

**Comité de l'agriculture
Session extraordinaire**

**RAPPORT DE L'AMBASSADRICE GLORIA ABRAHAM PERALTA AU COMITÉ
DE L'AGRICULTURE RÉUNI EN SESSION EXTRAORDINAIRE ET
SESSIONS SPÉCIFIQUES SUR LA DÉTENTION DE STOCKS
PUBLICS ET LE MÉCANISME DE SAUVEGARDE SPÉCIALE**

15 NOVEMBRE 2021

Introduction

1. Depuis la dernière réunion de la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture, j'ai poursuivi mes consultations sous diverses formes, notamment dans le cadre de réunions bilatérales, de consultations en petits groupes et de réunions avec les coordinateurs de groupe.
2. Par ailleurs, je sais que des consultations sont en cours entre divers groupes de Membres et j'espère qu'elles apporteront des contributions utiles pour aider les Membres à parvenir à un consensus sur les questions de négociation.
3. Je tiens à souligner à nouveau que la transparence et l'inclusion sont restées et resteront au cœur de mon processus. En engageant des consultations avec les Membres sous différentes formes, l'objectif a toujours été d'essayer de réduire les écarts entre les positions des proposant et des non-proposants sur les principaux points de négociation.
4. Des discussions ont eu lieu sur tous les thèmes, mais l'objectif principal de mes consultations a été d'aider les Membres à dialoguer entre eux afin de trouver un équilibre et d'identifier les terrains d'entente possibles sur trois thèmes: le soutien interne, la détention de stocks publics et, dans une moindre mesure, l'accès aux marchés.
5. Le fait de mettre l'accent sur ces trois questions ne signifie en aucun cas que la concurrence à l'exportation, les restrictions à l'exportation, le coton, le mécanisme de sauvegarde spéciale ou la transparence sont moins importants. Ces thèmes feront partie intégrante d'un résultat sur l'agriculture, afin de ménager un équilibre global.
6. Comme je l'ai dit à de nombreuses reprises, il s'agit d'un processus mené par les Membres, que j'essaie de faciliter, et c'est à vous – les Membres – de trouver ensemble une solution aux questions en suspens.
7. Passons maintenant aux questions de fond.
8. Ma description de l'état d'avancement des différents thèmes doit bien sûr être considérée de manière globale, car le niveau d'ambition relativement aux différents thèmes devra être équilibré dans tous les domaines.

Soutien interne

9. Les récentes consultations que j'ai tenues sur le soutien interne sont restées centrées sur les modifications nécessaires qui doivent être effectuées pour rendre le projet de texte figurant dans le document JOB/AG/215 acceptable pour les Membres, sur une base sans préjudice. Je continue de penser que les modalités complètes sont hors de portée pour la CM12. Les positions des Membres sur les principales questions de négociation continuent de diverger, mais je pense que si les Membres font preuve de souplesse, on peut parvenir à un plan de travail ou un cadre général contenant

certaines objectifs, délais et principes qui pourrait servir de guide pour nos futures négociations à la CM12.

10. Bien que les discussions soient toujours en cours, il semble difficile de parvenir à un accord sur un **objectif numérique**. De même, il n'y a pas de convergence sur le **calendrier** de réduction par les Membres de leur soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges. Les proposants d'un objectif numérique et d'un calendrier craignent que, sans objectifs concrets, nous ne fassions que réitérer d'anciens mandats ministériels sans apporter de réelle valeur ajoutée. D'autres Membres craignent que des objectifs spécifiques ne préjugent de l'issue des négociations à mener. En raison de ces points de vue divergents, j'ai mené des consultations sur ces questions.

11. Le principe de **proportionnalité** est considéré comme essentiel par de nombreux Membres. Cependant, il existe des divergences de vues entre les Membres quant à la manière dont il doit être exprimé. Certains pensent que le seul critère devrait être l'ampleur des droits d'un Membre. Plusieurs Membres s'y opposent en suggérant que le soutien par habitant aux agriculteurs devrait également être pris en compte. Mon texte propose que les circonstances individuelles et les besoins de développement des Membres soient également pris en compte.

