

# ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

TN/AG/19  
1<sup>er</sup> août 2005

(05-3461)

---

Comité de l'agriculture  
Session extraordinaire

## NÉGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE: RAPPORT DE SITUATION II DANS LA PERSPECTIVE DE LA CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE HONG KONG<sup>1</sup>

### Évaluation du Président

#### **Introduction**

1. La présente évaluation devrait être lue parallèlement à ce que j'appelle le "document de base" que constitue le Cadre de juillet (WT/L/579), adopté par tous les Membres et en faisant fond sur le mandat de Doha, et à mon précédent rapport de situation personnel du 27 juin 2005 (JOB(05)/126).<sup>2</sup>
2. Comme je l'avais fait dans mon rapport du 27 juin, je fonde cette deuxième évaluation sur les trois principes de négociation opérationnels fondamentaux suivants.
  - Des progrès doivent continuer à être faits pour chacun des trois "piliers" que sont le soutien interne, la concurrence à l'exportation et l'accès aux marchés.
  - Les négociations ne peuvent aboutir qu'avec une approche graduelle visant des progrès simultanés sur des "ensembles" identifiables de questions.
  - L'"acquis" des négociations reste le Cadre de juillet 2004, adopté par les Membres, qui développait de façon plus détaillée le mandat de Doha. Cela protège pleinement les positions de tous les Membres sur les questions, y compris divers aspects de la question cruciale du traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, pour lesquelles un progrès limité a été possible ces 12 derniers mois.
3. Les discussions intensives qui ont eu lieu à la fois au niveau politique et au niveau officiel depuis mon évaluation personnelle de juin n'ont pas profondément modifié l'axe de mes réflexions sur les questions essentielles à traiter – elles n'ont pas disparu, tout simplement parce qu'aucune orientation claire n'a encore été donnée. Toutefois, les discussions ont certainement fait apparaître plus clairement certains compromis politiques essentiels qui n'étaient pas si évidents pour moi ou pour les Membres il y a un mois.
4. Les négociations sur l'agriculture sont au point mort – il n'y a pas moyen de masquer cette réalité. Mais un ensemble de décisions politiques claires – dont aucune n'est facile, mais au moins nous pouvons maintenant identifier plus aisément les décisions essentielles – peut relancer les négociations et préparer le terrain pour une réunion ministérielle couronnée de succès en décembre.

---

<sup>1</sup> Ce document a été distribué précédemment sous la cote JOB(05)/163.

<sup>2</sup> Ce document est joint en appendice.

Cette brève évaluation a pour objet de tenter de mettre ces questions en lumière. Malheureusement, les consultations intensives qui ont eu lieu au cours des 12 derniers mois ont montré que nous devons régler certains points cruciaux avant de pouvoir traiter effectivement un ensemble beaucoup plus large de questions.

### **Concurrence à l'exportation**

5. Pour les raisons exposées dans mon évaluation précédente, il s'agit certainement du "pilier" pour lequel la négociation a le plus avancé (précisément en raison de la clarté de certaines décisions politiques essentielles prises précédemment). Il nous faut maintenant, et le plus tôt sera le mieux, certaines composantes fondamentales additionnelles sous forme d'"engagements parallèles". En ce qui concerne les entreprises commerciales d'État, nous devons convenir rapidement d'une définition plus ciblée de ce que sont précisément les nouvelles disciplines sur la question "subventions, financement par les pouvoirs publics et garantie contre les pertes" et les institutions principalement visées. En ce qui concerne l'aide alimentaire, j'ai le regret de dire que les préoccupations de nombreux pays en développement que j'ai mentionnées il y a un mois au sujet des effets concrets de toutes nouvelles disciplines n'ont pas encore été traitées. Je continue à penser qu'il serait utile de déterminer plus précisément ce qui pourrait constituer une véritable aide alimentaire d'urgence. Cela pourrait faciliter nos travaux sur la définition des disciplines opérationnelles concernant le détournement commercial.

6. Une approche de négociation fondée sur la détermination d'une façon raisonnable de progresser dans ce domaine permettra de mieux centrer les efforts à l'automne sur ce qui est clairement la question primordiale pour ce pilier: le calendrier et les modalités du retrait progressif de toutes les formes de subventions à l'exportation et la façon dont cela pourrait tenir compte de la nécessité d'une certaine cohérence avec les mesures de réforme interne des Membres. Il s'agit là d'une question hautement politique, d'une importance commerciale majeure. Nous devons faire en sorte que les Ministres puissent cibler leur attention sur le cœur de la question.

### **Soutien interne**

7. Ma précédente évaluation a donné un aperçu raisonnablement complet des questions clés à traiter au titre de ce pilier. Je peux maintenant voir plus clairement, grâce aux discussions intensives, quels sont les points les plus importants à régler.

8. Si nous voulons continuer en suivant une approche graduelle pour ce pilier, deux décisions sont maintenant nécessaires. À mon avis, cependant, ces décisions ne seront prises que dans le contexte d'un ensemble de décisions visant à débloquer la situation en ce qui concerne la formule relative à l'accès aux marchés.

- Une décision – et non une discussion – est nécessaire sur le point de savoir où les trois principaux utilisateurs de la catégorie orange<sup>3</sup> se situent dans la formule étagée. Je vois deux solutions possibles. Il ne s'agit pas d'une question qui appelle un quelconque travail technique supplémentaire.<sup>4</sup> Je n'ai pas l'intention de décrire les deux solutions qui me paraissent possibles car on m'a dit à juste titre que, parfois, le fait d'énoncer une évidence peut finalement faire que les Membres ont plus de mal à ajuster leurs positions.

---

<sup>3</sup> Plus techniquement, MGS totale consolidée finale.

<sup>4</sup> J'exagère un peu mais je souhaite garder ici une perspective politique.

