

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/DS267/30

21 août 2006

(06-3966)

Original: anglais

ÉTATS-UNIS – SUBVENTIONS CONCERNANT LE COTON UPLAND

Recours du Brésil à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends

Demande d'établissement d'un groupe spécial

La communication ci-après, datée du 18 août 2006 et adressée par la délégation du Brésil au Président de l'Organe de règlement des différends, est distribuée conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

1. Le 21 mars 2005, l'Organe de règlement des différends (l'"ORD") a adopté le rapport de l'Organe d'appel et le rapport du Groupe spécial¹, modifié par le rapport de l'Organe d'appel, sur l'affaire *États-Unis – Subventions concernant le coton upland*, WT/DS267.²

A. Constatations, recommandations et décisions pertinentes

2. Le Brésil résume ci-après les constatations de l'Organe d'appel et du Groupe spécial, ainsi que les recommandations et décisions de l'ORD, qui sont pertinentes pour la présente communication. Ces constatations et ces recommandations et décisions concernent i) des subventions pouvant donner lieu à une action et ii) des subventions à l'exportation prohibées.

3. Le Groupe spécial et l'Organe d'appel ont constaté, entre autres choses, que les programmes de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques et le programme Step 2 subordonnés aux prix des États-Unis, qui étaient prévus par la Loi de 2002 sur la sécurité des exploitations agricoles et l'investissement rural ("Loi FSRI"), avaient entraîné un empêchement de hausses de prix dans une mesure notable sur le marché mondial pour le coton upland en violation des articles 5 c) et 6.3 c) de l'*Accord sur les subventions et les mesures compensatoires* ("Accord SMC").³ Au paragraphe 8.1 g) i) de son rapport, le Groupe spécial a constaté ce qui suit:

"[L]es mesures de subventionnement des États-Unis qui sont impératives et subordonnées aux prix – versements au titre du programme de prêts à la commercialisation, versements au titre de la commercialisation pour utilisateurs (Step 2), versements MLA et versements CCP – ont pour effet d'empêcher des hausses de prix sur le même marché mondial dans une mesure notable, au sens de

¹ WT/DS267/AB/R ("rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*"); WT/DS267/R ("rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*").

² WT/DSB/M/186.

³ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 8.1 g) i) et 7.1416.

l'article 6.3 c) de l'*Accord SMC*, causant un préjudice grave aux intérêts du Brésil au sens de l'article 5 c) de l'*Accord SMC*."

Les recommandations et décisions adoptées par l'ORD enjoignaient aux États-Unis, au titre de l'article 7.8 de l'*Accord SMC*, d'éliminer les effets défavorables causés par ces subventions, ou de retirer les subventions, pour le 21 septembre 2005.⁴

4. Le Groupe spécial a constaté que trois programmes de garantie du crédit à l'exportation maintenus par les États-Unis pour soutenir l'exportation de leurs produits agricoles – les programmes General Sales Manager 102 ("GSM 102") et General Sales Manager 103 ("GSM 103") et le Programme de garantie du crédit-fournisseur ("SCGP")⁵ – constituaient des subventions à l'exportation au regard de l'article 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture*. Il a également constaté que ces trois programmes de garantie du crédit à l'exportation étaient des subventions à l'exportation appliquées d'une manière qui entraînait un contournement effectif des engagements en matière de subventions à l'exportation des États-Unis pour le riz, et d'autres produits – y compris le coton upland – pour lesquels les États-Unis n'avaient pas contracté d'engagements de réduction des subventions à l'exportation (produits "non inscrits dans la liste") et qui bénéficiaient d'un soutien au titre des programmes de garantie du crédit à l'exportation. Le Groupe spécial a donc conclu que ces trois programmes de garantie du crédit à l'exportation étaient incompatibles avec les articles 10:1 et 8 de l'*Accord sur l'agriculture*.

