

Document de référence du Président

CATÉGORIE VERTE

Contexte

Le paragraphe 5 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong dispose ce qui suit:

"... Les critères de la catégorie verte seront réexaminés conformément au paragraphe 16 du Cadre, entre autres choses, pour faire en sorte que les programmes des pays en développement Membres qui causent une distorsion des échanges au plus minime soient effectivement couverts."

Le paragraphe 16 du Cadre convenu (annexe A du document WT/L/579) dispose, entre autres choses, ce qui suit:

"Les critères de la catégorie verte seront réexaminés et clarifiés en vue de faire en sorte que les mesures de la catégorie verte aient des effets de distorsion des échanges ou des effets sur la production nuls, ou au plus minimes. Ce réexamen et cette clarification devront faire en sorte que les concepts fondamentaux, les principes et le caractère effectif de la catégorie verte soient préservés et tiennent dûment compte des considérations autres que d'ordre commercial. Les obligations améliorées concernant le suivi et la surveillance de toutes les nouvelles disciplines, prévues au paragraphe 48 ci-dessous, seront particulièrement importantes en ce qui concerne la catégorie verte."

Structure de la discussion

Introduction

Dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong, les Ministres ont réaffirmé leur engagement de réexaminer et de clarifier les critères de la catégorie verte, conformément au paragraphe 16 du Cadre convenu. En conséquence, j'ai discerné chez les Membres après Hong Kong une véritable volonté de chercher ce qui pourrait être fait pour réexaminer et clarifier les dispositions actuelles, sans compromettre la réforme en cours. Il est également vrai que, à ce stade, certains Membres au moins sont fermement d'avis que cela ne devrait pas entraîner des changements que l'on pourrait qualifier de majeurs. Mais cela n'a pas empêché les Membres d'être prêts à examiner sur le fond certains changements de moins grande portée. Nous nous trouvons maintenant de façon productive dans cette zone, même s'il y a aussi des propositions plus ambitieuses au sujet desquelles les Membres restent largement divisés. Par ailleurs, je n'ai pas discerné d'opposition fondamentale à l'idée que le suivi et la surveillance des mesures relevant de la catégorie verte peuvent et devraient être améliorés.

Comme je l'ai indiqué dans mon rapport au CNC (voir l'annexe A du document WT/MIN(05)/DEC) ainsi que dans ma liste non exhaustive de questions (voir le document JOB(06)/26), et conformément à la Déclaration ministérielle de Hong Kong, une certaine ouverture s'est manifestée en vue d'effectuer des modifications appropriées, afin que la catégorie verte soit plus "favorable au développement", c'est-à-dire mieux adaptée aux réalités de l'agriculture des pays en développement, à condition de respecter l'exigence fondamentale d'une distorsion des échanges au plus minime.

M'inspirant des négociations et des consultations qui ont eu lieu jusqu'ici ainsi que des diverses propositions fondées sur un texte présentées par les Membres (y compris les plus récentes du Groupe africain (TN/AG/GEN/15) et des États-Unis (JOB(06)/80)), j'indique ci-après dans les grandes lignes la structure de discussion au sujet de la catégorie verte. Cette structure, qui épouse celle de l'Annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture, indique les éléments qui pourraient être modifiés. Il n'est pas suggéré d'utiliser des formulations particulières ou de procéder à des modifications données. L'intention est plutôt de mettre simplement en relief les domaines dans lesquels des modifications ont été suggérées par les Membres et d'indiquer les réactions éventuelles qui ont été exprimées à leur sujet.

ANNEXE 2

SOUTIEN INTERNE: BASE DE L'EXEMPTION DES ENGAGEMENTS DE RÉDUCTION

Questions générales relatives aux versements directs visés par l'Annexe 2

Les participants aux négociations ont fait des propositions en vue de modifier le texte relatif à certains versements directs, de façon à indiquer que les périodes de base, les superficies et le nombre des animaux devraient être fixes et invariables (cela s'appliquerait aux versements directs relevant des paragraphes 5, 6, 11 et 13, mais pas aux versements effectués au titre de la garantie des revenus, de l'assurance contre les catastrophes naturelles, de l'assurance pour perte de bétail ou de récoltes et de la destruction de bétail et de récoltes relevant des paragraphes 7 et 8).