- La raison d'être de la "catégorie bleue" est qu'elle constitue une étape intermédiaire entre les versements de la catégorie orange ayant de forts effets de distorsion des échanges et de la production et les versements ayant des effets de distorsion des échanges et de la production faibles ou minimales qui satisfont dûment aux critères rigoureux de la catégorie verte. Des décisions concernant les disciplines à appliquer aux versements relevant de la catégorie bleue qui renforceront cet objectif de réforme sont maintenant nécessaires.

9. En ce qui concerne la catégorie verte, je ne peux que répéter ce que j'ai déjà dit dans mon évaluation il y a un mois, à savoir que la base d'un accord politique existe selon laquelle:

- les grands utilisateurs actuels des versements de la catégorie verte examinent favorablement certaines propositions qui visent à clarifier les critères et qui ne porteraient pas préjudice à leurs réformes et, en même temps,
- les Membres conviennent qu'il serait souhaitable d'élaborer de nouvelles dispositions qui tiendraient compte des réalités de l'agriculture des pays en développement mais resteraient clairement subordonnées à un impératif clé, à savoir que ces versements satisferaient au critère fondamental d'une distorsion des échanges au plus minime et seraient compatibles avec cet impératif.

10. Cette orientation politique générale voulant que les experts recherchent un terrain d'entente sur ce point pourrait ensuite leur permettre de réaliser des progrès supplémentaires réels dans le cadre du réexamen et de la clarification de la catégorie verte.

### **Accès aux marchés**

11. C'est là de loin le domaine le plus complexe et il faudra encore y consacrer plus de temps qu'aux autres piliers pour arriver à une convergence de vues. Suivre une approche "pas à pas" pour l'élaboration de la structure des modalités signifie identifier des séries de questions qu'il faut, pour des raisons politiques seulement, résoudre en même temps sans pour autant tomber dans l'excès inverse et commettre l'erreur fatale de vouloir régler trop de choses à la fois. Tout est question de discernement car on peut toujours prétendre que "tout est lié à tout le reste".

12. Je suis reconnaissant au G-20 d'avoir présenté une proposition d'ensemble répondant aux quatre questions clés que j'ai posées il y a un mois dans ma première évaluation. Je relève en particulier que le principe du traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement fait partie intégrante de cette proposition.

13. Suivant les indications de nombreux Membres, j'ai utilisé la proposition du G-20 comme point de départ pour mes consultations les plus récentes. Certains Membres ont bien sûr des réserves à formuler au sujet de certains aspects de la proposition d'ensemble du G-20 sur l'accès aux marchés, mais il est clair que cette approche est une initiative constructive pour définir un terrain d'entente et qu'elle constitue pour les autres participants une base sur laquelle se fonder pour soulever des idées apparentées, y compris la possibilité d'introduire un certain degré de progressivité additionnelle dans la formule. Il est à noter que certains Membres auxquels ce domaine posait les plus grandes difficultés ont trouvé la discussion connexe sur les produits sensibles la plus utile à ce jour. Certes, il n'y a apparemment pas de solution immédiate, mais cela n'est guère surprenant étant donné que la question est liée à la formule tarifaire.

14. Il ressort des discussions fondées sur la proposition du G-20 qu'une question clé se pose, celle de savoir s'il doit y avoir une quelconque flexibilité dans la formule ou si toutes les flexibilités de ce type pourraient être assurées d'une autre manière. Les Membres qui se soucient en priorité de leurs

intérêts en tant qu'exportateurs ne vont pas donner un chèque en blanc au sujet des flexibilités. S'agissant de prévoir une quelconque flexibilité à l'intérieur de la formule, il faudrait donc préciser davantage ce que ces flexibilités seraient.

15. En outre, étant donné que toute flexibilité de ce type, de par sa nature même, réduit l'ouverture des marchés pour certains produits et permet d'éviter l'accroissement des contingents tarifaires envisagé pour les "produits sensibles", les exportateurs s'attendraient à ce qu'une formule plus solide soit convenue. Il faut aussi tenir compte du fait que, sans une quelconque flexibilité, aussi limitée soit-elle dans la formule, il sera encore plus difficile aux Membres à qui ce domaine pose des problèmes d'accepter un niveau d'ambition plus élevé lorsque le moment viendra de définir l'ampleur des abaissements.

16. Je sais fort bien que ce commentaire très ciblé sur les discussions des dernières semaines concernant l'accès aux marchés n'a pas fait avancer notre réflexion sur, par exemple, les types d'indicateurs qui pourraient être convenus pour donner effet aux critères établis pour les produits spéciaux dans le Cadre de juillet, ou la façon de progresser sur les questions de la libéralisation la plus complète pour les produits tropicaux, du traitement des Membres ayant accédé récemment ou de l'érosion des préférences. Je veux simplement rappeler ce qui est pour moi un sujet de préoccupation majeur, à savoir qu'il n'est pas possible de laisser trop longtemps de côté ces questions et/ou d'autres questions présentant un grand intérêt pour de nombreux Membres, et essayer de faire accepter précipitamment une quelconque solution de fortune.

17. Il est donc impératif que les éléments clés susmentionnés se rapportant à la structure du pilier accès aux marchés soient arrêtés aussi rapidement que possible.

#### **Le Sous-Comité du coton**

18. Les travaux qui ont lieu au Sous-Comité du coton au sujet du volet développement semblent finalement donner lieu à un effort plus ciblé de la part des pays donateurs et pas seulement en ce qui concerne les pays auteurs de la proposition sur le coton. Toutefois, la question urgente liée à la chute actuelle des prix demeure extrêmement préoccupante, en particulier pour les pays en développement producteurs de coton qui sont très tributaires du marché mondial.

19. S'agissant du volet commerce, les représentants des pays en développement producteurs de coton avec lesquels j'ai mené des consultations approfondies ces dernières semaines auront constaté que des décisions au sujet des séries de questions susmentionnées pour les trois piliers sont cruciales si l'on veut faire progresser le volet commerce des travaux du Sous-Comité du coton.