5. Ayant constaté que ces trois programmes de garantie du crédit à l'exportation constituaient des subventions à l'exportation aux fins de son analyse des allégations formulées par le Brésil au titre de l'*Accord sur l'agriculture*, le Groupe spécial a aussi constaté qu'aux fins des allégations du Brésil au titre de la Partie II de l'*Accord SMC*, les programmes étaient des subventions prohibées également au titre de l'article 3.1 a) et 3.2 de l'*Accord SMC*.⁶

6. À la suite de ces constatations, le Groupe spécial a recommandé que les États-Unis rendent conformes à l'*Accord sur l'agriculture* ces trois programmes de garantie du crédit à l'exportation, en ce qui concernait le coton upland et d'autres produits agricoles non inscrits dans la liste bénéficiant d'un soutien, ainsi que du riz.⁷ Conformément à l'article 4.7 de l'*Accord SMC*, le Groupe spécial a en outre recommandé que les États-Unis retirent ces subventions prohibées sans retard, et pour le 1^{er} juillet 2005 au plus tard.⁸

7. L'Organe d'appel a confirmé ces recommandations.⁹ Par ailleurs, il a infirmé la constatation du Groupe spécial selon laquelle le Brésil n'avait pas établi *prima facie* que les États-Unis avaient appliqué les garanties de crédit à l'exportation d'une manière qui entraînait un contournement effectif de leurs engagements en matière de subventions à l'exportation en ce qui concernait la viande de volaille et la viande porcine, au sens de l'article 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture*; toutefois, l'Organe d'appel n'a pas été en mesure de compléter l'analyse concernant cette allégation.¹⁰

B. Mesures prises par les États-Unis pour se conformer

8. Pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD, les États-Unis ont mené les actions suivantes:

⁴ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 8.3 d).

⁵ Voir 7 U.S.C. § 5622; 7 CFR Part 1493.

⁶ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 8.1 d) i).

⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 8.3 a).

⁸ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Coton upland*, paragraphe 8.3 b).

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 763 et 764.

¹⁰ Rapport de l'Organe d'appel *États-Unis – Coton upland*, paragraphes 763 f) i).

- i) Le 3 février 2006, le Congrès des États-Unis a approuvé un projet de loi qui abrogeait le programme de subventions Step 2 pour le coton upland.¹¹ La loi a été promulguée le 8 février 2006¹² et est entrée en vigueur le 1^{er} août 2006.
- ii) Le Département de l'agriculture des États-Unis ("USDA") a annoncé qu'à compter du 1^{er} juillet 2005, il n'accepterait plus de demandes de garanties de crédit à l'exportation dans le cadre du GSM 103.¹³
- iii) Avec effet à compter du 1^{er} juillet 2005, l'USDA a modifié les barèmes des commissions pour les garanties du crédit à l'exportation émises dans le cadre des programmes GSM 102 et SCGP.¹⁴

C. Non-existence de mesures et omissions/insuffisances des mesures existantes

9. Le Brésil estime que les mesures prises par les États-Unis pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD n'existent pas à certains égards et, dans la mesure où elles existent, ne sont pas compatibles avec l'*Accord sur l'agriculture* et l'*Accord SMC*. Il indique ci-après des cas dans lesquels les mesures des États-Unis n'existent pas, ainsi que des omissions et des insuffisances concernant les mesures prises pour se conformer qui existent.

1. Non-existence et omissions/insuffisances en ce qui concerne les recommandations et décisions de l'ORD relatives aux subventions pouvant donner lieu à une action

10. En ce qui concerne les recommandations et décisions de l'ORD relatives aux subventions pouvant donner lieu à une action, le Brésil estime que les États-Unis n'ont pas pris de mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ni n'ont retiré les subventions dont il a été constaté qu'elles causaient des effets défavorables. Du fait que les États-Unis n'ont pas pris ces mesures, les subventions des États-Unis pour le coton upland causent un préjudice grave aux intérêts du Brésil, au sens des articles 5 c) et 6.3 de l'*Accord SMC*.

11. Le Brésil présente en deux parties ses préoccupations concernant le fait que les États-Unis n'ont pas pris de mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ni n'ont retiré les subventions: la non-existence de mesures prises pour se conformer et la compatibilité avec les accords visés des mesures prises pour se conformer.

¹¹ Deficit Reduction Act of 2005, US Public Law 109-171, article 1103.

¹² WT/DSB/M/205, 17 février 2006, paragraphe 91.

¹³ Voir "USDA announces changes to export credit guarantee programs to comply with WTO Findings," USDA/FAS online News Release, 30 juin 2005, disponible à l'adresse http://www.fas.usda.gov/scripts/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0092-05. Voir aussi "Notice to GSM-103 Program Participants", USDA/FAS Program Announcement, 30 juin 2005, disponible à l'adresse <http://www.usda.gov/documents/0094GSM103Notice.doc>.

