2. Un système alimentaire en mutation : analyse du GIEC

Il est prévu que la stabilité de l'approvisionnement alimentaire « diminuera à mesure qu'augmenteront l'ampleur et la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes qui perturbent les chaînes de production alimentaire », selon le récent rapport spécial du GIEC sur les changements climatiques et les terres émergées (GIEC, 2019). Le même rapport conclut également, encore une fois avec un degré d'assurance élevé, que « le changement climatique a déjà affecté la sécurité alimentaire en raison du réchauffement, de la modification des régimes de précipitations et de la plus grande fréquence de certains événements extrêmes ». Dans les régions des basses latitudes, les rendements des cultures telles que le maïs et le blé ont été affectés négativement par les changements climatiques observés, tandis que dans de nombreuses régions des hautes latitudes, les rendements des cultures telles que le maïs, le blé et la betterave sucrière ont été favorablement influencés au cours des dernières décennies (GIEC, 2019).

Ces défis devraient continuer d'affecter l'agriculture et les zones rurales au cours du prochain siècle. Le GIEC (2019) prévient que « la fréquence, l'intensité et la durée des événements chauds, par exemple les vagues de chaleur, continueront d'augmenter », tandis que « la fréquence et l'intensité des sécheresses continueront d'augmenter, en particulier dans le bassin méditerranéen et en Afrique australe ». De plus, la fréquence et l'intensité des précipitations extrêmes devraient augmenter dans de nombreuses régions. L'augmentation des phénomènes météorologiques extrêmes devrait s'accompagner de changements graduels dans les zones climatiques, à mesure que celles-ci se déplacent vers les pôles dans les régions de moyenne et haute latitude.

Les décideurs devront anticiper à la fois les évolutions « linéaires », telles que les changements attendus dans les zones écologiques et les conséquences qui en résultent pour les systèmes alimentaires, et les changements « non linéaires », tels que l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des phénomènes météorologiques extrêmes. L'accent actuellement mis sur



la façon dont les économies s'adaptent aux changements structurels (y compris dans le domaine du commerce) doit donc être complété par une attention plus rigoureuse accordée à la manière dont les mécanismes de politiques font face et réagissent aux changements non linéaires associés aux risques et aux incertitudes. La section 4 examine les deux questions associées à la transformation structurelle du système alimentaire nécessaire pour améliorer la résilience aux chocs (section 4.3, et plus particulièrement les recommandations **3a**, **3b** et **3c** et les recommandations **1d** et **2b**), ainsi que la mesure dans laquelle les gouvernements disposent des outils dont ils ont besoin pour réagir aux chocs imprévus sans nuire aux producteurs et aux consommateurs dans d'autres pays (recommandations **1a**, **1b**, **1c**, et **2a**)

3.4.2 Répercussions prévues sur le commerce agricole et la sécurité alimentaire

Étant donné que les changements climatiques devraient modifier les conditions agricoles, les avantages comparatifs entre les régions et les modes de production et de consommation, ils devraient également affecter le commerce mondial des denrées alimentaires et des biens agricoles (FAO, 2018b). Ils devraient en outre affecter la sécurité alimentaire par ses répercussions sur la stabilité, par l'impact des phénomènes météorologiques extrêmes sur les cultures et les moyens de subsistance, et par le risque de perturbations à court terme du commerce en raison des effets sur les systèmes de transport.

Le commerce agricole peut jouer un rôle dans la réponse et l'adaptation aux changements climatiques, notamment en contribuant à la stabilisation des marchés et en réaffectant les denrées des régions excédentaires vers les régions déficitaires. Ces mesures d'adaptation, qui seront relativement lentes, seront importantes pour faire face aux conséquences diverses des changements climatiques sous-jacents, mais relativement peu efficaces vis-à-vis des chocs brusques qui sont associés aux changements climatiques sous la forme d'événements météorologiques extrêmes.

Encadré 3. Les impacts des changements climatiques sur la production et le commerce

L'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie du Sud-Est devraient connaître des baisses globales de production en raison des modifications des conditions de croissance des cultures induites par les changements climatiques (Cui et al., 2018). Par rapport à un scénario de référence, l'Afrique de l'Ouest et l'Inde devraient connaître des baisses de production particulièrement prononcées (2,9 % et 2,6 %, respectivement). Dans les latitudes plus élevées, des augmentations de la production sont prévues, par exemple, au Canada (2,5 %) et en Fédération de Russie (0,9 %). Les flux commerciaux devraient également évoluer, l'Afrique du Nord et l'Afrique de l'Ouest augmentant considérablement leurs importations nettes de produits alimentaires, ainsi que l'Inde et d'autres parties de l'Asie du Sud, tandis que le profil d'importateurs nets de produits alimentaires qui est celui de la plupart des pays d'Afrique subsaharienne sera également plus prononcé. Le Canada devrait accroître ses exportations nettes de produits alimentaires, tandis que les pays importateurs de produits alimentaires de la Fédération de Russie et du Caucase devraient importer moins et exporter davantage (FAO, 2018b).



Étant donné que de nombreux pays à faible revenu deviennent de plus en plus dépendants des importations de produits alimentaires, des mesures significatives visant à limiter l'utilisation des restrictions à l'exportation de produits alimentaires dans les principaux pays exportateurs deviendront primordiales : la section 4.1 examine cette question plus en détail, dont les recommandations **1a**, **1b**, et **1c**.



4.0 Vers des politiques et des règles commerciales qui améliorent la résilience aux chocs

La présente section examine le rôle des gouvernements pour s'assurer que les politiques et les règles commerciales contribuent à améliorer la résilience aux chocs futurs du système alimentaire. Les 13 recommandations présentées sont structurées autour de quatre objectifs de politique publique clés : a) garantir aux consommateurs pauvres l'accès et la disponibilité des produits alimentaires en période de pénurie ; b) préserver les moyens de subsistance des agriculteurs en cas d'excédents soudains ; c) améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires en répartissant les ressources de façon plus équitable et durable ; et d) rétablir la confiance dans les normes et les institutions mondiales, en s'employant à résoudre la crise du multilatéralisme provoquée par les États-Unis.

4.1 Pénuries alimentaires : garantir aux consommateurs pauvres l'accès et la disponibilité des produits alimentaires

L'un des moyens par lesquels les chocs peuvent influencer sur le fonctionnement des systèmes alimentaires est la réduction soudaine de la disponibilité des aliments sur les marchés intérieurs, comme cela s'est produit lors de la sécheresse en Afrique australe dont il est question à la section 2.2³⁵. Alors que certains producteurs nationaux pourraient bénéficier des augmentations de prix associées, les consommateurs, quant à eux, seraient touchés car les pénuries alimentaires aiguës se traduiraient par une incidence accrue de la faim et de la malnutrition. Les consommateurs à faibles revenus sont particulièrement vulnérables à l'effet des hausses de prix, car leur faible pouvoir d'achat signifie que les hausses de prix sont plus susceptibles de nuire à leur capacité à accéder à des aliments sûrs, nutritifs et en quantité suffisante.

Bien que la hausse des échanges commerciaux puisse aider à surmonter l'insuffisance de la disponibilité alimentaire sur les marchés intérieurs, d'autres interventions de politique publique peuvent s'avérer nécessaires pour résoudre le problème de l'accès inadéquat des consommateurs pauvres à l'alimentation (FAO, 2018b). Les subventions à la consommation destinées aux personnes à faibles revenus constituent une réponse efficace (Gouel, 2013) : elles sont autorisées sans aucune limite en vertu des règles de l'OMC³⁶. Les gouvernements ont généralement besoin de temps et de planification pour mettre en place des mécanismes de subventions à la consommation qui fonctionnent de manière adéquate, afin de pouvoir

³⁵ La sécurité alimentaire comporte depuis longtemps quatre composantes : la disponibilité, l'accès, l'utilisation et la stabilité. Le rapport le plus récent du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité sur la sécurité alimentaire mondiale (2020) fait en outre ressortir deux composantes fondamentales de la dimension du problème, celles de l'intervention et de la durabilité.