20. Il y a peu de choses à ajouter ici à ce que j'ai dit il y a un mois: plus il faudra de temps pour répondre à ces préoccupations fondamentales, plus il sera difficile d'envisager, pour la réunion ministérielle de Hong Kong, un accord sur l'objectif convenu d'un traitement "ambitieux, rapide et spécifique" du coton dans le cadre des négociations sur l'agriculture. Les Membres doivent garder très présent à l'esprit cette dimension additionnelle lorsqu'ils réfléchiront à cette évaluation de l'état d'avancement des négociations sur l'agriculture.

---

## APPENDICE

JOB(05)/126

Comité de l'agriculture  
Session extraordinaire

27 juin 2005

### NÉGOCIATIONS SUR L'AGRICULTURE – RAPPORT DE SITUATION QUESTIONS ESSENTIELLES À EXAMINER D'ICI AU 31 JUILLET 2005

#### Évaluation du Président

#### APERÇU GÉNÉRAL

L'expression "première approximation" désigne un objectif simple: élaborer une structure adéquate concernant chacun des trois piliers pour la phase plus politique allant de septembre à décembre. Nous ne pouvons progresser que graduellement et nous ne pouvons progresser qu'avec la méthode de l'inclusion. La méthode de l'exclusion, imposant des solutions techniques "élégantes" à des questions politiques qui sont loin d'être réglées, ne fonctionne pas.

C'est bien la raison pour laquelle nous avons élaboré un "cadre" plutôt qu'entrepris la tâche impossible consistant à passer directement à des "modalités complètes" – c'est-à-dire combiner une structure avec les règles précises et des formules parfaitement au point permettant de définir le niveau d'ambition du mandat de Doha en termes précis. Alors que nous centrons notre attention sur les questions essentielles mises en évidence dans le présent document, je voudrais encourager les Membres à engager des discussions informelles afin de définir avec plus de précision le niveau d'ambition du mandat de Doha pour les piliers que constituent le soutien interne et l'accès aux marchés. De telles discussions informelles pourront aider à la négociation formelle fondée sur les textes.

Pour avancer sur la voie de l'élaboration de cette "première approximation" pour la fin de juillet, j'ai besoin d'indications plus claires de la part des Membres dans certains domaines essentiels. Faisant fond sur ce que nous avons déjà dans le Cadre convenu, nous devons, selon moi, avoir mis en place d'ici au 31 juillet 2005 les éléments suivants:

- Pour le pilier soutien interne, la structure des engagements de réduction (non l'ampleur des réductions) concernant le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges ainsi que certains éléments des règles (c'est-à-dire des critères); en particulier, il sera peut-être possible d'arriver à une convergence de vues sur certains aspects de la catégorie verte d'ici au 31 juillet.
- Pour le pilier concurrence à l'exportation, pour lequel nous avons déjà la structure et le point d'aboutissement convenu (c'est-à-dire l'"élimination"), l'élaboration plus poussée d'engagements parallèles, en particulier dans les domaines des entités commerciales d'État et de l'aide alimentaire, puisque nous avons au moins certaines composantes fondamentales pour des engagements parallèles concernant les crédits à l'exportation.

- Pour le pilier accès aux marchés, la structure d'au moins certains éléments centraux de la formule fondamentale relative à l'accès aux marchés et l'élaboration plus poussée d'un certain nombre de "flexibilités" (en particulier aspects du traitement spécial et différencié tels que les produits spéciaux, mais aussi les "produits sensibles").

Si nous ne pouvons régler ces questions, nous les renvoyons simplement toutes à la période de septembre à décembre, sachant qu'il est très probable qu'une fois encore les Ministres seront placés dans une situation extrêmement difficile. J'ai l'exemple de l'EAV très présent à l'esprit et j'espère que vous l'avez vous aussi présent à l'esprit.

### **Un cycle du développement – Le rôle crucial de l'agriculture**

Le cycle actuel est un cycle du développement et je peux garantir aux Membres que cet aspect est au premier plan de mes préoccupations et de mon approche en tant que Président. L'agriculture est essentielle si l'on veut que le cycle procure des avantages sur le plan du développement. Elle est essentielle pour deux grandes raisons:

- La première raison est que de nombreux pays en développement Membres et PMA, y compris les auteurs de la proposition sur le coton, soit ont déjà des intérêts économiques substantiels par rapport à leur économie sur les marchés agricoles mondiaux et peuvent progresser sur cette base, soit pensent pouvoir se faire une place une fois que les distorsions massives du commerce auront été éliminées ou substantiellement réduites. L'interdépendance des "volets" que constituent la réforme intérieure et la réforme internationale entraînera ici de nouvelles possibilités commerciales substantielles si nous parvenons à mener à bien ce cycle du développement.
- La deuxième raison est quelque peu différente. Beaucoup de pays en développement, et en particulier les PMA, ont des populations très vulnérables qui sont tributaires de l'agriculture. Inclure ces segments de leur secteur agricole dans tout cadre de réforme en cours d'élaboration est un exercice extrêmement sensible. Il faut tenir compte de telles sensibilités à mesure que le processus de réforme se façonne. Elles ont un caractère différent de celui des sensibilités d'autres pays, puisqu'elles sont politiquement indispensables au succès de cette réforme sur le plan national et international.

Pour favoriser le premier aspect des intérêts des pays en développement - appelons-les des intérêts "offensifs" ou "à l'exportation" - nous devons nous occuper tout d'abord de la structure des engagements visant la source du problème dans chacun des trois piliers.

En pratique, nous ne pourrions pas examiner au cours des quelques semaines à venir la totalité des caractéristiques des instruments prévus dans le Cadre pour traiter le deuxième aspect des intérêts des pays en développement – c'est-à-dire les instruments spécifiquement conçus pour tenir compte des réalités d'une grande partie du secteur agricole de nombreux pays en développement, par exemple le MSS. Cela ne pourra être fait que quand nous aurons certaines structures de base en place dans les piliers soutien interne et accès aux marchés (nous avons la structure de base en place dans le pilier concurrence à l'exportation, grâce aux décisions essentielles prises en juillet 2004).

