

Document de référence du Président¹

PRÉFÉRENCES DE LONGUE DATE ET ÉROSION DES PRÉFÉRENCES

Contexte

Le paragraphe 9 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong (WT/MIN(05)/DEC) dispose, entre autres choses, ce qui suit:

"... Nous réaffirmons que rien de ce dont nous sommes convenus ici ne met en cause l'accord déjà consigné dans le Cadre au sujet d'autres questions, y compris [...] les préférences de longue date et l'érosion des préférences."

Le paragraphe 44 du Cadre convenu (annexe A du document WT/L/579) dispose ce qui suit:

"L'importance des préférences de longue date est pleinement reconnue. La question de l'érosion des préférences sera traitée. Pour la poursuite de l'examen à cet égard, le paragraphe 16 et les autres dispositions pertinentes du document TN/AG/W/1/Rev.1 serviront de référence."

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

Structure de la discussion

Introduction

1. Les Ministres ont reconnu l'importance des préférences de longue date/de l'érosion des préférences. Pour commencer, je pense qu'il y a quatre réflexions d'ordre général qu'il pourrait être utile de faire.

2. Premièrement, je pense qu'au centre de ce que nous avons à traiter se trouve la question de l'érosion des préférences dans la mesure où elle se rapporte aux régimes préférentiels de longue date. Je dois dire, en ma qualité de Président, que je ne considère pas le Cadre convenu de juillet 2004 comme étant nécessairement un modèle de clarté analytique rigoureuse sur la manière dont les deux concepts s'articulent. Mais je pense qu'il faut au moins dire pour être juste que le fait de coupler les deux éléments est certainement significatif. Ou, pour parler plus clairement, je pense que nous ferions bien de considérer notre tâche comme axée sur la question de l'érosion des préférences dans la mesure où elle se rapporte aux régimes préférentiels de longue date. Le contexte ne laisse aucun doute quant au fait que c'est ce que nous devons traiter et que nous n'avons pas à nous lancer dans quoi que ce soit de plus théorique que cela.

3. Deuxièmement, je pense que lorsqu'on examine vraiment la question dans une perspective pratique, on s'aperçoit que nous avons à faire à une série relativement limitée de questions spécifiques à des produits. Loin de moi l'idée de sous-estimer l'importance de la question mais j'ai le sentiment qu'il devrait être clair que même si la question est difficile, sa portée ne doit pas être exagérée.

4. Troisièmement, je pense qu'il est important de noter que personne n'essaye de lire dans le Cadre des choses qui n'y figurent pas et qu'il contient en soi une base de départ positive à partir de laquelle travailler. Personne ne conteste l'avis que l'érosion des préférences doit être traitée. Et, par ailleurs, ceux qui s'inquiètent de l'incidence de l'érosion des préférences ne font pas – du moins d'après ce que j'entends – en fait valoir qu'il ne devrait pas y avoir poursuite de la libéralisation pour les produits qui font l'objet d'un accès aux marchés préférentiel de longue date. Inversement, j'ai entendu des bénéficiaires de préférences de longue date indiquer que, malgré les avantages qu'ils tirent de l'existence de ces régimes (et ce qu'ils ont donc à perdre), ils reconnaissent que ces avantages subiront une érosion du fait de la poursuite de la libéralisation des tarifs et qu'ils étudient la manière dont ce processus peut être effectivement géré pour amortir la transition. Cela me conduit à penser qu'aucun Membre ne cherche à utiliser la question de l'érosion des préférences comme moyen d'éviter la poursuite de la libéralisation, ce qui nous met dans une position de départ raisonnable pour avancer. Je constate qu'il y a des divergences importantes à combler mais il est important de ne pas les exagérer.

5. Quatrièmement, il faut accepter le fait que nous ne pouvons pas nous attendre à régler correctement les questions en jeu ici indépendamment de la manière dont nous traitons les autres éléments des modalités, à savoir essentiellement les abaissements tarifaires à appliquer, même s'il y a clairement d'autres éléments qui entrent en ligne de compte, du moins en principe sinon en pratique, qu'il s'agisse de produits sensibles, de produits tropicaux, de progressivité des tarifs, de produits de base, etc. Ce n'est pas une raison pour ne pas traiter les préférences en temps voulu – et nous pouvons le faire. Mais c'est juste pour souligner que nous devons simplement être conscients du fait que ces questions devront être coordonnées à un moment donné et qu'on ne peut s'attendre à régler certains points tant que d'autres sont en cours, de manière à ce qu'on puisse se faire une idée, sinon du tableau d'ensemble, du moins de l'aspect général qu'il pourra prendre.

