

Document de référence du Président¹**AIDE ALIMENTAIRE²**

Comme résultat de la proposition conjointe présentée par le Groupe africain et les pays les moins avancés (voir le document TN/AG/GEN/13) et de la discussion qui a ensuite eu lieu au cours de la dernière "semaine de l'agriculture", nous disposons maintenant de ce qui pourrait au bout du compte être utilisé comme document de travail textuel sur la question de l'aide alimentaire. Comme je l'ai indiqué dans mes observations finales lors de la dernière Session extraordinaire informelle, je croyais alors, comme je le crois maintenant, que le meilleur moyen pour moi de contribuer à faire avancer cette négociation était de préparer un commentaire sans perdre de vue l'état d'avancement de notre discussion. J'ai donc établi le présent document de référence dans cette perspective.

Comme vous le verrez d'après l'exposé ci-après, je laisse pour le moment ouvert le point de savoir si nous aurons finalement des dispositions "générales" concernant des sujets tels que la réexportation, l'aide liée, l'aide sous forme de dons etc., qui couvriraient tant les situations d'urgence (catégorie sûre) que les situations autres que d'urgence relevant de l'aide alimentaire. Je pense qu'il est plus utile à ce stade d'adopter une approche étape par étape. Je suggère que certaines disciplines aient une certaine logique suivant la place qu'elles occupent respectivement. S'il apparaît en temps utile que la réponse est la même pour les dispositions pertinentes dans les deux situations, la logique voudrait qu'une approche générale soit adoptée. Mais la question la plus importante au départ semblerait être de tenter de préciser pour commencer si oui ou non nos avis divergent véritablement dans chaque situation particulière. Si, comme je l'espère, ces divergences sont en train de s'aplanir et peuvent être aplanies, nous pourrions traiter ultérieurement la question du placement global.

Contexte

Le paragraphe 6 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong (WT/MIN(05)/DEC) dispose, entre autres choses, ce qui suit:

"Au sujet de l'aide alimentaire, nous réaffirmons notre engagement de maintenir un niveau adéquat et de prendre en compte les intérêts des pays bénéficiaires de l'aide alimentaire. À cette fin, une "catégorie sûre" pour l'aide alimentaire véritable sera prévue pour faire en sorte qu'il n'y ait pas d'entrave involontaire empêchant de faire face aux situations d'urgence. De plus, nous allons assurer l'élimination du détournement commercial. À cette fin, nous conviendrons de disciplines effectives concernant l'aide alimentaire en nature, la monétisation et les réexportations de façon qu'il ne puisse pas y avoir de faille permettant la poursuite du subventionnement des exportations."

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

² Dans l'article 10:4 de l'Accord sur l'agriculture, il est fait référence à une aide alimentaire internationale.

Le paragraphe 17 de l'annexe A du Cadre convenu (WT/L/579) dispose ce qui suit:

"La Déclaration ministérielle de Doha préconise la "réduction de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif". En tant que résultat des négociations, les Membres conviennent d'établir des modalités détaillées assurant l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation et des disciplines concernant toutes les mesures à l'exportation d'effet équivalent pour une date butoir crédible."

Le paragraphe 18 dispose, entre autres choses, ce qui suit:

Les mesures ci-après seront éliminées pour la date butoir à convenir:

"Fourniture d'une aide alimentaire qui n'est pas conforme aux disciplines effectives d'un point de vue opérationnel à convenir. L'objectif de ces disciplines sera d'empêcher le détournement commercial. Le rôle des organisations internationales pour ce qui est de la fourniture d'une aide alimentaire par les Membres, y compris les questions humanitaires et de développement connexes, seront traités dans les négociations. La question de la fourniture d'une aide alimentaire exclusivement et intégralement à titre de dons sera aussi traitée dans les négociations."

Le paragraphe 19 dispose ce qui suit:

"Des dispositions effectives en matière de transparence pour le paragraphe 18 seront établies. De telles dispositions, conformément à la pratique habituelle de l'OMC, seront compatibles avec les considérations relatives à la confidentialité commerciale."

