

30 avril 2007

**COMMUNICATION DU PRÉSIDENT DU COMITÉ DE L'AGRICULTURE,
SESSION EXTRAORDINAIRE**

INTRODUCTION

Ce que j'ai essayé de faire dans le document ci-joint, c'est vous mettre au défi. Non pas, je l'espère, d'une manière que vous jugerez gratuite ou irréfléchie. Cela a été fait ainsi parce que nous sommes à la toute dernière phase de ce processus, d'une manière ou d'une autre. Le moment est venu de parler franchement, de dire les choses comme on les voit dans l'espoir que la sincérité pourrait au moins favoriser une plus grande détermination parmi nous tous et faciliter ainsi la prise de décisions dont nous avons si désespérément besoin aujourd'hui. C'est du moins ce que tous, vous avez dit appeler de vos vœux, et je n'ai certainement aucune autre raison de ne pas le croire. Il ne s'agit pas non plus simplement de ce que les Membres m'ont dit. Il s'agit de reconnaître les faits objectifs qui s'imposent à nous. Si nous n'avons pas une véritable dynamique au cours des semaines (je n'ose pas dire mois) à venir, soit nous courrons à l'échec, soit nous mettrons tout ce processus au congélateur pour une très longue période, jusqu'à ce qu'une génération meilleure que nous puisse le décongeler.

Je fais de mon mieux pour être un observateur objectif et aussi impartial qu'un président est censé l'être. Même en tenant compte de cela, je dois dire que je me demande un peu pourquoi, si c'est ce que nous croyons tous, il n'y a pas encore eu de signes de mouvement plus tangibles. Mais je comprends bien les réalités des négociations et il semble bien que ce qui semble parfois être une nécessité évidente ne peut tout simplement pas se réaliser. Que faire en pareil cas? De toute évidence, c'est vous, les Membres, qui maîtrisez ce processus. Je pourrais simplement me croiser les bras, ne pas brusquer les choses et attendre que se produise ce qui manifestement ne s'est pas produit. Les promesses, venant de tous côtés, que cela "se produira réellement" cette fois n'ont jamais fait défaut.

Je l'espère. Et si c'est le cas, tant mieux. Je n'ai aucune illusion quant à ce qu'un président peut faire si la volonté est absente. Et je n'ai aucune prétention quant à la capacité d'un président de déceler des solutions. Même si celles-ci résistent à l'analyse, elles doivent résister à l'épreuve de la politique et cela, un président ne peut pas l'inventer.

Cependant, au bout du compte, c'est vous les Membres qui m'ont donné clairement à comprendre que vous vouliez que le Président intervienne pour axer le processus sur l'approche multilatérale. Il me semble que cela doit être fait d'une manière qui favorise un engagement sérieux et intensifie le souhait d'arriver à une décision. Je ne vois pas d'utilité à prétendre jouer ce rôle tout en s'abritant dans la pratique derrière une confusion bureaucratique et la langue de bois. J'ai donc essayé de procéder de manière directe. Je l'ai fait de cette manière pour deux raisons (qui sont, bien entendu, étroitement liées). Premièrement, il faut en venir aux faits et arrêter de tourner autour du pot. Ce point doit être souligné. Deuxièmement, vous avez le droit de savoir où vont mes propres pensées à mesure que nous nous approchons de plus en plus du point de non-retour. Si nous voulons progresser vers le stade de la prise de décisions, je dois vous dire ce que, selon moi, vous avez besoin de savoir et vous devez me dire où je me suis trompé, dans l'espoir que, ensemble, nous pourrions faire en sorte que les choses soient plus proches de ce qu'elles devraient être quand nous essayerons de conclure.

Qu'ai-je essayé de faire, en gros?

Dans un certain nombre de domaines, j'ai essayé de dire où se trouve, selon moi, le principal centre de gravité. Non pas avec une précision absolue car il est rare d'avoir les derniers éléments, mais les paramètres. Certains d'entre eux sont plus clairement présentés que d'autres comme étant proches d'une suggestion finale. Je suis le Président. Je m'efforce d'être impartial. Il ne s'agit pas de mon opinion sur ce qui est juste ou équitable, ou même ce qui est admis par la majorité. C'est une vision plus rigoureuse de ce qui, selon moi, relève du possible. Je peux bien sûr me tromper. Mais ce que je voudrais vous exhorter à faire, ce n'est pas réitérer vos préférences mais dire, sur les points où je me suis peut-être trompé, quelle option est meilleure pour arriver à un accord. Je sais très bien quelles sont les préférences. Mais ce que nous devons savoir aujourd'hui c'est à quoi nous pouvons raisonnablement aboutir.

Dans certains autres domaines, j'ai formulé quelques suggestions afin d'essayer de nous préparer à nous rapprocher du but. Ces suggestions pourraient ne pas passer pour telles – et elles ne sont certainement pas quelque chose de fini, mais j'espère qu'elles faciliteront du moins une approche plus pragmatique de la part des Membres. J'ai même pensé qu'il était utile d'examiner une dernière fois certaines questions car nous n'aurons vraiment plus beaucoup de temps si nous ne le faisons pas.

Dans ces domaines et dans d'autres, je peux bien imaginer qu'il n'y a guère de Membres qui approuveront ce que j'ai suggéré. Je serais tenté de dire que cela en soi est peut-être la meilleure recommandation que je puisse espérer.

Il ne s'agit donc pas d'un constat passif ni d'une série de "questions idiotes". Le moment pour cela est bien loin derrière nous. Nous avons besoin de passer à un texte révisé pour travailler sur cette base. Le présent document est le précurseur d'un tel texte révisé. Vous avez, à tout le moins, le droit de connaître d'abord mon opinion exacte sur ce qui progresse (ou ne progresse pas) au moment où je me prépare à établir ce texte révisé. Je veux espérer que d'une manière ou d'une autre ce travail contribue à clarifier les choses pour votre prise de décisions. J'espère aussi tirer parti de vos réactions à ce texte. Comme je vous l'ai dit à la dernière réunion informelle sur l'agriculture, ce que je souhaite entendre maintenant, ce sont les raisons effectives pour lesquelles des suggestions ou propositions formulées dans le présent document ne seront pas réalisables et, surtout, ce qui pourrait mieux l'être. Dire simplement que l'on est d'accord ou pas ne fera pas avancer les choses non plus.

Pour conclure, je formulerai deux remarques. Premièrement, ceci est une première tranche. Je n'ai tout simplement pas encore eu le temps de traiter de cette manière toutes les questions du cadre. Je suis déterminé à les traiter toutes. Bien entendu, cela devra être fait et nous n'aurons pas une image cohérente si elles n'y sont pas toutes. Les questions omises seront traitées dans la prochaine tranche, d'ici une semaine environ. Deuxièmement, ceci n'est que le texte du Président. C'est vous qui avez le dernier mot. S'il y a des choses qui vous plaisent ou du moins que vous jugez éventuellement proches de ce qui devrait être, même si elles ne vous enchantent pas particulièrement, c'est très bien. S'il y a des choses qui ne vous plaisent pas, c'est très bien aussi. Je ne peux dire les choses que comme je les vois. Dans tous les cas, c'est toujours vous qui avez toutes les cartes en main. Même lorsque je passerai au stade de l'élaboration d'un projet de texte, je proposerai mais c'est vous qui disposerez. C'est à la fois votre garantie ultime et votre responsabilité ultime. Ma responsabilité est bien moindre, mais non moins sérieuse. Je dois être honnête et franc et vous donner le meilleur avis que je puisse formuler, sans crainte ni complaisance. J'espère que vous penserez que j'ai au moins fait cela.

Crawford Falconer

Président

I. SOUTIEN INTERNE

A. ABAISSEMENT GLOBAL

1. Sur la base de la Déclaration ministérielle de Hong Kong, je pars de l'idée que les seuils ci-après sont applicables.

Fourchettes	Seuils (milliards de dollars EU)
1	0-10 et tous les pays en développement
2	10-60
3	> 60

2. La plage de réductions ci-après, qui figure dans le premier projet de texte, demeure le champ dans lequel nous devons régler cette question.

Fourchettes	Seuils (milliards de dollars EU)	Abaissements
1	0-10 et tous les pays en développement	31%-70%
2	10-60	53%-75%
3	> 60	70%-80%

3. Laissez-moi indiquer tout d'abord comment j'entends procéder ici et dans les sections qui suivent. Honnêtement, je ne pense pas que je rendrais service à quiconque en m'abritant derrière des détails techniques et en disant que la position de chacun pourrait prévaloir. Ce serait prudent et bureaucratique. Nous avons largement dépassé le stade de la nécessité de prudence bureaucratique. Il faut appeler les choses par leur nom et non parler par circonlocutions.

4. Nous devons arriver à des "abaissments effectifs du soutien ayant des effets de distorsion des échanges". Il reste difficile de concevoir comment un chiffre quelconque qui conduit à une augmentation effective du soutien global pourrait raisonnablement être décrit comme étant un "abaissment effectif". C'est pourquoi je pense qu'il est juste de dire que, quel que soit le point où nous aboutirons, ce ne sera pas à 53 dans la deuxième fourchette, ni en deçà de 70 dans la troisième. Ces chiffres devront tout simplement être plus élevés que cela.

5. Je commencerai par les États-Unis. Il est franchement inconcevable que les États-Unis sortent de ces négociations avec le droit de dépenser davantage pour le soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges qu'au moment où ils s'y sont engagés. Il est vrai que cela peut sembler une déclaration hardie, mais probablement pas pour les raisons qui viendraient immédiatement à l'esprit. Elle est hardie parce que le bilan des travaux des Membres – votre bilan collectif – pourrait en fait laisser entendre autre chose. Après tout, le fait avéré est que c'est l'ensemble des Membres qui a donné aux États-Unis – dans le Cadre de juillet 2004 – le droit qu'ils n'avaient pas auparavant, de dépenser potentiellement encore plus que 22 milliards. Peut-être ai-je donc tort de supposer que vous seriez tous disposés à refaire quelque chose de ce genre!

6. Mais je ne le pense pas. Aussi, quelles qu'aient pu être les raisons à l'époque, en tant qu'observateur de ce processus qui s'efforce d'être objectif, je ne crois pas qu'il y ait la moindre chance que les Membres l'acceptent maintenant.

7. Ainsi, s'agissant des États-Unis, le chiffre pour le soutien global ayant des effets de distorsion des échanges devra tout simplement être inférieur à 22 milliards. Je suppose que, au cas où nous aboutirions effectivement à un accord cette année, le chiffre se situera entre 13 et 19. La marge que cela représente est assez grande, mais je crois qu'elle est déjà implicitement bien plus étroite que cela.

8. Je sais que certains plaident en faveur d'un chiffre très proche de 13. En tant que Président, je pense que cela n'est pas inconcevable mais ce serait une véritable gageure en termes de négociations. Je ne peux pas l'exclure mais je dois dire que j'ai clairement l'impression que, indépendamment de tout le reste, cela exigerait un engagement politique en matière d'accès aux marchés, de la part aussi bien des pays développés que des pays en développement, que l'on pourrait difficilement envisager compte tenu de ce que j'entends en ce moment même.

9. Si je regarde les choses du point de vue opposé, je reste d'avis que, tout comme il me paraît une gageure de considérer réalisable un chiffre très proche de 13, il est aussi une gageure de penser que le chiffre global sera finalement aussi élevé que celui auquel les États-Unis se sont engagés dans le cadre du Cycle d'Uruguay, à savoir 19 milliards, même eu égard au fait indéniable que les États-Unis envisagent actuellement un déplacement important – dans le cadre de leur engagement global – de la MGS à la catégorie bleue. Mais cela traduit aussi l'idée qu'il reste encore en jeu une possibilité en matière d'accès aux marchés et un résultat concernant les subventions à l'exportation qui rendraient crédible l'idée de descendre en deçà de ce chiffre.

10. J'ai fait référence à une certaine opinion sur ce qui est réalisable compte tenu de l'accès et du soutien. Il est fort probable que certains (ou peut-être même beaucoup) s'empresseront de dire qu'il n'y a pas de rapport – ou qu'il ne devrait y avoir aucun rapport – entre ces questions. Je ne vais pas discuter de quelque manière que ce soit sur les détails techniques de cette question comme s'il s'agissait d'un point juridique du Cadre. Ce n'est certainement plus le moment, depuis longtemps, de se livrer à ce genre d'ergotage. Je ne peux m'empêcher de souligner qu'il y a en réalité un rapport politique évident dans son sens le plus large (c'est-à-dire qu'il ne s'applique pas littéralement, avec une précision mathématique, à chaque détail de chaque engagement des Membres; et qu'il ne s'agit évidemment pas d'une équation dollar contre dollar), et que chacun le sait et agit en conséquence dans les débats privés, même s'il se sent tenu de le nier en public. Je voudrais simplement souligner que, bien entendu, cela marche dans les deux sens.

11. Cela dit, il serait simpliste d'affirmer que seul l'accès est concerné. Il s'agit aussi de savoir quel sera l'équilibre entre le chiffre global et ce que l'on est venu à appeler les "disciplines" concernant le soutien interne (mais qui sont aussi, à toutes fins pratiques, des chiffres, principalement en ce qui concerne le soutien par produit). Mais vous verrez plus loin quels sont les différents centres de gravité que je me suis efforcé de mon mieux de déceler dans ces deux principaux domaines. J'ai utilisé cette notion de "centre de gravité" pour désigner au mieux l'endroit où il me semble exister, du moins *de facto*, une zone d'engagement effective ou implicite. Ce n'est donc pas (encore) un point défini et précis dans la zone particulière concernée: il y a des paramètres qui peuvent être ajustés à la "hausse" ou à la "baisse". Parce qu'il existe des possibilités de varier à la "hausse" ou à la "baisse", et parce que je pense qu'il existe des liens de négociation connexes associés à ces possibilités "en jeu", mon opinion est que, s'agissant du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges, le centre de gravité pour ce qui est effectivement en jeu ici pour les États-Unis se situe certainement en deçà de 19, et quelque part au-dessus d'un chiffre très proche de 13.