³⁶ Le paragraphe 4 de l'annexe 2 de l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC dispense ces mesures du calcul des limites maximales de soutien.



fournir une aide appropriée aux personnes à faibles revenus lorsque des chocs soudains se produisent. Comme ces programmes peuvent également être coûteux, les gouvernements devraient collaborer en vue de fournir un mécanisme de financement durable visant à protéger la sécurité alimentaire des consommateurs pauvres à long terme, à améliorer la résilience du système alimentaire à l'avenir, et peut-être aussi à traiter de la question des coûts d'ajustement liés à l'ouverture des échanges (Josling, 2011).

Les restrictions à l'exportation de produits alimentaires peuvent faire diminuer les prix intérieurs en cas de pénurie soudaine, mais aussi faire grimper les prix sur les marchés mondiaux, ce qui nuit à l'accès aux produits alimentaires dans d'autres pays, en particulier pour les consommateurs à faibles revenus (Anania, 2011 ; FAO, 2018b ; Sharma, 2011). Dans le pays qui impose des restrictions, les producteurs et les négociants ont tendance à être lésés par ces mesures qui découragent généralement l'investissement à long terme. L'impact des restrictions à l'exportation de denrées alimentaires sur les consommateurs à l'étranger est particulièrement important lorsque le pays qui les impose est un exportateur majeur des denrées alimentaires concernées. Les pays devraient également convenir d'une définition opérationnelle de la « situation de pénurie alimentaire grave » qui pourrait justifier d'envisager des mesures limitant les exportations (FAO, 2018b). Les négociations visant à renforcer les disciplines de l'OMC sur les restrictions à l'exportation de denrées alimentaires devraient également exempter les PMA et d'autres pays importateurs de denrées alimentaires à faible revenu, car les mesures imposées par ces pays n'ont que des répercussions minimales sur les marchés mondiaux. Cependant, au minimum, tous les membres de l'OMC pourraient atténuer l'impact négatif des restrictions à l'exportation de denrées alimentaires sur les consommateurs pauvres en cas d'urgence, en acceptant de ne pas imposer ces mesures sur les achats d'aide alimentaire humanitaire, tels que ceux effectués par le PAM.

Les pays confrontés à une pénurie soudaine peuvent également réduire les tarifs afin d'accroître la disponibilité des aliments et d'améliorer l'accès des consommateurs aux marchés intérieurs. Rien dans le Règlement n'empêcherait un pays de décider unilatéralement de réduire ses droits de douane afin de remédier aux pénuries alimentaires. Toutefois, si un pays est un importateur majeur des denrées alimentaires concernées et que la baisse des droits de douane est substantielle, les prix mondiaux du produit affecté pourraient augmenter, ce qui serait alors susceptible de nuire aux consommateurs dans d'autres pays et régions.

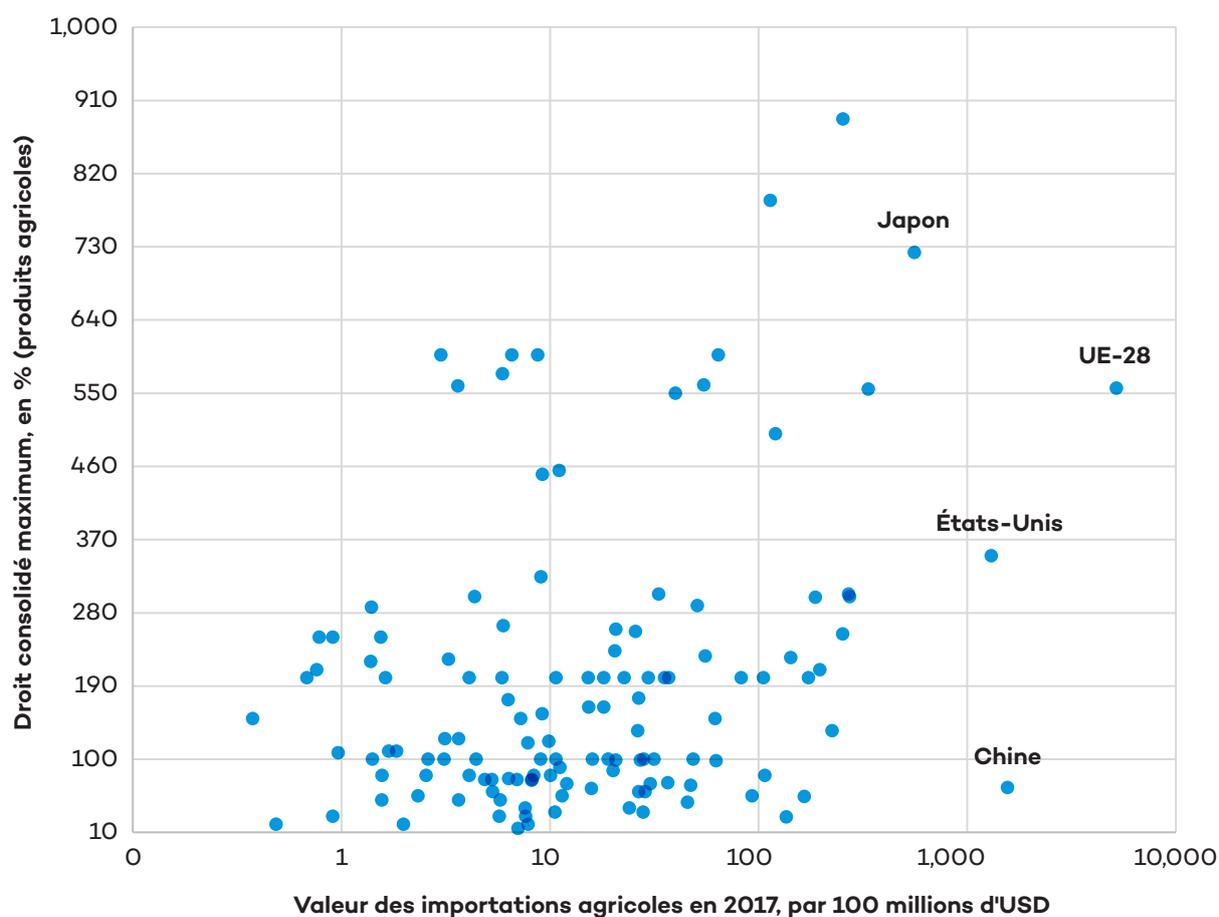
La mesure dans laquelle les pays sont légalement en mesure d'augmenter ou de réduire leurs taux tarifaires « appliqués » réels dépend du niveau maximal qu'ils se sont engagés à ne pas dépasser auprès de l'OMC (le taux tarifaire « consolidé »³⁷). Alors que certains membres de l'OMC disposent de droits de douane consolidés exceptionnellement élevés pour certains produits agricoles, d'autres sont limités par des niveaux beaucoup plus faibles. À l'OMC, les importateurs majeurs devraient donc s'entendre sur un cadre de réduction des pics tarifaires exceptionnellement élevés sur les principaux produits agricoles, en vue d'améliorer la prévisibilité et la stabilité du système alimentaire mondial sur le long terme. Les négociations dans ce domaine devraient également faire en sorte que les pays dont le revenu par habitant est relativement faible disposent des outils de politique commerciale dont ils ont besoin

³⁷ Une autre considération importante est celle des engagements que les pays ont pris dans ce domaine dans le cadre d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux.



pour réagir à des événements imprévus. Les négociateurs devraient tenir compte à la fois du niveau auquel les tarifs sont consolidés et de l'importance du membre de l'OMC en tant qu'importateur de produits alimentaires et agricoles par rapport au marché mondial. La Figure 5 ci-dessous a pour but d'illustrer ce point en montrant que quelques importateurs majeurs (l'UE, la Chine, les États-Unis et le Japon) effectuent à eux seuls la majeure partie des importations et, à l'exception de la Chine, figurent également parmi ceux dont les plafonds tarifaires sont relativement élevés.

