



# DOCUMENTS TECHNIQUES DE LA FAO SUR LES POLITIQUES COMMERCIALES relatives aux négociations de l'OMC sur l'agriculture

## No. 10. Traitement spécial et différencié en agriculture

### TABLE DES MATIÈRES

<b>1</b>	<b>Le débat sur le TSD au sein de l'OMC</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Questions transversales et le TSD</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Questions axées sur des accords particuliers dans le cadre du TSD et du Programme de travail de Doha</b>	<b>6</b>
<b>4</b>	<b>Questions de mise en œuvre du TSD</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Enjeux des négociations actuelles</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>Références</b>	<b>13</b>

#### 1 Le TSD et les négociations de l'OMC sur l'agriculture<sup>1</sup>

Le traitement spécial et différencié (TSD) reste l'une des questions les plus épineuses des négociations sur l'agriculture menées actuellement au sein de l'OMC. Le mécontentement des pays en développement vis-à-vis des résultats du cycle d'Uruguay s'est exprimé par des prises de position très fermes dans la Déclaration ministérielle de Doha:

Le paragraphe 13, portant spécifiquement sur l'agriculture, signale que:

...«le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de toutes éléments des négociations et sera incorporé dans les listes de concessions et d'engagements et, selon qu'il sera approprié, dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural».<sup>2</sup>

Le paragraphe 44, portant spécifiquement sur le traitement spécial et différencié, stipule que:

«Toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié seront réexaminées en vue de les renforcer et de les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles».<sup>3</sup>

Le 1er août 2004, le Conseil général a adopté une décision réaffirmant ces engagements et demandant que soit élaboré un rapport comportant des recommandations précises afin qu'une décision soit adoptée pour juillet 2005.

Les propositions des états membres de l'OMC, les réunions spéciales du Comité du commerce et du développement, ainsi que les rapports présentés par les organismes chargés du suivi des négociations sur le TSD font apparaître trois grands domaines de discussion qui caractérisent l'essence du débat sur le TSD. Ces trois domaines s'appliquent aussi bien au débat sur le TSD et l'agriculture qu'au contexte plus général du TSD, et correspondent à l'approche suivie dans cette note. Ces trois domaines sont les suivants:

1. Les questions de développement et de différenciation. Les questions de développement comprennent tout un éventail de problèmes de développement qui doivent être abordés par le biais du TSD et dans le contexte des délibérations de l'OMC et la mesure dans laquelle les principes de développement qui servent de fondement au TSD peuvent être incorporés à l'architecture de l'OMC. Les questions de différenciation concernent les situations et les pays susceptibles de faire l'objet d'un TSD.

<sup>1</sup> Ce document a été élaboré sur la base d'une série de consultations informelles sur les négociations avec l'OMC organisé par la FAO durant la période de septembre 2004 à mars 2005, dont une sur le traitement spécial et différencié.

<sup>2</sup> Déclaration ministérielle de l'OMC, Doha, adoptée le 14 novembre 2001 (WT/MIN(01)/DEC/1), paragraphe 13.

<sup>3</sup> Ibid, paragraphe 44.

2. Les questions axées sur des accords particuliers concernent les normes et la flexibilité de leur application. Ces délibérations portent plus particulièrement sur l'éclaircissement et l'éventuelle extension, durant le cycle actuel, de textes et de propositions négociés auparavant.<sup>4</sup> Il s'agit de questions relatives aux normes et aux engagements contractés à leur égard, afin de déterminer le degré d'intégration au système multilatéral et les niveaux escomptés d'application de ces normes par les différents membres de l'OMC. 3. Les questions de mise en œuvre et de suivi pour garantir que les dispositions soient effectivement appliquées. Il s'agit ici de rendre les mesures de TSD opérationnelles. Si les objectifs et les obligations sont bien définis, les ressources sont insuffisantes pour les matérialiser (mise en œuvre) et il n'existe pas de procédures permettant de faciliter l'évaluation de cette application (suivi).

À l'issue de l'accord-cadre du premier août 2004, le débat sur la manière de procéder dans les négociations relatives au TSD se poursuit dans les trois contextes interdépendants mentionnés ci-dessus. Les membres de l'OMC ne se mettent pas encore d'accord sur la façon de procéder au cours de ce débat, ni même quant au calendrier de l'examen de ces trois domaines.

Ce document technique a pour but de contribuer à éclaircir ces questions et déterminer les solutions possibles pour faciliter le consensus quant au traitement spécial et différencié, dans le contexte des négociations sur l'agriculture. Le premier thème abordé est considéré par certains membres comme le plus complexe, à savoir les questions interdisciplinaires associées au développement, basées sur les principes sous-jacents et sur l'objectif du TSD. Sont ensuite abordées les propositions axées sur des accords particuliers dans le cadre des trois piliers de l'Accord sur l'agriculture (AsA), formulées dans l'Accord cadre du mois d'août. Finalement, cette note aborde le thème de la mise en œuvre, qui est particulièrement importante pour les pays en développement.

## 2 Les questions transversales et le TSD

Le débat sur le TSD est caractérisé par un certain nombre de questions transversales. La première concerne les divergences quant à la définition des principes et les objectifs du TSD et la mesure dans laquelle celui-ci peut servir d'instrument du développement. Un second problème concerne les conditions et les concessions, en particulier sur les critères et les

mesures/et niveaux de mise en œuvre du TSD. La troisième question consiste à déterminer les pays devant faire l'objet d'un TSD.

### • TSD: commerce et développement

Nul n'ignore que les mesures de TSD adoptées au cycle d'Uruguay n'ont guère été utiles dans la plupart des pays en développement. C'est pourquoi plusieurs d'entre eux demandent: (a) un traitement plus égalitaire dans les domaines importants du soutien interne et des subventions à l'exportation où de nombreux pays développés doivent réaliser des ajustements; (b) un traitement plus spécial tenant compte du fait que le stade de développement des pays en développement intervient dans leur rythme d'ajustement; (c) un traitement différentiel tenant compte du fait que certains types de pays en développement ont besoin de politiques différentes; et (d) des engagements plus précis et réalisables, par opposition aux clauses « d'appui aux meilleurs efforts » qui peuvent être aisément ignorées. Un exemple de cette apathie est la décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réformes sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (connu sous le nom de Décision de Marrakech).

### Recherche d'une situation comparable

Si l'objectif des négociations d'Uruguay avait été d'aborder le thème du commerce axé, moins sur le développement que sur la mise en place d'un système de commercialisation plus équitable et plus libéralisée, il aurait été du plus grand intérêt pour les pays en développement qui présentent un avantage comparatif dans la production de denrées agricoles. En d'autres termes, il aurait pu corriger un système mondial de commercialisation agricole où les pays producteurs les moins efficaces peuvent non seulement interdire les importations mais aussi appliquer des subventions intérieures et à l'exportation de façon à concurrencer, et déplacer, des producteurs plus efficaces sur les marchés mondiaux. Malheureusement, au lieu de corriger cette situation, l'Accord sur l'agriculture a juridiquement justifié les inégalités existantes vis-à-vis des pays en développement. Il mit sur pied des normes qui légalisent les pratiques commerciales déloyales, tout en prévoyant des engagements visant à les réduire et n'autorisant que ceux qui les pratiquaient déjà. Dans de telles circonstances, les pays en développement ont souffert, non pas de la restriction imposée par l'OMC à leurs droits d'accorder ces subventions, mais de sa tolérance vis-à-vis des mêmes pratiques adoptées dans les pays développés. Par conséquent, dans le cadre du cycle de Doha, le premier objectif du TSD sera de garantir un traitement équitable et une situation comparable en matière de commercialisation.