12. Je crois comprendre que l'UE a déjà signalé qu'elle pourrait être disposée à aller jusqu'à un abaissement de 75 pour cent qui, s'il était appliqué, ramènerait à environ 27,5 milliards d'euros le chiffre du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges de l'UE. Mais je crois qu'il a été dit que cela était subordonné, en fait, au maintien par l'UE d'une marge de 10 pour cent uniquement avec les États-Unis. J'ai vu des analyses indiquant que l'UE était, au moins "techniquement", en mesure de dépasser même 80 pour cent, étant donné que ses réformes internes sembleraient lui laisser une marge de manœuvre suffisante pour atteindre de tels niveaux. Mais cela me semble une gageure improbable, non pas tant pour des raisons techniques, mais parce qu'elle

reflète une opinion politique, sur ce que serait l'"équilibre" du résultat. Cependant, lorsque je me suis efforcé de deviner, sur la base de ce que je sais, quels seraient ces types de considérations, et en tenant compte des différentes positions de négociation adoptées, j'aurais pensé que nous devrions aboutir, au minimum, à un abaissement supérieur à 70 pour cent de la part de l'UE, et qu'un abaissement se situant aux alentours de 75 à 80 pour cent, ou par là, reste jouable, du moins en théorie, compte tenu bien sûr de ce qui est en fin de compte réalisable dans ce domaine et pour les autres piliers des négociations .

13. S'agissant du Japon, qui se situe dans la deuxième fourchette, je pense que, quel que soit le résultat en ce qui concerne les abaissements pour les deuxième et troisième fourchettes, qui représentera les limites extrêmes pour les États-Unis et l'UE (à supposer que pour ceux-ci, comme pour tous les autres, il y ait un équilibre global suffisant des négociations), le Japon sera au moins en mesure d'égaliser confortablement ce résultat.

14. Il ressort clairement de la Déclaration de Hong Kong que les pays en développement Membres qui n'ont pas d'engagements concernant la MGS doivent être exemptés de l'abaissement global du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Cela est un acquis. Il reste à résoudre aussi explicitement la question de savoir ce que devrait être l'abaissement pour les pays en développement Membres d'une manière plus générale. Il me semble que la spécificité de la conditionnalité dont est assortie une exemption totale pour ce groupe de pays en développement Membres (c'est-à-dire ceux qui n'ont pas de MGS) reflète un raisonnement manifeste, à savoir que l'absence complète de MGS est une spécificité qui justifie à elle seule ce cas limite de déviation par rapport à la norme. Mais nous avons aussi une instruction claire du Cadre selon laquelle, s'agissant du soutien interne et du traitement spécial et différencié d'une façon plus générale, "les modalités à élaborer incluront ... des coefficients de réduction plus faibles". Ainsi, compte tenu de ce libellé et de la spécificité de la Déclaration de Hong Kong, j'en déduirais qu'une exemption *complète* est uniquement applicable conformément à la Déclaration de Hong Kong, mais il est indéniable que, pour les pays en développement, le taux de réduction devrait néanmoins être plus bas que pour les pays développés. Jusqu'à quel point plus bas? À mon avis, il faudrait que ce soit de deux-tiers environ. Mentionnons aussi le droit à une plus longue période de mise en œuvre. Ces deux éléments pris ensemble permettraient, à mon avis, de régler la question. Si, toutefois, cela pouvait malgré tout incommoder de façon disproportionnée un pays en développement Membre quelconque, on trouverait une flexibilité appropriée.

B. *DE MINIMIS*

15. Pour les pays développés, nous avons un engagement concernant les seuils, qui est un abaissement d'au moins 50 pour cent. Je considère désormais cela comme une hypothèse de travail minimale ferme à ce stade. Nous pourrions essayer d'élever ce chiffre et le porter à un pourcentage clair convenu (le chiffre de 80 pour cent a été mentionné). Mais je pense en fait qu'il est plus utile de dire qu'il devrait y avoir un abaissement d'*au moins* 50 pour cent avec un montant additionnel suffisant pour faire en sorte que l'engagement en matière de soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges qui sera obtenu soit net des engagements concernant la catégorie bleue et la MGS. Je pense que c'est une meilleure façon de l'exprimer car elle reflète mieux selon moi les réalités des négociations. Le fait est que, techniquement, il y a une marge de manœuvre inutilisée dans ce domaine et qu'il est très difficile de voir, d'un point de vue analytique, comment ces éléments autorisés seront un jour utilisés de toute façon. Il y a donc une marge pour parvenir à un chiffre global quel qu'il soit et qui puisse être politiquement acceptable, une fois que les décisions politiques clés relatives aux chiffres et aux disciplines concernant la MGS et la catégorie bleue auront été prises.

16. Il est clairement indiqué dans le Cadre que les pays en développement qui consacrent presque tout le soutien *de minimis* aux agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées seront exemptés des réductions. Sur la base de la Déclaration de Hong Kong, nous sommes allés plus loin en précisant que, d'une manière générale, les pays en développement qui n'ont pas d'engagements concernant la MGS doivent être exemptés des réductions du *de minimis*. Il

est concevable qu'il y ait quelques autres pays en développement qui ne remplissent aucun de ces critères, mais, dans ce cas, le mandat spécifie en fait que les réductions pour les pays en développement (non précisés) devront tenir compte du principe du traitement spécial et différencié. Je pense que l'on ne peut pas concilier le fait de ne rien faire pour ces pays avec les termes exprès du Cadre (il faut donner un sens à ces termes), mais qu'une exemption complète des réductions est quelque chose qui a été expressément réservé aux pays qui sont dans une position très spécifique (sinon il aurait simplement été question de tous les pays en développement pour commencer, ce qui n'est pas le cas). La réponse est donc quelque part au milieu. À ce sujet, je suis d'avis qu'un engagement de deux tiers serait à peu près approprié – c'est-à-dire 30 pour cent avec un montant supplémentaire (si nécessaire) pour faire en sorte que l'engagement global concernant le soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges auquel on sera parvenu soit respecté.

C. MESURE GLOBALE DU SOUTIEN TOTALE CONSOLIDÉE FINALE

Seuils et abaissements

17. Mon hypothèse de travail est que les CE se situent dans l'étage supérieur, les États-Unis et le Japon dans le deuxième étage et tous les autres Membres dans l'étage inférieur. J'utilise aussi, pour travailler, une version modifiée des abaissements dans les deux fourchettes supérieures par rapport à mon résumé de Hong Kong parce que je pense qu'elle indique plus fidèlement où nous en sommes effectivement pour le moment.¹ Tant qu'il n'y aura pas une quelconque détermination finale, cela restera mon hypothèse de travail.

Étages	Abaissements
1	37-60%
2	60
3	70

Effort additionnel

18. Sur la base de cette hypothèse de travail (il est évident bien sûr que les choses devraient changer si l'hypothèse de travail change), je pense que l'"effort additionnel" possible dans le deuxième étage permettrait au moins d'arriver tout près d'un résultat équivalent de fait à l'abaissement prévu pour le troisième étage.

19. Pour les pays en développement, je crois comprendre qu'on se situera aux alentours des deux tiers des abaissements pour les pays développés. Il y aura en outre un échelonnement sur une période plus longue. Si on estime tout de même, pour tel ou tel Membre, que cela aboutit à un résultat manifestement disproportionné, un degré de modération approprié pourrait être appliqué. Le maintien de l'accès aux dispositions de l'article 6:2 de l'Accord sur l'agriculture est une réalité qu'il faut accepter.

Plafonds de la MGS par produit

20. Il y a un soutien massif en faveur de l'idée que la MGS pour les pays développés devrait être plafonnée aux niveaux par produit pour 1995-2000. Les États-Unis l'ont rejeté, optant pour

¹ Naturellement, il s'agit de chiffres conditionnels. Par exemple, si les Communautés européennes ont indiqué qu'elles pourraient être disposées à aller jusqu'à 70 pour cent dans l'étage supérieur, elles précisent bien que cela n'est acceptable que si les États-Unis acceptent 60 pour cent dans le deuxième étage. Les États-Unis, pour leur part, ont toutefois uniquement indiqué qu'ils étaient disposés à accepter ce pourcentage de 60 pour cent si les Communautés européennes sont disposées à aller jusqu'à 83 pour cent – et elles n'ont pas indiqué qu'elles étaient prêtes à le faire.

1999-2001. La différence que cela donne pour les dépenses autorisées est énorme dans le cas de certains produits.

21. Il n'y a pas encore d'accord et cela est fondamental. D'un point de vue conceptuel, cependant, je souhaiterais préciser cet élément en proposant trois options avant d'envisager un quelconque jugement à la Salomon.

22. La première option est la plus simple, à savoir que les États-Unis devraient se décider à accepter dès le départ ce que chaque autre Membre serait, en général, capable d'accepter, c'est-à-dire la période de base 1995-2000. Il existe une variante: les États-Unis seraient autorisés à *commencer* à partir des résultats que 1999-2001 donnerait par produit, mais, à la fin d'une période de mise en œuvre fixée, auraient accepté les niveaux que 1995-2000 donnerait.

23. Une deuxième option consiste à faire une sorte de compromis sur le fond s'inscrivant dans la durée mais présentant au moins une certaine logique. Une possibilité serait, par exemple, d'utiliser les parts relatives des produits qui existaient dans la période (de dépense relativement élevée) 1999-2001, mais d'appliquer ces parts à la période de dépense globale 1995-2000. Cela tendrait à donner des résultats par produit se situant vers le milieu des deux fourchettes.

24. Une troisième option consisterait essentiellement à choisir la période 1995-2000 mais en étant disposé à la modifier avec une forme d'ajustement *ad hoc* limité pour ménager un léger degré de flexibilité. Cela pourrait par exemple consister à permettre un dépassement de 10 pour cent, par exemple, pour deux produits au maximum sur la durée de la période de mise en œuvre, étant entendu que pour l'un de ces produits, il ne pourrait y être recouru plus d'une fois par cycle de trois ans.

25. Cela laisse tout de même d'autres questions (quoique comparativement d'importance secondaire) à résoudre. Il a été souligné, d'une manière plus générale, que le "plafonnement" par produit est censé être précisément cela, c'est-à-dire qu'il n'est pas censé être le principal moteur des *réductions* de la MGS (bien que celles-ci soient clairement censées avoir lieu aussi par produit, surtout parce qu'il est dit expressément dans le cadre qu'il en sera au moins en partie ainsi). La réduction se fait principalement via la modalité de réduction de la MGS. Des plafonds sont des plafonds. À partir de là, la logique de la période de base procède essentiellement de l'équité: on ne veut pas avoir un quelconque trucage du résultat – que ce soit à la hausse ou à la baisse. Il s'agit essentiellement d'obtenir une base équitable et raisonnable (rien n'est jamais parfait) sur laquelle établir les plafonds.

26. À cet égard, on a dit que le fait d'appliquer de manière inflexible telle ou telle période de base pourrait fort bien créer certaines anomalies. À la limite, un Membre pourrait avoir un "droit" théorique pour la MGS mais ne *rien* avoir dépensé pendant la période finalement sélectionnée. Par conséquent, il serait de fait complètement privé de son "droit" en matière de MGS même s'il conserve formellement ce droit. Maintenant, certains pourraient dire "tant pis", mais en fait on est censé y remédier par des abaissements directs et formels de la MGS, non par un effet indirect. Naturellement, c'est un cas extrême qui ne surviendra pas en ces termes je pense, mais il me semble bien qu'il y a certaines situations plus circonscrites où des anomalies pourraient survenir.

27. Nous ne pouvons pas prévoir chaque variation concevable sans fragiliser le but premier des disciplines mais je peux voir deux situations qui pourraient présenter un intérêt, et je pense que si nous les prévoyions ce ne serait pas la fin du monde. Première situation: un Membre dépense moins que le niveau *de minimis* par produit pendant la période de base. Dans des circonstances "normales" le chiffre aurait pu fluctuer à la hausse au-delà de ce seuil. Je suis enclin à suggérer une ébauche de règle selon laquelle il pourrait encore avoir un droit continu en matière de MGS mais pas plus élevé que l'"ancien" *de minimis* (c'est-à-dire 5 pour cent de la valeur de la production).

28. Seconde situation: il y a eu un soutien par produit supérieur au niveau *de minimis* après la période de base, quelle que soit la période qui sera finalement retenue (et nous envisageons

sérieusement une période qui se terminera en 2001 au plus tard). Une option consiste, là encore, à prendre l'approche "et bien tant pis": une période de base est une période de base. D'un autre côté, la période de base n'est pas censée être davantage qu'une méthodologie – si son application crée un degré d'artificialité ou d'anomalie dans le résultat elle ne remplit pas sa fonction même. C'est pourquoi je suggère *grosso modo* que si une telle situation survient effectivement, la moyenne des deux plus récentes années postérieures à la période de base *notifiées* pourrait servir de base pour ces produits quels qu'ils soient.

29. Pour les pays en développement, il devrait y avoir, pour être conforme aux modalités du cadre, un traitement spécial et différencié. Appliqué à un exercice de "plafonnement", ce traitement se traduirait selon moi par une flexibilité proportionnée. Je ne vois rien dans cela, franchement, qui puisse avoir une influence décisive. Si, par exemple, nous devons finir par choisir une période de six ans 1995-2000 pour les pays développés, les pays en développement devraient certainement avoir la possibilité de l'adopter, s'ils choisissent de le faire. Mais je pense qu'on devrait certainement aussi autoriser deux options. Le fait d'avoir aussi l'option de choisir une période un peu plus longue (par exemple 1995-2004) me semble être un inducteur. Je ne pousserai pas l'analogie trop loin mais cela nous donne quelque chose comme un tiers de "plus" en termes de flexibilité temporelle. L'autre option est qu'un Membre en développement pourrait choisir un plafond qui représente un certain pourcentage de son droit *de minimis* par produit – par exemple une fois et demi ou deux fois ce montant.

D. CATÉGORIE BLEUE

30. Je travaille sur l'hypothèse que nous finirons par convenir de ramener le plafond global autorisé actuellement pour les pays développés de 5 à 2,5 pour cent. Il reste à déterminer si cela doit s'appliquer dès le départ ou si c'est quelque chose qui sera obtenu uniquement à la fin de la période de mise en œuvre. Je ne vois aucune raison d'avoir des options compliquées pour cela. Nous prenons une décision claire et nette dans un sens ou dans l'autre.