Toutefois, je ne suggère pas dans le présent document de laisser tous ces "instruments" de côté pour la phase de la négociation d'après juillet. Vous le verrez quand vous lirez les sections sur les piliers soutien interne (catégorie verte, réduction de la MGS totale consolidée finale, par exemple) et accès aux marchés (nécessité d'avoir un niveau de spécificité comparable pour les produits spéciaux et pour les "produits sensibles"). Mais la logique inéluctable de cette négociation, comme du présent

document, est que nous avons besoin d'une structure pour les questions qui sont principalement à l'origine des fortes distorsions sur les marchés agricoles mondiaux.

Je ne voudrais pas donner à entendre ici que les principaux pays développés n'en sont pas pleinement conscients – cela serait tout à fait injuste pour les pays développés. Dans certains cas, de profondes réformes sont en cours et ouvrent la voie à d'importantes réformes internationales. Dans d'autres cas, des pays développés n'ont que peu de travail à faire pour contribuer à la réforme internationale. Tous feront ce qu'il faut, naturellement.

Je dois aussi m'intéresser à la question importante des travaux du Sous-Comité du coton, qui présentent deux volets, le volet relatif au commerce et le volet relatif au développement. Pour que les Membres restent convaincus que les négociations sur l'agriculture peuvent véritablement donner des résultats concrets dans le domaine de la réforme commerciale relative au coton, nous devons pouvoir montrer que les efforts que nous avons déployés dans les négociations sur l'agriculture au cours des 12 mois qui se sont écoulés depuis l'adoption du Cadre de juillet 2004 ont produit quelque chose de crédible.

### **QUESTIONS ESSENTIELLES POUR JUILLET**

Il est particulièrement important que le présent document soit lu conjointement avec le Cadre de juillet 2004.<sup>5</sup> Ce document, approuvé par les Membres et faisant fond sur le mandat de Doha, représente l'"acquis" des négociations sur l'agriculture à cette date. Il y a un certain nombre de questions essentielles dans le Cadre qui, pour de bonnes raisons généralement liées à une "chronologie" prudente d'une négociation aussi complexe, ne sont pas abordées dans le présent document de travail; leur situation dans cette négociation reste donc tout à fait intacte. Toutes ces questions ont fait l'objet de consultations nombreuses et intensives depuis l'adoption du Cadre de juillet.

Je pense que les Membres comprennent bien qu'il n'est pas possible de faire des progrès simultanément sur toutes les questions – même celles qui sont vitales. Il y a certaines questions qui, pour des raisons purement logiques, ne peuvent pas être examinées tant que certaines questions préalables n'auront pas été quelque peu éclaircies. En d'autres termes, il est inévitable dans toute négociation complexe que les questions soient considérées dans un certain "ordre chronologique". J'estime qu'il est impossible d'examiner sérieusement comment nous pouvons tenir compte, par exemple, de la "progressivité des tarifs", ou des préoccupations des Membres ayant accédé récemment, dans notre équation sur l'accès aux marchés avant d'avoir à peu près défini la formule fondamentale relative à l'accès aux marchés. Et en même temps, compte tenu des préoccupations des Membres relatives à ces questions et à d'autres questions importantes, celles-ci ne peuvent pas être laissées de côté jusqu'à la dernière minute.

À la fin de juillet, j'espère donc être en mesure de présenter un document indiquant le niveau de convergence sur les questions essentielles pour chacun des trois piliers que sont la concurrence à l'exportation, le soutien interne et l'accès aux marchés. Toutefois, j'ai besoin d'indications des Membres pour y parvenir et j'en ai besoin maintenant.

Je suis réaliste et je ne m'attends pas à ce qu'un Membre, ayant réfléchi aux questions que je pose, revienne à Genève avec une position entièrement "nouvelle" définie en parfaite coordination avec les parties prenantes, les groupes de pression et les procédures de prise de décisions politiques au

---

<sup>5</sup> Plus exactement, "*Annexe A du Programme de travail de Doha: décision adoptée par le Conseil général le 1<sup>er</sup> août 2004*". Puisque ce texte est universellement appelé le "Cadre de juillet", j'ai préféré utiliser cette expression.

niveau national. J'espère plutôt que les Membres pourront revenir avec une idée plus claire de ce qui est possible, des points sur lesquels ils peuvent offrir des "ouvertures" à leurs partenaires de négociation alors que leurs positions étaient auparavant immuables – et attendre en retour un traitement comparable. Dans certains cas, vous aurez besoin de consulter les ministres de votre pays, tout au moins de façon informelle, et de leur donner une évaluation franche et honnête de la façon dont vos positions de négociation respectives sont compatibles avec les besoins actuels et le calendrier réel de ces négociations.

### ***SOUTIEN INTERNE***

En ce qui concerne ce pilier, il y a deux grandes questions de caractère général qui doivent être réglées d'ici à la fin de cette négociation: les disciplines et les engagements concernant le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et l'exercice de réexamen et de clarification des disciplines (règles) visant à faire en sorte que les mesures de la catégorie verte aient des effets nuls ou, au plus, minimales sur les échanges et la production.

#### **Soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges**

Selon moi, il faut que, d'ici au 31 juillet 2005, nous ayons la structure d'une formule étagée pour les abaissements de la MGS totale consolidée finale et la structure d'une formule étagée pour l'abaissement du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges dans son ensemble. Si l'on n'a pas défini certains paramètres généraux concernant la structure de ces formules, on voit mal comment il sera possible de prendre des décisions beaucoup plus difficiles durant la phase plus "politique" allant de septembre à décembre 2005.

Là encore, je souligne ici la relation existant entre ce pilier et le travail du Sous-Comité du coton.

