

Document de référence du Président¹**Rev.1²**AIDE ALIMENTAIRE³**Structure de la discussion*****Introduction***

Dans la Décision du Conseil général du 1^{er} août 2004, le Cadre convenu, les Membres sont convenus que l'objectif des disciplines concernant l'aide alimentaire était d'empêcher le détournement commercial. En outre, à la sixième Conférence ministérielle de Hong Kong, les Ministres ont réaffirmé leur engagement de maintenir un niveau adéquat d'aide alimentaire, de prendre en compte les intérêts des bénéficiaires de l'aide alimentaire et de faire en sorte que les disciplines exposées ci-après n'entraient pas de façon involontaire la fourniture de l'aide alimentaire visant à faire face aux situations d'urgence.

Dispositions générales

1. Nonobstant les dispositions de l'Accord sur l'agriculture, les Membres feront en sorte que toutes les transactions relevant de l'aide alimentaire soient effectuées conformément aux dispositions suivantes, c'est-à-dire que l'aide alimentaire:

- i) soit fonction des besoins et conduite à une consommation additionnelle;
- ii) soit fournie [intégralement] sous forme de dons;
- iii) ne soit pas liée, directement ou indirectement, à des exportations commerciales de produits agricoles ou d'autres marchandises et services;
- iv) ne soit pas liée à des objectifs de développement des marchés des Membres donateurs; et
- v) ne soit pas réexportée, sauf durant une situation d'urgence lorsqu'elle fait partie intégrante d'une transaction relevant de l'aide alimentaire entreprise par une institution compétente des Nations Unies.

2. Lorsqu'ils fournissent une aide alimentaire, les Membres donateurs tiendront pleinement compte des conditions du marché local pour les mêmes produits ou les produits de remplacement et

¹ Les rubriques utilisées dans le présent document de référence ne le sont qu'à titre indicatif.

² Le présent document est une version révisée du document de référence du Président publié le 11 avril 2006 sous le n° 2743.

³ Dans l'article 10:4 de l'Accord sur l'agriculture, il est fait référence à une aide alimentaire internationale.

seront encouragés à acheter dans la mesure du possible l'aide alimentaire auprès de sources locales ou régionales.

Comme je l'ai indiqué dans mon précédent document de référence sur l'aide alimentaire, la question des dispositions générales a été soulevée et il a été indiqué que cette possibilité pouvait être envisagée dès lors que les disciplines générales n'entravaient pas la fourniture de l'aide alimentaire pendant les situations d'urgence. Bien que certaines propositions aient suggéré que l'aide alimentaire d'urgence fournie au titre de la catégorie sûre ne soit assortie d'aucune condition, il a été dit que l'aide alimentaire devrait être fonction des besoins et ne devrait pas être réexportée sauf par exemple dans certaines conditions. L'idée selon laquelle certaines conditions de base devraient s'appliquer à toutes les transactions relevant de l'aide alimentaire, y compris l'aide alimentaire fournie au titre de la catégorie sûre, bénéficie effectivement d'un certain soutien. La question est de savoir si la totalité ou une partie des conditions énumérées au paragraphe 1 ou toute autre condition devraient s'appliquer et si ces dispositions auraient pour effet d'entraver la livraison de l'aide alimentaire.

Il paraît généralement admis que l'aide "en espèces" devrait toujours être autorisée dans les mêmes conditions que celles qui seraient accordées pour l'aide alimentaire relevant de la catégorie sûre. Cependant, il y a là un petit problème dans la mesure où, techniquement, la catégorie sûre est censée couvrir les situations d'urgence. Mais cela, me semble-t-il, est une question plus formelle. La question opérationnelle importante est que l'aide en espèces devrait aussi être soumise à d'autres conditions opérationnelles. Il me semble donc structurellement sensé de la placer dans la catégorie sûre en précisant cette conditionnalité.

