

**Comité de l'agriculture
Session extraordinaire**

**RAPPORT DU PRÉSIDENT DE LA SESSION EXTRAORDINAIRE DU COMITÉ
DE L'AGRICULTURE, M. L'AMBASSADEUR CRAWFORD FALCONER,
AU COMITÉ DES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES**

I. INTRODUCTION

1. Comme il était prévu à la réunion du Comité des négociations commerciales tenue le 30 juillet, le présent rapport a été établi à la lumière des travaux consacrés à l'agriculture pendant la période allant du 21 au 29 juillet.

2. Dans l'ensemble, il y a eu une base crédible pour conclure les travaux sur de très nombreuses (et on aurait peut-être pu dire "presque toutes") questions. Mais, même "presque toutes" ce n'est pas "toutes". Et, pour dire les choses comme elles sont, il y a eu un désaccord déterminant sur certaines questions alors que d'autres questions très importantes n'ont même pas été abordées. Ainsi, il n'a pas été possible de juger de ce qui serait finalement advenu des "autres" questions.

3. Cela dit, si les questions "en suspens" avaient été résolues (et cela n'aurait pas été une mince affaire), je suis convaincu que le reste aurait pu trouver sa place. Cependant, une telle appréciation est fonction d'une situation très particulière. C'est la situation dans laquelle, à ce moment-là, les Membres étaient conscients qu'il y avait un véritable scénario pour la phase finale. Les Membres étaient par conséquent disposés à accepter des compromis qui n'étaient pas, d'une manière générale, les options qu'ils préféraient. Tel était l'état d'esprit qui prévalait hier. Aujourd'hui, cela reste au mieux théorique.

4. Nous étions aussi en mesure d'avoir sur la table des textes précis sur la base desquels nous aurions pu finaliser les négociations sur les modalités concernant l'agriculture. Mais il est indéniable qu'avec l'impasse qui est survenue, nous ne sommes manifestement pas aujourd'hui, ou du moins nous ne sommes plus, dans les circonstances dans lesquelles de tels textes précis pourraient en eux-mêmes et à eux seuls assurer un tel résultat. Cela tient au fait qu'il y a des questions pour lesquelles des désaccords de fond subsistent et d'autres pour lesquelles nous n'avons même pas abordé le fond. Pour le reste, cela ne veut pas dire que tous les Membres concernés ont fait marche arrière sur le fond. Au contraire, c'est précisément parce que les Membres seraient peut-être toujours disposés à accepter ces positions qu'il serait contre-productif de les obliger maintenant à réagir à un texte précis qui présume leur assentiment.

5. Ces textes précis sont, bien entendu, toujours sur notre disque dur. Et c'est là où ils sont et doivent rester, du moins pour l'instant. La raison en est que, comme cela ressort clairement de ce qui précède, ces textes n'avaient de raison d'être que dans les circonstances dans lesquelles les Membres étaient véritablement engagés dans une phase finale de prise de décisions, comme ils l'étaient à ce moment-là. Malheureusement, nous n'en sommes plus là. Bien entendu, mon vœu le plus cher est que le moment de la véritable prise de décisions revienne effectivement et, surtout, très prochainement. Dans ce cas, ces textes pourront toujours, il faut l'espérer, servir aux fins pour lesquelles ils ont été établis. Jusqu'à ce moment-là, les textes existants demeurent, tout comme les initiatives particulières prises par les Membres dans les négociations qui, bien sûr, ne se sont pas concrétisées par un accord effectif. On trouvera ci-après un bref résumé de la situation actuelle sur les principales questions.

II. ACCÈS AUX MARCHÉS

A. ABAISSEMENTS TARIFAIRES

6. En ce qui concerne l'abaissement tarifaire dans la fourchette supérieure de la formule étagée, il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert au sujet d'un abaissement de 70 pour cent.

B. PRODUITS SENSIBLES

7. S'agissant des produits sensibles pour les pays développés Membres, il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert sur la base du concept "4 + 2" pour le chiffre. Il restait quelques Membres ne participant pas au processus du G-7 qui considéraient qu'une telle approche aurait dû au moins faire l'objet d'une discussion plus approfondie.