Exception pour un Membre par rapport au plafond global

31. Il est entendu depuis longtemps que, pour un Membre qui aurait placé un pourcentage exagérément élevé de son soutien ayant des effets de distorsion des échanges dans la catégorie bleue (il convient de souligner qu'il s'agit de l'"*ancienne*" catégorie bleue uniquement), cela pourrait avoir pour conséquence pratique involontaire (et perverse) de décourager ce Membre de passer de la catégorie orange à la catégorie bleue.

32. Je vois deux options pour ce Membre – qui pourrait être défini (si besoin est) comme ayant un montant supérieur à 40 pour cent de son soutien ayant des effets de distorsion des échanges pendant la période de base dans la catégorie bleue. Il ne serait pas lié par ce plafond de 2,5 pour cent. À titre d'engagement "compensatoire", toutefois, il accepterait soit un abaissement de son engagement au titre de la catégorie bleue équivalant à l'abaissement global du soutien ayant des effets de distorsion des échanges pour les pays développés, soit un abaissement dans la catégorie bleue identique à l'abaissement pour la MGS.

Autres disciplines

33. Je ne vois pas l'utilité de compliquer outre mesure les choix politiques à ce sujet. Après des mois et des mois de discussions tous azimuts sur la question, il s'agit en fait de prendre une décision fondamentale: va-t-on aussi effectivement – directement ou indirectement – poser des limites par produit. Je dis que là est toute la question parce que toutes les raisons "pour" se résument à éviter "trop" de dépenses au titre des subventions pour un produit donné ou des produits donnés, et toutes les raisons "contre" se résument à l'opinion selon laquelle cela est trop "interventionniste", c'est-à-dire trop limitatif au niveau de chaque produit.

34. Ici, je pense que nous devons nous concentrer sur ce que j'appellerai des options plus sérieuses et éviter les prétentions ou propositions exagérées qui compliquent plus qu'elles n'éclairent les choix auxquels nous sommes confrontés.

35. Une option claire, d'un point de vue analytique, est que nous avons des plafonds parallèles par produit sur le même modèle que ce qui est envisagé pour la catégorie orange (MGS). Il devrait naturellement y avoir quelques variations dans l'application de cette approche, étant donné l'existence de dépenses antérieures au titre de l'ancienne catégorie bleue et l'absence de dépenses antérieures pour la nouvelle catégorie bleue. L'UE serait prête à se fonder à cet égard sur la structure de ses dépenses antérieures au titre de l'ancienne catégorie bleue. Donc, il s'agirait de plafonds à des niveaux de soutien moyens pour la période de mise en œuvre du Cycle d'Uruguay (1995-2000).

36. Cela ne pourrait pas être applicable aux États-Unis d'un point de vue purement technique car ils n'ont pas de structure antérieure de ce type. Mais il y a une variante qui pourrait être envisagée en remplacement d'un point de vue purement technique. Par exemple, les plafonds pourraient être établis en multipliant la part de la dépense maximale prévue dans la législation nationale pour chaque culture (exprimée en pourcentage) par la dépense totale réalisable au titre de la catégorie bleue. On pourrait même y appliquer une marge de tolérance, par exemple 10 pour cent. Mais jusqu'ici, les États-Unis ne se sont pas montrés disposés à envisager une telle approche spécifique au motif qu'elle est trop interventionniste.

37. Si une spécificité par produit de ce type est, de fait, une zone à éviter, il ne nous reste semble-t-il plus qu'une autre catégorie de discipline de la catégorie bleue proprement dite: une version quelconque de ce que l'on est venu à appeler "l'anticoncentration". Une option qui a été suggérée est que l'on a un pourcentage maximal du plafond global pour la catégorie bleue qui ne peut être dépassé pour aucun produit.

38. Mais, comme on l'a vu plus haut, la question dans tout cela est encore de savoir combien d'argent peut ou devrait être dépensé pour tel ou tel produit. Il s'agit d'essayer d'empêcher que le montant global soit déplacé vers un ou deux produits. En fait, il y a toutes sortes de permutations et de combinaisons que l'on peut inventer dans cette rubrique de l'"anticoncentration". Mais, si les montants par produit n'ont aucune chance, alors toutes les variantes dites d'"anticoncentration" qui sont, en fait, uniquement des moyens d'extraire un plafond par produit en l'appelant autrement n'ont aucune chance non plus, car aucune ne sera prise en compte. Il n'est donc guère utile d'essayer de compliquer les choses outre mesure. Y a-t-il une véritable volonté d'amener une limite dans un sens ou dans un autre ou pas?

E. PLAFONDS PAR PRODUIT COMBINÉS CATÉGORIE ORANGE ET CATÉGORIE BLEUE

39. C'est probablement la raison pour laquelle on a récemment envisagé de court-circuiter tout cela. D'où l'idée d'opter pour la voie dite des plafonds par produit fusionnés pour les catégories bleue et orange.

40. Si cela devait se faire, il faudrait incorporer certaines sauvegardes. Surtout, ce ne pourrait pas être un moyen de contourner simplement ce qui serait autrement les plafonds de la MGS par produit requis. Comment pourrait-on procéder?

41. Bien qu'il s'agisse d'un plafond "combiné", il devrait tout de même être composé des éléments MGS et catégorie bleue. Vous auriez donc encore (au moins d'un point de vue analytique) besoin de trouver les éléments constitutifs pour composer le plafond combiné. Ainsi, les éléments purement analytiques n'en devront pas moins refléter les jugements concernant vos éléments MGS et catégorie bleue mentionnés ci-dessus. Je ne vais pas répéter tout cela ici.

42. En outre, personne n'a jamais laissé entendre que cela pourrait un jour l'emporter sur l'engagement par produit concernant la MGS (quoi que l'on décide d'en faire). Ainsi, cela

fonctionnerait toujours comme un cliquet à l'intérieur de tout engagement "global". En d'autres termes, un Membre pourrait dépenser jusqu'à la totalité du montant autorisé au titre de la MGS, mais il ne serait jamais autorisé à dépasser ce niveau en utilisant ce à quoi il a droit implicitement dans la catégorie bleue aux fins de la MGS.

43. Mais cela pourrait (et c'est d'ailleurs précisément le but) fonctionner dans l'autre sens. En d'autres termes, le Membre pourrait "dépenser" le montant autorisé au titre de la MGS dans la catégorie bleue. Sur ce modèle, la seule vraie question serait de savoir jusqu'où cette autorisation de dépenser irait. Quelles limites seraient appliquées à la transférabilité de ce montant autorisé au titre de la MGS?

44. On a présumé que le plafond global pour la catégorie bleue est encore contraignant. Ainsi, même si un Membre était formellement autorisé à dépenser jusqu'à la totalité de sa limite MGS pour tous les produits dans la catégorie bleue au lieu de la MGS, il ne pourrait pas le faire dans la pratique. Cette autorisation formelle ne pourrait jamais être utilisée de manière générale parce que le plafond global pour la catégorie bleue entrerait en jeu et empêcherait que cela se passe.

45. Cela permettrait toutefois quand même une concentration des produits dans la catégorie bleue. De fait, à première vue, la probabilité que cela se produise serait plus grande qu'avec un engagement indépendant pour la catégorie bleue. Ce n'est pas difficile à comprendre étant donné que, dans ce schéma, vous avez la possibilité de mettre toutes vos dépenses au titre de la MGS dans la catégorie bleue, ainsi que tout ce que vous auriez autrement été autorisés à faire au titre de la catégorie bleue proprement dite. Il y a une certaine logique à cela car la catégorie orange crée davantage de distorsions que la catégorie bleue, mais, si cela était encore jugé problématique, le seul moyen d'y remédier serait d'avoir d'autres conditions concernant l'autorisation combinée.

II. COTON

46. Il était clair à Hong Kong que les subventions internes à la production cotonnière qui ont des effets de distorsion des échanges doivent être réduites de manière "plus ambitieuse" que dans le cadre de "toute formule générale" qui sera convenue, et que ce résultat devrait être mis en œuvre au cours d'une période plus courte que celle qui sera généralement applicable.

47. Je note que la déclaration ne dit pas simplement "plus" que dans le cadre de la formule générale. Elle dit "*de manière plus ambitieuse*". Donc, quelle que soit la décision qui sera prise au bout du compte au sujet de ce "plus", ce ne doit pas être, d'après ce libellé, un engagement additionnel mineur, modeste ou marginal. Cet engagement doit lui-même avoir la qualité d'un engagement ambitieux en soi et cette "ambition" doit être mesurée à partir du "généralement applicable" et non à partir de zéro. En d'autres termes, son degré d'ambition se mesurera à l'aune de la formule générale et non dans l'absolu.

48. Naturellement, ce qui est crucial ici c'est ce qui pourrait être décrit comme la "formule générale". Ce qui est en jeu essentiellement c'est la MGS et la catégorie bleue. L'autre chiffre général est, bien sûr, celui du soutien global ayant des effets de distorsion des échanges. Aucune de ces données n'est déterminée, donc ce n'est pas comme si nous avions un point fixe, dès maintenant. Mais, ce qui est clair, c'est que l'on ne peut pas donner un sens concret à ce que le Cadre ou la Déclaration de Hong Kong disent s'il n'y a pas des réductions par produit pour le coton, indépendamment de ce qui sera finalement déterminé pour les autres produits.

49. Pour la MGS, nous sommes généralement censés procéder à un "plafonnement" plutôt qu'à des réductions par produit proprement dites (bien que le Cadre lui-même envisage "certaines" réductions). Ainsi, à proprement parler, la seule façon d'interpréter raisonnablement le libellé de la Déclaration de Hong Kong est par rapport à la seule chose qui est en fait "générale" en ce qui concerne la MGS à réduire, c'est-à-dire la formule générale elle-même. Comme vous le verrez d'après ce qui précède, j'ai l'impression que, quel que soit notre résultat, le chiffre de 60 pour cent est au

moins à envisager en tant que chiffre "général" pour un pays du deuxième étage et 70 pour cent pour un pays du premier étage.

50. Pour la catégorie bleue, nous ne savons même pas encore si nous procéderons par produit dans un sens ou un autre de l'expression. En attendant, nous pouvons nous orienter uniquement au moyen de la réduction générale pour la catégorie bleue qui semble envisagée, laquelle serait d'environ 50 pour cent. S'il y avait toutefois une quelconque discipline anticoncentration, cela pourrait nous donner un autre critère général sur lequel se baser potentiellement.

51. Pour ce qui est du soutien global ayant des effets de distorsions des échanges, nous devons encore négocier et selon moi, ce qui est formellement sur la table devra en fin de compte être amélioré.

52. Concrètement, nous avons la proposition des proposants. Elle reste d'actualité car elle est clairement capable d'aboutir au résultat requis d'après la Déclaration de Hong Kong. Je n'ai rien de nouveau à ajouter à ce stade, si ce n'est l'observation évidente selon laquelle les Membres obtiennent rarement exactement tout ce qu'ils demandent. Mais si les points de référence "généraux" sont bien ceux qui sont indiqués ci-dessus – et je ne peux tout simplement rien trouver d'autre qui corresponde d'une manière plausible au sens de ce terme – nous avons en réalité une zone d'approximation qui est effectivement en jeu: là où se situent les suggestions concrètes des proposants, et là où, au-delà du chiffre général (qui pour la MGS semble être d'au moins 60 pour cent et pour le soutien global sera quelque part aux environs de 53 pour cent pour un pays du deuxième étage), une majoration pourrait raisonnablement encore être qualifiée d'"ambitieuse".

53. Naturellement, si nous devons opter pour des plafonds combinés pour la catégorie bleue et la MGS, nous aurions un autre point de référence potentiel pour le chiffre "général".

III. CONCURRENCE À L'EXPORTATION

A. SUBVENTIONS À L'EXPORTATION

54. Je pense qu'il est désormais certain que l'entrée en vigueur de cet accord ne pourra pas avoir lieu avant le 1^{er} janvier 2009. Cet aspect du projet de texte devrait donc être modifié, y compris le milieu de la période qui tombera désormais à la mi-2011. Cela signifie que nous avons, dans les faits, une période de mise en œuvre de cinq ans si nous maintenons telle quelle la date de 2013. Une "partie substantielle" devra être réalisée pour la fin de la première moitié de la période de mise en œuvre. J'ai la vague impression qu'en fin de compte, entre 50 pour cent et les deux tiers seront achevés pour le milieu de la période. Mais le fait, insolite, que le milieu de la période tombe au milieu d'une année, vous ménageant deux intervalles de deux ans et demi, peut aussi nous amener à l'issue logique suivante: réaliser 50 pour cent d'ici à la fin de la deuxième année (c'est-à-dire à la fin de 2010), en laissant 50 pour cent pour les trois dernières années.

55. Selon moi, ce qui précède vaudrait essentiellement pour ce qui est de valeur. Nos positions sont très éloignées s'agissant des engagements concernant la valeur par rapport au volume. S'agissant du volume, la question reste à régler, les vues étant carrément opposées. Je pense que cette négociation doit encore progresser et n'est pas sans lien avec d'autres éléments relevant de ce pilier. La seule observation que je ferais à ce stade est que l'Accord sur l'agriculture existant comporte des engagements spécifiques concernant le volume ainsi que des engagements concernant la valeur. Il ne s'agit pas là d'un point de principe général mais d'un fait concret qui a une incidence sur notre futur point de départ effectif. Il m'est difficile de croire que, que l'on se place sur un plan systémique ou dans une toute autre optique de négociation, il va s'avérer réaliste de penser que, dans le cadre de cette négociation, nous finirons par revenir (au sens d'assouplir) sur les engagements concrets antérieurs. J'ai donc du mal à imaginer que, du moins, les engagements existants concernant le volume ne continuent pas à constituer un plancher effectif même si l'avis selon lequel il ne devrait pas y avoir à l'avenir d'autres réductions des quantités doit en fin de compte prévaloir.