12. De nombreux Membres estiment que **toutes les catégories relevant de l'article 6** doivent être abordées, mais qu'elles ne seront pas nécessairement traitées de la même manière. L'opinion opposée est que le soutien fourni au titre de l'article 6:2 devrait être exempté des engagements de réduction.

13. En outre, de nombreux Membres soutiennent la position selon laquelle la **MGS supérieure aux niveaux de minimis** doit être prise en compte dans le but de réduire la concentration des subventions. Ce point de vue est également contesté par certains Membres qui estiment qu'il préjuge du résultat des négociations futures et qu'il devrait être examiné de manière appropriée lorsque les travaux sur les modalités commenceront.

14. En ce qui concerne la **catégorie verte**, il est envisagé d'examiner et de prendre en considération la mise à jour des critères de l'annexe 2 et des prescriptions connexes en matière de transparence, notamment pour s'assurer qu'elle reste adaptée à son objectif. On a fait valoir qu'il est important de préserver la catégorie verte, car les Membres devraient être encouragés à entreprendre des réformes et à passer d'un soutien ayant des effets de distorsion des échanges à un soutien n'en ayant pas. Par conséquent, on s'est demandé s'il était approprié de traiter ce soutien en même temps que d'autres types de soutien.

15. Il a de nouveau été demandé de tenir compte des **considérations autres que d'ordre commercial**.

16. En bref, contrairement à d'autres sujets, un **terrain d'entente bien délimité reste encore incertain**. Les Membres devront de toute urgence surmonter leurs divergences en ce qui concerne leurs positions de négociation.

17. Actuellement, il semble y avoir une convergence de vues grandissantes sur les modalités de négociation, éventuellement d'ici une certaine date (la CM13 a été proposée), en vue d'une réduction globale substantielle des niveaux autorisés au titre des catégories de soutien interne qui ont des effets de distorsion des échanges. Il semble y avoir un accord sur le fait que les différentes catégories de soutien ne seront pas traitées de la même manière. Les éléments à prendre en compte dans le cadre du principe de proportionnalité sont encore à l'étude. Les positions des Membres sur les dispositions relatives à la transparence semblent moins divergentes, notamment en ce qui concerne la demande adressée au Secrétariat de l'OMC de maintenir et de mettre à jour régulièrement l'outil analytique consacré au soutien interne élaboré par le Canada, ou de créer un outil similaire.

Accès aux marchés

18. Dans les discussions sur l'accès aux marchés, il est apparu qu'un résultat dans le pilier de l'accès aux marchés est non seulement attendu par les proposants, mais qu'un tel résultat aiderait également les Membres à parvenir à un équilibre global dans les négociations sur l'agriculture. Simultanément, il est clair que c'est peut-être le pilier auquel plusieurs Membres sont très sensibles, ce qui les amène à insister sur un équilibre global dans le secteur agricole, et même dans les autres secteurs.

19. Plus précisément, en ce qui concerne le projet de texte sur l'accès aux marchés, les principaux messages suivants sont ressortis de mes consultations:

- le programme de travail devrait comporter des négociations globales portant sur toutes les questions du dossier relatif à l'accès aux marchés;
- les discussions techniques devraient alimenter ces négociations afin de permettre aux Membres d'y participer en toute connaissance de cause; et
- la voie à suivre proposée, qui doit être approuvée par la CM12, ne devrait pas être excessivement prescriptive.

20. Entre-temps, j'ai également entendu que le texte proposé dans le document JOB/AG/215 était excessivement détaillé.

21. S'agissant de la **transparence des tarifs non *ad valorem* consolidés et de la proposition de notification des EAV** par les Membres, certains Membres ont suggéré qu'elle soit envisagée sur une base volontaire, à l'instar de l'accord conclu entre les Membres au sein du Comité de l'accès aux marchés en 2019, tandis que d'autres ont estimé qu'un tel exercice serait prématuré en l'absence de toute clarté sur la modalité de réduction tarifaire et pas nécessairement utile en l'absence de méthodologie commune pour entreprendre la conversion proposée.

22. Sur la question de la **transparence des tarifs appliqués**, il semble y avoir une préférence pour l'adoption de la Décision sur la base du principe de l'effort maximal afin de dissiper les préoccupations des non-proposants concernant les éventuelles contraintes logistiques et les modifications législatives que ceux-ci considèrent comme pouvant découler de la décision proposée.