8. Au sujet du traitement des produits sensibles pour les pays en développement Membres, une structure tripartite révisée aurait pu être une base d'accord, à mon avis. Selon cette structure, un pays en développement Membre aurait eu la faculté de choisir un nombre limité de ses produits sensibles (entre un tiers et deux tiers de ses lignes tarifaires constituées de produits sensibles) pour opérer des réductions moindres que celles qui sont requises par la formule étagée. L'idée de base est que plus l'écart par rapport à la formule est grand, moins il y aura de produits et plus la période de mise en œuvre sera courte. En même temps, ces pays auraient aussi pu opter pour un abaissement tarifaire complet assorti d'une période de mise en œuvre plus longue et/ou de l'écart et de la possibilité de créer des contingents tarifaires pour les lignes tarifaires restantes éventuelles.

9. Il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert sur le paragraphe 76.

10. Il n'y a pas eu de base nouvelle pour résoudre le désaccord sur le point de savoir s'il pouvait y avoir création de nouveaux contingents tarifaires. Certaines discussions bilatérales ont peut-être eu lieu, mais il n'y a rien qui soit parvenu au stade multilatéral, même de manière informelle.

C. SIMPLIFICATION DES TARIFS

11. Il n'y a pas eu de base nouvelle pour régler la question de la simplification des tarifs.

D. TARIFS CONTINGENTAIRES

12. En ce qui concerne les tarifs contingentaires, je pense que nous avons une base solide pour conclure les travaux, à savoir l'adoption de l'option la plus basse entre un seuil ou un abaissement suivant la formule avec un taux de tarif unique pour toutes les lignes tarifaires visées par un contingent. Des éléments plus détaillés concernant le point de départ et la mise en œuvre progressive ont aussi été précisés de sorte qu'un accord sur tous les aspects était en vue. Je pense que nous avons une base équivalente pour les éléments concernant les pays en développement Membres, même si quelques éléments très spécifiques devaient encore être finalisés.

E. ADMINISTRATION DES CONTINGENTS TARIFAIRES

13. En ce qui concerne le mécanisme en cas de sous-utilisation des contingents tarifaires, je pense que nous avons une base d'accord sur la question en suspens de l'application aux pays en développement Membres.

F. SAUVEGARDE SPÉCIALE POUR L'AGRICULTURE

14. S'agissant de la SGS, il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert pour ce qui est de réduire le nombre maximal des produits admissibles au bénéfice de la SGS et de l'éliminer après sept ans. Si cela avait été finalisé, il était probable que la SGS aurait été maintenue à un très faible pourcentage des lignes tarifaires pour les pays en développement d'une manière générale et à un pourcentage légèrement plus élevé pour les PEV.

G. PRODUITS SPÉCIAUX

15. Pour ce qui est des produits spéciaux, il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert sur le pourcentage des lignes tarifaires qui pourraient être déclarées comme produits sensibles, le pourcentage exempté d'abaissement tarifaire et l'abaissement moyen global pour ces produits.

H. MÉCANISME DE SAUVEGARDE SPÉCIALE

16. En ce qui concerne le MSS, il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert. À l'intérieur du G-7 lui-même, il s'est simplement avéré qu'il y avait des divergences inconciliables concernant les seuils de déclenchement pour l'inobservation des taux consolidés antérieurs au Cycle de Doha. Les autres questions clés, à savoir jusqu'où on pourrait aller au-delà de ces taux et avec quelle fréquence on pourrait le faire, n'ont pas pu aboutir à une convergence en l'absence de tout terrain d'entente sur la question fondamentale des conditions qu'il faudrait déjà remplir pour pouvoir ne pas respecter ces taux.

17. Il importe peut-être de souligner que ces divergences n'étaient pas une question purement "technique". Bien entendu, comme pour toutes les divergences politiques fondamentales, il y a des divergences techniques qui en découlent, mais l'impasse n'était pas technique. Elle était politique. Les questions fondamentales étaient, d'une part, le point de savoir si on pouvait ne pas observer les taux consolidés antérieurs au Cycle de Doha et, dans l'affirmative, suivant quelles conditions et modalités et, d'autre part, comment on pouvait rendre le MSS véritablement opérationnel pour les pays en développement Membres s'il y avait une telle contrainte sous forme d'un plafond *a priori*. Ces questions sont restées – comme elles l'ont été pendant toutes les négociations – des dissensions de fond et essentiellement d'ordre politique. Le MSS a toujours été l'un des trois ou quatre éléments pouvant empêcher un accord et, hélas, c'est ce qu'il a fait.