B. AIDE ALIMENTAIRE

56. Bien que les nouvelles disciplines possibles sur l'aide alimentaire reproduites à l'Annexe K du projet de modalités possibles comportent un bon nombre de crochets, ces derniers soit représentent des différences relativement mineures, soit appellent des décisions relativement claires. Il est temps de les prendre.

57. Il faudrait certaines dispositions générales qui s'appliqueraient à la totalité de l'aide alimentaire dans toutes les circonstances. Elle devrait être: déterminée par les besoins; sans lien avec les exportations commerciales de biens ou de services; et ne devrait pas être liée aux objectifs de développement des marchés des Membres donateurs. Il y a eu des divergences sur le point de savoir si l'aide alimentaire devrait être exclusivement sous forme de dons. Toutefois, l'idée que l'aide alimentaire devrait être accordée à des conditions favorables n'a guère de partisans. En outre, il existe des dispositions concernant les crédits à l'exportation qui prévoient quoi qu'il en soit des circonstances exceptionnelles. Je pense donc que la seule position générale qui est désormais valable est que l'aide alimentaire doit être fournie intégralement sous forme de dons.

58. Certains étaient favorables à l'inclusion d'une définition d'une situation d'urgence dans les règles de l'OMC sur l'aide alimentaire, mais il me semble pour le moins clair que ce n'est pas à l'OMC d'essayer de s'ériger en autorité compétente pour porter un jugement sur ces choses. Elle n'est tout simplement pas crédible car elle n'a pas les compétences pour ce faire; ce n'est pas non plus son rôle de devenir en quelque sorte juge et partie en la matière dans le système international. La définition qui a été considérée est celle du Programme alimentaire mondial (figurant dans les documents WFP/EB.1/2005/13 et WFP/EB.1/2005/4-A/Rev.1). Il serait peut-être bon en outre d'indiquer que ce n'est pas la première définition utilisée par le PAM et que d'autres organisations internationales utilisent des définitions légèrement différentes. Par conséquent, en l'absence d'une raison impérieuse de ne pas tenir compte des définitions utilisées par les organismes chargés d'administrer et de délivrer l'aide alimentaire, il me semblerait raisonnable, en matière de définition, de ne pas aller au-delà de l'inclusion de la définition du PAM en tant que référence.

59. Quant à l'entité qui devrait avoir le droit de déclarer une situation d'urgence, le droit international actuel semble très clair – il s'agit d'un gouvernement souverain ou, dans des circonstances exceptionnelles, du Secrétaire général des Nations Unies. Je suppose que nous n'avons pas l'intention d'essayer de manière absurde de revenir là-dessus, de sorte que les règles que nous élaborerons devront respecter cet état de fait.

60. Mais la question plus concrète qui se pose est de savoir comment parvenir à l'opérationnalisation de ce que cela impliquerait en quelque sorte du point de vue du déclenchement de l'accès à un régime de protection. Les principales étapes du processus se rapportant aux situations d'urgence sont les évaluations des besoins et le processus d'appels d'urgence. Pour nous, la question qui s'est posée a été de savoir quelles entités seraient habilitées à ces fins.

61. Je n'ai entendu aucun argument crédible qui remette en cause le fait qu'il devrait s'agir des institutions des Nations Unies pertinentes (y compris le Programme alimentaire mondial et le Processus d'appels consolidés des Nations Unies), du Comité international de la Croix-Rouge et de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Elles sont donc clairement déterminées. Elles constitueraient les "déclencheurs" traditionnels *a priori* reconnus. Je ne vois pas très bien quel problème il y aurait avec une "organisation intergouvernementale internationale pertinente" à supposer qu'elle ait un caractère véritablement international.

62. Les points qui ont suscité le plus de doutes ou de questions ont été les suivants: le pays où la situation d'urgence existe; les organisations humanitaires régionales, les organisations humanitaires non gouvernementales ou les organismes caritatifs privés pertinents.

63. Il serait peut-être plus simple d'élaborer des règles de l'OMC sur la Catégorie sûre si toutes les situations d'urgence respectaient l'enchaînement des étapes, à savoir l'événement causant la situation d'urgence, la déclaration d'une situation d'urgence, l'évaluation des besoins et l'appel émanant d'une institution reconnue. Mais le monde réel n'est pas aussi bien ordonné. Dans la réalité, il y aura des cas où il ne sera ni faisable ni humainement concevable de surseoir à une action en attendant que le processus idéal suive son cours. Je n'ai entendu aucun argument convaincant qui démente cela et des cas concrets indiscutables ont été mentionnés. Il serait absurde de croire que nous faisons du bon travail en établissant en fin de compte des règles qui auraient pour effet dans la pratique d'empêcher que des réponses humanitaires légitimes soient apportées aux situations d'urgence.

64. Ainsi, nous ne pouvons nier qu'il y a eu, et qu'il peut y avoir, des situations dans lesquelles il est nécessaire de répondre à une situation d'urgence avant qu'une déclaration/une évaluation des besoins, etc., soit effectuée par une institution des Nations Unies. Normalement, cela serait déclenché par un appel du gouvernement concerné. Mais il peut y avoir des cas où le gouvernement concerné ne le fait pas alors même qu'il existe indéniablement une situation humanitaire d'urgence de son ressort. Et il se pourrait parfaitement que la communauté internationale soit avertie par une organisation non gouvernementale. Par conséquent, il est nécessaire de prendre ces situations en compte dans la Catégorie sûre. On peut supposer qu'elles ne constitueront de toute façon pas la norme, de sorte que l'approche logique consiste à indiquer clairement que nous prévoyons des critères de notification additionnels pour ces situations, ainsi qu'une déclaration d'appel *ex post* émanant de l'une des organisations ou institutions reconnues ci-dessus comme ayant qualité pour effectuer les évaluations des besoins et les appels d'urgence.

65. En ce qui concerne les organisations intergouvernementales régionales, la question ne peut être réglée dans l'abstrait. Il nous faut une liste. À moins que quelqu'un n'avance une raison de bonne foi pour rejeter une organisation candidate, elle est inscrite sur la liste. Nous pouvons toujours demander leur avis aux spécialistes si nous ne connaissons pas nous-mêmes la réponse. Nous obtenons un avis consultatif et elles sont ou non inscrites sur la liste.

66. Il me semble que vous êtes raisonnablement satisfaits du concept d'organisation "non gouvernementale", si ce n'est que cette expression peut être relativement imprécise (de même que l'expression "organisme caritatif privé"). D'aucuns craignent que nous ne laissions la porte ouverte, par exemple, à des organisations qui sont effectivement (même si elles ne le sont pas sur le plan technique) des organisations commerciales. Je suggérerais que cela soit réglé au moyen d'une formulation judicieuse. Les organisations non gouvernementales ou les organismes caritatifs devraient être définis comme ayant un rôle, un statut et des antécédents qui soient démontrables et reconnus par les organisations humanitaires internationales. Aucune entité effectivement régie ou influencée par des considérations commerciales n'aurait ce statut à moins qu'elle ne figure sur une liste positive entérinée en tant que telle par l'institution pertinente des États-Unis, etc. Et il ne nous est assurément pas impossible de leur demander conseil si nous avons des problèmes pour le déterminer nous-mêmes.

67. Enfin, dans le cadre de la Catégorie sûre, la question se pose de savoir quelle serait la durée de la situation d'urgence ou, plus exactement, pendant combien de temps une aide alimentaire pourrait être fournie dans le cadre de cette catégorie. Bien que certains restent favorables à un laps de temps prédéfini, je reste logiquement convaincu que, si nous ne sommes pas compétents pour déterminer s'il existe une situation d'urgence, nous ne sommes pas plus compétents pour déterminer à quel moment elle prend fin. C'est une chose qui devrait être déterminée par les institutions reconnues qui sont déjà chargées de l'évaluation des besoins et de l'appel d'urgence. Ce qui pourrait être judicieux, ce serait de prévoir qu'un Membre reste libre à tout moment de demander à l'institution des Nations Unies/l'organisation humanitaire internationale pertinentes son avis sur une telle question au cas où on ne dispose pas d'un avis indépendant. Si tel était le cas, l'OMC serait liée par cet avis.

68. S'agissant de l'aide alimentaire en nature fournie dans des situations autres que d'urgence, je sais bien que beaucoup sont fermement d'avis qu'elle devrait tout simplement être éliminée et

remplacée par une aide alimentaire intégralement en espèces. Cependant, je n'ai constaté aucun progrès sur cette question et j'ai le sentiment que ce n'est tout simplement pas le résultat qui sera obtenu dans les quelques semaines et mois à venir. Je vois par conséquent deux grandes approches. Premièrement, il existe une approche fondée sur des disciplines rigoureuses concernant l'aide alimentaire en nature. Les disciplines qui, selon moi, pourraient être appliquées à l'aide en nature seraient les suivantes: l'aide sera fondée sur une évaluation des besoins conduite par une institution reconnue (telle que les Nations Unies ou la Croix-Rouge); elle sera ciblée sur une population vulnérable identifiée; et elle sera fournie pour répondre à des objectifs de développement ou à des besoins nutritionnels spécifiques. D'autres organisations ayant une responsabilité directe dans ce domaine, telles que le Sous-Comité consultatif de l'écoulement des excédents de la FAO, peuvent avoir des règles additionnelles ou pourraient en élaborer prochainement. Nous devrions prévoir que tout ce qui sera réalisé là en termes de progrès pourra être applicable ici. Deuxièmement, on pourrait reconnaître qu'il est souhaitable de passer à une aide en espèces. Cela pourrait aller de pair avec l'engagement de réfléchir aux moyens d'atteindre cet objectif à l'aide d'un réexamen de ces disciplines dans, par exemple, quatre ans. En outre, on pourrait maintenant prendre l'engagement – sans aller jusqu'à l'élimination totale – d'avoir atteint au moins un certain pourcentage d'aide en espèces d'ici à cette phase de réexamen dans quatre ans.

69. S'agissant des réexportations d'aide alimentaire, je pense que nous sommes effectivement arrivés à quelque chose. Ce qu'il faut empêcher, c'est la vente commerciale dans le pays A de produits alimentaires qui étaient destinés en tant qu'aide alimentaire au pays B. Toutefois, nous n'entendons pas entraver le transfert de l'aide alimentaire du pays B au pays C lorsqu'il s'inscrit dans le cadre d'un programme des Nations Unies.

70. Je n'ai pas le sentiment que, dans le laps de temps dont nous disposons, nous parviendrons à un accord en vue de l'élimination pure et simple de la monétisation. La voie des disciplines semble être la seule option, conformément à ce qui suit: uniquement dans des circonstances exceptionnelles; pour financer des activités qui sont directement liées à la livraison de l'aide alimentaire aux bénéficiaires finals ou à la facilitation de l'achat d'intrants agricoles, en cas de besoin, par les bénéficiaires finals. En outre, on pourrait prévoir que la monétisation aura lieu sous les auspices de la principale institution humanitaire des Nations Unies et de l'autorité gouvernementale bénéficiaire, ou à tout le moins fera l'objet d'un réexamen et d'observations par cette institution et cette autorité, afin de faire en sorte que le risque de détournement commercial et de découragement de la production locale soit minime. Nous pourrions aussi procéder à un réexamen de la monétisation dans quatre ans avec pour instruction d'actualiser les disciplines à la lumière des avis fournis par ces organismes.

71. Pour garantir la conformité de l'aide alimentaire avec les règles, il est essentiel que nous élaborions des dispositions appropriées en matière de suivi et de surveillance, en particulier pour l'aide alimentaire dans les situations autres que d'urgence et pour l'aide alimentaire d'urgence fournie avant qu'un appel ne soit lancé. De telles prescriptions en matière de notification devraient viser à la fois les notifications *ex ante* et *ex post*, et un moyen de garantir le respect de ces prescriptions serait également nécessaire.

C. ENTREPRISES COMMERCIALES D'ÉTAT EXPORTATRICES

72. J'envisagerai le maintien d'un bref paragraphe d'introduction suivi de dispositions de fond sur: la définition d'une entreprise commerciale d'État; les disciplines concernant les subventions à l'exportation, le financement par les pouvoirs publics, la garantie contre les pertes et les pouvoirs de monopole; le traitement spécial et différencié; et le suivi et la surveillance. En ce qui concerne le paragraphe introductif, c'était l'une des rares parties du projet de modalités proposé qui ne comportait pas de crochets et je ne vois donc aucune raison de le modifier.

73. S'agissant de la définition d'une entreprise commerciale d'État exportatrice, le choix est vraiment très simple: nous utilisons la définition actuelle telle qu'elle figure dans le Mémoire d'accord sur l'interprétation de l'article XVII et la modifions légèrement afin qu'elle fasse référence

aux entreprises commerciales d'État qui vendent des produits agricoles à l'exportation; ou nous nous risquons à élargir cette définition afin d'inclure les entreprises auxquelles ont été accordés des avantages en ce qui concerne les exportations de produits agricoles et les entreprises qui ont *de facto* des droits, privilèges ou avantages exclusifs ou spéciaux, ou autre chose de ce genre. Franchement, je doute qu'il soit sage de choisir d'apporter des modifications de fond à une définition qui est déjà bien établie, d'autant plus que je n'ai pas vraiment l'impression que quiconque sache vraiment où conduira effectivement un libellé davantage modifié sur le fond, et il est certainement très difficile d'expliquer ce qui est "bon" et ce qui est "mauvais" dans les définitions plus larges qui ont été proposées à divers moments, et à fortiori s'il y a un moyen fiable sur le plan opérationnel de distinguer les entreprises commerciales d'État des entreprises "privées" au lieu de rendre involontairement cette distinction inintelligible. Par conséquent, à moins que j'entende des arguments convaincants à l'effet contraire, j'opterai pour la prudence.

74. Il n'y a pas eu d'objection au libellé proposé dans le projet de modalités possibles en ce qui concernait l'élimination des subventions à l'exportation, de sorte que mon hypothèse de travail est que nous le garderons.