23. Un **éventuel compromis** pourrait consister à convenir de combiner un accord initial sur certaines pratiques incluses à titre d'exemple, elles-mêmes issues d'un examen des pratiques nationales au cours des derniers mois, et un programme de travail visant à développer ces pratiques sur la base des demandes des Membres.

24. Un **effort volontaire ou un effort maximal** pourrait aussi être proposé en ce qui concerne le respect de ces pratiques, y compris des prescriptions en matière de transparence. Certains Membres continuent toutefois de préférer que cette question fasse uniquement l'objet d'un programme de travail plutôt que d'une décision définitive à la CM12.

Clarification et transparence des restrictions à l'exportation

25. À mon avis, sur la base des discussions menées jusqu'à présent, y compris dans le contexte dit de la "salle D", un résultat potentiel sur les **éléments relatifs à la clarification et à la transparence des restrictions à l'exportation** pourrait comporter les principales composantes suivantes:

- la poursuite des négociations après la CM12;
- un programme de travail sur la transparence dans le contexte de la réunion ordinaire du Comité de l'agriculture visant à mettre à jour, à rationaliser et à rendre plus efficaces les prescriptions en matière de transparence, dans le prolongement des efforts déployés de toutes parts en vue d'améliorer la transparence. Ce programme de travail sur la transparence devrait être considéré dans le contexte d'un éventuel projet de décision général sur la transparence que j'aborderai plus tard;
- la fourniture d'une assistance technique à la demande du Secrétariat ainsi que de données commerciales annuelles complémentaires afin de faciliter la mise en œuvre des prescriptions existantes en matière de transparence;
- la possibilité de livrer un résultat concernant le calendrier de notification préalable conformément à l'article 12 de l'Accord sur l'agriculture, sur la base de l'effort maximal, en attendant les résultats d'un programme de travail pour l'après-CM12.

26. Une telle approche viserait à trouver un compromis entre les proposant qui demandent l'adoption d'un préavis de 30 jours, à l'exception notable des cas de force majeure. Plusieurs groupes de Membres s'opposent à tout engagement ferme en matière de transparence qui préempterait les travaux pour l'après-CM12 sur ce thème.

Restrictions à l'exportation – Exemption du PAM

27. Une **décision autonome sur l'exemption des restrictions à l'exportation pour les achats de produits alimentaires du PAM** continue d'être décrite par une grande majorité de Membres comme étant possiblement un résultat livrable "à portée de main" pour la CM12.

28. Tous les Membres tiennent en haute estime les travaux du PAM et sont prêts à faire de leur mieux pour le soutenir, surtout à un moment où le nombre de personnes sous-alimentées augmente à nouveau.

29. À cette fin, les Membres doivent convenir d'un libellé visant à trouver un équilibre adéquat dans le texte pour traduire le fait que les achats de produits alimentaires du PAM sont effectués d'une manière qui n'a pas d'incidence négative sur les Membres où les produits alimentaires sont achetés en fonction des pratiques et principes existants du PAM.

30. D'après ce que je comprends, les discussions se poursuivent entre les proposant et les non-proposants pour étudier les ajustements de compromis possibles au texte figurant dans le document JOB/AG/215 qui rend compte des travaux intenses consacrés à cette question en décembre 2020. J'appelle les Membres concernés à redoubler d'efforts et à conclure ces discussions dès que possible.

31. En dépit de ces avancées, un Membre a réitéré ses questions aux proposant et au PAM, notamment concernant des exemples passés concrets de restrictions à l'exportation qui entravent ses travaux et l'évaluation de l'impact potentiel de telles mesures. Comme indiqué dans mon introduction, nous venons de recevoir une communication de Singapour visant à répondre à ces questions.

Concurrence à l'exportation

32. La situation de la concurrence à l'exportation est en quelque sorte similaire à celle des restrictions à l'exportation, la voie envisagée étant également composée de trois éléments principaux:

- la poursuite des négociations après la CM12;
- un programme de travail sur la transparence dans le contexte de la réunion ordinaire du Comité de l'agriculture visant à mettre à jour, à rationaliser et à rendre plus efficaces les prescriptions en matière de transparence. Cela serait particulièrement pertinent après l'adoption de la Décision de Nairobi sur la concurrence à l'exportation. Là encore, cet élément de transparence devrait être considéré dans le contexte d'un projet de décision général sur la transparence;
- la possibilité de livrer un résultat consistant en une mise à jour des prescriptions en matière de données dans le questionnaire annuel sur la concurrence à l'exportation sur la base de l'effort maximal ou avec un délai de grâce pour les pays en développement Membres qui ne sont pas en mesure de le faire, et la fourniture de données commerciales complémentaires par le Secrétariat.