On a aussi proposé d'indiquer expressément que les pays en développement Membres qui n'ont pas eu recours aux dispositions de l'Annexe 2 ont le droit d'introduire de nouveaux programmes au titre de cette annexe. Lorsque ces programmes nécessitent une période de base, il serait possible de déterminer une période appropriée qui serait alors fixe et invariable. On a toutefois suggéré que les périodes de base déterminées pour les programmes pilotes et expérimentaux limités dans le temps des pays en développement ne soient pas considérées comme la période de base fixe et invariable. Sans vouloir surévaluer la situation, j'ai discerné une ouverture générale à l'idée de trouver un moyen d'avancer afin de rendre effective d'un point de vue opérationnel la notion fondamentale de périodes de base "fixes et invariables". Il y a, je crois, un réel souci d'éviter que le libellé existant ne puisse être interprété comme un moyen de permettre (voire d'encourager) des mises à jour constantes et/ou imprévisibles des périodes de base. C'est pourquoi il y a, dans certains cas, une véritable préférence pour aller vers la notion de périodes fixes et invariables et, dans d'autres, au moins une réelle ouverture afin de voir s'il serait concrètement possible de reconnaître la réalité du souci auquel cela correspond. Mais il y a aussi le souci compréhensible d'éviter que cela ne finisse par fonctionner paradoxalement de manière contre-productive, par exemple en dissuadant les Membres de transférer de plus en plus de soutien dans la catégorie verte. Il y a, par exemple une réelle question relative aux "nouveaux venus" qu'il faudrait résoudre. On a aussi émis l'idée qu'il pourrait y avoir plus de complications dans une situation relevant du paragraphe 13.

Programmes de services publics

2. Services de caractère général

À propos des services de caractère général visés au paragraphe 2 de l'Annexe 2, on a suggéré d'ajouter un alinéa h) qui porterait sur les programmes d'établissement et de réforme foncière et tout programme en rapport avec la sécurité alimentaire, la garantie des moyens d'existence et le développement rural dans les pays en développement.

D'une manière générale, j'ai le sentiment que les participants sont ouverts à l'idée de mentionner spécifiquement des programmes répondant aux besoins spéciaux des pays en développement Membres, à condition qu'ils causent une distorsion des échanges au plus minime. Plus précisément en l'occurrence, je n'observe pas d'objection fondamentale à ce que l'on trouve la formulation juste qui exprime la spécificité additionnelle recherchée par les pays en développement Membres. Il y a d'ailleurs une ouverture à l'idée d'exprimer cela non seulement pour les pays en développement, mais peut-être de manière plus générale. Entre les libellés du Groupe africain, des États-Unis et du G-20 – qui se recoupent considérablement –, nous devrions pouvoir exprimer cette notion de façon effective. Il y a d'ailleurs déjà un consensus effectif sur la réforme agraire, foncière et institutionnelle, y compris les services connexes, qui incluraient au moins des aspects tels que les programmes d'établissement, la délivrance de titres de propriété, l'assurance-chômage, la sécurité

nutritionnelle, la lutte contre la pauvreté, la conservation des sols et la gestion des ressources, la gestion des sécheresses et la lutte contre les inondations.

Les points de divergence restants dans ce domaine concernent la question de savoir si, pour les pays en développement, il convient d'envisager un concept encore plus large de programme relatif à la sécurité alimentaire et à la garantie des moyens d'existence ainsi qu'au développement rural et à la fourniture d'infrastructures. Au sujet du premier élément, je pense qu'il s'agit à présent de trouver un moyen de faire en sorte que cela ne soit pas considéré comme trop ouvert en termes juridiques, car le concept n'est guère contraire en soi au texte introductif du paragraphe 2, tandis que, au sujet du second élément, une grande partie est déjà couverte par l'alinéa g) – ce qui indique là encore que nous ne sommes pas sur un terrain radicalement nouveau. Il me semble probable que, si nous avons une discussion plus spécifique sur ce qui est recherché plus précisément dans ces domaines, il devrait être possible là aussi de concilier les divergences.

3. *Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire*

On a suggéré de modifier la note de bas de page 5 relative à cette disposition, afin d'exclure de la MGS les coûts d'acquisition de stocks de produits alimentaires par les pays en développement ou au moins en ce qui concerne le soutien aux producteurs ayant de faibles revenus ou dotés de ressources limitées. Certains Membres ont toutefois exprimé des réserves au sujet de cette proposition. Selon eux, cette modification pourrait autoriser un soutien qui ne répondrait pas aux critères fondamentaux de l'Annexe 2.