D'une manière générale, il semble y avoir convergence de vues entre les Membres sur l'idée que ces deux formules étagées devraient être élaborées sur la base de niveaux absolus et non relatifs de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Cela tient au fait fondamental: nous nous efforçons avant tout de "régler le véritable problème" que sont les distorsions importantes causées sur les marchés agricoles mondiaux par les niveaux élevés de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et non de "marquer un point sur le plan politique".

Néanmoins, avant que j'envisage de demander aux Membres d'arriver formellement à un véritable consensus sur cette question clé, il faut bien comprendre qu'on s'attend à ce que certains pays développés ayant des niveaux relatifs très élevés de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges mais qui - du fait de la taille limitée de leurs secteurs agricoles à l'échelon mondial - ne représentent pas une part importante en valeur absolue, contribuent sérieusement à l'effort de réforme. Il y a là de fait ici un "compromis": les Membres sont prêts à se montrer "raisonnables" envers ces pays, à condition que ceux-ci se montrent à leur tour "raisonnables" envers les Membres participant à cette négociation.

#### *La formule MGS totale consolidée finale*

Étant donné que nous avons pour cible des niveaux de distorsion absolus, il est d'ores et déjà clair que toute formule sur laquelle nous pourrions nous entendre sera déterminée pour les niveaux absolus inscrits dans les listes de trois Membres: les CE (59,8 milliards de dollars EU), les États-Unis

(19,1 milliards de dollars EU) et le Japon (35,9 milliards de dollars EU).<sup>6</sup> Cela représente déjà quelque 82 pour cent de la somme de tout le soutien MGS inscrit dans les listes de tous les Membres de l'OMC.

En ce qui concerne le nombre d'étages, la plupart des Membres en envisagent trois ou quatre. J'ai besoin d'y voir plus clair à ce sujet. Cependant, la question fondamentale – et elle doit être réglée maintenant – est de savoir où se situent dans les étages, qu'il y en ait trois ou quatre, les trois principaux utilisateurs de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges.

Il y a une autre question importante concernant le traitement à accorder à quelque 17 pays en développement Membres ayant inscrit dans leur liste des engagements en matière de MGS totale consolidée finale.

D'un point de vue arithmétique, tous ces pays en développement, étant donné leurs niveaux absolus de MGS totale consolidée finale, sembleraient devoir relever de l'étage le plus bas quel qu'il soit. Il apparaît qu'il y a une large convergence de vues sur ce point essentiel. Est-il donc techniquement difficile dans un tel contexte de faire en sorte que le principe fondamental d'abaissements moins importants sur des périodes plus longues soit respecté?

#### *Réduction globale du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges*

De même, la structure de cette formule sera déterminée par les données. Les Membres s'accordent largement pour dire que, avec cette formule particulière, il y aurait trois fourchettes, le principal utilisateur se trouvant dans la fourchette supérieure et les deux utilisateurs suivants par ordre d'importance dans la fourchette moyenne. Cela fournit déjà de fait le fondement de la structure de la formule générale concernant le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et ouvre la voie à des décisions, durant la phase de l'après-juillet, sur le niveau des abaissements harmonisés.

Le traitement des pays en développement dans cette formule soulève des questions complexes pour des raisons que je n'entends pas résumer ici.<sup>7</sup> En l'absence d'indications claires de la part des Membres en juillet, la question devra peut-être être réglée lors de la phase suivante de négociation de septembre à décembre.

#### *Plafonds de la MGS par produit*

Dans l'architecture des disciplines relatives au soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges, nous sommes convenus dans le Cadre de juillet de déterminer des plafonds pour la MGS par produit.

Il y a là un certain nombre de questions difficiles à négocier et, pour diverses raisons, quelques pays se trouveront dans une situation très difficile avec à peu près n'importe quelle base commune susceptible d'être négociée aux fins de la détermination des plafonds. Il nous faudra aborder ces questions en temps opportun.

La question générale des plafonds de la MGS par produit pourra être bien mieux traitée en profondeur lorsque nous aurons plus de précisions sur la structure des formules concernant le soutien

---

<sup>6</sup> Taux de change pour 2000, dernière année de mise en œuvre des résultats du Cycle d'Uruguay, de manière à indiquer la MGS totale consolidée finale dans les listes.

<sup>7</sup> La raison fondamentale est que la plupart des pays en développement n'ont pas d'engagements en matière de MGS. Il serait trop compliqué et d'ailleurs inutile d'expliquer ici les incidences que cela a sur la réduction globale. Mais on a conscience du problème et celui-ci devra être traité au cours de la phase suivante.

interne ayant des effets de distorsion des échanges et que nous aurons une idée de l'importance des abaissements.

#### *De minimis*

Pour les pays développés, la question concerne simplement l'ampleur de l'abaissement. La logique dont s'inspire le présent document est d'introduire toutes les questions concernant l'ampleur des réductions (c'est-à-dire le niveau d'ambition) au titre du pilier soutien interne dans le processus de négociation après la pause d'été.

Pour les pays en développement, la question est particulièrement sensible eu égard au fait que pour la plupart d'entre eux, le *de minimis* et le plafond de 5 pour cent sur ce qui peut être inclus dans la catégorie bleue sont les seules "tolérances" pour l'octroi d'un soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Ce n'est pas le moment de chercher des solutions à ces questions mais il nous faut les garder à l'esprit.

#### *Critères de la catégorie bleue*

L'examen des critères de la catégorie bleue est un élément important dans le domaine du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. L'objectif ici est de faire en sorte que les versements au titre de la catégorie bleue aient moins d'effets de distorsion des échanges que les mesures entrant dans la MGS. Nous sommes saisis d'un certain nombre de propositions et d'idées mais il y a une convergence de vues extrêmement limitée à ce stade.

Il y a derrière cette question un certain nombre de liens de négociation complexes. Mais un lien essentiel pour de nombreux Membres a trait à l'ampleur des abaissements dans les formules concernant le soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Pour parler le plus simplement possible, plus la décision finale concernant l'abaissement de la MGS et du *de minimis* sera modeste, plus les utilisateurs de la catégorie bleue, actuels ou potentiels, peuvent s'attendre à des pressions sur les critères additionnels – même si l'on tient compte de la disposition figurant dans le Cadre visant à plafonner la catégorie bleue à 5 pour cent.