33. Cette dernière question semble être la plus problématique compte tenu des contraintes de capacité auxquelles sont confrontés certains pays en développement Membres.

34. D'après ce que je comprends, les discussions se poursuivent entre les proposant et les non-proposants pour étudier les textes de compromis possibles. J'appelle les Membres concernés à redoubler d'efforts et à conclure ces discussions dès que possible.

Transparence

35. D'une manière générale, les Membres semblent être prêts à s'engager dans un programme de travail pour l'après-CM12 visant à revoir, rationaliser et actualiser les prescriptions en matière de transparence, ainsi qu'à examiner en parallèle les outils des technologies de l'information par le biais du Système de gestion des renseignements relatifs à l'agriculture.

36. En ce qui concerne la forme d'un résultat en matière de transparence, les Membres ont généralement confirmé qu'ils étaient prêts à envisager une décision horizontale complétée par des éléments liés à la transparence intégrés dans des décisions thématiques, comme suggéré dans le document JOB/AG/215.

37. Les proposant ont également signalé qu'ils étaient prêts à revoir leurs ambitions initiales à la baisse et à envisager un résultat composé de quelques éléments livrables immédiats, complétés par un programme de travail pour l'après-CM12.

38. À mon avis, le programme de travail sur la transparence en général devrait être calibré en fonction des résultats sur les autres thèmes et de l'équilibre global de l'ensemble des résultats sur l'agriculture. Cela inclut la question d'un calendrier possible pour un tel programme de travail.

39. La reconnaissance des contraintes de capacité auxquelles sont confrontés certains Membres en développement est également un élément important pour de nombreux non-proposants.

Coton

40. À la suite de notre dernière réunion, j'ai présidé, le 4 novembre, la seizième Discussion spécifique sur les faits nouveaux pertinents liés au commerce concernant le coton et j'ai poursuivi mes consultations avec le C-4 et certains Membres intéressés.

41. Là encore, j'ai trouvé encourageants le niveau d'engagement et la volonté des deux parties d'étudier les solutions de compromis possibles en vue de parvenir à un résultat sur le coton à la CM12.

42. Un tel résultat devra être considéré dans sa globalité, c'est-à-dire aussi bien sur le plan du volet commercial que sur celui du volet développement. Ce dernier volet est élaboré au titre du Mécanisme du cadre consultatif du Directeur général sur les aspects de la question du coton liés au développement et pourrait être reconnu dans un paragraphe d'un résultat ministériel sur la base de la proposition faite par le C-4 dans le document TN/AG/GEN/51-TN/AG/SCC/GEN/23.

43. En ce qui concerne le volet commercial, la principale question en suspens reste celle de savoir comment aborder la question du soutien interne en faveur du coton ayant des effets de distorsion des échanges. J'ai perçu une convergence croissante autour du fait qu'il ne sera peut-être pas possible de s'entendre sur les modalités de sa réduction d'ici à la CM12, compte tenu du peu de temps qu'il reste, des divergences de fond qui subsistent sur des questions essentielles et du niveau global d'ambition de l'ensemble des résultats sur l'agriculture à la CM12.

44. Les Membres pourraient donc examiner comment des modifications au texte figurant actuellement dans le document JOB/AG/215 pourraient conduire à une solution intermédiaire acceptable à la fois par le C-4 et par d'autres Membres accordant un intérêt direct à ce thème.

Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire

45. Depuis la précédente session spécifique tenue le 28 octobre, j'ai mené différentes consultations sous différentes formes, y compris des réunions bilatérales et des réunions en petits groupes sur la question de la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire. Bien que certains terrains d'entente possibles aient été examinés, je suis sûre que vous êtes bien conscients des désaccords concernant le niveau d'ambition et des grandes différences qui persistent sur ce point.