¹⁴ Voir "USDA announces changes to export credit guarantee programs to comply with WTO Findings," USDA/FAS online News Release, 30 juin 2005, disponible à l'adresse http://www.fas.usda.gov/scripts/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0092-05. Voir aussi "USDA changes its fees to risk-based method for the GSM-102 and Supplier Credit Guarantee programs", USDA/FAS online News Release, 30 juin 2005, disponible à l'adresse http://www.fas.usda.gov/scripts/PressRelease/pressrel_dout.asp?PrNum=0093-05. Voir aussi GSM-102 Fee Schedule, disponible à l'adresse www.fas.usda.gov/excredits/gsm102fees.html et SCGP Fee Schedule, disponible à l'adresse www.fas.usda.gov/excredits/scgpfees.html.

a) Non-existence de mesures prises pour se conformer

12. Premièrement, la seule mesure prise par les États-Unis pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD relatives aux effets défavorables (à savoir, l'abrogation du programme Step 2, mentionnée comme mesure prise pour se conformer à l'alinéa i) de la section B ci-dessus), n'a pas pris effet avant le 1^{er} août 2006, soit plus de dix mois après l'expiration du délai de mise en œuvre, le 21 septembre 2005. Au moins pendant la période allant du 21 septembre 2005 au 31 juillet 2006, il n'a pas existé de mesure prise pour se conformer au sens de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.

13. Deuxièmement, les États-Unis n'ont pris aucune mesure quelle qu'elle soit pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD concernant leurs programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes. À cet égard, il n'existe pas de mesure prise pour se conformer, au sens de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.

14. En conséquence de ces deux manquements, les États-Unis n'ont pas pris, comme les recommandations et décisions de l'ORD leur enjoignaient, de mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ni n'ont retiré les subventions relevant de leurs programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques et de leur programme de versements Step 2 dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes. Ces manquements signifient que, comme au cours de campagnes de commercialisation antérieures, les programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques et le programme de versements Step 2 des États-Unis dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, pris séparément et/ou considérés ensemble, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes, ont pour effet:

- d'empêcher des hausses de prix sur le marché mondial du coton upland dans une mesure notable, au sens de l'article 6.3 c) de l'*Accord SMC*; et
- d'accroître la part du marché mondial du coton upland détenue par les États-Unis au cours de la campagne de commercialisation 2005, au sens de l'article 6.3 d) de l'*Accord SMC*.

b) Incompatibilité des mesures prises pour se conformer aux accords visés

15. La mesure prise par les États-Unis pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD relatives aux effets défavorables, indiquée comme point i) dans la section B ci-dessus, est déficiente parce qu'elle n'élimine pas les effets défavorables ni ne retire les subventions, et aboutit à des incompatibilités avec les articles 5 et 6.3 de l'*Accord SMC*. Spécifiquement, cette déficience se traduit par trois incompatibilités:

i) Préjudice grave, avec le programme Step 2

16. Le Brésil estime que les programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques et le programme de versements Step 2 des États-Unis dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, pris séparément et/ou considérés ensemble, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes, ont pour effet:

- d'empêcher des hausses de prix sur le marché mondial du coton upland dans une mesure notable, au sens de l'article 6.3 c) de l'*Accord SMC*; et

- d'accroître la part du marché mondial du coton upland détenue par les États-Unis au cours de la campagne de commercialisation 2005, au sens de l'article 6.3 d) de l'*Accord SMC*.

ii) Préjudice grave, sans le programme Step 2

17. Nonobstant la mesure prise par les États-Unis pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD relatives aux subventions pouvant donner lieu à une action (à savoir, l'abrogation du programme Step 2 avec effet au 1^{er} août 2006, mentionnée comme mesure prise pour se conformer à l'alinéa i) de la section B ci-dessus), le Brésil considère que les programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques des États-Unis dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes, causent un préjudice grave à ses intérêts, au sens des articles 5 c) et 6.3 de l'*Accord SMC*.