Nous devons poursuivre les travaux sur cette question en juillet. Mais la question de l'ampleur des abaissements sera traitée – du moins d'après les hypothèses sous-tendant le présent document – lors de la phase de négociation qui suivra la pause d'été.

#### **Catégorie verte**

À la base, il y a deux grandes orientations, ou deux grands "courants" de pensée, qui entrent en jeu dans cet exercice de réexamen et de clarification:

- Les pays Membres développés et en développement qui sont tout au plus de faibles utilisateurs du subventionnement quelle qu'en soit la forme cherchent à obtenir l'assurance que les dispositions spécifiques complexes de la catégorie verte sont bel et bien compatibles avec le critère primordial selon lequel "[les] effets de distorsion sur les échanges ou [les] effets sur la production doivent être nuls ou, au plus, minimes".<sup>8</sup>
- Les pays en développement souhaitent introduire de nouvelles dispositions ou un nouveau libellé qui tiennent compte des types de programmes adaptés aux réalités de

---

<sup>8</sup> Il s'agit des termes clés tirés du texte introductif de l'Annexe 2 de l'Accord du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture.

l'agriculture des pays en développement et qui puissent satisfaire au critère fondamental du soutien ayant des effets de distorsion sur les échanges au plus minimales. Ils font valoir que certaines dispositions de la catégorie verte sont difficiles à appliquer dans le contexte d'un pays en développement ou qu'il n'y a pas de disposition explicite pour eux.

Il y a un danger ici, celui de voir les Membres s'engager dans un dialogue de sourds. En ce qui concerne la première grande orientation, les pays développés qui se sont lancés dans une réforme approfondie des politiques de soutien couplé craignent beaucoup que le moindre changement apporté au libellé actuel ait l'effet pervers de compromettre leurs réformes.

En ce qui concerne le second grand "courant" ou la seconde orientation de cet exercice de réexamen et de clarification de la catégorie verte (à savoir l'introduction d'un libellé "favorable au développement"), les grands utilisateurs actuels de la catégorie verte et certains autres Membres craignent que l'introduction d'un libellé "favorable au développement" dans la catégorie verte n'ouvre la boîte de Pandore, entraînant à l'avenir un subventionnement à grande échelle dans les pays en développement.

De toute évidence, les deux côtés doivent accepter qu'il y a des préoccupations légitimes de part et d'autre et écouter avec soin et de manière rationnelle les propositions constructives de chacun. Je pense que beaucoup comprennent cela.

Enfin, en ce qui concerne l'introduction de certaines dispositions "favorables au développement" adaptées aux réalités spécifiques de l'agriculture des pays en développement, il y a un résultat avantageux pour tous potentiels. Il est dans l'intérêt de chacun d'encourager les pays en développement à éviter de répéter l'histoire en dents de scie du subventionnement dans les pays développés. C'est-à-dire que, pour répondre à leurs préoccupations sociales et autres préoccupations non commerciales, il est évidemment souhaitable que les pays en développement, à mesure qu'ils acquièrent davantage de force financière, se tournent directement vers la catégorie verte comme étant la solution appropriée pour des politiques ciblées sur leurs préoccupations sociales et politiques et autres préoccupations non commerciales plutôt que d'utiliser un soutien qui fausse les échanges.

Nous devrions, c'est mon avis personnel, tenir compte de cet élan de réforme en introduisant au moins quelques-unes des idées essentielles des auteurs des propositions. Si nous pouvions établir une entente générale au niveau politique des deux côtés, la rédaction spécifique par les experts techniques devrait suivre beaucoup plus facilement.

### ***CONCURRENCE À L'EXPORTATION***

Nous avons déjà à la fois une structure et le point d'aboutissement convenu ("élimination") en ce qui concerne ce pilier. Les questions restantes sont les suivantes:

- Il faut donner corps aux engagements parallèles concernant les crédits à l'exportation, les entités commerciales d'État et l'aide alimentaire. Il est ici essentiel de marquer d'autres avancées d'ici au 31 juillet. Nous avons des "composantes fondamentales" pour certains éléments de parallélisme. Il faut obtenir davantage avant la pause d'été.
- Il faut définir la "date butoir crédible" et la trajectoire de la mise en œuvre. Beaucoup de Membres sont d'avis qu'il vaut mieux laisser ces questions pour la période qui suivra la pause d'été.

Nous nous sommes dans la pratique attachés à déterminer quelles politiques, dans le cadre des crédits à l'exportation<sup>9</sup> ayant des périodes de remboursement égales ou inférieures à 180 jours, de certains types d'aide alimentaire et de certaines pratiques des entités commerciales d'État exportatrices, pourraient être envisagées (dans le libellé précis du paragraphe 17 du Cadre) sous l'une des rubriques ci-après:

- "toutes les formes de subventions à l'exportation"
- "mesures à l'exportation d'effet équivalent"

Ces critères convenus définissent clairement le champ de notre examen au niveau général. De plus, il y a d'autres dispositions à l'intérieur du Cadre qui axent notre attention sur certaines mesures. Compte tenu de ce qui précède, je souhaiterais que les Membres se concentrent sur les questions suivantes.

### **Crédits à l'exportation**

Nous avons déjà une disposition dans le Cadre de juillet sur la question clé – crédits à l'exportation ayant des périodes de remboursement supérieures à 180 jours: ils doivent être éliminés. Néanmoins, d'autres disciplines doivent être élaborées pour les crédits à l'exportation ayant des périodes de remboursement égales ou inférieures à 180 jours. Ils constituent peut-être un problème beaucoup moins important sur les marchés agricoles mondiaux aujourd'hui que les crédits à l'exportation à long terme mais dans un avenir sans crédits à l'exportation à long terme et, chose tout aussi importante, sans subventions à l'exportation, une pression pourrait s'exercer – même dans les pays qui s'appuient aujourd'hui sur les autres instruments de la politique de la concurrence à l'exportation – afin que soit exploitée une éventuelle "imprécision" dans les dispositions relatives aux crédits à l'exportation à court terme.