Portée de l'érosion des préférences

6. Pour définir notre approche de l'érosion des préférences, je pense qu'il est important de définir de manière réaliste la portée de la question en jeu. Une fois que nous aurons mieux compris la portée,

nous serons mieux à même de déterminer l'approche qui est appropriée. Un récent document de travail de l'OMC² fait observer, dans le contexte des préférences commerciales non réciproques dans les pays de la Quad, que le risque d'érosion des préférences est faible mais que certains pays sont particulièrement affectés en ce qui concerne des lignes de produits particulières. Le document indique que le risque d'érosion des préférences pour les produits agricoles est concentré sur un éventail relativement étroit de produits, une grande partie de l'impact se produisant en fait sur un marché d'exportation (voir l'annexe 1).

Moyens possibles de traiter l'érosion des préférences

7. La question qui se pose à nous est donc la suivante: comment traiter l'érosion des préférences de longue date? Les Ministres nous ont dans une certaine mesure montré la voie à suivre en ce qui concerne cette question – nous devons utiliser, comme référence, le paragraphe 16 et les autres dispositions pertinentes du document TN/AG/W/1/Rev.1 (voir l'annexe 2). Nous ne pouvons pas faire abstraction de ce passage du Cadre convenu comme s'il n'avait pas de sens. Il signifie clairement quelque chose qu'il nous faut approfondir. Cela ne signifie pas que ces dispositions constituent *a priori* l'approche que nous devons suivre: si les Ministres avaient voulu dire cela, ils l'auraient dit sans ambiguïté de manière explicite – cela aurait figuré dans le texte de notre Cadre convenu. Ce n'est pas le cas. Mais ils nous ont dit que nous ne devons pas ignorer ce paragraphe. Au contraire, nous avons pour instruction claire de le fouiller. La manière dont je comprends les choses est qu'en recherchant une approche convenue, nous devrions réexaminer ces dispositions et identifier le cas échéant les éléments qui pourraient effectivement servir de point de départ utile de nos discussions. Nous n'y parviendrons pas en disant "eh bien, je n'accepte pas cet élément particulier" et c'est tout. La logique selon laquelle quelque chose est une "référence" par opposition à un morceau de vieux papier peint est qu'elle devrait être utilisée pour tester des idées. Nous devrions en approcher les différents éléments en les testant pour voir s'il y a en fait une logique cohérente compatible avec le Cadre de juillet 2004 dans son ensemble, afin de modifier ou de varier les approches plus précises qui y sont énoncées.

8. On a fait observer que le traitement de la question de l'érosion des préférences ne limite pas nécessairement la solution à une solution fondée sur le commerce. De fait, des solutions qui ne sont pas fondées sur le commerce, ou qui combinent des solutions fondées sur le commerce et d'autres solutions, pourraient être le moyen le plus approprié de traiter l'érosion des préférences. Je ferais observer que certains éléments du paragraphe 16 du document TN/AG/W/1/Rev.1 permettaient d'envisager des solutions possibles tant commerciales que non commerciales. C'est pour cela que je pense que nous devons rester ouverts à toutes les options possibles qui pourront se présenter à nous.

9. La liste ci-après présente un certain nombre d'options possibles qui ont été suggérées par le passé. Je ne suis pas du tout en train de défendre une approche théorique abstraite. À cet égard, la liste ci-après a une valeur concrète limitée: elle énonce simplement ce qui a été présenté ou suggéré. Tout ce que je souhaiterais souligner c'est que nous ne réglerons pas concrètement cette question en discutant des approches – qu'elles figurent ou non sur cette liste – de manière abstraite. Il s'agira de déterminer des mesures concrètes qui pourraient ou devraient être applicables à des options concrètes en matière de libéralisation et, en ce qui concerne ce dernier point, nous n'en sommes pas pour le moment à un stade d'accord possible.

- i) Une période de mise en œuvre plus longue pour les réductions tarifaires affectant ces produits. À cet égard, nous avons le libellé du paragraphe 16 exprimant cette idée;
- ii) un report du début de la période de mise en œuvre pour ces produits. À cet égard, nous avons le libellé du paragraphe 16 exprimant cette idée;

² Non-Reciprocal Preference Erosion Arising From MFN Liberalization in Agriculture: What Are The Risks? – Document de travail de l'OMC (Low, Piermartini et Richtering), ERDS-2006-02, mars 2006.