Il ne paraît pas y avoir de divergence, du moins pas pour les situations autres que d'urgence, sur le fait que les Membres donateurs devraient prendre en considération dans leurs livraisons au titre de l'aide alimentaire les conditions du marché existantes, y compris les incidences possibles des produits de remplacement et, lorsque cela est réalisable, s'approvisionner localement ou régionalement pour leurs dons au titre de l'aide alimentaire. La question est de savoir si ces dispositions devraient aussi s'appliquer aux situations d'urgence. Il me semble que, en particulier dans le cas d'une aide en espèces, les produits doivent être achetés quelque part. Par conséquent, est-il logique que dans les situations tant d'urgence qu'autres que d'urgence, les donateurs soient encouragés à acheter les produits localement ou régionalement?

Catégorie sûre pour l'aide alimentaire d'urgence

3. Pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'entrave involontaire empêchant la fourniture de l'aide alimentaire nécessaire pour faire face à une situation d'urgence humanitaire, y compris les catastrophes naturelles ou dues à l'homme, les mauvaises récoltes ou les crises humanitaires, les transactions en nature relevant de l'aide alimentaire devront être exemptées des dispositions des paragraphes [1,] 7 et 8, lorsque cette aide est fournie pour répondre à un appel d'urgence:

- i) d'une institution compétente des Nations Unies, y compris le Programme alimentaire mondial; le Processus d'appels consolidés des Nations Unies; le Comité international de la Croix-Rouge et la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge; d'une autre organisation internationale intergouvernementale ou régionale compétente; ou
- ii) d'un gouvernement bénéficiaire, d'une organisation non gouvernementale ou d'un organisme caritatif privé, œuvrant en collaboration avec une institution humanitaire internationale compétente comme indiqué au paragraphe 3 i).

4. L'aide alimentaire, fournie sous forme de dons monétaires directs (c'est-à-dire l'aide en espèces) sera, lorsqu'elle est fournie conformément aux autres dispositions pertinentes du présent

Accord [référence précise lorsqu'elle sera définie], présumée être en conformité avec l'Accord sur l'agriculture et par conséquent relever de la catégorie sûre.

5. Il est reconnu qu'il peut y avoir des circonstances exceptionnelles où l'urgence du besoin d'aide alimentaire est telle qu'attendre un appel comme il est indiqué au paragraphe 3 i) ou ii) se traduirait par un retard indu dans la fourniture de l'aide alimentaire. Les dispositions ci-dessus n'empêcheront pas l'aide alimentaire en nature fournie pour répondre à une demande ministérielle urgente dans de telles circonstances exceptionnelles. Cependant, dans un tel cas, tant le pays donateur que le gouvernement bénéficiaire informeront le Comité de l'agriculture qui examinera le cas spécifique concerné dans les [...] jours et recommandera (à développer).

6. L'aide alimentaire en nature fournie conformément au paragraphe 3 ou 5 pourra l'être tant qu'elle sera nécessaire, sur la base d'une évaluation du besoin continu de cette aide découlant de la situation d'urgence initiale. L'évaluation des besoins alimentaires véritables continus sera réalisée par (à développer).

Mon sentiment est que nous nous rapprochons d'une conclusion sur la question de qui peut déclencher un appel en vue d'une aide alimentaire en nature qui serait fournie au titre de la catégorie sûre. D'après de récentes discussions à ce sujet, il apparaît qu'il y a une grande majorité de Membres favorables à un mécanisme de déclenchement "multilatéral". Cela dit, certains Membres sont toujours attirés par l'idée d'avoir une définition explicite de ce qui constituerait une situation d'urgence. Mais, selon moi, si nous sommes d'accord pour dire que certaines "institutions multilatérales ou internationales" sont les mieux placées pour déterminer et évaluer une situation d'urgence sur la base de leurs propres connaissances, compétences techniques et critères, à quoi servirait-il que l'OMC tente de déterminer quand une situation d'urgence existe? Cela reviendrait-il simplement à empiéter sur les compétences des institutions pertinentes et/ou peut-être à entraver certaines de leurs activités?