Figure 5. Produits agricoles : valeur des importations et droit consolidé maximal (échelle logarithmique)



Source : calculs des auteurs : les données sur la valeur des importations agricoles proviennent de FAOSTAT, s.d.b. ; les données tarifaires proviennent de l'OMC et al., 2019.

À noter : L'Égypte, Singapour, la Suisse, la Norvège et le Brunei Darussalam ont des droits consolidés maximaux supérieurs à 1 000 % et ne sont pas affichés. La valeur totale des importations agricoles de ces cinq pays est inférieure à 14 milliards de dollars.

Finalement, les membres de l'OMC devraient accélérer les négociations sur la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, parallèlement à une réforme complète des règles de l'organisme commercial sur le soutien interne à l'agriculture. Les règles de l'OMC n'imposent actuellement aucune limite aux marchés publics aux prix du marché dans le cadre



des programmes publics de détention de stocks pour la sécurité alimentaire³⁸. Toutefois, si les aliments sont achetés à des prix fixés par le gouvernement, ces achats doivent être pris en compte dans la limite maximale du soutien, ce qui incite alors un certain nombre de pays en développement à demander une plus grande flexibilité dans ce domaine (Centre international pour le commerce et le développement durable [ICTSD], 2018). Les progrès dans ce domaine pourraient obliger les membres de l'OMC à revoir la méthode de calcul des subventions agricoles, par exemple en mettant à jour les prix de référence utilisés pour évaluer les niveaux de soutien intérieur. Les options pour y parvenir pourraient inclure l'adoption d'une période mobile de trois ans ou de cinq ans au lieu des prix de référence fixes externes actuels (qui, pour la plupart des pays, sont ceux qui prévalaient en 1986 à 1988), excluant peut-être les valeurs les plus élevées et les plus faibles si une période plus longue est choisie. Les membres pourraient également mettre en place des rabais sur les achats effectués à des prix administrés inférieurs au prix du marché international (Glauber et coll., 2020) ou exempter l'autoconsommation des agriculteurs de subsistance lors du calcul de la valeur globale de la production agricole (Galtier, 2017). Une approche plus pragmatique pourrait comporter la mise en place de rabais sur les achats qui ne représentent qu'une faible part de la production agricole lors du calcul des niveaux de soutien pour ces programmes (ICISD, 2018).

Recommandations en matière de politique commerciale :

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
1a	Membres de l'OMC	Exclure les prohibitions ou interdictions à l'exportation de denrées alimentaires achetées à des fins humanitaires non commerciales par le Programme alimentaire mondial.
1b	Membres de l'OMC	Préciser quand les pays peuvent imposer des restrictions quantitatives à l'exportation en vertu de l'article XI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) en s'accordant sur une définition de « grave pénurie » de denrées alimentaires.
1c	Membres de l'OMC	Interdire les restrictions à l'exportation des denrées de base tout en exemptant les pays les moins avancés et les pays importateurs de denrées alimentaires à faible revenu.
1d	Membres de l'OMC	Améliorer la stabilité et la prévisibilité du système alimentaire mondial en acceptant de réduire les « pics tarifaires » exceptionnellement élevés sur les principaux produits agricoles dans les principaux pays importateurs.

³⁸ Paragraphe 3, annexe 2 de l'Accord sur l'Agriculture.



4.2 Préserver les moyens de subsistance des agriculteurs : gérer les excédents soudains

Les chocs peuvent aussi parfois conduire à un excédent soudain et inattendu de produits alimentaires sur les marchés mondiaux. Ces événements ont tendance à faire baisser les prix perçus par les producteurs et peuvent se produire lorsqu'il s'avère que les niveaux de production d'un bien agricole sont élevés contrairement aux prévisions ou en raison de politiques gouvernementales, telles qu'une subvention liée à la production fournie aux producteurs d'un autre pays ou d'une autre région, ou à mesure que le commerce est déplacé lorsqu'un pays importateur majeur impose des tarifs plus élevés (FAO, 2018b). L'exemple du détournement du commerce résultant de la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine (examiné à la section 2.3) illustre les deux phénomènes. Les excédents alimentaires peuvent également résulter d'un effondrement soudain de la demande des consommateurs, comme cela s'est produit dans certains marchés à la suite de la pandémie de la COVID-19 dont il est question à la section 2.2.

La coalition du G33, un groupe de petits et grands pays en développement comptant une part importante de petits agriculteurs, milite depuis longtemps en faveur de l'établissement d'un nouveau « mécanisme de sauvegarde spéciale » (MSS), que tous les pays en développement seraient en mesure d'utiliser pour augmenter temporairement les droits de douane afin de protéger les producteurs nationaux contre une hausse soudaine des volumes d'importation ou une dépression des prix (Bellmann et al., 2013 ; Morrison et Mermigkas, 2014). Lors de la 10e Conférence ministérielle de l'OMC à Nairobi en 2015, les membres ont entériné une décision obligeant des pourparlers sur cette question dans le cadre d'un volet de négociation distinct (Dhar, 2016 ; OMC, 2015). Cependant, les discussions commerciales n'ont progressé que lentement, le Groupe de Cairns des exportateurs agricoles³⁹ faisant valoir que le mécanisme devrait être lié à des réductions tarifaires et à d'autres améliorations de l'accès aux marchés (OMC, 2020b). Une justification de la stabilisation des prix pourrait simplifier les pourparlers en évitant la nécessité d'inclure une sauvegarde de volume, comme l'indique le Tableau 3⁴⁰. Afin d'améliorer la capacité des pays à faible revenu à réagir aux chocs soudains, les membres de l'OMC devraient accélérer les négociations et convenir d'un mécanisme de sauvegarde spéciale, en accordant plus de souplesse aux membres ayant des tarifs consolidés inférieurs pour imposer des droits de sauvegarde temporaires.

³⁹ Le groupe comprend des exportateurs des pays en développement, comme l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay, qui ont exprimé leur crainte que le MSS puisse entraver l'accès aux marchés pour leurs propres producteurs, y compris les petits agriculteurs.

⁴⁰ Les promoteurs du MSS ont également fait valoir que le MSS était nécessaire pour protéger les producteurs contre les répercussions des réductions tarifaires dans le cadre du Cycle de Doha (la « justification de l'ajustement »). D'autres membres de l'OMC ont répliqué que, sur cette base, le commerce préférentiel devrait être exclu et que les droits de sauvegarde ne devraient pas dépasser les niveaux tarifaires consolidés. Les promoteurs ont également soutenu que le MSS est nécessaire pour contrecarrer l'incidence des importations subventionnées (c.-à-d. à titre de mécanisme compensatoire), ce qui a amené d'autres membres à faire valoir que les exportations non subventionnées devraient en être exclues, de même que le commerce préférentiel.



Tableau 2. Incidence possible de la justification sous-jacente d'un nouveau MSS sur sa conception

	Dépassement des droits de douane consolidés ?	Inclusion d'une mesure de sauvegarde de volume ?	Application aux exportations non subventionnées ?	Application au commerce préférentiel ?
Instrument d'ajustement ?		✓	✓	
Mécanisme compensatoire ?	✓			✓
Stabilisation des prix ?	✓		✓	✓

Source : élaboration des auteurs

À noter : les auteurs remercient Christophe Bellmann pour ses réflexions sur ce cadre conceptuel.