- iii) une utilisation plus effective des régimes préférentiels existants;
- iv) un accès aux marchés élargi pour les produits qui revêtent une importance à l'exportation vitale pour les Membres bénéficiant de préférences;
- v) des programmes d'assistance technique ciblés et d'autres mesures appropriées entrepris par le Membre accordant les préférences pour aider les Membres bénéficiant de préférences de longue date à diversifier leur base d'exportation. Cela figure au paragraphe 16;
- vi) une assistance financière et un renforcement des capacités supplémentaires pour remédier aux contraintes du côté de l'offre, promouvoir la diversification et faciliter l'ajustement et la restructuration;
- vii) le maintien, dans toute la mesure où cela sera techniquement réalisable, des marges nominales des préférences tarifaires et autres modalités et conditions des arrangements préférentiels. Cela figure au paragraphe 16;
- viii) des réductions tarifaires plus faibles pour les produits affectés;
- ix) le choix de produits affectés en tant que produits sensibles par le Membre accordant les préférences, le traitement de ces produits sensibles particuliers étant modifié de manière à tenir compte de l'incidence de l'érosion des préférences et des objectifs de développement;
- x) l'élimination de tout tarif contingentaire; et
- xi) pas d'accroissement des contingents tarifaires NPF au détriment des contingents tarifaires ACP existants.

10. L'idée est aussi émise au paragraphe 16 d'un filtre permettant de déterminer les produits "pris en compte" aux fins d'un traitement prévoyant un report ou une prolongation de la période de mise en œuvre.

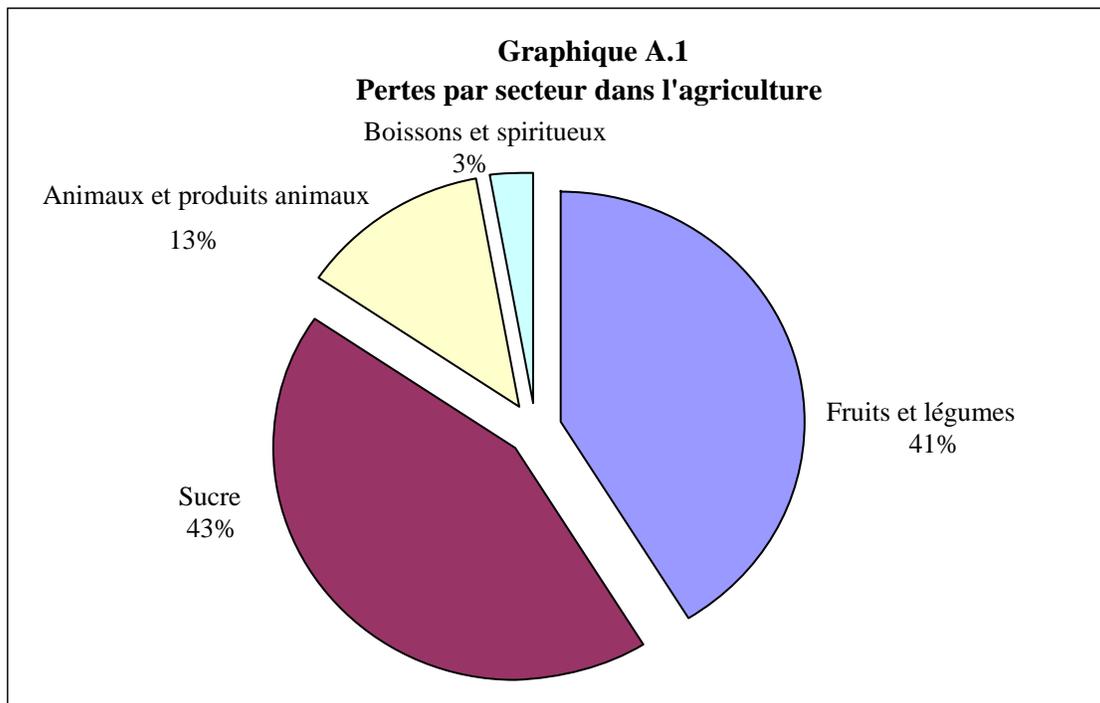
11. Quoi qu'il en soit, je pense que le point le plus important à souligner à ce stade est une phrase provenant de l'annexe 1 de la présente note, de nature tout à fait empirique: "Le graphique A.1 montre que près de 85 pour cent des pertes (pour l'ensemble des Membres les plus affectés) proviennent du sucre et des fruits et légumes (dont la plus grande partie est due aux bananes). Une proportion réduite des pertes provient également des animaux et produits animaux (qui consistent essentiellement en viande de bœuf) et des boissons et spiritueux."