D'autres travaux seront ici nécessaires. Nous avons fait quelques progrès sur cette question très technique, mais nous n'aurons probablement pas fini pour le 31 juillet.

### **Entités commerciales d'État exportatrices**

#### *Utilisation future des pouvoirs de monopole*

La "question de l'utilisation future des pouvoirs de monopole" continue d'être négociée comme il est spécifié dans le Cadre. Il vaudrait mieux examiner cette question plus générale et hautement sensible, à mon avis, pendant la phase "plus politique" qui suivra, de septembre à décembre.

#### *Subventions, financement par les pouvoirs publics et garantie contre les pertes*

Nous avons obtenu une convergence de vues assez importante entre les principaux participants sur la question susmentionnée. Profitons de ces progrès et allons de l'avant dans la discussion sur les détails spécifiques de manière à pouvoir ainsi établir au moins quelques "composantes fondamentales" dans cette zone de parallélisme.

Je recommande que nous élaborions, pour le 31 juillet, un libellé annonçant de nouvelles disciplines dans ce domaine.

---

<sup>9</sup> J'utilise l'expression "crédits à l'exportation" pour décrire "tous les crédits à l'exportation, les garanties de crédit à l'exportation ou les programmes d'assurance", selon le libellé plus formel du Cadre.

### *Autres questions*

En dehors des subventions, du financement par les pouvoirs publics et de la garantie contre les pertes, nous faisons peu de progrès, voire aucun progrès. Je vois deux problèmes:

- certains Membres craignent que les définitions des entités qui, d'après les propositions, seraient visées par les nouvelles dispositions puissent avoir des effets involontaires pour tout type d'entités;
- il y a une crainte étroitement liée à celle que nous venons de mentionner, à savoir que certaines propositions concernant de nouvelles disciplines puissent avoir des conséquences juridiques imprévisibles pour ce que de nombreux Membres considèrent comme des pratiques légitimes.

J'ai besoin dans ce domaine de nouvelles indications de la part des Membres.

### *Entités commerciales d'État des pays en développement*

Le Cadre contient une disposition explicite selon laquelle les entités commerciales d'État des pays en développement qui jouissent de dispositions spéciales pour préserver la stabilité des prix intérieurs et assurer la sécurité alimentaire bénéficieront d'une "attention spéciale en vue du maintien du statut de monopole".

Je pars de l'hypothèse, dans le présent document, que la question fondamentale du statut de monopole des entités commerciales d'État exportatrices dans les pays développés aussi est un point de négociation pour la prochaine phase qui débutera après la pause d'été. À ce stade, j'ai bon espoir que la position spéciale des entités commerciales d'État des pays en développement dont les activités reposent sur ces objectifs sera pleinement prise en compte.

En ce qui concerne les pratiques spécifiques des entités commerciales d'État des pays en développement – même lorsqu'elles visent en priorité la facilitation de leurs exportations plutôt que les critères qui viennent d'être énoncés, il est difficile d'avancer sur ce point, étant donné le manque de convergence sur "d'autres questions". Il pourrait être nécessaire de tenir compte de l'incidence réelle de ces entités commerciales d'État des pays en développement sur le commerce mondial, étant donné que les flux commerciaux concernés sont, dans beaucoup de cas, très faibles.

### **Aide alimentaire**

Le Cadre nous fournit quelques indications utiles à ce sujet, mais il y a eu peu de convergence, sinon aucune, sur l'aide alimentaire depuis juillet 2004. Je considère qu'il est essentiel que certaines composantes fondamentales soient mises en place d'ici au 31 juillet 2005.

Des propositions ont été présentées, qui visent à modifier fondamentalement le système actuel de l'aide alimentaire au moyen de disciplines de l'OMC. S'il y avait accord à cette fin, ce ne serait pas la première fois que l'OMC aurait refaçonné en profondeur les disciplines et les mécanismes institutionnels dans des domaines de la coopération internationale – même dans l'agriculture.

Ces propositions ont suscité quelques craintes. Parmi les Membres, la crainte principale est que ces nouvelles disciplines potentielles puissent avoir des répercussions négatives sur la capacité de répondre aux besoins humanitaires et de développement. Cette crainte est très fortement ressentie par certains Membres.

Mon sentiment est que tous les Membres sont fermement convaincus que toute règle de l'OMC visant à empêcher le "détournement commercial" que nous pourrions élaborer ne doit pas compromettre les efforts visant à aider la population la plus vulnérable dans les pays en développement. Leurs intérêts doivent primer.

Avec cette perspective très présente à l'esprit, je suggère que les discussions que nous aurons jusqu'à la fin de juillet soient fortement axées sur l'élaboration d'un libellé visant à garantir que l'aide alimentaire dans les situations d'urgence ne sera pas compromise. Cela permettra de rassurer largement les populations vulnérables et de garantir que nous progressons quelque peu sur le "parallélisme" en ce qui concerne l'aide alimentaire.

Pour pouvoir nous concentrer, en juillet, sur les situations d'urgence, nous aurons besoin de faire appel à des compétences plus larges que celles des négociateurs commerciaux, étant donné les sensibilités en jeu.

En cas de succès, il faudra après juillet traiter un certain nombre d'autres grandes questions, comme l'aide fournie intégralement à titre de dons, l'aide en nature et la monétisation.