En même temps, plus d'une trentaine de membres de l'OMC à revenu élevé sont en mesure d'utiliser le MSS pour les produits agricoles prévu à l'article 5 de l'Accord sur l'agriculture, qui permet une augmentation temporaire des droits de douane en cas de hausse des volumes d'importation ou de baisse des prix⁴¹. Les membres admissibles sont essentiellement ceux qui ont accepté de convertir les mesures non tarifaires à la frontière en droits de douane au cours des négociations commerciales multilatérales du Cycle de l'Uruguay. Certains de ces membres, comme le Japon ou l'UE, maintiennent également des « crêtes tarifaires » élevées sur les produits agricoles, y compris sous la forme de « tarifs complexes » exprimés en proportion du poids ou du volume d'un produit plutôt qu'en pourcentage de sa valeur (ICTSD, 2018 ; Yamashita, 2015). Les pays exportateurs, en particulier, demeurent préoccupés par le fait que ces droits de sauvegarde pourraient avoir pour effet de déplacer la volatilité sur les marchés mondiaux, ce qui nuirait aux producteurs ailleurs, surtout lorsque ces garanties sont appliquées de façon récurrente, en combinaison avec les droits de douane élevés existants sur les produits agricoles. Les négociateurs de l'OMC devraient donc convenir d'un processus visant à éliminer progressivement ou à discipliner l'utilisation du MSS dans le cadre de la réduction des pics tarifaires exceptionnellement élevés mentionnés à la section 4.1.

⁴¹ Trente-neuf membres de l'OMC se sont réservés le droit d'utiliser ce mécanisme, selon le document G/AG/NG/S/9/Rev.1 du Secrétariat de l'OMC (OMC, 2002).



Recommandations en matière de politique commerciale :

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
2a	Membres de l'OMC	Établir un mécanisme de sauvegarde spéciale, en accordant plus de souplesse aux membres ayant des tarifs consolidés inférieurs pour imposer des droits de sauvegarde temporaires.
2b	Membres de l'OMC	Éliminer progressivement ou discipliner l'utilisation de la sauvegarde spéciale existante dans le cadre de la réduction des pics tarifaires exceptionnellement élevés (1d).

4.3 Améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires : répartir les ressources de manière équitable et durable

Afin de permettre aux producteurs et aux consommateurs de résister plus facilement aux chocs, les gouvernements pourraient prendre des mesures utiles pour améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires mondiaux (FAO, 2018b). Par exemple, la crise climatique a intensifié l'urgence de veiller à ce que les coûts environnementaux dans le système alimentaire soient pris en compte par les acteurs du marché (Bellmann et al., 2019 ; FAO, 2018b). Une réforme dans des domaines politiques clés tels que les subventions aux combustibles fossiles serait importante pour remédier à la persistance d'incitations perverses qui affectent directement et indirectement les marchés de l'alimentation et de l'agriculture⁴². Les gouvernements doivent donc identifier les subventions aux combustibles fossiles qui vont à l'encontre du développement durable et les réformer.

De même, il est essentiel de prendre des mesures visant à lutter contre la pauvreté et les inégalités persistantes afin que les personnes et les communautés vulnérables puissent faire face aux événements imprévus⁴³ : alors que les politiques au-delà du commerce sont pertinentes, notamment dans des domaines tels que l'éducation et la santé, les politiques commerciales peuvent également contribuer à la création d'emplois et à l'augmentation des revenus dans la mesure où elles sont cohérentes avec les stratégies nationales plus larges en matière de développement durable⁴⁴. Tant les mesures nationales affectant les marchés (telles que les règles relatives au régime foncier et à l'héritage qui ont une influence sur l'égalité des genres) que les mesures mondiales (telles que les efforts visant à améliorer la façon dont le prix du

⁴² La FAO (2018b) examine en profondeur les questions relatives à l'atténuation des changements climatiques et au commerce et leur pertinence pour soutenir une transition vers un système alimentaire mondial plus durable et plus équitable.

⁴³ Comme indiqué à la section 4.1, les gouvernements devraient collaborer à un mécanisme de financement durable visant à garantir que les consommateurs pauvres puissent accéder aux produits alimentaires, ce qui constituerait une étape concrète vers cet objectif.

⁴⁴ Par exemple, Laborde et al. (2019) constatent que la réforme de la politique commerciale (dans des domaines tels que les tarifs douaniers, les taxes à l'exportation, la promotion des exportations et les politiques sectorielles) a été particulièrement déterminante pour permettre la transformation agricole au Vietnam, au Chili, au Costa Rica et en Afrique du Sud.



carbone est pris en compte dans l'activité économique) peuvent être pertinentes à cet égard (FAO, 2018b). Toutefois, au niveau national, il incombe aux gouvernements d'adopter une approche globale et cohérente allant au-delà du commerce des produits agricoles et abordant les politiques ayant une incidence sur l'ensemble de la chaîne de valeur alimentaire, y compris le commerce des services (FAO, 2019b).

De nombreux gouvernements ont mis en place des subventions aux profit des producteurs afin d'aider les agriculteurs à résister à l'impact d'événements inattendus soudains sur les marchés mondiaux. Comme l'illustrent les sections précédentes, les chocs récents associés à la pandémie de la COVID-19 ou à l'imposition de droits de douane de représailles pendant la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine ont incité les décideurs à introduire de nouveaux programmes de soutien aux producteurs. De ces deux chocs, la COVID-19 représentait sans doute un événement exceptionnel qui obligeait les gouvernements à intervenir sur les marchés de l'alimentation et de l'agriculture pour protéger les moyens de subsistance des producteurs, en particulier là où des défaillances du marché s'étaient produites. Les règles actuelles de l'OMC permettent aux pays de fournir un soutien interne aux producteurs et au secteur agricole en réponse à des événements imprévus, par exemple sous la forme de programmes d'assurance-récolte et de garantie des revenus ou de paiements d'aide en cas de catastrophe naturelle. Dans la mesure où ils sont conformes à certaines conditions, les paiements effectués dans le cadre de ces programmes sont autorisés sans limites en vertu des paragraphes 7 et 8 de l'annexe 2 de l'Accord sur l'Agriculture (ces paiements sont qualifiés par les négociateurs commerciaux comme appartenant à la « catégorie verte »). Les paiements au titre des programmes environnementaux sont également autorisés sans limites en vertu du paragraphe 12 de l'annexe 2, tout comme les paiements directs de soutien du revenu (paragraphe 6). Lorsque des chocs se produisent, les gouvernements devraient utiliser ces options pour aider les producteurs à réduire autant que possible les dommages causés aux producteurs dans d'autres juridictions.

En même temps, les règles de l'OMC continuent d'accorder aux économies majeures une latitude considérable dans leur octroi d'un soutien qui porte atteinte aux producteurs dans d'autres pays et juridictions. L'impact des programmes de soutien intérieur dépend beaucoup de leur conception : les mécanismes dans lesquels le soutien est directement lié aux prix et à la production ou aux intrants peuvent effectivement déplacer les chocs et la volatilité sur les marchés mondiaux, en particulier lorsque ceux-ci sont mis en œuvre par des pays qui sont des exportateurs majeurs du produit ou des produits subventionnés concernés. Bien que ce type de soutien soit assujéti à des limites maximales en vertu des règles de l'OMC, les disciplines existantes ne limitent pas vraiment le soutien fourni par ces économies, qui ont les ressources suffisantes pour fournir des niveaux importants de subventions au secteur agricole.

Alors que des progrès dans la mise à jour des règles de l'OMC dans ce domaine pourraient contribuer à une meilleure allocation des ressources rares et à des marchés plus équitables et durables à long terme, ils pourraient également aider à améliorer la capacité des membres à réagir aux chocs causés au système alimentaire sans nuire aux producteurs dans d'autres pays. En priorité, les négociateurs de l'OMC doivent mettre à jour les règles dans ce domaine, en simplifiant les règles de soutien intérieur par le fait d'autoriser les pays à fournir un certain niveau minimal de soutien ayant des effets de distorsion sur les échanges, sur la base d'un pourcentage de la valeur de production. Un plan pour y parvenir est énoncé dans le document



de l'IISD publié sur cette question en collaboration avec l'Institut international de recherche sur les politiques alimentaires en avril 2020 (Glauber et al., 2020).