Le paragraphe 20 dispose ce qui suit:

"Les engagements et disciplines énoncés au paragraphe 18 seront mis en œuvre conformément à un calendrier et à des modalités à convenir. Les engagements seront mis en œuvre par tranches annuelles. Leur échelonnement tiendra compte de la nécessité d'une certaine cohérence avec les mesures de réforme internes des Membres."

Le paragraphe 21 dispose ce qui suit:

"La négociation des éléments figurant au paragraphe 18 et leur mise en œuvre assureront des engagements équivalents et parallèles de la part des Membres."

Structure de la discussion

Dispositions générales

1. Certains Membres ont proposé qu'il y ait des dispositions générales s'appliquant à toutes les transactions relevant de l'aide alimentaire. La proposition du Groupe africain et du Groupe des PMA ne contenait pas de dispositions générales qui s'appliqueraient à toutes les transactions relevant de l'aide alimentaire. Cependant, cette question a été soulevée et on ne s'est pas opposé à ce que cette possibilité soit au moins envisagée. Cela dit, un certain degré de préoccupation était perceptible quant au fait que des disciplines générales qui s'appliqueraient aussi aux situations d'urgence ne devraient pas avoir pour effet d'entraver les transactions relevant de l'aide alimentaire d'urgence de la catégorie sûre.

2. Comme indiqué ci-dessus, mon sentiment est qu'à ce stade, nous ferions mieux, s'agissant de procédure, de revenir sur la question une fois que nous aurons traité plus spécifiquement l'applicabilité des éléments pertinents des disciplines dans chaque situation: situations d'urgence et situations autres que d'urgence, respectivement.

Catégorie sûre pour l'aide alimentaire d'urgence

3. Il ressort clairement de la Déclaration ministérielle de Hong Kong que les Membres doivent établir une catégorie sûre pour l'aide alimentaire d'urgence véritable. Il est admis qu'au moins dans le cas de la catégorie sûre pour les situations d'urgence, une aide alimentaire en nature est autorisée. En ce qui concerne cet élément, il ressort des discussions qui ont eu lieu qu'une question clé est de savoir comment et quand une situation d'urgence est déclarée et qui peut déclarer qu'il y a urgence.

4. Fondamentalement – et comme j'espère que le montreront plus précisément les observations ci-après – la voie à suivre selon moi est d'utiliser un élément de déclenchement à caractère multilatéral comme test principal d'admission dans la catégorie sûre. C'est la solution qui me paraît la plus sensée. Il est suggéré qu'on puisse en fait raisonnablement prévoir comment nous pourrions faire face aux éventuelles situations exceptionnelles qui ne sont pas couvertes par cette approche de base. J'espère que lorsque nous examinerons cela en détail, nous parviendrons à la conclusion que le problème opérationnel est moindre que nous aurions pu le croire au départ. Si en fin de compte la question qui reste à régler est en fait plus importante que je ne le pense, nous aurons au moins réduit la partie inconnue à des paramètres plus spécifiques. Et ça représenterait quand même un certain progrès.

5. En ce qui concerne les "disciplines" additionnelles concrètes qui seraient applicables à l'intérieur de cette catégorie sûre (la question

Approches permettant de définir un "élément de déclenchement" en ce qui concerne le statut de la catégorie sûre

7. La question est de savoir quels appels émanant de quels organismes peuvent être considérés

quelles seraient, le cas échéant, les autres institutions ou organisations humanitaires internationales compétentes qui pourraient ou devraient être rajoutées à cette liste. Le libellé pourrait par exemple être le suivant:

- ii) *d'une institution humanitaire intergouvernementale ou régionale compétente, d'une organisation non gouvernementale ou d'un organisme caritatif privé, œuvrant en collaboration avec une institution des Nations Unies compétente, le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge ou une organisation humanitaire internationale compétente.*

Y a-t-il d'autres organismes qui devraient être inclus?