La meilleure façon de résoudre le problème du traitement inégal n'est pas de donner aux pays en

<sup>4</sup> OMC, Proposition du président du Conseil général sur l'approche à adopter pour le traitement spécial et différencié, JOB(03)/68, avril 2003.

développement le droit d'utiliser des subventions intérieures et à l'exportation qui faussent les échanges, mais bien d'interdire cette pratique aux pays développés. D'une manière générale, les pays en développement n'ont pas utilisé et ne sont pas en mesure d'utiliser les subventions intérieures et à l'exportation appliquées dans les pays développés et qui compromettent les avantages qui auraient pu être obtenus de l'introduction d'autres modifications des normes de commercialisation, en particulier l'accès au marché. La première chose à faire pour rendre les échanges plus équitables et contribuer au développement est de mettre fin aux subventions intérieures et à l'exportation qui faussent les échanges, ainsi qu'aux normes qui permettent aux pays développés de continuer à les appliquer au détriment des pays en développement.

L'Accord-cadre de juillet est une mesure importante et concrète en ce sens, puisque les membres de l'OMC s'engagent à respecter certaines limites (paragraphe 15, annexe A) et à fixer des dates butoirs (paragraphe 18, annexe A) pour mettre un terme, respectivement, au soutien interne et aux subventions à l'exportation qui faussent les échanges.

#### *Traitement spécial et différencié*

Le concept de traitement spécial et différencié répond à la préoccupation de nombreux pays en développement quand au fait que le principe de non-discrimination contenu dans celui de la nation la plus favorisée du système multilatéral de commerce, ne pourrait, s'il est appliqué à des pays présentant différents degrés de développement, que contribuer à maintenir le fossé existant entre ceux-ci en termes de développement plutôt que le combler.

Le traitement spécial et différencié a donc été introduit à titre d'exception de l'exigence de la nation la plus favorisée, de façon à ce qu'un traitement différentiel puisse être appliqué en faveur des pays en développement en fonction des différences de capacités et de degré de développement des parties prenantes au système commercial.<sup>5</sup> Le TSD a évolué et, à l'issue des négociations de Doha, est devenu un élément étroitement associé aux échanges commerciaux, pouvant contribuer à la matérialisation des objectifs de développement de tous les pays.

Le deuxième paragraphe de la Déclaration de Doha indique que:

«... le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté. Nous reconnaissons la nécessité pour toutes nos populations de tirer parti des possibilités accrues et des gains de bien-être que le système commercial multilatéral

génère... Nous visons à mettre leurs besoins et leurs intérêts au centre du Programme de travail adopté dans la présente déclaration».<sup>6</sup>

Toutefois, le traitement spécial, tel qu'il a été appliqué, poursuit essentiellement l'objectif de l'intégration au sein du cadre commercial de l'OMC, pour renforcer le système de libre-échange dans lequel tous sont censés être gagnants. Lors du cycle d'Uruguay, le traitement spécial avait été caractérisé par des périodes prolongées durant lesquelles il était possible d'introduire des changements et réduire les niveaux d'engagement, sans pour autant s'écarter de l'objectif final fixé. Quoi qu'il en soit, ces périodes de transition et/ou de mise en œuvre du TSD prévues dans l'AsA pour les pays en développement ont été définies de façon arbitraire, sans tenir compte de leur degré spécifique de développement.

Les concessions en matière d'engagements, dans deux des trois piliers de l'Accord sur l'agriculture, présentaient peu d'intérêt pour la majorité des pays en développement. Rares sont les pays qui, en Afrique, en Asie, dans les Caraïbes, le Pacifique et en Amérique latine, ont notifié à l'OMC un soutien non-exempté ayant un effet de distorsion sur les échanges dans le cadre du pilier du soutien interne. Plus rares encore sont ceux qui ont notifié l'existence de subventions à l'exportation. Cette approche est également présente dans l'annexe A de l'Accord-cadre d'août 2004, dont le paragraphe 6 est libellé comme suit:

«...Le traitement spécial et différencié reste une composante faisant partie intégrante du soutien interne. Les modalités à élaborer incluront des périodes de mise en œuvre plus longues et des coefficients de réduction plus faibles pour tous les types de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et le maintien de l'accès aux dispositions au titre de l'article 6.2.»

Le traitement spécial est d'autant plus vide de sens pour les pays en développement que ceux-ci ne sont généralement pas en mesure d'accorder un soutien susceptible de fausser les échanges à leur secteur agricole. Ces clauses donnent toutefois l'impression qu'un traitement spécial est accordé aux pays en développement, alors qu'en fait, elles facilitent l'acceptation de pratiques ayant des effets de distorsion à une plus grande échelle. Par conséquent, ici aussi, il est important, pour les pays en développement, de veiller à ce que les propositions présentées en tant que concessions de traitement spécial soient telles qu'elles ne profitent pas davantage aux pays développés qu'aux bénéficiaires escomptés. Il est important de mieux déterminer l'importance des possibilités d'échanges Sud-Sud et de mettre au point un

<sup>5</sup> Voir la section IV du GATT.

<sup>6</sup> OMC, Déclaration ministérielle de Doha, novembre 2001(WT/MIN(01)/DEC/1.

TSD qui facilite ces échanges moyennant la conclusion d'accords commerciaux Sud – Sud à des conditions privilégiées.

L'OMC reconnaît les pays moins avancés (PMA), catégorie dont la légitimité pour obtenir un TSD est contestée. La controverse est encore plus importante sur les différentes caractéristiques de sous-développement que doit posséder un pays en développement non PMA pour avoir droit au TSD, ainsi que sur la mesure dans laquelle le TSD doit être considéré comme une assistance au développement allant au-delà de l'assistance technique généralement acceptée en matière de commerce. Cette question est étroitement liée au problème de la différenciation abordé ci après.

• *TSD: différenciation, critères et mesures*

Selon les procédures actuelles de l'OMC, les pays peuvent, au moment de leur accession, indiquer si leurs engagements vont correspondre à un pays développé ou en développement (décision qui sera tranchée par d'autres pays de l'OMC). Ce processus a donné lieu à un rassemblement très hétérogène de pays en développement, ce qui complique encore davantage la question de l'octroi du TSD en fonction des différences existantes entre les pays en développement. Cette question est pourtant au centre de l'évolution du TSD.

D'une part, de nombreux pays développés souhaitent préciser les critères d'exigibilité, notamment pour renforcer le TSD aux pays qui en ont le plus besoin, ainsi que pour établir une série de pays/cas auxquels ne serait plus appliquée la flexibilité prévue dans le TSD, si celle-ci n'est plus requise. Ces pays estiment que la solution de ce problème s'inscrit dans le cadre de principes plus vastes qui doivent être envisagés avant de se prononcer sur des mesures spécifiques de TSD. La solution à cette question passe par la concertation de mécanismes qui permettent de déterminer quelles sont les pays/situations susceptibles de faire l'objet de telle ou telle flexibilité, toutes les flexibilités ne pouvant être accessibles à tous les pays en développement.