Par ailleurs, l'augmentation des investissements dans les biens publics est importante pour améliorer la capacité de l'agriculture à résister aux chocs soudains, y compris les événements météorologiques extrêmes associés aux changements climatiques. Le soutien aux services généraux tels que la recherche, la lutte contre les parasites et les maladies, les infrastructures rurales et les services de vulgarisation et de conseil sera important à cet égard (FAO, 2018b ; Glauber et al., 2020). Comme dans le cas des subventions à la consommation sous forme d'aide alimentaire intérieure, les règles actuelles de l'OMC n'imposent aucune limite aux montants de soutien pouvant être fournis dans cette catégorie. En particulier dans les pays à faible revenu, les gouvernements devraient contribuer à inverser le sous-investissement à long terme dans le secteur agricole en soutenant la fourniture de biens publics pour l'alimentation et l'agriculture.

Recommandations en matière de politique commerciale :

	Qui devrait agir ?	Mesures nécessaires
3a	Membres de l'OMC	Harmoniser les niveaux de soutien interne entre les pays au fil du temps : convenir de nouveaux plafonds de l'OMC et de réductions progressives de tous les soutiens classés comme faussant les échanges, définis comme une part de la valeur de la production, tout en permettant à tous les pays d'offrir un niveau minimal de ce type de soutien agricole.
3b	Gouvernements nationaux	Utiliser les options existantes en vertu des règles de l'OMC pour soutenir les producteurs sans nuire à ceux qui se trouvent ailleurs, par exemple dans le cadre de programmes d'aide en cas de catastrophe naturelle ou de systèmes de garantie de revenus et de filets de sécurité en matière de revenus.
3c	Gouvernements nationaux	Contribuer à inverser le sous-investissement à long terme dans le secteur agricole en soutenant la fourniture de biens publics pour l'alimentation et l'agriculture, en particulier dans les pays à faible revenu, notamment en respectant l'engagement de la Déclaration de Malabo de consacrer 10 % des budgets publics à l'agriculture en Afrique.



4.4 Rétablir la confiance : Traverser la crise affectant le multilatéralisme

De nombreux membres de l'OMC sont tout à fait conscients de la valeur limitée de la négociation de nouvelles règles commerciales mondiales si celles qui existent déjà sont ignorées par les économies majeures. À cet égard, les défis auxquels est confronté le système commercial multilatéral présentent d'importantes similitudes avec ceux auxquels sont confrontés d'autres éléments de l'architecture internationale qui a été établie dans l'après-guerre. Les dirigeants politiques devront remédier efficacement à ce problème afin de s'assurer que la politique commerciale contribue à des résultats plus équitables et plus durables à l'avenir (Bernasconi-Osterwalder et Wooders, 2020), notamment en favorisant des marchés plus résilients pour l'alimentation et l'agriculture.

Cela exigera en partie des discussions plus soutenues et plus engagées avec les principaux acteurs des économies majeures, portant sur la mesure dans laquelle la participation aux processus fondés sur les règles multilatérales et l'engagement à leur égard sont, en définitive, pertinents pour la réalisation des objectifs de politique publique nationale dans tous les pays, indépendamment de leur taille ou de leur niveau de revenu. Bien que ces considérations dépassent le cadre du commerce et de la politique commerciale, il est pertinent de veiller à ce que les politiques et les règles commerciales puissent répondre aux chocs futurs causés au système alimentaire. Des discussions plus éclairées au niveau national sur les changements climatiques seront également essentielles à cet égard.

Comme indiqué à la section 3.3, la nouvelle administration américaine peut prendre des mesures concrètes pour rétablir la confiance en travaillant avec d'autres membres de l'OMC pour débloquer le processus de nomination des membres de l'Organe d'appel, en vue de revitaliser le processus de règlement des différends. Elle peut et doit accorder la priorité à la collaboration avec la Chine et d'autres grandes économies pour résoudre les tensions commerciales, afin de réduire progressivement les obstacles à l'accès aux marchés qui ont été introduits sous la présidence Trump, et réorienter le commerce alimentaire et agricole autour d'une dynamique de marché sous-jacente plutôt que d'imposer artificiellement des objectifs d'exportation.

Tous les membres de l'OMC devraient également chercher à fixer une marche à suivre afin de réaliser des progrès face aux chocs causés au commerce et au système alimentaire dans le cadre d'un programme de travail prospectif sur le commerce, l'agriculture et la sécurité alimentaire, en vue de son adoption par le Conseil général de l'organisme du commerce ou lors de la prochaine Conférence ministérielle.

Il sera également important de rétablir la confiance par le biais d'autres instances où le commerce et la sécurité alimentaire constituent des éléments d'un processus politique de haut niveau. En plus des processus établis tels que ceux de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et du CSA, les dirigeants politiques devront s'engager mutuellement dans des espaces tels que le G20 afin de mieux comprendre les préoccupations des autres participants et de parvenir à un consensus sur la façon de promouvoir des objectifs de politique publique communs, tels que ceux énoncés dans les Objectifs de développement durable (Hepburn, 2018). La Conférence annuelle des ministres de l'Agriculture de Berlin est



un autre espace dans lequel les pays pourraient convenir d'examiner régulièrement les progrès réalisés en matière de commerce, de sécurité alimentaire et d'agriculture durable, en prenant comme point de départ le communiqué ministériel de 2020.

Un modèle possible pour y parvenir est l'AMIS, que les dirigeants du G20 ont mis en place en 2011 à la suite des flambées des prix des aliments de 2007 à 2008 et de 2010 à 2011. Ce mécanisme visait à accroître la transparence et à améliorer les réponses des politiques publiques concernant les marchés alimentaires en vue d'améliorer les résultats en matière de sécurité alimentaire. Quatre grandes cultures (le blé, le maïs, le riz et le soja) sont visées par l'initiative, tandis qu'un « forum d'intervention rapide » réunit des hauts fonctionnaires des pays participants, au besoin. L'échange de renseignements au moyen de ce mécanisme a été essentiel pour aider à éviter la mise en place de politiques susceptibles d'aggraver les pénuries et d'entraîner des flambées des prix des aliments au cours de la période qui a suivi l'apparition de la COVID-19. Les gouvernements doivent veiller à ce que des mécanismes de financement durables soient en place pour garantir que l'AMIS puisse continuer de fonctionner à long terme, notamment en fournissant le soutien nécessaire pour élargir son champ d'action au-delà des quatre grandes cultures.

	Qui devrait agir?	Mesures nécessaires
4a	Nouvelle administration des États-Unis	Travailler avec d'autres membres de l'OMC afin de débloquer le processus de nomination des membres de l'Organe d'appel, en vue de revitaliser le processus de règlement des différends.
4b	Membres de l'OMC	Au Conseil général de l'OMC ou à la prochaine Conférence ministérielle, adopter un programme de travail prospectif qui améliore la résilience des producteurs et des consommateurs aux chocs causés au système alimentaire.
4c	Ministres de l'Agriculture	Examiner régulièrement les progrès réalisés en matière de commerce, de sécurité alimentaire et d'agriculture durable lors de la Conférence annuelle des ministres de l'Agriculture de Berlin.
4d	Gouvernements donateurs	Assurer un financement durable du Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS), en l'étendant au-delà des quatre grandes cultures sur lesquelles il se concentre actuellement.



5.0 Conclusions

La pandémie de la COVID-19 a souligné l'importance d'améliorer la résilience du système alimentaire mondial à des situations soudaines de chocs inattendus et de mettre en lumière la question de savoir si les outils actuels de la politique commerciale permettent aux pays d'y parvenir sans nuire aux producteurs et aux consommateurs vulnérables dans d'autres pays.

Les changements climatiques devraient avoir pour effet que les phénomènes météorologiques extrêmes, tels que la sécheresse en Afrique australe de 2015 à 2016, deviendront plus fréquents et plus intenses, avec des conséquences néfastes pour la stabilité des marchés alimentaires. En outre, les chocs induits par les politiques alimentaires, comme la guerre commerciale entre les États-Unis et la Chine, créent de nouvelles sources d'incertitude et de risques à un moment où les mécanismes institutionnels existants pour résoudre les différends commerciaux sont soumis à des formes de pression sans précédent.