I. PRODUITS TROPICAUX ET PRODUITS DE DIVERSIFICATION

18. La liste des produits tropicaux et des produits de diversification avait été pour l'essentiel arrêtée. Il y aurait pu y avoir consensus autour d'un libellé concernant le traitement qui avait recueilli le soutien des participants principaux. La question particulièrement sensible de ce que l'on a appelé le "chevauchement" entre la liste des produits tropicaux et la liste des produits affectés par l'érosion des préférences aurait été réglée sur la base d'ententes spécifiques mises au point au cours de ces quelques jours.

J. ÉROSION DES PRÉFÉRENCES

19. Cette même entente concernant les produits tropicaux et les produits de diversification aurait été reprise dans les modalités concernant l'érosion des préférences. Au-delà de la question dite du "chevauchement", il y aurait eu une base pour achever les travaux sur le traitement des autres produits désignés comme affectés par l'érosion des préférences.

K. PAYS LES MOINS AVANCÉS MEMBRES

20. La question du traitement en ce qui concerne les pays les moins avancés Membres aurait été réglée (comme le souhaitent les PMA eux-mêmes) sur une base essentiellement équivalente à la solution pour l'AMNA une fois celle-ci trouvée.

III. SOUTIEN INTERNE

21. Il a été largement rendu compte des résultats des discussions du G-7 et du Salon vert sur les engagements des pays développés Membres en matière de soutien interne, en ce qui concerne en particulier le SGEDE et, dans le cas des États-Unis, la période de base pour la MGS. Il s'agissait pour l'essentiel du point médian et de la possibilité, le cas échéant, d'arrondir au pourcentage entier le plus proche les nombres entre crochets correspondant aux abaissements à apporter au SGEDE et de supprimer les crochets pour la période de base.

22. Des questions restaient en suspens s'agissant de la "marge de manœuvre" pour les engagements par produit concernant la catégorie bleue et du point de départ pour les engagements concernant la MGS par produit. Mon sentiment était que ces questions auraient cependant aussi pu être réglées dans le cadre d'un accord global.

23. En ce qui concerne l'inscription du SGEDE dans les listes et le soutien autorisé au titre de la catégorie bleue pour les pays en développement Membres et les MAR, je pense que nous étions parvenus à établir la base d'un accord.

IV. CONCURRENCE À L'EXPORTATION

24. En ce qui concerne la concurrence à l'exportation, je pense que, dans le contexte d'un paquet global, un résultat spécifique et équilibré était proche et aurait pu être obtenu s'agissant des éléments en suspens touchant l'aide alimentaire, les crédits à l'exportation, les entreprises commerciales d'État et le retrait progressif des subventions à l'exportation.

V. RESTRICTIONS À L'EXPORTATION

25. En ce qui concerne les restrictions à l'exportation temporaires, j'ai le sentiment qu'il y avait un texte bien au point que les Membres auraient pu accepter.

VI. COTON

26. Il ne s'est dégagé aucune base nouvelle pour un résultat sur le coton. Malgré une volonté renouvelée d'engager sérieusement des négociations de la part de tous les Ministres qui représentaient les pays les plus directement concernés par cette question, cette dernière n'a malheureusement pas pu être abordée sur le fond avant l'interruption de toutes les négociations.

VII. CONCLUSION

27. Et maintenant que faire? Je ne vois pas d'autre solution que de nous reprendre, de nous secouer et de réessayer. Beaucoup diraient certainement qu'il s'agit là d'une tâche difficile. Ils auraient raison. Mais il me paraît évident qu'une chance de succès, aussi petite soit-elle, suffit pour justifier l'effort vu ce qui est en jeu. De plus, je perçois effectivement une volonté authentique d'essayer jusqu'au bout de voir s'il y a de fait encore une possibilité pour que cela convienne à tous les Membres.