D'autre part, beaucoup hésitent à ventiler les catégories de pays en développement et du sous-groupe des PMA pour éviter de porter atteinte à la matérialisation de l'objectif de normes communes et transparentes et d'un système commercial plus unifié.<sup>7</sup> Certains diront, certes, que les clauses du « meilleur effort » reconnaissent une nouvelle sous-catégorie de pays en développement, dans l'Accord sur l'agriculture à savoir les pays importateurs nets de produits alimentaires, conformément au libellé de la Décision de Marrakech. Cependant, les pays en développement eux-mêmes perçoivent, qu'ils ont

tout intérêt à se regrouper pour renforcer leur pouvoir de négociation, et que toute nouvelle différenciation leur serait préjudiciable.<sup>8</sup>

L'OMC se heurte donc à un dilemme majeur: comment reconnaître officiellement l'hétérogénéité des pays en développement (en fonction de la diversité de leurs conditions sociales et économiques, de leur dotation de ressources, degré de pauvreté, de sécurité alimentaire, la part de population rurale et les niveaux de revenus qui se traduisent par des pays se trouvant à différents stades de développement et, partant, présentent des besoins très différents), sans toutefois renoncer à concevoir et appliquer des principes et des politiques à des pays en développement qui ne se différencient que par leur statut de PMA. Ce dilemme apparaît clairement dans les engagements consignés dans l'accord-cadre de juillet pour aborder une série de problèmes définis par sous-groupe de pays, comme par exemple:

- les préoccupations particulières des «membres ayant accédé récemment» (paragraphe 47, annexe A);
- «économies dans lesquelles le coton revêt une importance vitale»(1b);
- «les pays en développement qui consacrent presque tout le soutien *de minimis* aux agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées» (paragraphe 11, annexe A);
- les questions liées au commerce identifiées pour intégrer davantage les petites économies vulnérables dans le système commercial multilatéral (1d).

Certaines propositions ont été formulées pour regrouper les pays en fonction de leur niveau de revenu, sur lequel serait fondée la différenciation du traitement.<sup>9</sup> Cette solution conduirait toutefois à la création de nouvelles catégories de pays, résultat que les membres de l'OMC, comme suggéré plus haut et spécifiquement mentionné dans l'Accord-cadre de juillet (1d), souhaitent éviter à tout prix.

Une approche plus consensuelle serait, par conséquent, d'identifier les situations qui, au sein des pays, pourraient requérir d'une assistance en matière commerciale et accorder aux pays où de telles situations seraient constatées une certaine flexibilité dans l'application de politiques qui pourraient, dans d'autres circonstances, être limitées par les normes de l'OMC.<sup>10</sup>

<sup>7</sup> La catégorie de PMA définie par l'ONU et utilisée par l'OMC prévoit des critères de progressivité, bien qu'il s'agisse d'une démarche longue et complexe.

<sup>8</sup> Les pays en développement n'ont toutefois pas une seule voix, comme le démontre l'existence des regroupements des G20, G33 and G90.

<sup>9</sup> IPC, A new approach to Special and Differential Treatment, Position Paper #13, septembre 2004.

<sup>10</sup> Voir, par exemple, FAO 2002a.

Il est impérieux de reconnaître le rôle central du secteur agricole afin de parvenir à résoudre le problème de la différenciation; cette reconnaissance devrait constituer le premier pas pour déterminer comment attribuer les flexibilités tout en respectant les normes de l'OMC. L'accord-cadre du mois d'août 2004 signale que:

«L'agriculture a une importance cruciale pour le développement économique des pays en développement Membres et ils doivent être en mesure de mener des politiques agricoles propres à soutenir leurs objectifs de développement, leurs stratégies de réduction de la pauvreté et leur sécurité alimentaire et à répondre à leurs préoccupations en matière de moyens d'existence.»

Il est tout aussi important, en termes de mesures de TSD, de reconnaître que les pays présentent différentes situations structurelles, économiques et sociales ainsi que des besoins différents. Pour répondre à ces différents besoins, il est admis que le TSD peut être accordé en fonction de plus d'un seul facteur ou objectif dans chaque pays.

Les analyses relatives au TSD indiquent que les propositions des états membres et les critères acceptés comme éléments d'une différenciation plus précise font apparaître trois types de situations décrites ci-après, sans pour autant qu'il s'agisse d'une liste exhaustive.

Au sein des pays en développement, nul n'ignore que la situation varie selon qu'il s'agisse de PMA ou non. Qui plus est, les situations réunissant les critères exposés ci-après impliqueraient l'application de nouvelles mesures de TSD pour répondre à certains besoins particuliers et conduiraient à une nouvelle différenciation entre pays en développement.

#### *Agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées*

L'Accord-cadre prévoit déjà une flexibilité accrue grâce à laquelle «les pays en développement qui consacrent presque tout le soutien de *minimis* aux agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées seront exemptés». Il serait utile maintenant de se mettre d'accord sur le sens de l'expression «agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées», ainsi que sur le degré de flexibilité dans d'autres aspects des accords qui pourrait, en fonction de ce critère, être accordée aux pays en développement.

Certains programmes nationaux et multilatéraux ciblés sur ce genre de situation pourraient faire l'objet d'un TSD supplémentaire à celui accordé à tous les pays en développement; ces programmes ciblés sur les systèmes de moyens d'existence de ces groupes précis au sein même des pays ne tomberaient pas sous le

coup des violations des normes communes. Ce TSD supplémentaire serait particulièrement pertinent dans le cas du soutien et de la protection de la production de denrées alimentaires, notamment à titre de substitution des importations. En effet, dans de nombreux pays en développement, la production locale de denrées alimentaires est un élément indispensable pour favoriser des gains de productivité agricole capables d'enclencher un développement rural et économique à plus grande échelle. Toutefois, ce processus est souvent enrayé par des déficiences généralisées du marché qui contribuent à élever le niveau de risque et les coûts de transaction et, ce faisant, freinent l'investissement dans la production agricole. Les politiques visant à améliorer cette situation pourraient faire l'objet d'une exemption.

Il est tout aussi difficile de définir les termes «subsistance» et «ressources limitées», tant sur le plan conceptuel qu'en termes d'information disponible. Un indicateur de l'agriculture de subsistance pourrait être dérivé du pourcentage de production consommé par le producteur lui-même. Au Ghana, par exemple, 36 pour cent des agriculteurs vendent moins de 20 pour cent de leur production, et 25 pour cent vendent entre 20 et 50 pour cent de leur production. Au Nigeria, 21 pour cent en moyenne de la production de denrées alimentaires a été consommé sur le site même de l'exploitation en 1996. Au Malawi, 63,7 pour cent et 59,1 pour cent des revenus respectifs des pauvres et non pauvres des zones rurales provenaient de l'agriculture de subsistance moyennant la consommation de leur propre production en l'an 2000.