75. S'agissant du financement par les pouvoirs publics et de la garantie contre les pertes, des désaccords subsistent sur le point de savoir si la liste de mesures visées par ce financement et cette garantie devrait être exhaustive ou indicative. Si ce dont il s'agit, c'est le financement par les pouvoirs publics ou la garantie des pouvoirs publics contre les pertes, c'est là où se situe la principale obligation. On peut supposer que les formes qui viendront ensuite, et seront spécifiées, feront apparaître sans le moindre doute qu'elles sont ce qu'elles sont censées être, afin qu'il ne puisse pas y avoir d'argument a priori les concernant. Je ne sais pas s'il existe d'autres formes, mais le fait est assurément que la catégorie principale est applicable et qu'il pourrait fort bien y avoir autre chose même si nous cela ne nous vient pas à l'esprit maintenant. Ce serait, en principe, quelque chose qui pourrait être évalué par un groupe d'experts sur la base des faits. Par conséquent, la meilleure solution est que la liste des pratiques relevant du financement par les pouvoirs publics et de la garantie contre les pertes soit indicative et non exhaustive.

76. Une décision est également requise sur le point de savoir si les entreprises commerciales d'État exportatrices devraient être autorisées à avoir des pouvoirs de monopole. Certains croyaient très fermement que l'utilisation des pouvoirs de monopole devrait être interdite, et d'autres croyaient tout aussi fermement que ces pouvoirs ne devraient pas être interdits. Bien que le libellé de la Déclaration de Hong Kong ne fasse pas référence à une interdiction mais à des disciplines applicables à l'utilisation future des pouvoirs de monopole, il fait également référence à l'élimination de toutes les formes de subventions à l'exportation. Je ne vois aucune raison pour laquelle la première option figurant dans le premier projet de texte ne serait pas compatible avec le cadre et la Déclaration de Hong Kong, et mon hypothèse de travail est que nous nous en tiendrons, au moins pour le moment, à cela. Je pense aussi qu'en fin de compte, nous irons plus loin que cela. Le point qui me paraît moins clair, c'est celui de savoir si nous aurons une proscription globale des pouvoirs de monopole à l'exportation pour les entreprises visées ou une liste de pouvoirs par entité. Cependant, selon moi, nous aurons l'une ou l'autre d'ici à l'échéance de 2013.

77. Le mandat prescrit que nous accordions une attention spéciale en vue du maintien du statut de monopole pour les entreprises commerciales d'État des pays en développement Membres qui jouissent de privilèges spéciaux pour préserver la stabilité des prix à la consommation intérieure et assurer la sécurité alimentaire. Dans une certaine mesure, cela pourrait se faire si tous les Membres étaient autorisés à avoir des entreprises commerciales d'État disposant d'un statut de monopole. Toutefois, si, comme je le suggère, le statut de monopole des entreprises commerciales d'État exportatrices prend fin, au moins jusqu'à un certain point, il nous faudra examiner quelle attention spéciale devrait être accordée au maintien d'un tel statut pour les entreprises commerciales d'État des pays en développement.

78. Les règles qui ont été examinées auparavant envisageaient une double approche: permettre explicitement les pouvoirs de monopole pour les entreprises commerciales d'État s'occupant des produits agricoles dans les pays en développement dans le cas de celles qui jouissaient de privilèges spéciaux pour préserver la stabilité des prix à la consommation intérieure et assurer la sécurité alimentaire; et, en outre, appliquer cette exception aux entreprises commerciales d'État qui détenaient une part limitée du commerce mondial. Cela semble être une approche raisonnable car elle respecte le mandat et exempte les entités qui n'auraient pratiquement aucune influence sur les marchés mondiaux.

D. CRÉDITS À L'EXPORTATION, GARANTIES DE CRÉDIT À L'EXPORTATION OU PROGRAMMES D'ASSURANCE

79. Le mandat des négociations est d'assurer l'élimination, pour la fin de 2013, des crédits à l'exportation, des garanties de crédit à l'exportation et des programmes d'assurance ayant des périodes de remboursement supérieures à 180 jours, qui ne sont pas conformes aux disciplines à convenir. Ces disciplines sont censées porter, entre autres, sur le paiement d'intérêts, les taux d'intérêt minimaux, les prescriptions en matière de primes minimales et d'autres éléments pouvant constituer des subventions ou avoir autrement des effets de distorsion des échanges. De plus, de tels programmes devraient s'autofinancer, reflétant la compatibilité avec le marché, et la période devrait être d'une durée suffisamment courte pour qu'une réelle discipline axée sur les conditions commerciales ne soit pas effectivement contournée.

Crédits à l'exportation, garanties de crédit à l'exportation ou programmes d'assurance ayant des périodes de remboursement supérieures à 180 jours

80. Bien que le mandat soit très clair en ce qui concerne l'élimination des crédits à l'exportation pour la fin de 2013, nous devons examiner le calendrier de leur élimination. Je ne pense pas encore que la solution la plus simple soit effectivement hors de portée: à savoir, éliminer les crédits à l'exportation immédiatement, dès le début de la mise en œuvre. À mon avis, il s'agit de choisir entre cette solution et la décision d'éliminer immédiatement les crédits d'une durée de plus de 180 jours pour tout produit pour lequel aucun engagement de réduction n'a été inscrit dans la liste d'un Membre, et de retirer progressivement les crédits à l'exportation pour les autres produits parallèlement au retrait progressif des subventions directes à l'exportation. À l'évidence, un tel programme d'élimination ne pourrait pas être interprété comme impliquant la création d'un quelconque droit d'accorder des subventions à l'exportation excédant les engagements en matière de quantités et de dépenses budgétaires inscrits dans les listes des Membres.

Crédits à l'exportation, garanties de crédit à l'exportation ou programmes d'assurance ayant des périodes de remboursement de 180 jours ou moins

Formes et fournisseurs de soutien au financement à l'exportation soumis à discipline

81. Deux approches principales pour examiner la question des crédits à l'exportation sont apparues au cours des négociations de l'an dernier. L'une d'elles mettait l'accent sur une période d'autofinancement de courte durée et une gamme étroite d'instruments de financement à l'exportation autorisés comme moyen simple d'assurer la compatibilité avec le marché. Selon cette approche, le seul instrument financier serait une couverture du risque pur.

82. L'autre approche est plus générale et davantage axée sur des règles et elle semblerait recevoir un plus large soutien parmi les Membres. Elle autoriserait une gamme d'instruments financiers toujours limitée mais plus large que la simple couverture du risque pur.

83. La proposition de limiter les instruments financiers autorisés à la couverture du risque empêcherait de fait un Membre d'accorder des crédits à l'exportation – bien qu'il soit expressément indiqué dans le mandat que les disciplines à élaborer doivent couvrir les programmes d'exportation, de garanties et d'assurance. Bien que le fait de chercher à restreindre les programmes autorisés à la seule

couverture du risque soit une position de négociation valable, cela ne correspond pas au mandat et, à mon avis, la prescription plus générale d'éliminer les subventions à l'exportation dans ce domaine peut être appliquée au moyen de disciplines concernant les crédits à l'exportation, y compris le soutien financier direct et les accords de crédit de gouvernement à gouvernement.

84. Par conséquent, je ne vois pas la nécessité de modifier quoi que ce soit dans la section sur les formes et fournisseurs de soutien au financement à l'exportation, à l'Annexe I du Projet de modalités possibles, hormis la suppression des crochets, ce qui signifie que le soutien du financement à l'exportation accordé par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'État serait aussi expressément visé par ces règles. Je sais qu'il existe un autre ensemble de règles concernant les entreprises commerciales d'État exportatrices mais, sans arguments contraires convaincants, je ne vois aucune raison d'exclure de la liste des fournisseurs de soutien au financement à l'exportation une entité d'État susceptible de fournir un tel soutien.

Autofinancement

85. Il y a des vues extrêmes sur ce que devrait être la période d'autofinancement qui serait d'une durée suffisamment courte pour qu'une réelle discipline axée sur les conditions commerciales ne soit pas effectivement contournée. Les deux extrêmes qui ont été proposés sont de un an et de 15 ans. Une année est une durée trop courte, même pour des cycles de crédit de 180 jours. Quinze ans est une durée beaucoup trop longue. En fait, ces deux positions simplifient la question à l'excès. Il apparaîtrait plus raisonnable de poursuivre une idée qui a été avancée au cours des consultations de l'année dernière et qui consisterait à appliquer un processus en deux étapes pour évaluer l'autofinancement: a) une période d'évaluation initiale, de deux ans par exemple, à la fin de laquelle, si le programme de crédit à l'exportation ne s'est pas autofinancé, le Membre serait obligé de prendre des mesures pour remédier à la situation; et b) une période plus longue, de cinq ans par exemple, à la fin de laquelle le Membre devrait montrer que le programme s'est effectivement autofinancé.

Délai de remboursement maximal

86. À la différence de certains autres domaines du Cadre, la section sur la durée maximale des crédits à l'exportation est très claire: 180 jours sans exception. Bien que cela ne soit probablement pas approprié pour certains produits agricoles, comme les animaux reproducteurs et le matériel de reproduction des végétaux, le Cadre ne laisse guère de doute. Aussi, sauf accord général, cela devra rester comme convenu – 180 jours pour tous les produits agricoles. Évidemment une période maximale de 180 jours n'a guère de sens si l'on ne sait pas quand elle doit commencer. Bien que plusieurs propositions aient été faites, il me semble que, d'après la grande majorité des avis, cela devrait être la date d'arrivée ou la date moyenne pondérée d'arrivée dans le cas des crédits couvrant plus d'une livraison.

Autres disciplines

87. Outre l'autofinancement et le délai de remboursement maximal, il est nécessaire d'établir des disciplines concernant le paiement d'intérêts, les taux d'intérêts minimaux, les primes de risque, le partage des risques et le risque de change. Bien qu'il y ait eu quelques divergences de vues sur ces sections du projet de modalités possibles, celles-ci ne semblaient pas insurmontables. Je n'ai pas l'intention de traiter de l'élaboration de disciplines concernant les calculs du financement, comme certains l'avaient suggéré. Toutefois, des disciplines pourraient être nécessaires pour ce qui est des mesures de prévention des pertes, en particulier dans la mesure où cela est lié à la période d'autofinancement.

Traitement spécial et différencié

88. Il y a deux éléments du traitement spécial et différencié que nous devons examiner. Le premier concerne les pays en développement qui accordent des crédits à l'exportation et le second, les pays en développement qui reçoivent des crédits à l'exportation.

Pays les moins avancés et pays en développement importateurs nets de produits alimentaires

89. Le mandat exige que les disciplines concernant les crédits à l'exportation prévoient de manière appropriée un traitement différencié en faveur des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. À cela est liée la question de savoir quelles règles, s'il y a lieu, devraient s'appliquer dans des circonstances exceptionnelles auxquelles il n'est pas possible de répondre de façon adéquate par une aide alimentaire, des crédits à l'exportation commerciaux ou des facilités de financement préférentielles.

90. Le fait est que les situations en question se sont produites dans le passé et se produiront probablement dans l'avenir; aussi faudrait-il prévoir des conditions plus flexibles applicables dans ces situations. À mon avis, la manière de procéder la plus pratique serait d'autoriser des arrangements de financement à l'exportation si le pays en développement importateur en fait la demande et de le notifier à tous les Membres pour que tous les exportateurs aient la possibilité de répondre. Les détails de toutes mesures de financement à l'exportation prises pour répondre à cette demande devraient être notifiés au Comité de l'agriculture.

91. En ce qui concerne les crédits à l'exportation accordés par les pays en développement exportateurs, il y aura une période de mise en œuvre plus longue mais rien n'indique dans le mandat que, à la fin de cette période, la période de remboursement des crédits à l'exportation devrait être supérieure à 180 jours. Toutefois, en ce qui concerne les autres disciplines, je suggérerais que des conditions plus souples s'appliquent à la période d'autofinancement, aux taux d'intérêts minimaux, aux primes et aux dispositions relatives au partage des risques.

IV. ACCÈS AUX MARCHÉS

A. FORMULE ÉTAGÉE

92. Je me base sur l'hypothèse de travail selon laquelle nous avons maintenant quatre fourchettes pour les pays développés et les seuils pour ces fourchettes sont ceux qui sont indiqués dans la proposition du G-20. Je travaille aussi sur l'hypothèse selon laquelle on adoptera une approche à base linéaire claire pour les abaissements à l'intérieur de ces fourchettes.

93. Je ne pense pas avoir quoi que soit qui puisse déjà être appelé une hypothèse de travail en ce qui concerne les abaissements à l'intérieur des fourchettes. Mais les choses deviennent plus claires – du moins à mes yeux. Premièrement, je pense devoir dire (et je l'ai déjà fait oralement, alors ce n'est pas nouveau) que je ne vois aucune proposition inférieure à la proposition de l'UE qui suscite un consensus en tant qu'approche générale. Par conséquent, selon moi, le centre de gravité se situe, aux fins de l'approche générale, juste entre la position des États-Unis et la position de l'UE sur les abaissements pour les pays développés. J'ajouterai simplement que, à ce stade tardif de la négociation, on peut raisonnablement penser qu'aucune de ces positions ne l'emportera vraiment en définitive. Je crois donc qu'un observateur impartial peut raisonnablement prédire que le centre de gravité se situera effectivement à l'intérieur de ces paramètres – ou pas du tout.

94. Deuxièmement, il me semble que la question la plus essentielle dont tout le reste découlera est que l'abaissement se fera dans la fourchette supérieure, où la plage reste formellement comprise entre 60 pour cent (UE) et 85 pour cent (États-Unis). Je ne sais que trop que les Membres concernés sont fermement résolus à ne jamais bouger de leurs positions sur ce point. Je ne peux cependant m'empêcher d'observer – ce qui n'exige pas une grande perspicacité – que cela se produira au bout du

compte et je me hasarde au moins à prédire que l'un devra bouger vers le haut et l'autre vers le bas, sinon il n'y aura tout simplement pas d'accord. J'ai donc tendance à penser, pour l'instant, que, lorsque nous aurons fixé l'abaissement dans la fourchette supérieure, il y aura, à partir de là, un abaissement étagé à peu près proportionnel dans chacune des autres fourchettes. Il me semble aussi qu'il est vain de prétendre que la question de l'abaissement dans la fourchette supérieure pourra ou sera réglée indépendamment de la question de l'écart (voir plus loin) s'agissant des produits sensibles.