18. Spécifiquement, indépendamment des effets du programme Step 2 ou des versements au titre de ce programme, les programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques des États-Unis dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, ainsi que les versements effectués au titre de ces programmes, ont pour effet:

- d'empêcher des hausses de prix sur le marché mondial du coton upland dans une mesure notable, au sens de l'article 6.3 c) de l'*Accord SMC*; et
- d'accroître la part du marché mondial du coton upland détenue par les États-Unis au cours de la campagne de commercialisation 2005, au sens de l'article 6.3 d) de l'*Accord SMC*.

iii) Menace de préjudice grave

19. Enfin, le Brésil estime que les États-Unis menacent de causer un préjudice grave à ses intérêts, au sens des articles 5 c) et 6.3 de l'*Accord SMC*, et de la note 13 y relative, en ne prenant pas de mesures appropriées pour éliminer les effets défavorables ou en ne retirant pas les subventions pour le coton upland qui sont incompatibles avec les règles de l'OMC.

20. Spécifiquement, le Brésil estime que les programmes de versements au titre de prêts à la commercialisation et de versements anticycliques des États-Unis dans le cadre de la Loi FSRI de 2002, modifiée, ainsi que les versements prescrits au titre de ces programmes, menacent d'empêcher des hausses de prix sur le marché mondial du coton upland dans une mesure notable au cours de la campagne de commercialisation 2006¹⁵ et jusqu'à l'expiration ou l'abrogation de ces programmes.

2. Non-existence et omissions/insuffisances en ce qui concerne les recommandations et décisions de l'ORD relatives aux garanties du crédit à l'exportation

21. Le Brésil estime que, malgré les mesures prises pour se conformer qui sont mentionnées aux alinéas ii) et iii) de la section B ci-dessus, les États-Unis n'ont pas mis en œuvre la recommandation de l'ORD voulant qu'ils retirent sans retard les subventions à l'exportation prohibées liées aux garanties du crédit à l'exportation, conformément à l'*Accord SMC*, et qu'ils se mettent par ailleurs en conformité avec leurs obligations, conformément à l'*Accord sur l'agriculture*. Spécifiquement, le Brésil estime que les mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD en ce qui concerne les programmes de garantie du crédit à l'exportation n'existent pas à certains égards, et dans la mesure où elles existent, ne sont pas compatibles avec l'*Accord sur l'agriculture* et l'*Accord SMC*.

¹⁵ La campagne de commercialisation 2006 va du 1^{er} août 2006 au 31 juillet 2007.

Dans les deux cas, les États-Unis n'ont pas totalement retiré les subventions prohibées liées aux garanties du crédit à l'exportation qui sont visées par les recommandations et décisions de l'ORD.

22. Le Brésil présente en deux parties ses préoccupations concernant le fait que les États-Unis n'ont pas totalement retiré les subventions prohibées liées aux garanties du crédit à l'exportation: la non-existence de mesures prises pour se conformer, et la compatibilité avec les accords visés des mesures prises pour se conformer.

a) Non-existence de mesures prises pour se conformer

23. Le Brésil estime qu'en ce qui concerne les garanties du crédit à l'exportation émises au titre des programmes GSM 102, GSM 103 et SCGP avant le 1^{er} juillet 2005, mais qui sont toujours en cours après le 1^{er} juillet 2005, les États-Unis n'ont mené aucune action quelle qu'elle soit en vue de retirer la subvention et de se mettre par ailleurs en conformité avec leurs obligations. En ce qui concerne ces garanties du crédit à l'exportation en cours, il n'existe pas de mesures prises pour se conformer, au sens de l'article 21:5 du Mémorandum d'accord.

24. À cet égard, les préoccupations du Brésil concernant le fait que les États-Unis n'ont pas pris de mesures pour se conformer englobent les garanties du crédit à l'exportation qui ont été émises au titre des programmes GSM 102, GSM 103 et SCGP avant le 1^{er} juillet 2005, mais qui sont toujours en cours après le 1^{er} juillet 2005, pour soutenir l'exportation de coton upland et d'autres produits non inscrits dans la Liste, ainsi que de riz.

b) Incompatibilité avec les accords visés des mesures prises pour se conformer

25. Le Brésil estime que les États-Unis accordent des subventions à l'exportation (au regard des articles 1^{er}, 3.1 a) et 3.2 de l'*Accord SMC*, ainsi que du point j) de la Liste exemplative de subventions à l'exportation figurant dans l'Annexe I de l'*Accord SMC* (la "Liste exemplative")) dans le cadre des programmes GSM 102 et SCGP, ainsi que des garanties du crédit à l'exportation au titre de ces programmes, et qu'ils ont appliqué ces subventions à l'exportation après le 1^{er} juillet 2005 d'une manière qui entraîne le contournement de leurs engagements en matière de subventions à l'exportation. À cet égard, les mesures prises par les États-Unis pour se conformer ne sont pas compatibles avec les articles 10:1 et 8 de l'*Accord sur l'agriculture* et avec l'article 3.1 a) et 3.2 de l'*Accord SMC*.