Il convient de rappeler que, conformément à l'article 6:4 de l'Accord sur l'agriculture, les pays en développement Membres ont, d'une manière générale, le droit de ne pas inclure dans le calcul de leur MGS jusqu'à 10 pour cent du soutien par produit et autre que par produit. Toutefois, il est également vrai que cette disposition particulière figurant dans la note de bas de page 5 relative au paragraphe 3 de l'Annexe 2 constitue, en tant que disposition plus spécifique, une dérogation apparente à cette règle générale. Telle qu'elle se présente actuellement, si les circonstances décrites dans cette note sont présentes, il est exigé sans condition que les dépenses en question soient incluses dans le calcul de la MGS, un point c'est tout. Et cela indépendamment du niveau de ces dépenses, car toute condition de ce type est absente de cette disposition. Ainsi, l'effet de cette note dans ce contexte est de préciser que, dans une telle situation, un pays en développement Membre ne jouit pas de ce qui serait autrement son droit d'au moins moduler cet élément en appliquant une considération *de minimis* (dans la mesure où il disposerait de ce droit général).

Ce n'est pas ici qu'il convient de s'interroger sur ce qu'a pu être la raison d'être de cette distinction. Mais, à mon avis au moins, il est assurément légitime de vérifier de manière approfondie s'il y a quelque chose sur quoi nous souhaitons réellement nous arrêter en l'occurrence. Je pense qu'il y a une considération supplémentaire et essentielle ici (et cette remarque générale s'applique évidemment ailleurs, mais elle semble particulièrement pertinente ici), qui est que nous devons faire tout notre possible pour veiller à donner un sens à l'orientation explicitement indiquée dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong. Il y est dit clairement que "[l]es critères de la catégorie verte seront réexaminés conformément au paragraphe 16 du Cadre, entre autres choses, pour faire en sorte que les programmes des pays en développement Membres qui causent une distorsion des échanges au plus minime soient effectivement couverts". Dans cet esprit, ne pourrions-nous pas au moins être prêts à adopter le point de vue selon lequel, dans les cas où de telles dépenses signifieraient toujours qu'un pays en développement Membre serait au-dessous de son seuil *de minimis* de 10 pour cent, elles n'auraient pas à être notifiées indépendamment au titre de son engagement concernant la MGS? Si c'était quelque chose que nous puissions provisoirement au moins considérer comme possible, nous pourrions ensuite nous demander si, ou dans quelle mesure précise, il y a effectivement, en pratique, un problème de fond qui subsiste pour les pays en développement concernés. Pour dire les choses autrement, s'il était désormais précisé sans équivoque que cela peut être pris en compte dans une tolérance *de minimis* complète de 10 pour cent, serait-il réellement nécessaire concrètement d'aller

au-delà dans un quelconque scénario de situation réelle? Dans ce cas, nous serions au moins en mesure d'avoir une discussion plus concrète.

4. *Aide alimentaire intérieure*

On a aussi suggéré de modifier les notes de bas de page 5 et 6 (relatives aux paragraphes 3 et 4) pour inclure l'acquisition de produits alimentaires à des prix subventionnés lorsqu'ils sont achetés de manière générale à des producteurs ayant de faibles revenus ou dotés de ressources limitées dans les pays en développement afin de lutter contre la faim et la pauvreté en milieu rural.

Il est difficile de voir une quelconque difficulté inhérente au sujet de la notion selon laquelle il faudrait prévoir une disposition concernant la "lutte contre la faim et la pauvreté en milieu rural". Ce droit est déjà inscrit concrètement (même si la formulation est légèrement différente) dans les notes de bas de page 5 et 6 elles-mêmes. Ce qui semble en cause est la crainte que cela ne revienne à déroger concrètement à la disposition actuelle selon laquelle "[l]es achats de produits alimentaires par les pouvoirs publics s'effectueront *aux prix courants du marché*".

En ce qui concerne les autres éléments, il pourrait être utile d'avoir une perception plus précise de la dimension ou de l'étendue des dépenses financières envisagées de ces types de situations. Cela pourrait après tout nous aider à donner une certaine perspective à ce qui est concrètement en cause. Là encore, et pour acquérir une perspective, il convient peut-être de réfléchir à ce qu'est le cadre théorique, afin de ne pas partir d'un postulat trop abstrait lorsque nous aborderons ces discussions de façon plus intensive encore. Dans une situation, par exemple, où le gouvernement d'un pays en développement est effectivement le principal (voire le seul) acheteur de produits aux producteurs pour les fournir aux personnes démunies à un prix inférieur au prix d'achat, quel peut bien être le sens concret du "prix du marché"? Dans cette situation – et l'on ne peut assurément nier que les notes 5 et 6 prévoient très précisément cette situation –, comment peut-on dire sérieusement que le critère concret à appliquer est celui du "prix courant du marché"? Dans cette situation, il n'y a pas de "prix du marché". Il y a un prix d'achat par les pouvoirs publics. Il y a un prix (subventionné) pour les consommateurs. Et, par définition, ce prix d'achat est supérieur au prix de vente. Dans ce sens, il est subventionné, mais c'est apparemment légitime du fait des dispositions existantes.