14. L'approche que suggère la proposition du Groupe africain et du Groupe des PMA englobe la question d'un appel lancé directement par un gouvernement à un autre ou à d'autres. Il a été fait observer qu'une situation pouvait se produire si rapidement qu'il ne pourrait être satisfait à un critère de déclenchement de l'appel au niveau intergouvernemental car les processus permettant d'y parvenir prendraient du temps. Nul ne semblait réfuter qu'une telle situation pouvait se produire en principe, ou, s'était bel et bien produite. Sur cette base, il est concevable d'imaginer que l'on pourrait arriver à une disposition appropriée, s'inspirant par exemple du texte suivant:

Reconnaissant que, dans des circonstances exceptionnelles, dans les cas 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, l'aide alimentaire fournie en réponse à une demande officielle urgente du gouvernement d'un pays bénéficiaire sera aussi exemptée des dispositions du [...]. Dans de telles circonstances, tant le pays donateur que le gouvernement bénéficiaire notifieront [...].

15. Il semble qu'une inquiétude subsiste, à savoir que cela ne devienne une sorte d'échappatoire permettant de contourner un processus plus transparent organisé au niveau multilatéral. Pour l'essentiel, cela semblerait impliquer un certain jugement sur la probabilité que cela survienne dans la pratique. Pour commencer, s'il s'agissait de "circonstances exceptionnelles", la limite effective est assez claire – ce n'est pas et ce ne pourrait pas être la norme. En outre, il y aurait notification et

entièrement orientées vers le commerce, sache mieux que les organismes internationaux compétents spécialisés en la matière quand l'urgence prend fin.

18. Si nous admettons qu'il est approprié que les organisations internationales compétentes (ou d'autres organisations en collaboration avec les organisations internationales compétentes) évaluent ce qui constitue une situation d'urgence, il semblerait plus approprié de permettre à ces organisations de déterminer également la durée de l'urgence.

19. La validité de ce jugement repose bien sûr sur la question de savoir si sur un tel point les procédures internationales pertinentes présentent des lacunes fondamentales. Si tel était le cas (mais cela reste à établir et non à présumer, et les discussions sur ce point ne l'ont pas fait), ce n'est évidemment pas à l'OMC que l'on trouvera la meilleure solution mais dans ces organisations elles-mêmes. Cela dit, si, à toutes fins utiles, il y a bien une défaillance dans ce domaine dans les organismes internationaux compétents, à tel effet que les disciplines pourraient devenir inefficaces, il faudrait prévoir quelque chose. Il faudrait arriver à un accord d'ordre pratique ou au moins provisoire en attendant de modifier les procédures des organisations internationales compétentes.

20. Dans ce cas (et à ce stade je ne vois aucune raison de penser que c'est là un problème réel), au minimum il serait certainement plus sensé de s'orienter vers l'élaboration d'une disposition stipulant que l'OMC demanderait un avis à un tel organisme (peut-être à l'échéance d'une certaine période) au lieu de prendre une décision *a priori* à caractère normatif qui s'efforce de définir à l'avance *urbi et orbi* ce que doit toujours être la "durée de l'urgence".⁴ Il semble que ce type de décision manquerait de crédibilité réelle, sans parler du reste (en particulier sa négociabilité).

21. Ainsi, pour garantir que cette durée ne soit pas totalement arbitraire, on pourrait en s'inspirant de la proposition du Groupe africain et du Groupe des PMA, envisager un libellé comme suit:

L'aide alimentaire fournie pendant une situation d'urgence pourra l'être tant qu'elle sera nécessaire, sur la base d'une évaluation des besoins alimentaires véritables effectuée par [...].

Approches concernant d'autres disciplines de fond

22. L'hypothèse de base, comme il est noté plus haut, est qu'il s'agit du type de situation dans laquelle il apparaîtrait clairement que l'aide alimentaire en nature est de fait admissible (sans préjudice du résultat de nos discussions sur l'aide alimentaire en nature dans les situations autres que d'urgence). Comme il est indiqué plus haut, on ne sait pas très bien à ce stade s'il y a consensus sur le fait que d'autres dispositions devraient être applicables. Des Membres sont indéniablement de cet avis, mais dans le cadre de dispositions généralement applicables. D'autres Membres sont plus réservés sur la

24.

34.