95. Maintenant que j'ai dit où se situe, selon moi, le centre de gravité pour une approche générale, je n'écarte pas la possibilité d'avoir à aborder la question de la disproportion qui pourrait se poser pour certains Membres. Je pense que celle-ci pourra être évaluée en grande partie en examinant la situation des tarifs dans la fourchette supérieure. Certes, d'aucuns pourraient penser que plus il y a de tarifs dans la fourchette supérieure, plus il y a de raisons que la libéralisation soit plus importante dans cette fourchette, mais il nous faut bien reconnaître qu'il peut y avoir une incidence très différente, qui fait sortir les choses de la norme. La plupart des pays développés ont moins de 10 pour cent de leurs tarifs dans la fourchette supérieure. Je suggérerais qu'une disposition concernant la disproportion soit applicable lorsqu'il existe une situation manifestement différente. Je suggérerais aussi que l'on puisse recourir à cette disposition lorsque, par exemple, plus de 25 à 30 pour cent des tarifs se situent dans la fourchette supérieure (à supposer que le seuil de 75 pour cent du G-20 soit applicable).

96. Il ne s'agirait en aucun cas d'un avantage sans contrepartie. Ce serait un moyen d'offrir une flexibilité minutieusement calibrée. Celle-ci pourrait, selon moi, s'exercer au moyen d'une approche du statut des produits sensibles comme celle qui est décrite ci-après.

97. Rien dans le cadre ne nous oblige à spécifier un abaissement moyen global, mais je sens qu'il y a une volonté croissante d'en parler, que cela aboutisse ou non à terme à un chiffre précis (comme cela a été le cas dans le Cycle d'Uruguay). Cela dépendra finalement des abaissements dans les fourchettes de sorte qu'il n'est pas possible de le déterminer indépendamment de ce à quoi nous aboutirons à cet égard. Bien entendu, dans ce domaine (peut-être encore plus que dans d'autres), vous faites très attention, en tant que Membres, à la façon dont vos cartes sont jouées. Dans ce domaine, sinon dans tous les autres ailleurs, tout ce que je dirai sera contesté par tout le monde. Mais je pense qu'il faut le dire, ne serait-ce que parce que vous avez le droit de savoir quelle est ma perception des choses (pour que vous puissiez la corriger, le cas échéant).

98. Comme je viens de le dire, je pense que le centre de gravité se situe, en gros, entre la position des États-Unis et celle de l'UE. Je ne peux pas traduire cela en un chiffre unique de manière précise et mathématique, ne serait-ce que parce que cette zone peut varier légèrement en termes numériques et qu'il y a toutes sortes d'aspects techniques qui brouillent l'image (est-ce que l'on prend en compte les produits sensibles, est-ce que l'on se base sur la ligne tarifaire ou non, etc.?). Mais il me semble important de dire ce qui, selon moi, est au moins "encore en jeu". Je pense que ce qui est réellement "encore en jeu", c'est un résultat qui assurerait un abaissement global supérieur à 50 pour cent. Certes, il pourrait fort bien être inférieur si certaines choses ne se produisent pas (notamment dans les autres piliers et peut-être aussi dans d'autres domaines des négociations sur lesquels je n'ai pas vocation à parler). Cela étant, je doute vraiment qu'il soit possible qu'il s'établisse à un niveau qui soit très inférieur à ce chiffre. Mais il est encore possible d'arriver à un niveau "supérieur", sachant qu'à mon avis, ce sera moins que ce que les États-Unis cherchent à obtenir actuellement.

99. En ce qui concerne les abaissements pour les pays en développement, je reste d'avis que le centre de gravité correspond à ce que j'ai appelé dans le passé un abaissement de "deux tiers". Bien sûr, cela ne signifie pas la même chose pour tout le monde. Mais tôt ou tard (et, à mon avis, il est déjà "tard"), nous devons nous prononcer. Je sais que certains pensent fermement qu'il devrait y avoir un abaissement de deux tiers à l'intérieur des fourchettes, mais que les seuils devraient être différents, ce qui aurait pour conséquence, dans la pratique, de nous amener bien loin d'un abaissement de deux tiers.

100. Une solution pratique pourrait être la suivante. Premièrement, le résultat sera bien un chiffre global qui constituera un objectif minimal: deux tiers de l'abaissement moyen pour les pays développés. La meilleure façon d'atteindre cet objectif est que les pays en développement Membres appliquent les mêmes seuils et deux tiers des abaissements à l'intérieur des fourchettes. Mais, si l'application de cette approche aboutit à un abaissement global supérieur aux deux tiers de la moyenne pour les pays développés, les pays en développement devraient encore appliquer deux tiers de l'abaissement dans chaque fourchette mais pourraient modifier tous les seuils selon un pourcentage fixe (celui-ci devrait être fixé pour éviter toute manipulation imprévisible) qui aboutirait à l'abaissement global de deux tiers. En aucun cas, les seuils ne seraient supérieurs à ce qui est envisagé dans la proposition du G-20.

101. Cela doit bien sûr être complété par des observations sur diverses autres propositions concernant, par exemple, les petites économies vulnérables, les Membres ayant accédé récemment et un équivalent du concept de disproportion pour les pays en développement, dont je parlerai par la suite.

B. PRODUITS SENSIBLES

Sélection

102. Dans mon rapport au CNC, j'ai noté que les propositions variaient entre un minimum de 1 pour cent et un maximum de 15 pour cent des lignes tarifaires. C'est toujours formellement le cas, mais je pense sincèrement que le centre de gravité général est désormais beaucoup plus convergent que cela. Je l'évaluerais à certainement plus de 1 pour cent mais pas à plus de 5 pour cent. Cela étant, il reste à savoir s'il est gérable pour tous les Membres développés, notamment ceux qui pourraient par ailleurs subir un impact disproportionné en raison d'abaissements dans la fourchette supérieure. Je pense que non et j'ai donc une proposition plus concrète pour traiter cette possibilité.

Traitement

103. Pour commencer, en ce qui concerne la question de l'écart par rapport à l'abaissement tarifaire pour les produits sensibles, j'ai le sentiment que le centre de gravité se situe quelque part entre un tiers et deux tiers de l'abaissement. À l'évidence, un tiers de l'abaissement de 60 pour cent pour la fourchette supérieure correspond à un abaissement de 20 pour cent. Je ne suis pas sûr qu'un abaissement net qui soit inférieur à cela dans la fourchette supérieure passe. Inversement, deux tiers d'un abaissement de 85 pour cent donne 56,6 pour cent. Je ne suis pas sûr qu'un abaissement net qui soit supérieur à cela dans la fourchette supérieure passe.

104. Je suis enclin à penser que si cette fourchette est proche de celle à laquelle nous allons aboutir, un consensus commencera à se dégager aussi en faveur du principe selon lequel le contingent tarifaire applicable devrait être plus grand/plus petit en corrélation avec l'écart maximal/minimal.

105. En ce qui concerne la combinaison abaissement tarifaire/écart et accroissement des contingents tarifaires, il subsiste à l'évidence un manque d'ambition. Cependant, pour ce qui est de l'abaissement/écart, il s'agit de se mettre d'accord sur les chiffres – et si mes hypothèses concernant notre situation actuelle ne s'avèrent pas totalement fausses, nous pouvons y arriver. Ce qui toutefois a rendu les choses plus difficiles – et plus difficiles en fait qu'elles ne devraient l'être – c'est que nous n'avons même pas de structure commune sur l'élément contingent tarifaire.

106. Je pense donc que ce qu'il nous faut maintenant avant tout c'est une structure de ce type qui nous servira de base pour travailler sur cet élément. Cela ne nous permettra pas forcément de résoudre la question de l'ambition. Mais l'objectif devrait être de trouver une structure qui puisse faciliter au moins une négociation simple sur les chiffres lorsque le moment sera venu d'arriver à un tel compromis.

107. Tout d'abord, je voudrais souligner que je reconnais que les positions existantes sur l'accroissement des contingents tarifaires restent le point de départ. Je souligne que les suggestions que je fais ci-après ne sont pas ce que vous appelleriez votre modalité "opérationnelle". Il y a manifestement des divergences sur la question de savoir si cet accroissement devrait être fondé sur la consommation, fondé sur les importations, au prorata ou encore déterminé d'une autre façon. Je ne prends pas parti sur ce point et les positions restent à l'examen. La décision finale dans ce domaine peut encore rester en suspens pour le moment. Par contre, ce que je suggère ici, c'est que nous ayons une structure de "description des résultats" qui nous permette au moins de nous parler dans la même langue. Une structure qui serve à "évaluer les résultats" mais qui ne serait pas en soi la modalité permettant d'y parvenir. D'ailleurs, je pense que vous pourrez toujours inclure n'importe lequel dans cette approche en fonction des besoins.

108. Donc, s'agissant de savoir comment "évaluer les résultats", commençons avec ce que nous pourrions appeler, théoriquement, le "cas limite". Il s'agit de la situation dans laquelle, malgré l'acceptation de l'abaissement tarifaire (avec la flexibilité maximale autorisée), il n'y aurait pas de flux commerciaux associés à cet abaissement tarifaire. En théorie, la "logique" d'une situation dans laquelle un abaissement tarifaire minimal est opéré est qu'il devrait y avoir une "compensation" "maximale" par le biais du chiffre retenu pour l'accroissement des contingents tarifaires. La raison en est simple: c'est la seule façon d'obtenir que des échanges aient effectivement lieu.²

109. Théoriquement, cela nous donne notre "situation un"; à savoir que l'effet net de l'abaissement tarifaire général plus l'écart utilisé n'entraînera toujours pas des importations avec le tarif ainsi obtenu.³ Pour cette situation, nous avons un accroissement des contingents tarifaires "par défaut" (exprimé en pourcentage de la consommation nationale). Disons que c'est x pour cent.⁴

110. Mais cela ne sera pas la seule situation (ni d'ailleurs la plus fréquente) qu'il faudra traiter. Il y aura des situations dans lesquelles il est probable que des importations auront lieu suite à l'abaissement NPF, même si la flexibilité maximale est utilisée. Cela signifierait qu'un Membre offrirait le plein accès sous forme de contingents tarifaires (ce qui correspond théoriquement à une situation dans laquelle il n'y aurait autrement aucun échange) et devrait aussi faire face à des importations au-dessus de la barrière tarifaire NPF.

111. Bien sûr, on pourrait dire: et bien c'est ainsi. Mais, en partant de l'hypothèse que nous voulons négocier et non pas seulement échanger des vues bien établies, nous devons répondre à une question pratique: existe-t-il un moyen raisonnable (mais pas trop complexe) d'établir une distinction entre ces deux situations. La seule thèse plausible que j'ai entendue et qui peut être expliquée en moins de cinq minutes est que l'on pourrait identifier la situation en question comme une situation dans laquelle des importations notables ont déjà lieu au taux NPF (par exemple correspondant à plus

² Je sais qu'on peut dire que c'est tant pis si l'abaissement n'est pas suffisant pour permettre des échanges. Mais je n'ai encore entendu personne expliquer comment nous nous acquitterions alors du mandat qui prescrit une amélioration substantielle. Quoi qu'il en soit, je pense qu'il s'agit là de toute manière d'un point purement théorique parce que, dans ce cas, ceux qui voudraient garantir des échanges préconiseraient un abaissement tarifaire plus élevé – auquel cas nous tournons en rond et finissons par (re) discuter de l'abaissement tarifaire, ce qui ne nous amènera nulle part.

³ Bien sûr, la question empirique essentielle se pose de savoir comment cela sera établi dans la pratique. Cela sera en fin de compte fonction de questions comme le tarif initial, le prix intérieur, les élasticités et élasticités croisées de l'offre et de la demande. On peut en débattre. Il existe une proposition qui suggère une façon dont cela peut être modélisé ou simulé. Pour l'instant, on ne se propose pas de fixer ici et maintenant de méthodologie précise. Ce qui importe, c'est de fixer le cadre conceptuel de base.

⁴ Ce pourcentage peut bien sûr être ajusté à la hausse ou à la baisse si nous finissons par avoir une échelle mobile, comme je soupçonne que ce sera le cas. C'est applicable à d'autres endroits dans cette section mais, par souci de clarté, je parle seulement d'une contingent tarifaire "unique"

de y pour cent de la consommation intérieure). Il y a une certaine logique à cela: le fait qu'il y a déjà un volume notable d'importations donne à penser – *ceteris paribus* (même si c'est un grand *ceteris paribus*) – qu'un abaissement quel qu'il soit augmentera encore la propension à importer.

112. Si l'on suit cette logique, on pourrait envisager que, pour ces cas-là, le taux d'accroissement du contingent tarifaire sera modéré en fonction du taux "par défaut". Théoriquement, cela nous donne notre "situation deux"; c'est-à-dire que lorsque les importations sont déjà supérieures à (disons) y pour cent de la consommation intérieure, l'accroissement requis du contingent tarifaire serait réduit à (disons) deux tiers de l'engagement par défaut.⁵

113. Une autre question a été soulevée, celle de ce qu'on pourrait appeler, faute d'un meilleur terme, l'"équité". Certains Membres ont effectivement accordé un accès sous forme de contingents tarifaires dans une certaine mesure pour certains produits. Mais d'autres Membres semblent – pour telle ou telle raison – ne pas être parvenus à un point de départ au moins équivalent. On peut faire valoir qu'en ayant simplement pour les contingents tarifaires un résultat normalisé sous forme de pourcentage fixe pour tous les Membres développés, on perpétuerait cette "iniquité".

114. S'il y a du vrai là-dedans – et il est certain que les points de départ sont variables d'un point de vue purement factuel – la solution n'est pas trop difficile à concevoir en termes purement structurels. Selon moi, l'argument vaut essentiellement pour des situations dans lesquelles il n'y a pas d'importations notables ni au taux NPF (s'il y en avait, on se trouverait dans la "situation deux" ci-dessus et il n'y aurait donc pas d'anomalie particulière) ni dans le cadre du contingent tarifaire existant.