46. Si certains Membres continuent de viser une solution permanente, les non-proposants maintiennent qu'ils ne sont pas en mesure d'accepter une solution permanente à la CM12,

notamment parce qu'ils considèrent qu'elle ne serait pas en accord avec le niveau d'ambition dans d'autres domaines.

47. Sur la base de l'état des lieux, et compte tenu de l'étape de notre processus, je dois être tout à fait franche et dire que proposer un texte qui pourrait devenir la base d'une solution permanente sur la détention de stocks publics à la CM12 reste extrêmement difficile pour moi en tant que Présidente, malgré tous mes efforts. En même temps, je considère que nous pouvons probablement atteindre un consensus sur une étape intermédiaire en ce qui concerne ce dossier d'une importance cruciale pour que la CM12 soit une réussite.

48. Les idées et options pour une étape intermédiaire qui ont été récemment présentées comme des contributions possibles pour un nouveau texte sont les suivantes:

- un programme de travail comportant certains éléments clés et l'engagement d'intensifier les travaux après la CM12 pour trouver une solution permanente;
- une prorogation de la solution intérimaire de Bali à tous les programmes de détention de stocks publics en faveur des PMA, **et**
- une prorogation de la solution intérimaire de Bali aux programmes de détention de stocks publics en faveur des pays en développement qui n'en bénéficient pas pour une durée limitée, et limitée à l'achat de 15% du volume de production (variante 1), **ou**
- une prorogation de la solution intérimaire de Bali aux nouveaux programmes de détention de stocks publics en faveur de tous les pays en développement adoptés après le 7 décembre 2013, sous réserve des mêmes conditions que ci-dessus (variante 2).

49. À mon avis, il semble y avoir un soutien croissant pour faire au moins quelque chose en faveur des PMA tout en travaillant intensivement à une solution permanente pour l'après-CM12.

50. Je n'ai pas besoin d'insister sur le fait qu'il s'agit d'une question où les positions des Membres restent très éloignées les unes des autres, et j'ai besoin de votre participation constructive et de votre souplesse pour nous aider à déterminer l'option la plus consensuelle pour l'avenir.

Mécanisme de sauvegarde spéciale

51. Depuis la précédente session spécifique sur le mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS), le 28 octobre, j'ai poursuivi mes consultations avec les Membres sur cette question sous différentes formes.

52. Sur la base de ces consultations, un résultat substantiel sur le mécanisme de sauvegarde spéciale à la CM12, même dans un cadre limité ou temporaire, semble de plus en plus improbable. Compte tenu du déficit technique actuel des négociations sur le mécanisme de sauvegarde spéciale, et pour aller de l'avant, les Ministres pourraient demander que nous engagions des discussions thématiques ciblées après la CM12 pour traiter cet aspect. Les éléments techniques de la SGS pourraient alimenter ces discussions afin de faciliter la conclusion rapide d'un accord sur de nombreux paramètres hautement techniques concernant les déclencheurs, les mesures correctives, etc.

53. J'ai également eu l'impression que les proposant seraient aussi disposés à examiner un programme de travail sur le mécanisme de sauvegarde spéciale pour l'après-CM12. Toutefois, ils insistent sur un calendrier précis, à savoir la treizième Conférence ministérielle, pour parvenir à un accord de fond sur le mécanisme de sauvegarde spéciale. Les non-proposants sont favorables à l'inclusion de délais dans les travaux futurs sur le mécanisme de sauvegarde spéciale, mais ces Membres sont très clairs sur le fait qu'un accord définitif sur le MSS ne peut précéder un accord parallèle sur le nouvel accès au marché. Comme la SGS existante convenue pendant le Cycle d'Uruguay, ces Membres considèrent que le mécanisme de sauvegarde spéciale fait partie d'un ensemble général de résultats concernant l'accès aux marchés.

Évaluation globale¹

54. Permettez-moi à présent de conclure par mon évaluation globale de l'état d'avancement de la situation.

55. Je trouve encourageant le fait que beaucoup d'entre vous travaillent sur des terrains d'entente potentiels concernant certaines des questions que nous examinons. Je vous invite cependant à les soumettre dès que possible.