Certains indicateurs supplétifs suggèrent qu'il serait possible d'avoir recours à d'autres mécanismes pour déterminer les critères d'éligibilité. Il existe, par exemple, une étroite corrélation entre le degré de dépendance d'un pays vis-à-vis de l'agriculture et le nombre de producteurs agricoles qui ne participent pas pleinement à l'activité commerciale, essentiellement en raison du sous-développement des marchés agricoles des facteurs de production et d'écoulement des produits. Il serait possible de s'entendre sur un critère de base qui pourrait être un pourcentage concerté (par exemple, supérieur à 50 pour cent) de populations rurales dépendant économiquement de l'agriculture, et un certain pourcentage de la population présentant des revenus inférieurs à un niveau déterminé (peut-être un dollar par jour). Des situations de ce genre existent, par exemple, au Népal où 93 pour cent de la population vit de l'agriculture et 38 pour cent survit avec moins d'un dollar par jour, ainsi qu'en Inde (53 pour cent et 35 pour cent), en Tanzanie

(77 et 20 pour cent) et au Vietnam (67 pour cent et 18 pour cent).<sup>11</sup>

#### *Vulnérabilité économique*

Dans certains pays, la croissance agricole se heurte à des rigidités économiques structurelles ainsi qu'à certaines caractéristiques productives qui, pour certains types de productions agricoles, font obstacle à la diversification ainsi qu'à la redistribution de ressources. Il s'agit surtout de produits de base pour l'exportation, en particulier de coton, sucre, bananes et boissons tropicales.

Dans ce genre de situation, un TSD supplémentaire, outre celui accordé à tous les pays en développement, pourrait s'avérer nécessaire pour favoriser un accroissement des taux de rentabilité de ces produits d'exportation à court et à moyen terme moyennant, par exemple, des gains de productivité, l'adoption de normes plus strictes, une plus grande pénétration du marché, ainsi que la transition, à plus long terme, vers d'autres types de production. Une attention particulière doit être prêtée à l'augmentation des exportations de produits transformés de la part des pays en développement et, dans le même temps, à la question de la progressivité des droits sur les marchés des pays développés. En l'occurrence, ce TSD pourrait prévoir un niveau plus élevé *de minimis*, de façon à pouvoir accroître les dépenses en politiques couplées de soutien interne qui favoriseraient une augmentation de la production et la transformation de produits agricoles, ou des concessions dans le domaine de la concurrence à l'exportation permettant l'intervention active d'entreprises commerciales de l'État.

Un autre indicateur qui pourrait s'appliquer aux cas de vulnérabilité économique pourrait être la dépendance d'un seul produit. Cette situation pourrait être définie en fonction d'un pourcentage déterminé d'exportations agricoles ayant pour base un seul produit. Il pourrait également s'agir d'un pourcentage plancher déterminé des échanges internationaux de ce produit. Il faudrait également tenir compte du type de situation dans laquelle un pourcentage élevé du produit agricole correspond à de petites exploitations privées. Plusieurs pays illustrent cette situation de forte dépendance vis-à-vis d'un seul produit agricole d'exportation: les îles Maurice (où le sucre représente 86 pour cent du total des exportations agricoles), le Ghana (73 pour cent de fèves de cacao), le Malawi (72 pour cent de tabac), le Mali (67 pour cent de coton) et Sainte-Lucie (55 pour cent de bananes).

#### *Vulnérabilité physique*

Cette situation se caractérise par des systèmes agricoles de subsistance qui sont vulnérables en

raison, essentiellement mais pas uniquement, de leur localisation dans des régions susceptibles aux catastrophes naturelles; cette vulnérabilité est mesurée par le pourcentage de producteurs à faible revenu victime de l'impact de ces catastrophes, en fonction d'estimations portant sur un laps de temps relativement long.

Dans ce genre de situation, un TSD peut s'avérer nécessaire dans la période consécutive à la catastrophe qui a gravement endommagé leurs moyens d'existence basés sur l'agriculture; par exemple, des politiques de soutien interne pourraient être appliquées aux prix et à la production de cultures annuelles, en attendant que soient restaurés les systèmes de cultures vivaces touchés par la catastrophe. Ces mesures seraient considérées comme transitoires et, une fois les systèmes de subsistance rétablis, les pays ne seraient pas autorisés à accorder aux communautés touchées un TSD additionnel à celui reçu par le groupe des pays en développement. Étant donné que tout pays peut être touché par une crise, il est peut-être plus sage de restreindre cette modalité de TSD aux pays dont la vulnérabilité est accentuée par leur plus grande susceptibilité et leur capacité de résistance limitée à ce genre de crises, et qui ont, en outre, un revenu par habitant relativement faible. En d'autres termes, le fait d'être frappé par une situation d'urgence n'est pas, en soi, suffisant pour avoir droit à ce TSD. D'une manière générale, les systèmes de subsistance qui pourraient en bénéficier correspondent aux pays qui occupent les premières places dans certains indices de vulnérabilité, tels que l'indice composite de vulnérabilité (CVI) élaboré par le secrétariat du Commonwealth.

### **3 Questions axées sur des accords particuliers dans le cadre du TSD et du Programme de travail de Doha**

Au cours des négociations, les propositions concernant le TSD axées sur des accords particuliers consistent essentiellement en 88 propositions spécifiques présentées par les membres. Ces propositions ont été réparties en trois groupes: la catégorie 1 correspond aux propositions les plus susceptibles de faire l'objet d'un accord (environ 35 propositions); la catégorie 2 est celle des propositions qui sont plus directement liées aux questions actuellement négociées et qui devraient probablement être résolues dans le cadre des négociations actuelles (environ 40 propositions) et la catégorie 3 regroupe les propositions qui suscitent les plus profondes divergences de vues parmi les membres de l'OMC (environ 15 propositions).<sup>12</sup>

<sup>11</sup> Source: FAOSTAT; Indicateurs du développement dans le monde, CD-Rom 2004, Banque mondiale.

<sup>12</sup> OMC, Proposition du président du Conseil général sur l'approche à adopter pour le traitement spécial et différencié, JOB(03)/68, avril 2003.

Sur les 88 propositions, rares sont celles qui font directement référence à l'Accord sur l'agriculture. Une proposition (n° 11) demande que soit confirmé le fait que les PMA membres ne sont pas tenus de prendre des engagements de réduction. Ceci est spécifiquement garanti au paragraphe 45 de l'Accord-cadre du mois d'août 2004. Une autre proposition (n° 41– TN/CTD/W/3/Rev.2) demande que les subventions autorisées dans le cadre de l'Article 6.2 ne fassent l'objet « d'aucune restriction en termes de montant et puissent s'appliquer à tout programme mené dans les pays membres en développement ou moins avancés dans le but, entre autres, de promouvoir la sécurité alimentaire et le développement rural et des dés les agriculteurs à faible revenu ou à ressources limitées ». Cette proposition élargit la portée de cette mesure à la sécurité alimentaire et au développement rural. L'Accord-cadre maintient le recours à l'article 6.2, sans toutefois l'étendre aux domaines proposés.