5. *Versements directs aux producteurs*

On a proposé que le paragraphe 5 indique expressément que les versements directs ne devraient pas être liés aux niveaux de production, y compris les niveaux des intrants. On a aussi donné des détails sur les prescriptions relatives à la notification des versements directs.

Une objection a été exprimée au sujet de la première proposition. Il y a, me semble-t-il, une ouverture quant à l'orientation de la seconde, bien que la question reste posée de savoir s'il ne serait pas plus approprié de traiter ce sujet dans une section plus générale sur la notification et la surveillance. Je me contenterai de dire que je n'ai pas discerné de désaccord fondamental concernant l'idée que ces éléments mentionnés dans le document du G-20 puissent être examinés de plus près.

Une autre suggestion qui a été faite consisterait à modifier la dernière phrase du paragraphe 5, de façon à exiger que les versements directs exemptés des engagements de réduction soient conformes au critère (ou à un critère révisé) énoncé au paragraphe 6 a), en plus des critères énoncés aux alinéas b) à e) du paragraphe 6. Certains Membres ont répondu de façon ferme que le paragraphe 5 existant devrait être maintenu tel quel. Mais, même si cela se rapporte formellement au paragraphe 5, cela concerne en fait pour l'essentiel la modification proposée au sujet du paragraphe 6 a) – voir ci dessous.

6. *Soutien du revenu découplé*

On a suggéré des modifications en vue de limiter certains critères d'admissibilité pour les pays développés et de faire de la liste indicative figurant au paragraphe 6 a) une liste exhaustive. Mais on a aussi proposé de tenir compte de la situation particulière des pays en développement Membres qui n'ont pas eu recours antérieurement à la catégorie verte. Certains participants se sont également dits favorables à l'ajout de critères selon lesquels la terre, le travail ou tout autre facteur de production ne devraient pas obligatoirement être "à usage agricole" pour donner droit à des versements. On a aussi proposé d'ajouter au paragraphe 6 un alinéa f) indiquant que des versements directs au titre du paragraphe 6 ne devraient pas être effectués en liaison avec le soutien relevant de la catégorie orange ou de la catégorie bleue si la valeur totale du soutien dépasse un certain pourcentage de la valeur annuelle de la production d'un produit donné.

Il y a eu une ferme résistance à l'éventualité de modifier les critères d'une manière qui pourrait être qualifiée de "limitative" par nature, notamment en ce qui concerne la proposition relative à l'alinéa f).

Conformément aux observations figurant dans la section générale ci-dessus, j'ai discerné une ouverture au sujet de la question des nouveaux utilisateurs de la catégorie verte. On a d'ailleurs fait observer que cette question pouvait se poser non seulement pour les pays en développement mais aussi pour certains pays développés. Il devrait être possible d'élaborer une approche permettant de traiter cette situation conformément à une orientation préférée consistant à aller vers un concept de période fixe et invariable. Il se pourrait bien que la notification et la surveillance soient particulièrement utiles à cet égard.

Paragaphes 7 à 13

Diverses propositions techniques ont été faites à propos de ces paragraphes. Pour l'instant, il paraît juste de dire qu'il n'y a pas eu de discussion technique exhaustive à leur sujet. Il paraît également juste de dire que cela traduit au moins en partie une préoccupation exprimée de façon plus générale par certains Membres qui souhaitent qu'il n'y ait pas en apparence un ensemble plus généralisé de modifications concernant la catégorie verte. Nous ne sommes donc pas entrés dans les détails concrets. On peut se demander s'il devrait y avoir à présent, sans préjudice du stade où nous en sommes, un examen technique plus spécifique de ces propositions. Dans l'affirmative, nous trouverions un moment approprié pour un examen par des experts. En attendant une décision procédurale à ce sujet, il n'est pas proposé d'orienter immédiatement notre discussion sur ces points mais de nous concentrer sur les éléments indiqués ci-dessus.