28. Bien sûr, il ne faut pas ce faisant être naïfs, mais il faut au contraire avoir pleinement conscience de l'énormité de la tâche qui nous attend. Et, surtout, tout effort de ce type doit être fait en restant réaliste au sujet de ce qui s'est produit et du pourquoi. Nous ne parviendrons à rien en adoptant une espèce d'optimisme candide nous donnant à croire qu'il y a eu un petit obstacle technique imprévu mais qu'avec un peu de repos, le service normal reprendra dès que possible. On n'y arrivera pas non plus en niant les faits, ce qui nous empêcherait de nous attaquer aux problèmes réels auxquels nous devons faire face.

29. Comme on l'a dit plus haut, nous avons accompli de réels progrès au cours de la dernière semaine de juillet s'agissant de consolider ce qui avait été obtenu grâce au travail intense accompli depuis le mois de juillet précédent. Oui, nous étions sur le point de régler finalement beaucoup de choses, ce qui, un an plus tôt (post-Potsdam), aurait été pour la plupart des observateurs sinon tous parfaitement inconcevable, surtout dans un délai de 12 mois. Il faut reconnaître ce progrès et si possible maintenir la flamme quelque temps encore. Mais là n'est pas le message principal. Le message principal est que nous n'avons pas terminé le travail. C'est sur ce point que nous devons désormais faire porter nos efforts.

30. Certes, il nous faut revoir le MSS dans le cadre de cet effort mais, ce faisant, il nous faut admettre que, pour aucun des participants concernés (et qui incluent, il faut le rappeler, des Membres qui ne faisaient pas partie du G-7), il ne s'est agi d'un problème purement technique. Il s'agissait d'un clivage politique. En fait, des progrès ont été faits sur le plan politique et sur le plan technique au cours de cette semaine. Mais ils n'étaient tout simplement pas suffisants pour combler un fossé politique qui remontait au moins à Hong Kong. Donc, l'illusion numéro un dont il faut se garder est que le problème puisse être réglé d'un point de vue principalement technique. Les détails techniques devront certes être réglés mais il faudra pour réussir le même degré d'investissement politique qui était clairement apparu au sujet de nombreuses autres questions pour lesquelles les aspects techniques et politiques étaient inséparables.

31. Mais notre travail ne se réduit pas au MSS. Il suffit de mentionner le coton – l'une des trois ou quatre autres questions qui auraient pu empêcher un accord, qui n'avait pas du tout été abordé sérieusement avant que le MSS ne fasse tout capoter. Il y a aussi la création de contingents tarifaires. Il y a la simplification des tarifs. C'est vrai qu'on pourrait dire que ces points peuvent être résolus. Mais nous devons aussi faire ce qu'il faut pour cela. Et si l'on a pu à juste titre dire que les éléments clés dans les autres domaines étaient pour l'essentiel pratiquement réglés, toutes les questions en jeu n'ont pas été abordées, et un effort supplémentaire aurait été nécessaire pour finaliser l'ensemble.

32. La technique précise à utiliser pour aborder ces questions appelle une réflexion plus poussée. Mais deux éléments d'ordre général semblent clairs. Premièrement, si nous voulons y parvenir dans un délai de moins de trois ans (et j'espère que c'est ce que nous voulons), il faut le faire très rapidement. Chaque jour qui passe affaiblit la volonté de compromis qui était la plupart du temps manifeste au cours de la dernière semaine de juillet. Deuxièmement, la seule façon dont nous ayons jamais réglé des problèmes apparemment insolubles dans cette maison a été par un travail intense au niveau des hauts fonctionnaires: s'atteler à la tâche sans attendre une intervention de l'Olympe. C'était la leçon qui avait été tirée de Potsdam et nous l'avons apprise. Les choses ne sont pas à mon avis différentes cette fois-ci. Si vous êtes de mon avis, je suis prêt en ma qualité de Président à poursuivre cet effort avec vous au cours des prochaines semaines. Je ne pense pas que nous ayons quoi que ce soit à perdre à faire au moins l'effort d'essayer.