Plusieurs propositions importantes (n° 32, 33, 34) ont été formulées dans le contexte de la Décision sur les mesures en faveur des pays les moins avancés pour demander que soient prorogées leurs périodes de transition chaque fois que nécessaire (TN/CTD/W/3/Rev.2) et que leur accès aux marchés soit amélioré dans le cadre de mécanismes de préférences leur permettant d'étendre la couverture du produit, d'abaisser les barrières et de renforcer la prévisibilité et la sécurité des conditions d'accès (TN/CTD/W/4). Cette dernière proposition comporte une vaste gamme de suggestions à propos du TSD; elle demande non seulement l'extension et la consolidation de l'accès au marché, mais aussi l'assurance que les dispositions du TSD en matière d'accès au marché ne soient pas annulées par des mesures non tarifaires. En outre, elle demande que soit accordée une assistance technique et financière permettant d'affronter les coûts de l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires ainsi que des normes techniques.

L'Accord-cadre du mois d'août 2004 reste vague sur les questions signalées dans le paragraphe ci-dessus et se limite à certaines déclarations très générales reconnaissant l'importance des questions associées aux mesures sanitaires et phytosanitaires et signalant que celles-ci seront abordées. Dans le contexte du secteur agricole, l'Accord-cadre maintient l'approche du cycle d'Uruguay, à savoir que les réformes seront organisées autour de trois piliers qui forment un ensemble intégré et doivent être abordées de façon équilibrée et équitable. Le TSD continue de faire partie intégrante de chacun de ces piliers. Les pays moins avancés bénéficieront pleinement de toutes les dispositions prises en matière de TSD et ne seront pas obligés d'adopter des engagements de

réduction. La question du TSD pour chacun de ces piliers est abordée ci-après.

- *Le TSD comme partie intégrante du pilier de l'accès au marché*

L'accès au marché est probablement, du point de vue du TSD, le plus difficile des trois piliers. Il constitue le principal instrument par lequel les pays en développement peuvent protéger leur secteur agricole. L'Accord-cadre demande que l'accès au marché soit amélioré de façon substantielle, sur la base de certains principes tels que la progressivité et la flexibilité. L'Accord-cadre prévoit certaines dispositions de TSD concernant l'accès au marché, notamment:

- une baisse des réductions tarifaires et un accroissement moindre des contingents tarifaires;
- Une prorogation des périodes de mise en œuvre;
- Une certaine flexibilité pour déterminer le nombre approprié de produits considérés en tant que produits spéciaux (termes qui appellent tous une définition);
- L'établissement d'un mécanisme de « sauvegarde spéciale » (MSS) applicable aux pays en développement
- la facilitation de l'accès au marché des produits tropicaux et des produits de remplacement des cultures de plantes narcotiques illicites;
- le traitement de la question de l'érosion des préférences;
- l'octroi, par les pays développés membres et les pays en développement membres d'un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les produits originaires des pays les moins avancés.

Les questions les plus épineuses dans les dispositions mentionnées plus haut sur l'accès au marché et leurs implications pour le TSD sont les suivantes:

*Formules tarifaires, crêtes tarifaires et progressivité des droits*

L'utilisation d'une formule étagée faisant désormais l'objet d'un consensus, les formules de réduction tarifaire à appliquer, les coefficients de réduction aux différents étages et le nombre ainsi que le seuil des étages en question restent toutefois à convenir. Le TSD doit être modifié là où les pays développés appliquent des niveaux tarifaires élevés, en particulier des crêtes tarifaires qui portent préjudice à l'accès des pays en développement. Toute formule et son application devront tendre à réduire l'importante progressivité tarifaire appliquée aux produits d'exportation qui concernent les pays en développement, à savoir les produits transformés. Cependant, la question de la progressivité est abordée de façon très

vague dans le paragraphe 36 de l'accord-cadre, ce qui n'est guère de bonne augure.

#### *Droits de douane consolidés*

Si l'écart entre les droits consolidés et les tarifs appliqués reste très important dans beaucoup de pays en développement, il est toutefois probable que des réductions significatives des droits consolidés ne contribueraient guère améliorer la situation, tout en accroissant les risques. Ceci s'explique par la vulnérabilité relative de leur agriculture et des petits paysans, ainsi que par la capacité limitée du point de vue institutionnel et financier d'avoir recours aux sauvegardes générales de l'OMC<sup>13</sup> et d'appliquer des instruments politiques capables de compenser les effets des chocs extérieurs. Par conséquent, bien que la réduction des tarifs consolidés fasse l'objet d'un consensus, il conviendrait, dans le cas du TSD concernant les pays en développement qui appliquent des mesures de protection à la frontière pour promouvoir la sécurité alimentaire et le développement rural, que ces réductions se fassent de manière à préserver un certain écart entre les droits consolidés et les droits appliqués. Il faut aussi tenir compte du fait que les politiques des pays en développement, et notamment l'application de droits de douane pour protéger l'agriculture, dépendent également des accords concertés par les pays en développement et certaines institutions multilatérales.

#### *Produits spéciaux*

La définition et les critères de détermination des produits spéciaux (PS) constituent l'un des domaines les plus difficiles à négocier. L'Accord-cadre demande que les produits spéciaux soient désignés «sur la base des critères des besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural.» Toutefois, ces concepts ne sont pas encore définis de façon explicite dans les accords de l'OMC et doivent faire l'objet d'une analyse et de débats approfondis pour garantir qu'ils bénéficient les pays en développement.

D'une part, le G33 souhaiterait que les produits spéciaux soient désignés par les pays eux-mêmes en fonction de leurs problèmes de développement en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. Par ailleurs, le groupe de Cairns s'est prononcé en faveur de critères consensuels. Selon certains, plusieurs types d'indicateurs pourraient être utilisés pour plusieurs types de situations, de façon à refléter davantage les besoins locaux et nationaux. Certains membres estiment toutefois qu'avant d'identifier les produits spéciaux, les normes et les engagements pertinents devraient être précisés. En outre, il reste à définir les produits de

substitution et à se prononcer sur la question de choisir des produits ou des secteurs. Les critères pour définir les PS ayant reçu le soutien des différents groupes sont les suivants: La consommation du produit en question doit représenter un pourcentage important de la consommation apparente totale de produits agricoles, ce qui traduit son importance en termes de sécurité alimentaire.

- Le produit doit représenter une part importante de la production agricole totale, et donc jouer un rôle clé dans le développement rural.
- Le pays devait être un importateur net de produits désignés comme PS.
- Le pays en question ne doit pas détenir une part importante du marché mondial d'un produit en particulier.
- La liste des produits désignés comme tels peut être révisée à la lumière des besoins futurs de sécurité alimentaire et de développement rural.

Le nombre de PS pouvant être autorisé ainsi que le traitement des produits de substitution constituent une problématique particulière. Certaines propositions ont été formulées pour limiter le nombre de PS, à savoir:

- Leur valeur totale ne doit pas dépasser un certain pourcentage du total des importations agricoles;
- Un pourcentage fixe des lignes tarifaires;
- Un pourcentage des produits agricoles cultivés dans le pays.

Il faut également étudier la question d'étendre le statut de PS aux produits qui ne sont pas importés par le pays mais qui rivalisent avec des biens importés qui pourraient venir se substituer aux denrées produites localement. Il pourrait s'avérer nécessaire de protéger des produits locaux rivalisant sur les marchés de l'importation pour les mêmes raisons que celles analysées ci-dessus, moyennant l'application d'une restriction aux produits de remplacement.