12. Voilà concrètement ce que nous avons à traiter – et cela ne sera pas réglé dans l'abstrait. Il n'est pas facile en soi de régler ces questions mais l'important maintenant est au moins de ne pas rajouter aux problèmes concrets des problèmes abstraits.

Annexe 1

Les renseignements présentés dans cette annexe sont tirés du récent document de travail de l'OMC intitulé "Non-Reciprocal Preference Erosion Arising From MFN Liberalization in Agriculture: What Are The Risks?" (L'érosion des préférences non réciproques découlant de la libéralisation NPF dans l'agriculture: Quels sont les risques?). En tant que telles, les données présentées ci-après représentent le risque potentiel lié à l'érosion des préférences déterminé sur la base d'un certain nombre de facteurs et d'hypothèses qui sont exposés dans le document. Si les Membres sont parfaitement libres de discuter la validité des résultats présentés dans le document, cela serait à mon avis un exercice futile qui ne ferait que nous distraire de la tâche que nous avons à accomplir. En fait, je suis sûr que les résultats de l'étude correspondent de toute façon approximativement à ce qu'on pense. Je ne crois pas qu'ils puissent donner lieu à de grosses surprises. Mais je suis convaincu que le document est utile pour repérer certains problèmes en ce qui concerne notre mandat consistant à traiter l'érosion des préférences et à traiter effectivement la mise en œuvre de l'engagement de longue date d'obtenir la libéralisation la plus complète du commerce des produits agricoles tropicaux et des produits qui revêtent une importance particulière pour la diversification de la production en remplacement des cultures de plantes narcotiques illicites.

Les résultats du document indiquent que pour ce qui est du risque d'érosion des préférences dans la mesure où il se rapporte aux préférences non réciproques dans l'agriculture, il est fortement concentré entre un nombre limité de produits. Le graphique A.1 montre que près de 85 pour cent des pertes (pour l'ensemble des Membres les plus affectés en pourcentage des exportations agricoles) proviennent du sucre et des fruits et légumes (dont la plus grande partie est due aux bananes).³ Une proportion réduite des pertes provient également des animaux et produits animaux (qui consistent essentiellement en viande de bœuf) et des boissons et spiritueux.



³ Les renseignements figurant dans ce graphique concernent les 12 Membres du tableau A.1 et se fondent sur les données utilisées dans l'analyse reprise dans le document de travail de l'OMC intitulé "Non-Reciprocal Preference Erosion Arising From MFN Liberalization in Agriculture: What Are The Risks?".

Le tableau A.1 présente une ventilation des 12 Membres qui devraient enregistrer les plus fortes pertes du fait de la poursuite des réductions des tarifs NPF, en termes de risque d'érosion des préférences, et des principaux produits et marchés d'où pourraient provenir ces pertes potentielles.⁴ Les Membres inclus dans le tableau sont ceux pour lesquels on estime que les pertes, par rapport au pourcentage du total des exportations agricoles, dépassent 4 pour cent (colonne 3). Cela signifie qu'il reste possible qu'un autre Membre perde davantage en valeur absolue mais cette perte absolue plus élevée représente une part inférieure à 4 pour cent du total des exportations agricoles. En outre, bien que les principaux produits et marchés où les pertes se produisent soient indiqués, les renseignements ne veulent pas dire que des pertes ne se produiront que sur ces marchés. En fait, c'est le contraire qui est vrai. Par exemple, on estime que les Fidji perdraient aussi du fait de l'érosion des préférences pour le sucre destiné aux États-Unis, mais la perte serait selon les estimations bien inférieure à ce qu'elle pourrait être sur le marché des Communautés européennes. En outre, les exportations de sucre des Fidji vers les États-Unis représentent une part bien inférieure de leurs exportations totales de produits agricoles vers les États-Unis (11 pour cent contre 95,8 pour cent vers les CE).