En outre, une question qui subsiste est le rôle, si tant est qu'ils en aient un, des organisations humanitaires non gouvernementales et des gouvernements bénéficiaires eux-mêmes. Je n'ai pas eu l'impression au cours de la dernière discussion à ce sujet que les organisations humanitaires non gouvernementales ou les pays bénéficiaires œuvrant en collaboration avec un ou plusieurs partenaires "multilatéraux" poseraient problème. En fait, il existe déjà une collaboration entre les institutions intergouvernementales et les ONG, y compris en ce qui concerne certains mécanismes de déclenchement "multilatéraux" qui, de l'avis des Membres, devraient être utilisés comme base. Par conséquent, si une telle collaboration existe déjà, pourquoi le fait de prévoir des dispositions à ce sujet poserait-il problème? Si cette collaboration préoccupe les Membres, pourquoi sommes-nous en mesure de confier le déclenchement d'une urgence à certaines "institutions multilatérales" mais pas de leur faire confiance lorsqu'elles œuvrent en collaboration avec une organisation humanitaire non gouvernementale?

Une question qui peut effectivement poser problème si l'on adopte un mécanisme de déclenchement multilatéral, et qui a été évoquée dans les négociations, est celle du moment. Si nous voulons être fidèles au mandat que les Ministres nous ont confié à Hong Kong, à savoir que la catégorie sûre fera en sorte qu'il n'y ait pas d'entrave involontaire empêchant de faire face aux situations d'urgence, nous devons reconnaître qu'il peut arriver qu'un laps de temps s'écoule avant le lancement de l'appel multilatéral tel qu'il conduirait à un retard indu dans la fourniture de l'aide alimentaire nécessaire. Il est donc important que nous prévoyions des dispositions tenant compte de ces circonstances exceptionnelles tout en nous gardant de créer involontairement une faille, ce que craignent certains Membres. À titre de garantie qu'il ne serait pas fait un usage abusif de ces dispositions, dans les situations où l'aide alimentaire est fournie étant entendu qu'une situation d'urgence est sur le point d'être déclarée, on pourrait envisager une procédure de notification et de réexamen.

En ce qui concerne la durée d'une urgence, j'ai le sentiment que nous comblons lentement les divergences qui subsistent. L'idée selon laquelle l'OMC ne devrait pas imposer de durées arbitraires durant lesquelles l'aide alimentaire en nature serait admissible au titre de la catégorie sûre suscite un large appui. Cela ne veut pas dire que la convergence soit totale sur ce point. Comme je l'ai dit dans mon précédent document de référence, je reste d'avis qu'il semble fondamentalement peu plausible que l'OMC, en tant qu'organisme s'occupant de commerce, puisse être considérée comme détentrice d'un savoir supérieur lui permettant de prédire la fin d'une urgence (avant même qu'elle ait commencé) mieux que les organismes internationaux travaillant dans ce domaine. Cela dit, je suis convaincu que les Membres cherchent moins à limiter la durée de l'urgence qu'à assurer que l'aide alimentaire en nature fournie au titre de la catégorie sûre ne le soit que tant qu'elle est véritablement nécessaire. En outre, je ne crois pas que les organismes internationaux eux-mêmes souhaitent fournir une aide alimentaire plus longtemps que nécessaire. Par conséquent, pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'entrave empêchant de faire face aux situations d'urgence, si nous convenons que les organisations compétentes sont habilitées à déclarer une urgence, qu'est-ce qui dans leurs opérations au titre de l'aide alimentaire et dans leurs techniques d'évaluation des besoins fait craindre qu'on crée une faille en se fondant sur leurs évaluations (si on convenait de le faire)? Comme je l'ai fait observer dans mon précédent document de référence, une option ou variante serait, au lieu de se fonder uniquement sur l'évaluation des organismes internationaux pertinents, de demander leur avis quant à la prolongation éventuelle d'une situation d'urgence.