115. Cela nous donne la "situation trois"; c'est-à-dire lorsque les importations sont particulièrement faibles. Dans ce cas-là, lorsque les importations sont inférieures à un seuil minimal (disons) de z pour cent, il faut soit se hisser jusqu'à ce seuil soit accepter la formule par défaut, selon ce qui donnera le résultat le plus élevé. (Sur la base des renseignements dont je dispose, je ne m'attends pas à ce qu'il y ait beaucoup de cas où arriver à ce seuil donnerait un résultat plus élevé qu'accepter la formule par défaut.)

116. Certains font valoir que cela devrait avoir une application équivalente dans les cas où les niveaux d'importations dans le cadre du contingent tarifaire sont relativement "élevés". C'est là qu'intervient ce que j'ai décrit dans mes documents de référence précédents comme une "méthode dégressive". Là encore, la solution n'a pas besoin d'être trop compliquée en termes purement structurels ou techniques. On fixe un plafond (du point de vue de ce que le "résultat" serait en termes de pourcentages de la consommation intérieure) qui, une fois atteint, permet au Membre de diminuer le montant de l'accroissement du contingent tarifaire qui serait "autrement" requis pour ce produit. La logique voudrait peut-être que ce seuil soit équivalent à la valeur de référence qui aura été fixée pour des importations "notables" au taux NPF afin d'établir une "situation deux". Sur cette base, les importations dépassant ce même pourcentage d'importations (cette fois, cependant, dans le cadre du contingent tarifaire) constitueraient la valeur de référence.

117. Cela nous donne notre "situation quatre"; c'est-à-dire que lorsque les importations dans le cadre des contingents tarifaires sont déjà substantielles (supérieures, disons, à y pour cent de la consommation intérieure), le contingent tarifaire serait (disons) équivalent aux trois quarts du pourcentage par défaut.

⁵ Le but ne serait bien sûr pas d'en faire un simple procédé destiné à contourner la position "par défaut". Il y a diverses façons de se prémunir contre cela. Par exemple, on pourrait également prévoir que si les importations globales n'augmentent pas d'un montant net au moins équivalent à ce qui aurait été requis avec la position "par défaut", il y aura un engagement minimal l'année suivante de garantir au moins un tel accroissement par le biais d'un contingent tarifaire.

118. On pourrait dire que tout cela pourrait être relativement stable s'il était probable qu'un accord puisse facilement être trouvé sur le nombre de produits spéciaux et l'ampleur de l'abaissement tarifaire – ce dernier facteur étant particulièrement important en ce qui concerne l'abaissement dans la fourchette supérieure.

119. Mais, comme je l'ai laissé entendre plus haut, on peut estimer que ce qui aboutirait normalement à un résultat équilibré serait disproportionné dans le cas de certains Membres développés. Il existe, me semble-t-il, deux options. L'une d'elle consiste pour ces Membres à serrer les dents et à endurer.

120. Sinon, ce serait sans doute parce que les Membres sont persuadés qu'il pourrait y avoir une question de disproportionnalité à traiter. Dans ce cas, il faudrait voir quelle structure pourrait potentiellement tenir compte de ce problème.

121. Pour y remédier, on pourrait donner droit à un plus grand nombre de produits sensibles que ce qui serait par ailleurs convenu. Mais le facteur déclenchant devrait être l'existence d'un quelconque "critère" plausible de "disproportionnalité". Une option consisterait à déterminer si le Membre concerné aurait à faire "disproportionnellement plus" que d'autres. Un critère simple serait que ce Membre soit "touché" beaucoup plus durement que d'autres là où l'abaissement tarifaire est le plus important, c'est-à-dire dans la fourchette supérieure. On pourrait suggérer, par exemple, que cette formule ne s'applique qu'aux Membres ayant plus de (par exemple) 25 à 30 pour cent de leurs tarifs dans la fourchette supérieure (voir la section ci-dessus).⁶

122. Dans ce cas, le(s) Membre(s) concerné(s) aurai(en)t droit à un nombre de produits sensibles un peu plus grand. Mais, si la logique consiste à donner une plus grande flexibilité pour faire face à leur situation particulière, il faudrait un contrepois de l'"autre côté". Donc, ils auraient droit à un nombre un peu plus grand de produits sensibles mais, en contrepartie, il faudrait s'engager à prendre en matière de contingents tarifaires un engagement un peu plus important que dans la situation par défaut.

123. Cela nous amène à la situation cinq; à savoir que lorsqu'un Membre a plus de (disons) 25 à 30 pour cent de ses tarifs dans la fourchette supérieure, il peut avoir (disons) un tiers de produits sensibles en plus. Cependant, pour contrebalancer cette flexibilité accrue, il serait tenu d'offrir (disons) un tiers de plus que l'engagement par défaut pour ce qui est de l'accroissement des contingents tarifaires.

C. PLAFONNEMENT TARIFAIRE

124. Je n'ai rien à ajouter sur la question du plafonnement tarifaire.

D. PRODUITS SPÉCIAUX

125. Les positions existantes sont à mon avis très éloignées les unes des autres et il ne sert à rien de prétendre le contraire. Cela veut dire, selon moi, qu'il est d'autant plus justifié d'essayer de s'aventurer dans des territoires inexplorés. Les terres connues (c'est-à-dire les positions existantes normalisées) ne sont que trop familières. Mais, pour être honnête, ces positions ne donneront rien. Et tout le monde le sait. Ce n'est donc pas comme si nous avions d'autres choix que de tenter quelque chose qui pourrait marcher. Je vais être clair: je reste fondamentalement d'avis que, objectivement, cette question n'est en fait pas au cœur du problème. Il y a d'autres domaines qui objectivement sont beaucoup plus importants dans ces négociations et qui sont à juste titre décrits comme des questions décisives. Mais cela ne signifie pas que l'ensemble des négociations ne pourrait pas aussi échouer à

⁶ On pourrait aussi envisager une situation dans laquelle un Membre pourrait être affecté de manière disproportionnée du fait qu'il a une structure tarifaire assez différente, par exemple à six chiffres plutôt qu'à huit, de sorte que le chiffre absolu ne serait pas réellement différent.

cause de cette question. On risque de tout perdre à vouloir faire ce que l'on appelle des économies de bouts de chandelles, et cela serait franchement ridicule. Nous pouvons éviter de tout perdre. Nous nous devons de le faire. Alors trouvons un moyen d'y arriver. Je n'ai pas de réponse magique mais j'aimerais que nous renoncions aux positions sur lesquelles nous campons. Pour cela, je propose les éléments ci-après comme thèmes de réflexion. Vous verrez également qu'il y a par moments des références textuelles précises. Je n'aime pas procéder ainsi, mais j'ai entendu tant de choses relevant de l'exégèse sur cette question que j'ai le sentiment de devoir au moins entrer dans l'esprit des choses et m'efforcer d'expliquer le pourquoi de mes suggestions.

126. Premièrement, nous sommes condamnés à nous intéresser aux chiffres. À ma connaissance, cela n'a pas été *sérieusement* fait, même à ce stade tardif du processus. Mais cela peut évidemment se faire. Et sur cette voie, nous pouvons continuer d'attendre sans rien faire jusqu'à ce qu'une véritable convergence se dégage sur un chiffre qui convient à tout le monde. J'espère que vous me pardonneriez d'exprimer mon scepticisme quant aux chances que cela se produise spontanément. Et ce, tout simplement, parce que je ne vois aucune raison évidente de croire que ce qui ne s'est manifestement pas produit jusqu'à maintenant va miraculeusement se produire demain ou après-demain alors que je ne vois aucun changement en ce qui concerne les éléments fondamentaux. En d'autres termes, aucun signe sérieux n'indique que le terrain est prêt.

127. Par conséquent, si nous pensons être effectivement sur la bonne voie, il faut que quelque chose se passe maintenant qui nous mette en position de parvenir à un compromis final. De quoi pourrait-il s'agir? Excusez-moi, mais ici – comme ailleurs – je ne vais pas encourager la politique de l'autruche. Vous savez déjà, parce que je l'ai dit clairement il y a longtemps, que je ne crois pas qu'une position préconisant "au moins" 20 pour cent de lignes tarifaires l'emportera. Je ne crois pas davantage d'ailleurs que la position contraire consistant à dire qu'il devrait y en avoir "trois ou quatre" l'emportera non plus. La zone d'engagement *de facto* en ce qui concerne les chiffres – pour autant qu'on décide de tenter de parvenir à un chiffre – (ce qui, j'ajouterais, d'après ma lecture du cadre de 2004, n'est pas une obligation *a priori* sans ambiguïté) est manifestement beaucoup plus étroite pour quiconque n'est pas partie à cet exercice. Mais je dis *de facto* pour une bonne raison: je n'ai aucune preuve (bien que je ne sache pas ce qui se passe dans les discussions purement bilatérales) que quiconque parle vraiment de la question.

128. Vous aurez compris d'après ce qui précède que je pense savoir moi-même au moins où se trouve approximativement le centre de gravité pour les produits sensibles des pays développés (par défaut), c'est-à-dire quelque part entre 1 et 5 pour cent. À strictement parler, il n'y a AUCUN rapport en termes numériques entre les produits sensibles et les produits spéciaux mais, à mon sens, politiquement, le nombre des produits spéciaux devra tout simplement être plus important que celui des produits sensibles. Cela nous mène donc à plus de 5 pour cent. Mais jusqu'où aller? C'est peut-être encore plus ici qu'ailleurs le jeu des devinettes mais je dirais entre 5 et 8 pour cent pour les produits spéciaux dans l'hypothèse d'une fourchette de 1 à 5 pour cent pour les produits sensibles. Il se pourrait, bien sûr, qu'on arrive à un quelconque chiffre brut unifié pour les produits spéciaux et sensibles, sous certaines conditions, par exemple que le non-recours aux produits sensibles puisse être ajouté aux produits spéciaux à un taux plus ou moins "réduit" de manière à obtenir en quelque sorte une quantité globale brute. J'ai entendu à titre informel certaines idées allant dans ce sens, mais rien de très sérieux. Cela dit, il est à mon avis parfaitement concevable que, pour *certain*s Membres, le chiffre puisse devoir légitimement être plus élevé et que de fait, dans la pratique, cela ne soit pas un problème pour les Membres. Nous nous heurtons ici au problème fondamental qui consiste à tenter de parvenir à une approche qui convienne à tous. Mais il est certain que *s'il* nous faut en passer par cet exercice (et c'est vous qui en déciderez) j'ai dans l'idée que ce chiffre devrait se situer quelque part dans cette fourchette.

129. Maintenant, vous êtes tous parfaitement en droit de n'être pas d'accord avec moi. Mais vous devrez aussi m'expliquer comment, en termes de négociations, nous allons jamais parvenir à une conclusion si ce n'est en se rapprochant de ce type de paramètres. Si le fait même de pénétrer dans ces zones provoque des hurlements outragés, alors tout ce que je dirai et que ce qui est actuellement sur la

table sous forme d'extrêmes ne pourra manifestement jamais servir de base à un accord. Et s'il est vrai que nous n'avons que quelques mois ou semaines – au mieux – pour parvenir à des modalités, il serait contraire à toute logique de négociation que nous le fassions à partir d'une position figée. Il nous faudra avancer, et par avancer j'entends un mouvement perceptible sur les chiffres. Si même cela ne fait rien bouger, alors il nous faut du moins être honnêtes avec nous-mêmes: soit nous n'allons en fait JAMAIS négocier un chiffre spécifique pour les produits spéciaux (parce qu'en réalité, N'IMPORTE QUEL chiffre est soit "trop haut" pour les uns ou "trop bas" pour les autres, ce qui est exactement la situation dans laquelle nous nous trouvons maintenant), soit nous ne parviendrons jamais à un accord à ce sujet.

130. Donc, faute d'avancer sur les chiffres, nous devons compter encore plus sur d'autres éléments. Je suis tout à fait conscient que des efforts sont faits au plan bilatéral à cet égard, même si je ne dispose pas de base fiable pour juger de la question de savoir si, et encore moins comment cela résoudra l'énigme qui bloque la négociation. On peut présumer que, si un nombre suffisant de parties intéressées parviennent à s'assurer par des ententes bilatérales que leurs besoins respectifs sont satisfaits, nous n'avons plus de problème. Si la question pouvait être réglée "en coulisses", alors celle plus générale des "chiffres" deviendrait sans doute quelque peu théorique. Les participants prendront beaucoup moins à cœur la question des "chiffres" en tant que proposition générale si une solution est trouvée pour leurs produits. En ma qualité de Président, je ne saurais rien dire qui décourage les processus susceptibles d'arranger les choses de cette manière.

131. Mais je souhaiterais avant tout être sûr qu'il ne s'agit pas ici de vœux pieux. Ou, pour dire les choses autrement, il est essentiel de souligner qu'il faut aborder la situation avec réalisme. Je souhaiterais insister sur quatre éléments. Premièrement, comme les "vraies questions" auront été traitées au niveau des produits, la logique de négociation dans la perspective de l'approche *générale* voudra inévitablement que le choix tende vers l'extrémité supérieure du spectre. Sur cette base, on peut concevoir que le chiffre dépasse mes prévisions. Deuxièmement, tout processus de ce type devra être transparent et non exclusif: il faudra que les intérêts de tous ceux ayant un enjeu potentiel soient pris en considération, faute de quoi les "laissés pour compte" finiront par poser un problème majeur. Et je n'ai pas l'impression que les Membres soient nombreux à s'être mobilisés ici. Cela me semble difficilement conciliable. Troisièmement, tout résultat devra nécessairement être sur une base NPF: il ressort clairement de mes consultations que les Membres dans leur ensemble n'accepteront pas des accords spécifiques par pays, tout à fait indépendamment de savoir s'ils sont ou non compatibles avec les règles de l'OMC. Quatrièmement, le résultat de ce qui serait accompli de cette façon devrait être présenté dans les semaines à venir dans l'hypothèse que nous allons tout terminer dans les délais que nous avons tous dit vouloir respecter. Donc, le processus doit être bien avancé maintenant et, s'il ne l'est pas, il est temps de reconnaître que nous n'aurons pas la base nécessaire pour accomplir notre tâche.