26. Spécifiquement, et nonobstant les mesures prises par les États-Unis pour se conformer qui sont mentionnées aux alinéas ii) et iii) de la section B ci-dessus, les programmes GSM 102 et SCGP, et les garanties du crédit à l'exportation accordées au titre de ces programmes, sont des subventions à l'exportation au regard de l'*Accord sur l'agriculture* et de l'*Accord SMC*, pour les deux raisons ci-après:

- les programmes et les garanties du crédit à l'exportation accordées au titre de ces programmes fournissent et constituent des contributions financières (garanties de prêts) qui confèrent des avantages aux bénéficiaires, au sens de l'article premier de l'*Accord SMC*, et qui sont subordonnées aux résultats à l'exportation, au sens de l'article 3.1 a) de l'*Accord SMC*; et, séparément et indépendamment,
- les programmes ne prélèvent pas de taux de primes suffisants pour couvrir, à longue échéance, les frais et les pertes au titre de la gestion des programmes GSM 102 et SCGP, au sens du point j) de la Liste exemplative.

27. En outre, après le 1^{er} juillet 2005, les garanties du crédit à l'exportation au titre des programmes GSM 102 et SCGP ont été appliquées pour contourner les engagements des États-Unis en matière de subventions à l'exportation, au sens de l'article 10:1 de l'*Accord sur l'agriculture*. Le Brésil est préoccupé du fait que les garanties du crédit à l'exportation au titre des programmes GSM 102 et SCGP ont été accordées après le 1^{er} juillet 2005 pour soutenir l'exportation de coton upland et d'autres produits non inscrits dans la Liste; ainsi que de riz, de viande porcine et de viande de volaille, en dépassement des niveaux d'engagement de réduction des États-Unis pour ces produits.¹⁶

28. À la suite et dans la limite de cette violation de l'article 10:1 (et, par conséquent, de l'article 8) de l'*Accord sur l'agriculture*, les programmes GSM 102 et SCGP, et les garanties du crédit à l'exportation accordées au titre de ces programmes, sont visés par la prohibition énoncée à l'encontre des subventions à l'exportation à l'article 3.1 et 3.2 de l'*Accord SMC*. Pour les raisons exposées au paragraphe 26 ci-dessus, le Brésil estime que les programmes GSM 102 et SCGP, et les garanties du crédit à l'exportation accordées au titre de ces programmes, sont des subventions à l'exportation prohibées, au sens de l'article 3.1 a) et 3.2 de l'*Accord SMC*.

D. Conclusion

29. En conséquence, du fait qu'il y a désaccord au sujet de l'existence et de la compatibilité avec un accord visé de mesures prises pour se conformer aux recommandations et décisions de l'ORD, au sens de l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord"), le Brésil souhaite recourir au règlement du différend au titre de cette disposition.¹⁷ Le Brésil demande que l'ORD soumette la question au Groupe spécial initial, si possible, conformément à l'article 21:5 du Mémoire d'accord.

¹⁶ Les exportations ayant bénéficié des garanties du crédit à l'exportation au titre des programmes GSM 102 et SCGP après le 1^{er} juillet 2005 sont actuellement indiquées dans les numéros de juillet 2005 et de septembre 2005 (fin d'exercice) et de juillet 2006 du "Monthly Summary of Export Credit Guarantee Activity", USDA/FAS online, disponible à l'adresse <http://www.fas.usda.gov/excredits/Monthly/ecg.html>.

¹⁷ Le Brésil note que des discussions informelles sur cette question ont eu lieu avec les États-Unis le 19 juillet 2006; cependant, il n'y a pas eu de consultations au sens de l'article 4 du Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends ("Mémoire d'accord").