Disciplines concernant l'aide alimentaire dans les situations autres que d'urgence

7. L'aide alimentaire en nature fournie dans des situations autres que celles qui sont définies aux paragraphes 3, 5 et 6 ci-dessus sera, outre les dispositions du paragraphe 1, [:

- i) fondée sur une évaluation des besoins (à développer);
- ii) ciblée sur un groupe de population vulnérable identifié; et
- iii) fournie pour répondre à des objectifs de développement ou à des besoins nutritionnels spécifiques]

ou

[progressivement éliminée au cours de la période de mise en œuvre].

8. La monétisation de l'aide alimentaire en nature sera [soumise à des disciplines à convenir] [progressivement éliminée au cours de la période de mise en œuvre].

9. L'aide alimentaire fournie conformément aux dispositions des paragraphes 1, 7 et 8 ne sera pas considérée comme causant un détournement commercial et ne constituera donc pas un contournement des engagements pris par les Membres en matière de subventions à l'exportation.

La question des disciplines concernant les situations autres que d'urgence apparaît à ce stade être celle au sujet de laquelle la divergence entre les Membres est la plus grande. Il est clairement indiqué dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong que nous devons convenir de disciplines effectives sur l'aide alimentaire en nature, la monétisation et les réexportations. Sur ces trois questions, je pense que nous sommes proches d'un accord sur les disciplines relatives aux réexportations. J'ai donc inclus cette question au paragraphe 1 v) puisqu'il semble y avoir un large accord sur l'idée de prohiber les réexportations sauf dans les situations d'urgence et lorsqu'elles font partie intégrante d'une transaction relevant de l'aide alimentaire entreprise par une institution compétente des Nations Unies.

En ce qui concerne l'aide alimentaire en nature et la monétisation, il semble que nous ayons deux positions très divergentes des Membres sur ces questions. Selon les uns, l'aide alimentaire en

nature et la monétisation devraient toutes deux rester admissibles sous réserve de certaines conditions, tandis que selon les autres elles devraient l'une et l'autre être progressivement éliminées au cours de la période de mise en œuvre. Selon les tenants de cette deuxième opinion, ces opérations seraient remplacées par des contributions en espèces non liées. Il est clair que nous devons tenir d'autres discussions sur ces deux questions pour aplanir les divergences.

L'élimination progressive de l'aide alimentaire en nature pose effectivement un problème en rapport avec l'engagement pris par les Membres de maintenir un niveau adéquat d'aide alimentaire, comme convenu par les Ministres à Hong Kong. Le problème tient à la capacité des pays en développement qui sont actuellement en mesure de fournir des produits en nature mais qui ne seraient pas nécessairement en mesure de fournir une contribution en espèces équivalente par suite de contraintes budgétaires. Si les Membres souhaitaient adopter cette option de l'élimination progressive, il pourrait être nécessaire de voir quelles dispositions, le cas échéant, pourraient être appropriées en matière de traitement spécial et différencié.

Autres questions

10. Procédures touchant la mise en œuvre, la notification, la consultation, le suivi et la transparence (à développer).

11. Élimination progressive des engagements pour assurer l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation (à développer).

La question des procédures touchant la notification, le suivi et la surveillance, etc., est un aspect important des disciplines concernant l'aide alimentaire à laquelle les Membres doivent réfléchir plus avant.

En ce qui concerne l'élimination progressive des engagements, c'est aussi un domaine important pour assurer l'élimination progressive parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation. Cependant, je pense, comme certains Membres l'ont noté, que le mieux est de laisser cette question de côté jusqu'à ce que nous ayons finalisé les dispositions et disciplines à convenir et de déterminer ensuite le meilleur moyen d'assurer un parallélisme total des engagements.