Tableau A.1: Membres, produits et marchés les plus affectés

(1) Membre	(2) Valeur des exportations agricoles vers la Quad (millions de \$EU)	(3) Pertes en pourcentage des exportations agricoles vers la Quad	(4) Principaux produits pour lesquels des pertes se produisent	(5) Principaux marchés où se produisent	(6) Part du produit dans les exportations agricoles vers le marché où se produit la perte (%)	(7) Changement dans la valeur des préférences sur le marché où se produit la perte (millions de \$EU)
Botswana	38	15,5	Viande de bœuf	CE	99,2	-5,8
Sainte-Lucie	25	12,1	Bananes	CE	94,5	-3,0
Saint-Vincent-et-les Grenadines	16	11,9	Bananes	CE	95,8	-1,9
Namibie	69	9,5	Viande de bœuf	CE	71,6	-6,6
Dominique	11	8,9	Bananes	CE	74,4	-1,0
Belize	117	8,1	Bananes	CE	50,4	-5,4
			Boissons et spiritueux	EU	39,7	-2,0
			Sucre	CE	33,1	-1,4
Maurice	336	7,0	Sucre	CE	91,0	-23,2
Cameroun	612	4,9	Bananes	CE	36,4	-29,6
			Autres fruits et légumes	CE	1,8	-0,1
Saint-Kitts-et-Nevis	10	4,7	Sucre	CE	97,5	-0,5

⁴ Le seuil de pertes retenu étant égal ou supérieur à 4 pour cent des exportations agricoles vers la Quad, les Membres sélectionnés sur cette base sont les 12 premiers de la liste du document de travail de l'OMC intitulé "Non-Reciprocal Preference Erosion Arising From MFN Liberalization in Agriculture: What Are The Risks?".

(1) Membre	(2) Valeur des exportations agricoles vers la Quad (millions de \$EU)	(3) Pertes en pourcentage des exportations agricoles vers la Quad	(4) Principaux produits pour lesquels des pertes se produisent	(5) Principaux marchés où des pertes se produisent	(6) Part du produit dans les exportations agricoles vers le marché où se produit la perte (%)	(7) Changement dans la valeur des préférences sur le marché où se produit la perte (millions de \$EU)
Swaziland	130	4,3	Sucre	CE	66,2	-4,1
			Autres fruits et légumes	CE	26,6	-0,3
			Sucre	EU	86,2	-0,7
Fidji	157	4,3	Sucre	CE	95,8	-6,2
Guyana	162	4,1	Sucre	CE	69,9	-6,1
			Boissons et spiritueux	CE	6,0	-0,3

Conformément aux renseignements figurant au graphique A.1, le tableau A.1 indique qu'en termes de risque d'érosion des préférences non réciproques, pour les 12 Membres affectés figurant en tête de liste, les pertes sont fortement concentrées dans les exportations de sucre et de bananes vers les CE (colonnes 4 et 5). Ainsi, pour ce qui est de notre mandat consistant à traiter l'érosion des préférences, il y aura clairement un certain chevauchement avec la nécessité de traiter effectivement la mise en œuvre de l'engagement de longue date d'obtenir la libéralisation la plus complète du commerce des produits agricoles tropicaux et des produits de remplacement.

Annexe 2

Le paragraphe 16 du document TN/AG/W/1/Rev.1 dispose ce qui suit:

"Dans la mise en œuvre de leurs engagements de réduction tarifaire, les participants s'engagent à maintenir, dans toute la mesure où cela sera techniquement réalisable, les marges nominales des préférences tarifaires et autres modalités et conditions des arrangements préférentiels qu'ils accordent à leurs partenaires commerciaux en développement. À titre d'exception à la modalité prévue au paragraphe 8 ci-dessus, les réductions tarifaires affectant les préférences de longue date pour des produits dont l'exportation revêt une importance vitale pour les pays en développement bénéficiaires de ces régimes pourront être mises en œuvre par tranches annuelles égales sur une période de [huit] ans au lieu de [cinq] ans par les participants accordant les préférences concernés, la première tranche étant reportée au début de la [troisième] année de la période de mise en œuvre qui serait autrement applicable. Les produits considérés représenteront au moins [20] pour cent des exportations totales de marchandises de tout bénéficiaire concerné sur une moyenne de trois ans sur la période de cinq ans la plus récente pour laquelle des données sont disponibles. Les bénéficiaires intéressés adresseront une notification à la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture à cet effet et présenteront les statistiques pertinentes. En outre, tous droits contingentaires pour ces produits seront éliminés. Les Membres accordant des préférences entreprendront des programmes d'assistance technique et d'autres mesures, selon qu'il sera approprié, pour appuyer les pays recevant les préférences dans les efforts qu'ils déploient pour diversifier leurs économies et leurs exportations."