Le traitement TSD appliqué aux produits spéciaux doit également être précisé. S'agit-il de produits qui seront régis par des engagements de réduction tarifaire, pourront-ils accéder au mécanisme de sauvegarde spéciale, pourront-ils faire l'objet d'une flexibilité en matière de contingents tarifaires?

#### *Produits sensibles*

L'Accord-cadre (paragraphe 39) prévoit que le TSD sera appliqué aux pays en développement, en fonction du nombre et du traitement de certains produits sensibles. Les pays en développement devront utiliser cette option de la même façon qu'ils le font pour les produits spéciaux et, étant donné que les pays développés

<sup>13</sup> Voir à ce sujet Document technique de la FAO sur les politiques commerciales n° 9 sur les mécanismes de sauvegarde spéciale.

peuvent eux aussi désigner des produits sensibles, il n'est pas impossible que des accords soient conclus entre pays développés et en développement ayant des intérêts et des engagements communs, afin d'utiliser ce mécanisme pour réaliser certains des objectifs fixés dans leurs accords de partenariat.

#### *Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)*

Les mesures de sauvegarde actuellement en vigueur ne sont généralement pas disponibles pour les pays en développement, ou sont considérées trop lentes, trop coûteuses et peu efficaces. Il a été proposé de mettre en place un mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) qui s'adresse uniquement aux pays en développement et dont l'opération serait plus simple. La sauvegarde pourrait être établie pour une période déterminée, sans qu'il soit nécessaire de faire la preuve d'un dommage causé ou d'un besoin de compensation. Par ailleurs, l'utilisation de la mesure de sauvegarde ne serait pas restreinte au cas d'une augmentation brusque des importations, étant donné qu'une certaine flexibilité reste nécessaire pour affronter différents types d'impacts et d'options, même après l'élimination des subventions à l'exportation ou d'autres types de distorsion.<sup>14</sup>

#### *Préférences*

L'érosion de l'accès préférentiel s'explique par diverses raisons, en particulier la libéralisation accrue du cadre commercial multilatéral.<sup>15</sup> Les pays en développement ont différentes opinions sur les préférences. Certains estiment que tous les échanges commerciaux devraient se réaliser sur la base de la clause NPF et que les négociations devraient viser à réduire les taux NPF. Du point de vue des pays qui font l'objet de préférences, les pertes impliquées par l'érosion de celles-ci seront probablement plus importantes que le bénéfice qu'ils pourraient obtenir d'autres modifications du cadre de l'OMC. Le débat quant à la valeur et aux avantages du système de préférences continue mais l'expérience indique que l'impact de ce système a été positif pour les pays qui en font l'objet et qu'il a été particulièrement important pour le développement de certains pays. L'analyse portant sur l'utilisation et les avantages du système de préférence, par pays et par produit, indique que le coût de l'assistance prêtée pour permettre aux pays de s'ajuster peut aussi s'avérer relativement modeste. Certes, les pays qui font l'objet de ce système préférentiel continu insistent sur le

maintien des préférences, mais le débat sur un ajustement nécessaire pour atténuer la dépendance vis-à-vis des préférences au sein du TSD est de plus en plus vif. Dans le même temps, les relations entre les différents accords donnent une importance accrue; par exemple, aux changements débattus au sein de l'OMC dans la mesure où ils concernent des produits de base qui sont au cœur des négociations du partenariat économique UE-ACP. C'est dans cette enceinte que sont abordées les questions les plus polémiques au sein de l'OMC en matière de mécanismes de préférences. C'est pourquoi plusieurs problèmes relatifs aux préférences sont encore à résoudre, notamment: quel doit être le rapport entre la perte de l'accès aux préférences et la prestation d'une assistance d'ajustement, de quelle manière devra-t-elle se faire et d'où cette assistance à l'ajustement devrait-elle provenir?

- *Le TSD comme partie intégrante du pilier de soutien interne*

Le TSD dans le cadre du soutien interne est perçu comme suit dans l'Accord-cadre::

- (i) des périodes de mise en œuvre plus longues et des coefficients de réduction plus faibles pour tous les types de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges et le maintien de l'accès aux dispositions au titre de l'article 6.2.
- (ii) Des réductions du niveau *de minimis* seront négociées compte tenu du principe du traitement spécial et différencié.
- (iii) Les pays en développement qui consacrent presque tout le soutien *de minimis* aux agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées seront exemptés

Pour chaque pilier, le TSD implique, pour le moins, une position tout aussi offensive pour garantir que les changements opérés par les pays développés n'encouragent pas le maintien de distorsions commerciales, que défensive pour assurer la flexibilité qui permette l'application de politiques de croissance et de développement dans les pays en développement. Étant donné le niveau élevé déterminé pour les mesures globales de soutien (MGS) durant le cycle d'Uruguay, la plupart des pays développés ont appliqué un niveau correspondant à moins de 80 pour cent du niveau consolidé. La négociation de mesures visant à garantir une réduction de ces pratiques qui ont des effets de distorsion ne devrait pas se faire au détriment de la flexibilité des pays en développement dans d'autres domaines de soutien interne. Les pays en développement pourraient disposer de la flexibilité suffisante, y compris dans l'application de politiques couplées, pour promouvoir leur secteur agricole en fonction de leur stade de développement et de l'importance du rôle de ce secteur dans la transformation économique. À la lumière des

<sup>14</sup> Voir l'étude détaillée des aspects techniques posés par la mise en place d'un MSS dans le Document technique de la FAO sur les politiques commerciales n° 9 sur les mécanismes de sauvegarde.

<sup>15</sup> Voir l'étude détaillée de ces questions dans le Document technique de la FAO sur les politiques commerciales n° 7.

limitations rencontrées par les pays en développement vis-à-vis des mesures de soutien interne, il pourrait être possible de fournir, outre l'espace politique, un financement complémentaire fiable permettant d'encourager le développement rural et agricole dans les pays en développement.

L'Accord-cadre signale que «les réductions de *minimis* seront négociées compte tenu du principe du traitement spécial et différencié». Il faudra veiller ici à ce que le niveau de *minimis* accordé aux pays en développement ne soit pas inférieur à la limite de 10 pour cent actuellement admise. Peut-être conviendrait-il, en outre, de réviser l'article 6.2 de façon à y incorporer de nouvelles mesures et de permettre qu'elles soient appliquées à plus grande échelle, en multipliant les cas de pays en développement faisant l'objet d'un TSD. Certains pays en développement estiment que, plutôt qu'une réduction des subventions, il devrait y avoir un accroissement de façon à permettre l'exemption permanente de ces réductions jusqu'à ce que le processus de transformation agricole arrive à sa fin.

Il est de plus en plus apparent que les subventions classifiées dans la Catégorie verte peuvent également engendrer des distorsions en stimulant les revenus agricoles et en contribuant à maintenir en activité certaines exploitations agricoles non viables.<sup>16</sup> À la lumière de ces antécédents et du fait que les pays développés ont accru leur soutien dans le cadre de cette composante, le réexamen et la classification des critères correspondant à la Catégorie verte, comme le mentionne l'Accord-cadre, devraient conduire à des mesures concrètes pour lutter contre les abus commis dans cette catégorie par les pays développés et pour orienter le TSD en conséquence, de manière à assurer la flexibilité nécessaire dans les pays en développement.