Une attention croissante aux transformations structurelles qu'imposent les changements climatiques signifie que les décideurs politiques ont commencé à réfléchir aux défis associés à des développements « linéaires », tels que l'impact progressif des changements de zones écologiques sur le système alimentaire et les réponses politiques requises en conséquence. Toutefois, on a accordé moins d'attention à la mesure dans laquelle les cadres politiques actuels fournissent aux gouvernements les mécanismes dont ils ont besoin pour réagir à des développements « non linéaires », tels que des chocs soudains affectant les marchés mondiaux, y compris dans le domaine du commerce.

Ce document de travail succinct formule 13 recommandations précises dans le cadre de quatre grands objectifs de politique publique par lesquels les gouvernements peuvent s'assurer que la politique commerciale contribue à améliorer la résilience du système alimentaire aux chocs soudains. Les objectifs de politique publique sont 1) de garantir aux consommateurs pauvres l'accès et la disponibilité des produits alimentaires, 2) de préserver les moyens de subsistance des agriculteurs en cas de dépréciation soudaine des prix, 3) d'améliorer le fonctionnement des marchés alimentaires en répartissant les ressources de manière plus équitable et durable, et 4) de rétablir la confiance dans les normes et les institutions mondiales. Les recommandations sont détaillées dans leur intégralité à la section 4 ainsi que dans le Sommaire du document.

Bien que les cadres de référence de politique commerciale existants laissent une grande marge de manœuvre aux gouvernements pour prendre des mesures renforçant la résilience des systèmes alimentaires dans le pays, ils n'ont qu'une utilité relative pour freiner les mesures nuisant aux producteurs et aux consommateurs dans d'autres pays. Les membres de l'OMC devraient donc s'attaquer en particulier aux lacunes des règles existantes dans trois domaines critiques : les restrictions à l'exportation de produits alimentaires, les droits de douane élevés pour les principaux produits agricoles et les subventions agricoles préjudiciables. En outre, ils devraient mettre en place un mécanisme de sauvegarde spéciale qui aide les producteurs des pays à faible revenu à faire face aux baisses soudaines des prix.



Références

- Abbott, P. (2012). Stabilization policies in developing countries after the 2007-08 food crisis. Dans Brooks, J. (ed.), *Agricultural policies for poverty reduction*. Éditions OCDE. <https://doi.org/10.1787/9789264112902-8-en>
- Ainembabazi, J. H. (28 juillet–2 août 2018). *The 2015-2016 El-Nino induced drought crisis in Southern Africa: What do we learn from historical data?* Document présenté à la Conférence internationale des économistes agricoles, à Vancouver, en Colombie-Britannique.
- Anania, G. (2011). *Agricultural export restrictions and the WTO: What options do policy-makers have for promoting food security?* Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD). <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/agricultural-export-restrictions-and-the-wto-what-options-do-policy>
- Banque africaine de développement. (2016). *Le rapport annuel de la Banque africaine de développement*. <https://www.afdb.org/fr/documents/document/afdb-annual-report-2016-95954>
- Bellmann, C. E., Morrison, J., & Hepburn, J. (2019). *Delivering sustainable food and land use systems: The role of international trade*. Hoffmann Centre for Sustainable Resource Economy, Chatham House. <https://hoffmanncentre.chathamhouse.org/article/delivering-sustainable-food-and-land-use-systems-the-role-of-international-trade/>
- Bellmann, C., Krivosos, E., Morrison, J., & Hepburn, J. (2013). *G-33 Proposal: Early Agreement on Elements of the Draft Doha Accord to Address Food Security*. Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD). <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/g-33-proposal-early-agreement-on-elements-of-the-draft-doha-accord-to>
- Bernasconi-Osterwalder, N. et Wooders, P. (28 juillet 2020). *World leaders must play their part in rethinking trade so it can help us “build back better.”* Institut international du développement durable <https://www.iisd.org/blog/world-leaders-rethink-trade>
- Botswana Daily News. (26 mai 2019). *Govt livestock subsidy effective July 1*. <http://www.dailynews.gov.bw/news-details.php?nid=49418>
- Bouët, A., Traoré, F., & Laborde, D. (2019). A global trading system in turmoil: What is at stake for Africa? Dans A. Bouët & S. P. Odjo (éds.), *Africa agriculture trade monitor 2019*. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. <http://ebrary.ifpri.org/utils/getfile/collection/p15738coll2/id/133390/filename/133605.pdf>
- Bown, C. (1er mars 2021). *US-China phase one tracker: China’s purchases of US goods. As of January 2021*. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/research/piie-charts/us-china-phase-one-tracker-chinas-purchases-us-goods>
- Bureau for Food and Agricultural Policy. (2016). *Policy brief on the 2015/16 drought*. <https://www.tralac.org/images/docs/9039/bfap-policy-brief-on-the-2015-16-drought-february-2016.pdf>



- Centre international pour le commerce et le développement durable. (2018). *Achieving progress in multilateral trade negotiations on agriculture*. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/achieving-progress-in-multilateral-trade-negotiations-on-agriculture>
- Cui, H. D., Kuiper, M., van Meijl, H. et Tabeau, A. (2018). *Climate change and global market integration: Implications for global economic activities, agricultural commodities and food security* [Document d'information destiné à The State of Agricultural Commodity Markets (SOCO) 2018]. <http://www.fao.org/3/CA2332EN/ca2332en.pdf>
- Département de l'Agriculture des États-Unis. (2019). *Republic of South Africa Agricultural biotechnology annual report: Biotechnology in South Africa*. Global Agricultural Information Network (GAIN). <https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/report/downloadreportbyfilename?filename=Agricultural%20Biotechnology%20Annual%20Report%20South%20Africa%20-%20Republic%20of%202-5-2019.pdf>
- Département de l'Agriculture des États-Unis. (non daté). PSD data sets. <https://apps.fas.usda.gov/psdonline/app/index.html#/app/downloads>
- Dessus, S., & Tovey C. S. (juillet 2016). *El Nino drought in SADC: Economic impacts and potential mitigation solutions*. Présenté à la Table ronde de haut niveau sur El Niño, Londres, Angleterre. https://www.researchgate.net/publication/305984486_El_Nino_Drought_in_SADC_Economic_Impacts_and_Potential_Mitigation_Solutions
- Dhar, B. (2016). Prospects of the Nairobi Decision on Special Safeguard Mechanism. Dans J. Hepburn & C. Bellmann (éds.), *Evaluating Nairobi: What does the outcome mean for trade in food and farm goods?* (p. 53–68). Centre international pour le commerce et le développement durable. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/evaluating-nairobi-what-does-the-outcome-mean-for-trade-in-food-and-farm>
- Díaz-Bonilla, E., & Ron, J. F. (2010). *Food security, price volatility and trade: Some reflections for developing* [document thématique n° 28]. Centre international pour le commerce et le développement durable. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/food-security-price-volatility-and-trade-some-reflections-for-developing>
- Ekpa, O., Palacios-Rojas, N., Kruseman, G., Fogliano, V. et Linnemann A. R. (2019). Sub-Saharan African maize-based foods-processing, practices, challenges and opportunities. *Food Reviews International*, 35(7). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/87559129.2019.1588290>
- Fonds monétaire international. (20 juin 2020). *Mise à jour des perspectives économiques mondiales, juin 2020 : une crise sans précédent, une reprise incertaine*. <https://www.imf.org/fr/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>
- G20 Agriculture and Water Ministers. (22 novembre 2020). *Communiqué*. <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-agriculture-0922.html>
- Galtier, F. (2017). *Looking for a permanent solution on public stockholding programmes at the WTO: Getting the right metrics on the support provided. E-15 Initiative think piece*. Centre international pour le commerce et le développement durable et Forum économique mondial. <https://ictsd.iisd.org/themes/global-economic-governance/research/looking-for-a-permanent-solution-on-public-stockholding>