132. La Déclaration de Hong Kong précise que l'autodésignation doit être *guidée* par des indicateurs et que ces indicateurs doivent être *fondés* sur les critères. Un guide (en l'occurrence les "indicateurs") doit être capable de vous dire où aller: il doit être capable de montrer la voie à suivre. Un guide digne de ce nom doit être intelligible et accessible au lecteur. Il doit être transparent. Ce qui signifie, dans la pratique, qu'il doit être objectivement et intrinsèquement intelligible: c'est *l'indicateur lui-même* qui est le guide, et il n'en serait pas un s'il devait être complété par une forme ou une autre d'interprétation additionnelle venant d'ailleurs. Un ouvrage qui se voudrait un guide serait mis à la poubelle si, en l'ouvrant, vous lisiez que: l'auteur sait comment se diriger à Genève, mais n'a pas de carte à vous proposer et vous suggère d'interroger un chauffeur de taxi si vous arrivez à en trouver un. Dans le cas qui nous intéresse, nous devons aussi avoir un *type* particulier de guide: il doit être *fondé* sur des critères. Être "fondé" sur quelque chose veut dire être ancré sur ce quelque chose et entretenir avec lui une relation de dépendance. Il ne s'agit pas juste d'une "vague relation" ou d'un "rapport" ou "lien distendu". On doit pouvoir y discerner une raison d'être. Ou, pour résumer les choses et parler plus prosaïquement, ces "indicateurs", pour mériter leur nom, devraient exprimer leur raison d'être de manière transparente, objective et intelligible.

133. Cela me mène à la conclusion pratique suivante: pour que quelque chose soit un indicateur, il devrait être au moins susceptible d'observation empirique ou raisonnablement capable de vérification. Il m'est difficile d'éviter la conclusion que, de manière générale, nous devrions préférer la transparence et la prévisibilité. En tout état de cause, cela semblerait particulièrement recommandé dans cette situation particulière. Compte tenu de ce qui précède, je suggérerai qu'il y ait au moins une forte présomption que des indicateurs faisant appel à des données qui peuvent être vérifiées d'une manière directe en utilisant des sources internationalement reconnues aient leur raison d'être (à condition bien sûr que la relation conceptuelle de fond soit justifiée). Il se pourrait bien évidemment qu'il n'y ait pas de sources "internationalement reconnues". Mais le Membre concerné a lui accès à ces données nationales même si elles ne sont pas "internationalement reconnues". Mais ces données devraient en principe pouvoir être échangées et donc accessibles en soi au public. Un indicateur ne serait pas viable s'il n'avait pas cette aptitude à la vérification ou à la transparence.

134. Vient ensuite la question du traitement. Je dois revenir au cadre pour tenter de discerner ce qui constituerait – si l'on essayait d'être objectif – une façon raisonnable d'aborder la question. Je reviens au texte. Tout d'abord, le libellé lui-même est à mon avis important: "ces produits seront admis à bénéficier d'un *traitement plus flexible*." (pas d'italique dans l'original). Le texte ne dit pas – comme il aurait pu le faire – "ces produits seront exemptés d'abaissements tarifaires". D'ailleurs, quatre paragraphes plus loin seulement il y a une déclaration en ce sens qui fait qu'on ne peut douter que les Membres savaient très bien comment exprimer cela s'ils l'avaient voulu. Vous vous souvenez peut-être qu'ils ont dit – en ce qui concerne les pays les moins avancés: [ils] "ne sont pas tenus de prendre des engagements de réduction". Ce n'est toutefois pas ce que dit le cadre pour les produits spéciaux. Il ne dit pas que des engagements de réduction ne seront pas requis. Pas plus qu'il ne dit que des engagements de réduction ne seront pas requis pour certains produits. Au contraire, le texte parle de "traitement" à leur endroit. Être exempté, c'est être libre de tout engagement. Mais ces produits spéciaux doivent faire l'objet d'un "traitement". Interpréter ce texte comme disant en fait que ces produits doivent être exclus de tout traitement est tout simplement incompatible avec les termes mêmes du cadre. Le mot "traitement" indique donc clairement que *quelque chose* doit arriver à ces produits. Quel est donc ce "quelque chose" qui doit se produire et qui est appelé "traitement"? C'est manifestement vu le contexte l'application des mesures énoncées au paragraphe 39, c'est-à-dire surtout: la formule de réduction tarifaire et la période de mise en œuvre. Voilà donc ce que serait le "traitement" à accorder à ces produits. S'il faut donner un sens au mot traitement, ces catégories de mesures restent applicables à ces produits – on ne peut les en dissocier complètement. Ce traitement doit même être "plus flexible" – ce qui selon moi signifie que la réduction tarifaire et la période de mise en œuvre doivent être appliquées avec flexibilité. On est bien loin de l'idée qu'il ne faut PAS du tout les appliquer.

135. Maintenant, la question que je me pose est de savoir comment déterminer raisonnablement la forme plus concrète que pourrait prendre cette "flexibilité"? On ne peut probablement la définir que par rapport à ce que serait la position par défaut. Bien sûr, il nous faut encore préciser ce que nous entendons par "défaut". Mais, en l'occurrence, vous savez déjà – que cela vous plaise ou non – où je situe quelques-uns de ces centres de gravité. Je tenterai donc simplement de m'orienter par rapport à ces centres de gravité retenus à titre d'hypothèse.

136. Dans le cas où mon idée selon laquelle le centre de gravité devrait *grosso modo* correspondre à des abaissements des deux tiers pour les pays en développement (y compris une marge adaptée pour tenir compte de toute conséquence disproportionnée) ne serait pas complètement fautive, comment pourrait-on arrêter approximativement les paramètres numériques de cette flexibilité pour les produits "spéciaux"? Pour commencer, le concept même de "flexibilité" comporte un élément de variabilité – il ne s'agit pas simplement d'un concept rigide et universel. En même temps, il ne peut être élastique au point d'être indéterminé. L'idée qui me vient donc spontanément est que nous recherchons quelque chose qui puisse intégrer une fourchette, c'est-à-dire qui comprend un minimum et un maximum. Théoriquement, le "maximum" est déjà là: c'est l'abaissement tarifaire, quel qu'il soit, qui serait "autrement" requis si la formule étagée de base s'appliquait en l'occurrence. Quel que soit le cas de figure, cela dépend de ce que seraient l'abaissement et la fourchette. Toutes choses

égales d'ailleurs, je ne pense pas qu'il soit réalisable d'essayer de déterminer des "minima" de référence différents pour chaque fourchette et chaque abaissement. Quoi qu'il en soit, cette rigidité est aussi difficile à concilier avec le concept de flexibilité. Cela étant, j'ai le sentiment que ce qu'il faut c'est parvenir à un plancher à partir duquel établir les paramètres extérieurs permettant de définir la flexibilité envisagée. Quel pourrait être ce plancher?

137. Je ne peux pas être précis mais ma première idée est que quels que soient les étages et les fourchettes auxquels nous parviendrons précisément, les abaissements envisagés sembleraient se situer dans des fourchettes partant des alentours de 25 pour cent au moins et augmentant de manière étagée jusqu'à 30 pour cent et au-delà puis de manière indéterminée (c'est-à-dire en fonction des fourchettes précises et en partant de l'hypothèse des deux tiers comme principe de base applicable). J'imaginerais donc que si l'on veut avoir un plancher qui soit véritablement relié de manière flexible à ces abaissements par défaut tout en restant significatif en tant que traitement, la fourchette devrait se situer autour de 10-20 pour cent.

138. Donc, mon idée de la fourchette serait la suivante: vous auriez la latitude de fixer le taux effectif à un niveau inférieur au taux d'abaissement quel qu'il soit qui s'appliquerait autrement avec la formule étagée mais vous seriez tenus à tout le moins de procéder à un abaissement minimal. Si je devais donner un ordre d'idée, je dirai que la fourchette devrait être d'environ 10-20 pour cent. Les Membres seraient bien sûr libres d'aller au-delà de ce niveau (tout en restant à un niveau inférieur à l'abaissement étagé autrement applicable).

E. SAUVEGARDE SPÉCIALE POUR L'AGRICULTURE

139. Il me semble que, à tout le moins, le champ d'application du mécanisme de sauvegarde spéciale sera très considérablement réduit au cas où il serait convenu de le maintenir.

OBSERVATION FINALE AU SUJET DE L'ACCÈS AUX MARCHÉS POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT

140. Je sais fort bien que ce que j'ai dit plus haut montre combien les décisions restent difficiles. Cela montre aussi que j'ai essayé du mieux que j'ai pu de trouver dans tout cela une solution qui soit conforme au cadre mais qui pourrait, en réalité, être négociable. Comme je l'ai fait observer, si cela ne passe pas, nous savons que rien d'autre ne passera. Par conséquent, vous devrez proposer quelque chose de nouveau, sinon nous n'arriverons à aucun compromis – et cela vaut aussi bien sûr pour d'autres aspects.

141. Je ferai malgré tout une observation. Ce n'est pas là ce que je propose. Mais c'est simplement qu'il nous reste si peu de temps que, si nous constatons qu'il nous faut revoir certains éléments à la dernière minute, mieux vaut le faire dès à présent. Ainsi, si nous pensons exclure la possibilité d'avoir à revoir notre copie, faisons le tout de suite et acceptons définitivement d'essayer de le faire franchement suivant les modalités que nous nous sommes nous-mêmes fixées.

142. Mon observation est la suivante. J'ai parfois le sentiment que, dans le cadre, nous nous sommes inutilement compliqué les choses et que c'est là la raison fondamentale pour laquelle nous avons dû reconnaître que nous nous trouvons maintenant face à de telles difficultés. À l'époque, certains Membres avaient tendance à vouloir maintenir l'"intégrité" de la formule étagée en ce qu'elle serait aussi appliquée aux pays en développement. Mais la rupture avec le passé était totale et, bien que l'accord se soit fait au bout du compte, la contrepartie a été un ensemble correspondant de dispositions incorporées dans le cadre qui toutes ont pour effet pratique (et je dirai également pour objet, mais là n'est pas le propos) de cet empressement apparent à vouloir qu'une formule étagée soit applicable aux pays en développement. Chose assez intéressante, la "formule étagée" en ce qu'elle se rapportait aux pays développés était en fait un prix de consolation (si j'ose m'exprimer ainsi) que ceux-ci ont reçu pour n'avoir pas su se mettre d'accord entre eux sur une formule suisse pure et simple. À mon avis, vouloir à tout prix incorporer dans le cadre une formule étagée pour les pays en

développement relevait plus du désir psychologique d'avoir "au moins" une formule étagée et de l'idée qu'il serait plus difficile d'arriver à ce résultat à moins qu'elle ne soit appliquée, au moins en principe, aux pays en développement eux aussi.

143. S'il apparaît que la formule étagée a été une profession de foi, il est assez amusant de relever que, pour les pays développés, elle n'était pas réellement aussi déterminante que l'auraient voulu ceux qui en étaient les principaux partisans à l'époque. Par là, je veux dire que les écarts se réduisent, qu'il est bien plus admis que les produits sensibles ont un rôle décisif à jouer et que l'abaissement global présente davantage d'intérêt qu'auparavant. Comprenez-moi bien. La formule est là et c'est un acquis. Elle sera, et doit être, respectée pour ce qui concerne les pays développés.

144. Ce que je veux réellement ici, c'est poser la question au sujet des pays *en développement* une dernière fois avant qu'il ne soit trop tard. Est-il vrai, vu là où nous en sommes, qu'elle est si cruciale pour les pays en développement? Parce que chaque fois qu'elle est inscrite dans la colonne actif, inéluctablement il semble y avoir toutes sortes de complications qui s'inscrivent dans la colonne passif. De sorte que nous en sommes arrivés au point que je ne pense pas franchement qu'il y ait beaucoup de Membres qui sachent concrètement ce qu'ils sont réellement censés faire ou "donner", d'un côté, ou "recevoir", de l'autre. De nouveau, comprenez-moi bien. Étant donné la façon dont le cadre est rédigé, c'est ce que nous devons faire. Et, sur cette base, je n'ai rien à ajouter. Mais, pour la dernière fois, si cette formule ne marche pas, quel que soit le scénario, y a-t-il une autre façon de procéder qui fonctionne effectivement pour tout le monde et qui soit fondamentalement conforme à l'orientation de ce que nous sommes supposés réaliser sur la base de Doha? Après tout, une combinaison des catégories orange et bleue pour le soutien interne est une idée à l'étude et elle ne figure pas telle quelle dans le cadre.

145. Voici donc une idée radicale qu'il vous appartient d'accepter ou de rejeter: de fait, ne vaudrait-il pas mieux recourir à une approche entièrement différente: abandonner la formule étagée, abandonner les flexibilités compliquées, les proportions des deux tiers, tout le débat sur les produits spéciaux, etc., etc., autant d'éléments qui risquent de ne donner lieu qu'à un exercice toujours plus compliqué et s'accompagnant toujours de nouveaux rebondissements dans une négociation au point mort avec son lot de complications. Et se contenter de quelque chose de plus simple, de plus direct, et surtout de plus clair: quelque chose qui permettrait à chacun de savoir ce qu'il fait et, très franchement, que la plupart des Membres en développement pourraient sans doute gérer assez bien étant donné la réalité. Par exemple, oublier toutes les fourchettes et les proportions et choisir un objectif simple d'abaissement moyen global pour les pays en développement, qu'ils pourraient atteindre de la façon qu'ils souhaitent, à condition qu'ils procèdent simplement à un abaissement spécifique minimal (lequel serait bien sûr bien inférieur à l'objectif moyen) pour chaque ligne. Cela a bien été acceptable pour les pays développés dans le Cycle d'Uruguay. Est-ce que cela ne pourrait pas l'être pour les pays en développement dans ces négociations? Et si, pour certains pays en développement, les conséquences restent disproportionnées, vous avez une disposition qui permet d'y remédier. Quant au libellé qui a été utilisé la dernière fois dans le Cycle d'Uruguay, il ne me paraît pas mauvais et pourquoi ne pas l'utiliser cette fois pour les pays en développement.

146. Comme je l'ai déjà dit, je dois tenter quelque chose. Tout ce que vous avez à faire, c'est dire non. Auquel cas nous reprendrons ce que nous avons fait jusqu'ici. Mais je veux être sûr que c'est vraiment ce que vous souhaitez.