- *Le TSD dans le cadre de la concurrence à l'exportation*

Le TSD en matière de concurrence à l'exportation est prévu dans l'Accord-cadre à travers une série d'engagements:

- (i) Maintenir les dispositions de l'article 9.4 de l'Accord sur l'agriculture adopté au Cycle d'Uruguay pendant un laps de temps raisonnable;
- (ii) Adopter les dispositions appropriées pour les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires;
- (iii) Accorder une attention spéciale aux entreprises commerciales d'État des pays en développement de façon à préserver

la stabilité des prix intérieurs à la consommation et assurer la sécurité alimentaire;

- (iv) Proroger les périodes de mise en œuvre.

La suppression des subventions à l'exportation devrait atténuer l'impact de certaines pratiques des pays développés qui sont à l'origine de la distorsion des échanges et qui ont limité les débouchés pour les produits agricoles en provenance de pays en développement. Étant donné que l'Accord-cadre n'a pas fixé de date butoir ou de calendrier pour ce faire, les pays en développement veulent s'assurer de la matérialisation de cette suppression. Les pays en développement ont toutefois déjà eu recours aux dispositions de l'article 9.4 dans le passé. Par conséquent, celles-ci doivent rester en vigueur et peut-être être élargies de façon à garantir un certain degré de compensation pour l'utilisation permanente du soutien interne ayant un effet de distorsion de la part des pays développés.

En raison du niveau de développement d'un grand nombre de pays en développement particulièrement pauvre, les entreprises de l'État jouent un double rôle sur le plan du commerce et du développement. Ce rôle doit être reconnu moyennant la mise en place de disciplines applicables à ces entreprises, d'une part, pour garantir que les privilèges dont elles jouissent dans les pays développés ne leur permettent de faire une concurrence déloyale sur le marché des exportations et, d'autre part, pour que le TSD accordé aux entreprises d'État des pays en développement soit suffisant pour leur permettre de contribuer à la transformation du pays en développement, tout comme cela été le cas dans le passé pour les pays qui sont aujourd'hui « développés ». Dans cette matière, l'enjeu porte également sur la différenciation et sur la manière de déterminer quels sont les pays en développement pouvant être utilisés comme point de repère. En effet, il existe, dans certains pays en développement, des entreprises privées qui sont tout à fait capables de répondre aux nécessités croissantes du marché, d'avoir accès à leurs propres crédits et de créer leur propre système d'emménagement des approvisionnements. Dans les pays en développement les plus pauvres, ces services doivent souvent être assurés par une entreprise commerciale d'État. Ce même type de compensation pourrait être envisagé dans le cas de la fourniture d'aide alimentaire.<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Voir les preuves de l'effet de distorsion du soutien découplé dans le Document technique de la FAO n° 5 sur le soutien interne.

<sup>17</sup> Voir l'examen plus détaillé de ces compromis dans les Documents techniques de la FAO sur les politiques commerciales n° 4, sur la concurrence à l'exportation, et n° 8 sur l'aide alimentaire.

#### 4 Questions de mise en œuvre du TSD

L'une des principales difficultés rencontrées par les pays en développement vis-à-vis des dispositions de TSD prévues dans les accords actuels de l'OMC a trait à la spécificité des mesures de TSD, ainsi qu'à leur suivi, révision et applicabilité, en particulier lorsqu'elles sont associées à des clauses « d'appui aux meilleurs efforts ». En effet, n'étant souvent pas juridiquement contraignantes pour les membres de l'OMC, celles-ci perdent toute efficacité.

Dans ce même ordre d'idées, certaines mesures de TSD ne font pas l'objet d'une définition claire et précise. Même si cela pose certaines complications, il est nécessaire de définir certains termes tels « agriculteurs pratiquant une agriculture de subsistance et dotés de ressources limitées » (et tout autre terme concernant l'extension de la couverture du TSD à d'autres situations) afin de mettre en place des mécanismes de TSD significatifs et applicables. De même, ces mesures devaient être assorties de mécanismes de facilitation explicites en termes de dates limites et d'indicateurs mesurables. Plusieurs membres de l'OMC ont formulé des modifications de ce genre pour rendre le TSD plus constructif (WT/GC/W/528).

Outre le fait de mettre en place des procédures effectives de mise en œuvre, il est important de prévoir un suivi et une révision périodiques de celles-ci. En effet, des mécanismes améliorés de suivi faciliteront l'évaluation de l'effectivité de ces dispositions. Les pays développés seraient également en faveur d'une évaluation périodique des propositions de TSD pour résoudre le problème de l'application sans distinction de mesures de TSD dans tous les pays en développement en tant que groupe. Pour faciliter ce processus de révision, les notifications devront être plus opportunes et plus exhaustives. Un autre moyen d'améliorer la mise en œuvre des mesures de TSD serait d'institutionnaliser cette révision moyennant la création d'un mécanisme de suivi (comme l'a proposé le groupe africain (TN/CTD/W/23)), chargé d'évaluer l'utilisation et l'effectivité de ces dispositions. Un groupe de travail doté de responsabilités bien définies pour assurer le suivi de certaines dispositions pourrait être créé au sein de chaque comité de l'OMC. En outre, une procédure de notification pourrait être mise au point pour permettre aux membres d'informer le groupe en question de l'accomplissement des normes de TSD.

#### 5 Enjeux des négociations actuelles

Il est indispensable, pour assurer une issue favorable du cycle de Doha, de résoudre de façon adéquate les questions associées au TSD dans le secteur agricole. Il est impérieux, d'une part, de continuer à progresser dans le domaine général du développement en tant qu'objectif de l'OMC et

celui de l'utilisation des mesures de TSD en tant qu'instrument pour parvenir à cet objectif. L'agriculture est un secteur clé dans la majorité des pays en développement; c'est pourquoi le TSD joue un rôle si important en matière de développement agricole.

Par ailleurs, la matérialisation de l'objectif le plus consensuel dans le cadre de l'OMC, à savoir l'établissement d'un système commercial de plus en plus libéralisé, va essentiellement dépendre de l'existence de mesures de TSD axées sur des accords particuliers qui reconnaissent les différences entre les pays en développement et autorisent l'application de mesures pertinentes dans chaque cas. Cet enjeu présente quatre grands volets: le besoin d'une flexibilité accrue, l'équité, les délais et la cohérence.

La formulation de règlements doit être plus flexible de façon à tenir compte de l'hétérogénéité des pays en développement, en particulier de leurs profondes différences sur les plans économique et social. Leur dotation de ressources, le degré de pauvreté, l'insécurité alimentaire, la proportion de population rurale et les niveaux de revenus caractérisent des pays qui se trouvent à des niveaux de développement très variés et dont les besoins sont tout aussi variés. Par conséquent, un TSD effectif devra tenir compte de ces différentes situations et la réglementation devra prévoir suffisamment de flexibilité pour que le même traitement ne soit pas nécessairement proposé à ces différentes situations.