- Glauber, J. W. (novembre 2019). *Agricultural trade aid: Implications and consequences for US global trade relationships in the context of the World Trade Organization*. American Enterprise Institute. <https://www.aei.org/wp-content/uploads/2019/11/Agricultural-Trade-Aid-1.pdf>
- Glauber, J. W., Hepburn, J., Laborde, D. et Murphy, S. (2020). *What national farm policy trends could mean for efforts to update WTO Rules on Domestic Support*. Institut international du développement durable et Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. <https://www.iisd.org/library/national-farm-policy-trends>
- Gouel, C. (2013). *Food price volatility and domestic stabilization policies in developing countries* [Document de travail 18934 du National Bureau of Economic Research (NBER)]. <http://www.nber.org/papers/w18934>
- Grant, J., Arita, S., Emlinger, C., Sydow, S. et Marchant, M. A. (2019). *The 2018–2019 trade conflict: A one-year assessment and impacts on U.S. agricultural exports*. Choices (4e trimestre). <http://www.choicesmagazine.org/choices-magazine/theme-articles/the-economic-impacts-of-trade-retaliation-on-us-agriculture-a-one-year-review/the-20182019-trade-conflict-a-one-year-assessment-and-impacts-on-us-agricultural-exports>
- Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. (2020). *Food security and nutrition: Building a global narrative towards 2030*. <http://www.fao.org/cfs/cfs-hlpe/reports/en/>
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC). (2014). *Climate change 2014: Impacts, adaptation, and vulnerability. Summaries, frequently asked questions, and cross-chapter boxes*. Contribution du Groupe de travail II au cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/WGIIAR5-IntegrationBrochure_FINAL-1.pdf
- Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. (2019). Résumé à l'intention des décideurs. Dans *Le changement climatique et les terres émergées : Rapport spécial sur le changement climatique, la désertification, la dégradation des terres, la gestion durable des terres, la sécurité alimentaire, et les flux de gaz à effet de serre dans les écosystèmes terrestres*. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.- O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (éds.)). En cours d'impression. https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/4/2020/02/SPM_Updated-Jan20.pdf
- Gruère, G., et Brooks, J. (2020), 30 décembre). Characterizing early agricultural and food policy responses to the outbreak of COVID-19. *Food Policy*, art. 102017. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2020.102017>
- Headey, D. (2010, March). *Rethinking the global food crisis: The role of trade shocks* [IFPRI, document de travail 00958]. Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. <https://www.ifpri.org/publication/rethinking-global-food-crisis-role-trade-shocks>



- Headey, D., et Fan, S. (2008). *Anatomy of a crisis: The causes and consequences of surging food prices* [IFPRI, document de travail 00831]. <https://ebrary.ifpri.org/digital/collection/p15738coll2/id/16223>
- Hepburn, J. (2018). How can the G20 support trade's contribution to a sustainable food future? Dans *How the G20 can help sustainably reshape the global trade system: A compilation of analysis*. International Centre for Trade and Sustainable Development. <https://ictsd.iisd.org/themes/global-economic-governance/research/how-the-g20-can-help-sustainably-reshape-the-global-trade>
- Hepburn, J. (2020). *WTO Agriculture Talks: Prospects for progress on SDG2*. Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/publications/wto-agriculture-talks-sdg-2>
- Hepburn, J., Laborde, D., Parent, M. et Smaller, C. (2020). *COVID-19 and food export restrictions: Comparing today's situation to the 2007/08 price spikes*. Institut international du développement durable et Institut international de recherche sur les politiques alimentaires. <https://www.iisd.org/library/covid-19-food-export-restrictions>
- Hollins, S. et Dodson, J. (2013). Droughts. Dans P. T. Bobrowsky (Ed.), *Encyclopedia of Natural Hazards* [Série de l'Encyclopédie des sciences de la Terre 2013] (p. 189–197). https://doi.org/10.1007/978-1-4020-4399-4_98
- Hufbauer, G. C. (2020). *Managed trade: Centerpiece of US-China phase one deal*. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/managed-trade-centerpiece-us-china-phase-one-deal>
- Hull, J. C. (2012). *Options, futures and other derivatives* (8e édition) Pearson Education. http://fac.ksu.edu.sa/sites/default/files/options_futures_and_other_derivatives_8th_ed_part1.pdf
- Jorgenson, D. W. (2001). Information technology and the U.S. Economy. *American Economic Review*, 91 (1), 1–32. <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/aer.91.1.1>
- Josling, T. (2011). *Global food stamps: An idea worth considering?* International Centre for Trade and Sustainable Development. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/global-food-stamps-an-idea-worth-considering>
- Kayawe, B. (2015, December 11). *Government subsidises livestock feeds again*. Mmegi Online. <https://www.mmegi.bw/index.php?aid=56455&dir=2015/december/11>
- Kilian, L. (2009). Not all oil price shocks are alike: Disentangling demand and supply shocks in the crude oil market. *American Economic Review*, 99(3), 1053–1069. <https://pubs.aeaweb.org/doi/pdfplus/10.1257/aer.99.3.1053>
- Konandreas, P. (2012). *Trade policy responses to food price volatility in poor net food-importing countries*. International Centre for Trade and Sustainable Development. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/trade-policy-responses-to-food-price-volatility-in-poor-net-food>
- Kornher, L. (2018). *Maize markets in Eastern and Southern Africa (ESA) in the context of climate change: Background paper for the State of Agricultural Commodity Markets (SOCO)*. <http://www.fao.org/3/CA2155EN/ca2155en.pdf>



- Laborde, D., Lallemand, T., McDougal, K., Smaller, C. et Traore, F. (2019). *Transforming agriculture in Africa and Asia: What are the policy priorities?* Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/publications/transforming-agriculture-africa-asia-what-are-policy-priorities>
- Masipa, T. S. (2017). The impact of climate change on food security in South Africa: Current realities and challenges ahead. *Journal of Disaster Risk Studies*, 9(1). <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC6014268/>
- Morrison, J. et Mermigkas, G. (2014). Import surges and the special safeguard mechanism in a changing global market context. Dans R. Meléndez-Ortiz, C. Bellmann & J. Hepburn (éds.), *Tackling agriculture in the post-Bali context: A collection of short essays*. Centre international pour le commerce et le développement durable. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/tackling-agriculture-in-the-post-bali-context-a-collection-of-short>
- Murphy, S., & Smaller, C. (2020). *We can prevent a COVID-19 hunger crisis if we look back and learn*. Institut international du développement durable. <https://www.iisd.org/blog/hunger-crisis-covid-19>
- Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). (2020a). *COVID-19 and the food and agriculture sector: Issues and policy responses*. https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=130_130816-9uut45lj4q&title=Covid-19-and-the-food-and-agriculture-sector-Issues-and-policy-responses
- Organisation de coopération et de développement économiques. (2020b). *Agricultural policy monitoring and evaluation 2020*. <https://doi.org/10.1787/928181a8-en>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). (non daté). Indice FAO des prix des produits alimentaires. <http://www.fao.org/worldfoodsituation/foodpricesindex/fr/>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (non daté). *FAOSTAT: Data*. <http://www.fao.org/faostat/en/#data>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (1996). *Déclaration de Rome de 1996 sur la sécurité alimentaire mondiale*. <http://www.fao.org/3/w3613f/w3613f00.htm>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2009). *Flambée des prix et crise alimentaire : Expériences et enseignements*. <http://www.fao.org/3/i0854f/i0854f.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, Fonds monétaire international, Organisation de coopération et de développement économiques, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, Programme alimentaire mondial, Banque mondiale, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, et Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire. (2 juin 2011). *Price volatility in food and agricultural markets: Policy responses* [rapport inter-institutions au G20]. http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/Volatility/Interagency_Report_to_the_G20_on_Food_Price_Volatility.pdf



- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2016). *Southern Africa El-Nino response plan 2016/17*. <http://www.fao.org/3/a-i5981e.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2018a). *2018 - L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde : Renforcer la résilience climatique face aux changements climatiques pour la sécurité alimentaire et la nutrition*. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Fonds international de développement agricole, UNICEF, Programme alimentaire mondial, et Organisation mondiale de la Santé. <http://www.fao.org/3/I9553FR/i9553fr.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2018b). *2018 - La situation des marchés des produits agricoles : commerce agricole, changement climatique et sécurité alimentaire*. <http://www.fao.org/3/CA1364FR/ca1364fr.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (novembre 2019a). *Food outlook: Biannual report on global food markets*. <http://www.fao.org/3/CA6911EN/CA6911EN.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2019b). *Synergy between agriculture and services trade: Enabling new growth opportunities – Summary*. <http://www.fao.org/publications/card/en/c/CA6986EN/>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (juin 2020a). *Food outlook: Biannual report on global food markets*. <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CA9509EN.pdf>
- Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. (2020b). *L'état de la sécurité alimentaire et de la nutrition dans le monde : Transformer les systèmes alimentaires pour une alimentation saine et abordable*. <http://www.fao.org/3/ca9692fr/ca9692fr.pdf>
- Organisation mondiale du commerce (WTO). (1994). *Accord sur l'Agriculture*. https://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/14-ag_01_f.htm.
- Organisation mondiale du commerce, Centre du commerce international et Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. (2019). *World tariff profiles, 2019*. https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tariff_profiles19_e.pdf
- Organisation mondiale du commerce. (18 septembre 2020e). *L'agriculture dans le contexte de la Covid-19 : communication présentée par la FAO [G/AG/GEN/169]*. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/G/AG/GEN169.pdf&Open=True>
- Organisation mondiale du commerce. (19 août 2020f). *Goods barometer confirms steep drop in trade but hints at nascent recovery*. https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/wtoi_19aug20_e.pdf
- Organisation mondiale du commerce. (19 février 2002). *Special Agricultural Safeguard: Background paper. A revision [G/AG/NG/S/9/Rev.1]*.
- Organisation mondiale du commerce. (20 mai 2020h). *WTO goods barometer flashes red as COVID-19 disrupts world trade*. Goods Trade Barometer. https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/wtoi_19may20_e.pdf



- Organisation mondiale du commerce. (2015). Mécanisme de sauvegarde spéciale en faveur des pays en développement membres Décision ministérielle du 19 décembre 2015 [WT/MIN(15)/43 — WT/L/978]. https://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/mc10_f/1978_f.htm
- Organisation mondiale du commerce. (2020b). Comité de l'agriculture réuni en session extraordinaire : conséquences de la Covid-19 et poursuite des négociations de la session extraordinaire du comité de l'agriculture. Évaluation du Président, M. l'Ambassadeur John Ronald Dipchandra (Deep) Ford [JOB/AG/187]. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/Jobs/AG/187.pdf&Open=True>
- Organisation mondiale du commerce. (2020g). Points soulevés par les membres dans le cadre du processus d'examen [G/AG/W/208]. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/G/AG/W208.pdf&Open=True>
- Organisation mondiale du commerce. (22 juin 2020a 22). Rapport spécial sur les mesures prises par Israël dans le cadre de la COVID-19 dans le secteur agricole. Communication présentée par Israël [G/AG/GEN/160]. https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?language=E&CatalogueIdList=264519&CurrentCatalogueIdIndex=0&FullTextHash=371857150&HasEnglishRecord=True&HasFrenchRecord=True&HasSpanishRecord=True
- Organisation mondiale du commerce. (26 août 2020d). COVID-19 and agriculture: A story of resilience [Information Note]. https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/agric_report_e.pdf
- Organisation mondiale du commerce. (29 novembre 2019). Overview of developments in the international trading environment. Rapport annuel du Directeur général [WT/TPR/OV/22]. https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=259315&CurrentCatalogueIdIndex=0
- Organisation mondiale du commerce. (9 décembre 2020c). Compilation de rapports ad hoc sur les mesures liées à la Covid-19 prises par les membres dans le secteur agricole. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=r:/G/AG/W209-01.pdf&Open=True>
- Peterson Institute for International Economics (PIIE). (2020). Trump's trade war timeline: An up-to-date guide. <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/trump-trade-war-timeline.pdf>
- Prakash, A. (Ed.) (2011). Aperçu Dans Safeguarding food security in volatile global markets. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. <http://www.fao.org/3/i2107e/i2107e.pdf>
- Programme alimentaire mondial. (2020). Where we work. <https://www.wfp.org/countries>
- Regmi, A. (13 septembre 2019). Retaliatory tariffs and U.S. agriculture [rapport du Service de recherche du Congrès R45903]. <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45903.pdf>
- Reich, B. (1995). Securing the covenant: United States-Israel relations after the Cold War. *Political Science Quarterly*, 111(2), 354–255. <https://doi.org/10.2307/2152329>



- Représentant des États-Unis pour le commerce extérieur. (2020). *Economic and Trade Agreement Between the Government of the United States of America and the Government of the People's Republic Of China Text*. <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china/phase-one-trade-agreement/text>
- Réseau d'information sur la sécurité alimentaire. (2020). *Global report on food crises 2020*. https://www.sadc.int/files/8415/8818/9448/GRFC_2020_ONLINE.pdf
- Schilling, M. A. (2015). Technology shocks, technological collaboration, and innovation outcomes. *Organization Science*, 26(3), 668–686. <https://doi.org/10.1287/orsc.2015.0970>
- Schmidhuber, J. et Qiao, B. (2020). Comparing crises: Great Lockdown versus Great Recession. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. <https://doi.org/10.4060/ca8833en>
- Schmidhuber, J., Pound, J., & Qiao, B. (2020). *COVID-19: Channels of transmission to food and agriculture*. Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture. <https://doi.org/10.4060/ca8430en>
- Schnepf, R. (16 juin 2020a). *USDA's Coronavirus Food Assistance Program (CFAP) Direct Payments* [rapport du Service de recherche du Congrès R46395]. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46395>
- Schnepf, R. (21 décembre 2020b). *USDA's Coronavirus Food Assistance Program : Round Two (CFAP-2)* [rapport du Service de recherche du Congrès R46645] <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46645>
- Schnepf, R. (21 octobre 2020c). *U.S. farm support: Outlook for compliance with WTO Commitments, 2018 to 2020* [rapport du Service de recherche du Congrès R46577]. <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R46577>
- Sharma, R. (2011). *Food export restrictions: Review of the 2007-2010 experience and considerations for disciplining restrictive measures* [Document de travail n° 32 de la FAO sur les politiques commerciales et les produits de base]. http://www.fao.org/fileadmin/templates/est/PUBLICATIONS/Comm_Working_Papers/EST-WP32.pdf
- Shiferaw, B., Berresaw, M. K., Tesfaye, K. et Abate, T. (juin 2014). Managing vulnerability to drought and enhancing livelihood resilience in Sub-Saharan Africa: Technological, institutional and policy options. *Weather and Climate Extremes*, 3, 67–79. <http://dx.doi.org/10.1016/j.wace.2014.04.004>
- Smith, C. D. (2006). *Palestine and the Arab–Israeli conflict*. Bedford.
- Système d'information sur les marchés agricoles. (5 juillet 2019b). *Threats of trade wars roil global markets*. <http://www.amis-outlook.org/news/detail/en/c/1144134/>
- Système d'information sur les marchés agricoles. (AMIS). (juillet 2019a). *Market Monitor* [n° 70]. http://www.amis-outlook.org/fileadmin/user_upload/amis/docs/Market_monitor/AMIS_Market_Monitor_Issue_70.pdf



Tangermann, S. (2011). *Policy solutions to agricultural market volatility: A synthesis*. Centre international pour le commerce et le développement durable. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/policy-solutions-to-agricultural-market-volatility-a-synthesis>

Yamashita, K. (2015). *Japanese agriculture trade policy and sustainable development*. Centre international pour le commerce et le développement durable. <https://ictsd.iisd.org/themes/agriculture/research/japanese-agriculture-trade-policy-and-sustainable-development>

©2021 The International Institute for Sustainable Development
Published by the International Institute for Sustainable Development

Head Office

111 Lombard Avenue, Suite 325
Winnipeg, Manitoba
Canada R3B 0T4

Tel: +1 (204) 958-7700

Website: www.iisd.org

Twitter: [@IISD_news](https://twitter.com/IISD_news)



iisd.org