56. Comme je l'ai décrit, de bonnes discussions ont eu lieu ces deux dernières semaines sur plusieurs questions et de nombreuses délégations ont fait preuve d'une certaine flexibilité. Cependant, nous ne sommes pas encore là où nous devrions être, notamment en ce qui concerne certains thèmes clés des négociations.

57. Plusieurs questions restent clivantes, notamment:

- s'agissant du soutien interne, la question de savoir si les Membres peuvent convenir de viser un objectif numérique ou arrêter une autre formulation; le calendrier; et la question de savoir comment aborder les questions de traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, en particulier au titre de l'article 6:2;
- les éventuels éléments livrables immédiats sur l'amélioration de la transparence, y compris en ce qui concerne les expéditions en cours de route ou la notification préalable des restrictions à l'exportation;
- le libellé d'une possible exemption des restrictions à l'exportation pour les produits alimentaires achetés par le PAM à des fins humanitaires;
- et la possibilité d'inclure des délais spécifiques après la CM12 pour certains sujets;
- ainsi que pour la détention de stocks publics et le mécanisme de sauvegarde spéciale, sur lesquels je ferai rapport au cours des Sessions spécifiques.

58. Il ressort clairement de mes consultations qu'**un résultat sur l'agriculture à la CM12 est attendu**, notamment dans le contexte des difficultés générales que le système agroalimentaire mondial rencontre aujourd'hui.

59. Ainsi, nous devons veiller à ce qu'un résultat à la CM12 contribue à avancer sur la voie de la réalisation de l'objectif d'éliminer la faim, d'assurer la sécurité alimentaire, d'améliorer la nutrition et de promouvoir l'agriculture durable, entre autres. Par ailleurs, nous devons faire en sorte que les résultats auxquels nous parvenons participent de l'action plus large que nous menons pour jeter les bases de la reprise après la pandémie de COVID-19.

60. Et comme cela a été dit lors de la dernière réunion, un résultat sur l'agriculture est indispensable à la réussite de la CM12. L'impossibilité de parvenir à un résultat porterait un coup terrible à la crédibilité de l'Organisation et, plus important encore, cette situation anéantirait les efforts que nous avons faits pour que le commerce contribue utilement à résoudre des difficultés qui entravent les marchés de produits alimentaires et agricoles d'aujourd'hui et de demain.

61. **À seulement deux semaines de l'ouverture de la CM12, il est temps de combler les écarts qui subsistent.**

Conclusion²

62. Je remercie tous les Membres qui sont intervenus. Je vous ai écoutés avec beaucoup d'attention. Je réfléchirai à vos points de vue et aux positions exprimées au cours de cette réunion, ainsi que lors de mes consultations avec les groupes de Membres.

¹ Telle que présentée à la fin de la réunion du Comité de l'agriculture réuni en session extraordinaire.

² Telle que présentée à la fin de la réunion du Comité de l'agriculture réuni en session extraordinaire.

63. Comme je l'ai dit à de nombreuses reprises – soit nous trouvons un moyen de réduire les écarts restants soit nous devons ajuster le niveau d'ambition. La réalité est que de nombreux écarts subsistent.

64. Je continuerai de travailler avec vous pour réduire les écarts et de vous consulter dans les jours à venir. Il se peut que j'organise des consultations – bilatérales ou avec un groupe plus large de Membres – dans un délai très court.

65. Je vous invite également plus que jamais à essayer de combler les écarts qui subsistent en continuant d'échanger entre vous dans les heures qui suivent et à me tenir informée des progrès que vous aurez accomplis.

66. A ce stade, j'ai toujours l'intention de vous soumettre, dès que possible, un projet de texte révisé pour examen. Il s'agira d'une tentative de concilier les différents points de vue au mieux de mes capacités. Ce n'est pas une tâche facile étant donné les divergences qui continuent d'exister, comme nous l'avons encore vu aujourd'hui.

67. Toutefois, comme c'était le cas il y a deux semaines, toutes les options proposées restent valides.

68. En tout état de cause, je ferai rapport à la prochaine réunion du Comité des négociations commerciales et à la réunion des chefs de délégation du vendredi 19 novembre, avant la réunion du Conseil général des 22 et 23 novembre.

69. J'envisage également de tenir, si nécessaire, une autre réunion de la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture les **24 et 25 novembre**.