Il est indispensable d'améliorer l'équité sur le plan des engagements attendus et du soutien requis pour concrétiser ces engagements. Il faut créer une situation comparable qui améliore les possibilités des pays en développement d'avoir accès aux bénéfices sociaux et économiques promis par la libéralisation accrue des échanges mondiaux. Les résultats des négociations de l'Uruguay se sont avérés peu satisfaisants pour les pays en développement. Ceux-ci se plaignent du fait que, malgré les disciplines imposées, les pays développés continuent d'accorder un soutien très important et maintiennent des droits de douane très élevés qui compromettent les possibilités d'échanges. C'est pourquoi les pays en développement attendent des pays développés qu'ils procèdent aux réductions nécessaires de leur soutien interne, leurs droits de douane et leurs subventions à l'exportation ayant des effets de distorsion pour parvenir à une situation plus comparable dans le domaine du commerce agricole mondial.

Il faut établir des délais adéquats en fonction du stade de développement des différents pays et de leur capacité à s'adapter aux mutations de l'environnement commercial mondial. Pour certains pays membres, les changements devront se faire plus lentement que pour d'autres, en

fonction de leurs objectifs ou de leur capacité. D'autres restent méfiants vis-à-vis des résultats d'une intensification de la libéralisation des échanges et insistent sur la nécessité de délais plus longs avant d'exposer leur agriculture intérieure à la concurrence mondiale. Cette dernière considération n'est pas seulement partagée par les seuls pays en développement.

Des approches cohérentes en matière de politique et d'assistance au développement sont requises aux échelons multilatéral, bilatéral, régional et national afin d'atteindre le double objectif de l'accroissement de la libéralisation et du développement. Les politiques de l'OMC ne

fonctionnent pas dans le vide et il est essentiel d'établir des liens avec des mécanismes de développement économique parallèles et complémentaires afin d'en garantir la cohérence.

La concertation de modalités durant le cycle de Doha impliquera des compromis difficiles. Les quatre facteurs mentionnés plus haut doivent être envisagés à la lumière des besoins légitimes des différents pays membres; par conséquent, il est indispensable de parvenir à une conciliation optimale pour répondre à ces besoins de façon adéquate. Ceci est le cas pour le TSD, condition essentielle à une issue favorable.

## 6 Références

- Bernal, Luisa E.** 2004. *Guidelines for approaching the designation of special products and SSM products in developing countries* (inédit).
- FAO.** 2002. Octroi aux pays en développement d'un traitement spécial et différencié dans le domaine du commerce de produits agricoles. *Dans* Etudes de la FAO sur des aspects sélectionnés des négociations de l'OMC sur l'agriculture. FAO, Rome.
- FAO.** 2002a. *Mesures tendant à promouvoir le développement agricole, les échanges et la sécurité alimentaire dans le contexte des négociations de l'OMC.* Document No. 4. Colloque de la FAO sur l'expérience tirée de la mise en œuvre de l'accord de l'OMC sur l'agriculture et sur le traitement spécial et différencié qui doit être accordé aux pays en développement pour tenir compte de leurs besoins de développement, notamment en ce qui concerne la sécurité alimentaire et le développement rural. Genève 2 octobre 2002.
- Hoda, Anwarul.** 2004. S and D in domestic support: issues in negotiations (inédit 24/09/04).
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD).** 2004. *OMC talks focus on process in "positive" session.* Volume 8, No. 37, novembre.
- International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD).** 2004a. *Special products and the special safeguard mechanism – An introduction to the debate and key issues in the context of OMC Agricultural Negotiations. An ICTSD Draft Background Note.*
- International Institute for Sustainable Development (IISD).** 2003. *Special and differential treatment.* International Institute for Sustainable Development (IISD) Trade and Development Brief, N° 2 sur 9, 2003, IISD.
- OMC.** 2004. Le Programme de travail de Doha sur le traitement spécial et différencié et les questions de mise en œuvre en suspens. 5 avril 2004, WT/GC/W/528.
- OMC.** 2004a. Programme de travail de Doha. Décision adoptée par le Conseil général le 1<sup>er</sup> août 2004. 2 août 2004, WT/L/579.
- OMC.** 2003. Dispositions relatives au traitement spécial et différencié - Communication conjointe présentée par le Groupe africain de l'OMC. 14 février 2003. TN/CTD/W/28.
- OMC.** 2003. Approche destinée à faciliter les délibérations sur les propositions concernant le traitement spécial et différencié axées sur des accords particuliers - Communication des États-Unis. Comité du commerce et du développement. 13 février 2003. TN/CTD/W/27.
- OMC.** 2002. Mécanisme de surveillance des dispositions relatives au traitement spécial et différencié - Communication conjointe du Groupe africain à l'OMC. 11 décembre 2002. TN/CTD/W/23.
- OMC.** 2002a. Dispositions relatives au traitement spécial et différencié - Communication conjointe présentée par Cuba, l'Égypte, le Honduras, l'Inde, l'Indonésie, le Kenya, Maurice, le Pakistan, la République dominicaine, Sri Lanka, la Tanzanie et le Zimbabwe. Comité du commerce et du développement. 14 mai 2002. TN/CTD/W/2.
- OMC.** 2002b. Dispositions relatives au traitement spécial et différencié - Communication de l'Inde. Comité du commerce et du développement. 17 juin 2002. TN/CTD/W/6.
- OMC.** 2002c. Comité du commerce et du développement - Session extraordinaire - Dispositions relatives au traitement spécial et différencié - Communication conjointe présentée par le Groupe africain. Révision. TN/CTD/W/3/Rev.2. 17 juillet 2002.
- OMC.** 2002d. Proposition relative au traitement spécial et différencié des membres de l'OECS. Comité de l'agriculture - Session extraordinaire, réunion informelle, 18-22 novembre, 2002.
- OMC.** 2002e. Programme de travail de l'OMC sur le traitement spécial et différencié - Communication des Communautés européennes. Comité du commerce et du développement. TN/CTD/W/26. 11 décembre 2002.
- OMC.** 2001. Comité de l'agriculture - Session extraordinaire - Groupe africain à l'OMC: Proposition conjointe concernant les négociations sur l'agriculture. G/AG/NG/W/142, 23 mars 2001.
- OMC.** 2000. Comité de l'agriculture - Session extraordinaire - Traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement dans le commerce mondial des produits agricoles - Communication de l'ANASE. Comité de l'agriculture - Session extraordinaire. G/AG/NG/W/55. 10 novembre, 2000.
- OMC.** 2000a. Comité du commerce et du développement - Préoccupations concernant les dispositions des Accords et Décisions de l'OMC relatives au traitement spécial et différencié - Note du Secrétariat. 16 février 2000. TD/COMTD/W/66.
- OMC.** 2000. Mise en œuvre des dispositions relatives au traitement spécial et différencié figurant dans les Accords et Décisions de l'OMC. 25 octobre 2000. WT/COMTD/W/77.
- Page, Sheila.** 2004. *Preference erosion: helping countries to adjust* (inédit, 2004).
- Ruffer, Tim.** 2003. *Special products, thinking through the details.* Oxford Policy Management, juin 2003.
- South Centre.** 1999. *Special and differential treatment for developing countries in the OMC.* Document de travail No. 2, juin 1999, South Centre.

**Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)**

**Viale delle Terme di Caracalla**

**00100 Rome, Italie**

**Téléphone: (+39) 06 57051**

**Fax: (+39) 06 57053152**

**E-mail: [TradePolicyBriefs@fao.org](mailto:TradePolicyBriefs@fao.org)**

**[www.fao.org](http://www.fao.org)**

---