### **ACCÈS AUX MARCHÉS**

C'est le pilier le plus complexe et le moins avancé des trois. Une progression conditionnelle et séquentielle est le seul moyen d'aller de l'avant, étant donné l'interdépendance qui lie un si grand nombre des éléments du Cadre relatifs à l'accès aux marchés. Rien ne pouvait mieux le démontrer que la dernière consultation intensive sur la libéralisation la plus complète du commerce des produits tropicaux. À la fin de la discussion, plusieurs délégations (abordant la question à partir de perspectives très différentes) ont fait observer qu'il était impossible de faire progresser cette question sans avoir une certaine structure en place dans la formule fondamentale relative à l'accès aux marchés. Il en va de même pour tout un ensemble de questions. Voilà pourquoi je considère que, d'ici au 31 juillet, les Membres doivent parvenir à une certaine convergence, ne serait-ce que sur certaines questions structurelles fondamentales concernant ce pilier.

#### **Étages et formule**

Il nous faut élaborer une "approche unique" pour obtenir des "améliorations substantielles de l'accès aux marchés ... pour tous les produits"<sup>10</sup> avec deux objectifs additionnels à l'esprit: a) la "progressivité" – c'est-à-dire des abaissements plus importants des tarifs plus élevés; et b) davantage de flexibilité pour tenir compte de toute une gamme de sensibilités.

En ce qui concerne la négociation d'une formule étagée, la discussion à ce jour s'est organisée autour de deux courants de pensée: des propositions visant à obtenir une "progressivité" uniquement par le nombre d'étages<sup>11</sup> et des propositions fondées à la fois sur le nombre d'étages et sur la nature de la (des) formule(s) à l'intérieur des étages pour obtenir la "progressivité". Il est donc peu probable que nous arrivions à fixer, d'ici au 31 juillet, le nombre d'étages sans nous mettre d'accord au moins sur une description du type de formule(s) à utiliser à l'intérieur des étages.

Une discussion parallèle et étroitement liée à ce qui précède est en cours sur la façon de traiter les sensibilités. Le Cadre identifie certains "instruments" pour traiter ces sensibilités – comme les

---

<sup>10</sup> Paragraphe 29, dernier point, Cadre de juillet.

<sup>11</sup> D'une manière générale, plus le nombre d'étages sera élevé, plus le degré de "progressivité" obtenu sera important, même si une formule linéaire est appliquée à chaque étage.

"produits sensibles" et les "produits spéciaux" sur la base des critères des "besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural". En outre, certains font valoir que la formule elle-même devrait constituer un moyen de traiter au moins quelques-unes de ces sensibilités.

Nous devrions avoir pour objectif de mettre en place une certaine structure convenue pour la formule relative à l'accès aux marchés d'ici au 31 juillet. Il faudrait, pour cela, parvenir à une convergence sur les points suivants:

- le nombre d'étages;
- leurs seuils;
- au minimum, une description de la nature de la (des) formule(s) à l'intérieur des étages;
- au minimum, une explication plus détaillée de la façon dont les sensibilités pourraient être traitées.

Ce ne sera pas facile mais je crois que nous pouvons le faire sans définir plus précisément le niveau d'ambition<sup>12</sup>, qui sera déterminé lors de la phase suivante.

En ce qui concerne les "sensibilités", il serait nécessaire de tenir dûment compte, comme il est convenu dans le Cadre, des structures tarifaires des Membres et des besoins très sensibles liés à la catégorie des produits spéciaux.

La première tâche à entreprendre avant la Semaine de l'agriculture de juillet est de lancer un processus de réflexion approfondie sur ce qui précède. Ensuite, il sera peut-être possible d'opérer un choix clair entre différentes combinaisons de ces variables.

Une fois encore, je reconnais que beaucoup d'autres questions sont d'une importance vitale pour tous les Membres. Des points soulevés par des pays en développement Membres, comme le MSS, ou la question de l'érosion des préférences exigeront un travail considérable. Toutefois, pour les raisons résumées dans le présent document, les Membres ont jugé impossible de parvenir à une convergence sur ces points et d'autres encore sans qu'une certaine structure pour une formule relative à l'accès aux marchés soit en place.

## **LE SOUS-COMITÉ DU COTON**

L'analyse qui vient d'être faite doit tenir compte de la question très particulière du coton - traitée dans la décision du Conseil général portant établissement de ce sous-comité.

Il est essentiel de progresser à la fois sur le volet relatif au développement et sur le volet relatif au commerce. Dans les pays d'Afrique occidentale et centrale auteurs de la proposition, les producteurs sont soumis à des pressions de plus en plus fortes en raison de la récente chute des prix. De ce fait, des mesures immédiates s'imposent sur le front du développement.

---

<sup>12</sup> En fin de compte, le choix de la nature de la (des) formule(s) à l'intérieur des fourchettes est sans rapport avec le niveau d'ambition. On peut illustrer cela par des exemples volontairement extrêmes. Une formule linéaire (souvent désignée en termes vagues comme "une approche du Cycle d'Uruguay") impliquant un abaissement moyen de 99 pour cent ou une formule non linéaire (souvent désignée en termes vagues comme une "formule suisse") avec un coefficient de 1 000 amènerait les tenants des deux parties à ce débat à changer de camp.

En ce qui concerne le volet relatif au commerce, j'ai à plusieurs reprises attiré l'attention, dans le présent document, sur la nécessité de faire avancer les négociations sur l'agriculture en ayant la question du coton présente à l'esprit. Les Membres sont déjà convenus d'un mandat pour un traitement ambitieux, rapide et spécifique de la question du coton dans les négociations sur l'agriculture. À cet égard, nous avons reçu des pays auteurs de l'initiative une proposition ambitieuse allant dans ce sens.

Si une certaine structure émerge plus clairement pour chacun des trois piliers à la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture, une évaluation parallèle de leurs implications possibles pour le secteur du coton pourra alors jouer un rôle important.

De même, il est évident que, si nous ne parvenons pas à une convergence sur les points clés dans chacun des trois piliers d'ici au 31 juillet dans le cadre des négociations sur l'agriculture en général, il deviendra de plus en plus difficile de remplir le mandat spécifique défini pour les travaux du Sous-Comité du coton, vu l'imminence de la réunion de Hong Kong.

---