

CONCILIATION

COMMUNAUTÉS EUROPEENNES - RESTITUTIONS A L'EXPORTATION DE SUCRE - RECOURS DU BRÉSIL

*Rapport du Groupe spécial adopté le 10 novembre 1980
(L/5011 - 27S/74)*

I. Introduction

1.1 Dans une communication en date du 10 novembre 1978, qui a été remise aux parties contractantes sous la cote L/4722, le gouvernement brésilien a demandé aux PARTIES CONTRACTANTES d'instituer un groupe spécial afin d'examiner le différend surgi entre le Brésil et les Communautés européennes au sujet des restitutions communautaires à l'exportation de sucre.

1.2 Le Conseil a procédé à un premier examen de l'affaire à sa réunion du 14 novembre 1978, au cours de laquelle l'Australie, Cuba, l'Inde et le Pérou se sont prononcés en faveur de l'établissement d'un groupe spécial.

1.3 L'affaire a été de nouveau débattue à la trente-quatrième session des PARTIES CONTRACTANTES, qui sont convenues d'instituer un groupe spécial avec le mandat suivant:

"Examiner la réclamation présentée par le Brésil (document L/4722 du 14 novembre 1978), selon laquelle les restitutions à l'exportation de sucre accordées ou maintenues par la CEE

- i) ont eu pour effet de donner aux exportateurs de la CEE plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation, au sens de l'article XVI:3;
- ii) portent ou menacent de porter un préjudice grave aux intérêts du Brésil;
- iii) annulent ou compromettent les avantages qui reviennent directement ou indirectement au Brésil aux termes de l'Accord général; faire rapport à ce sujet."

Le représentant de Cuba a exprimé l'espoir que toutes les parties contractantes intéressées auraient la possibilité de se faire entendre par le Groupe spécial, mais aucune délégation n'a manifesté l'intention de lui adresser des représentations. Les PARTIES CONTRACTANTES ont autorisé le Président du Conseil à désigner le président et les membres du Groupe spécial après consultation des parties intéressées.

1.4 En conséquence, le Président a informé le Conseil, à sa réunion du 29 janvier 1979, que le Groupe spécial avait été institué avec la composition suivante:

Président: M. P. Kaarlehto (Ambassadeur, Représentant permanent de la Finlande, Genève)
Membres: M. B. Eberhard (Chef de Section, Division fédérale du commerce, Palais fédéral, Berne)
M. I. Parman (Conseiller, Mission permanente de la Turquie, Genève)

1.5 Toutefois, comme M. Parman n'était pas en mesure de participer aux travaux du Groupe spécial jusqu'à leur achèvement, il a été remplacé par:

M. Ki-Choo Lee (Conseiller, Bureau de l'Observateur permanent de la République de Corée auprès des Nations Unies à Genève)

II. Principaux arguments

a) Arguments d'ordre général

2.1 En présentant son recours au Conseil des représentants, le délégué du *Brésil* a soutenu que la forte augmentation des exportations communautaires de sucre avait été rendue possible par l'application de subventions substantielles qui, ces dernières années, ont été régulièrement supérieures aux prix internationaux du sucre. Les subventions ainsi accordées ont permis aux Communautés européennes d'obtenir plus qu'une part équitable du commerce mondial du sucre, au détriment du Brésil et de toutes les autres parties contractantes qui sont exportatrices de sucre. Ce faisant, les Communautés européennes ont causé un préjudice grave aux intérêts de ces parties contractantes et ont entravé les efforts déployés pour stabiliser le marché mondial par le biais de l'Accord international de 1977 sur le sucre.

2.2 Le représentant du Brésil a fondé son argumentation sur les points ci-après et soutenu notamment que le système communautaire de restitutions à l'exportation avait eu les effets suivants:

- a) les Communautés européennes ont obtenu plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation du sucre, au sens de l'article XVI, paragraphe 3;
- b) les intérêts brésiliens ont subi, directement ou indirectement, un préjudice grave et une menace de préjudice grave au sens de l'article XVI, paragraphe 1, sous forme d'éviction des marchés, de réduction de possibilités de vente et de diminution des recettes d'exportation;
- c) du fait que les Communautés européennes n'ont pas rempli les obligations qu'elles ont contractées aux termes de l'Accord général, des avantages résultant pour le Brésil, directement ou indirectement, de l'Accord général se sont trouvés compromis et la réalisation des objectifs de l'Accord général, notamment de sa Partie IV, a été compromise au sens de l'article XXIII.

2.3 Au cours de réunions avec le Groupe spécial, le représentant du Brésil a exprimé l'avis que le Groupe devrait adopter comme base de ses travaux les constatations et les conclusions générales auxquelles est arrivé un Groupe spécial institué précédemment pour examiner un recours analogue du gouvernement australien, qui sont reproduites dans le rapport adopté par le Conseil le 6 novembre 1979,¹ selon lequel:

- i) "... le système communautaire d'octroi de restitutions à l'exportation de sucre doit être considéré comme une forme de subvention, qui est soumise aux dispositions de l'article XVI, ... "
- ii) "... la réglementation communautaire concernant le sucre et son application n'ont pas empêché la production de continuer à augmenter... ni les excédents exportables de sucre donnant droit à des restitutions à l'exportation, ni le montant des restitutions accordées n'ont été réduits ou limités."
- iii) "... Il est évident que l'accroissement des exportations a été réalisé grâce à l'emploi de subventions."

¹IBDD, Suppl. N 26, p. 317.

- iv) "... le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre et l'application qui en a été faite ont contribué à déprimer les cours mondiaux du sucre ces dernières années ..."
- v) "... le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre ne comporte pas de limitations efficaces préétablies ni quant à la production, ni quant au prix, ni quant aux montants des restitutions et constitue une source permanente d'incertitude sur les marchés mondiaux du sucre. Il en a conclu que le système communautaire et l'application qui en a été faite constituent une menace de préjudice au sens de l'article XVI:1."

2.4 En ce qui concerne les constatations et conclusions énoncées dans le rapport relatif au recours de l'Australie,¹ le représentant des *Communautés européennes* a souligné que le Groupe spécial est arrivé, au sujet des principaux points de ce recours, aux conclusions suivantes:

- a) "les Communautés européennes avaient notifié leur système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre conformément à l'article XVI, paragraphe 1";
- b) "examinant la part de la Communauté dans le commerce mondial d'exportation du sucre, le Groupe spécial a constaté que cette part avait augmenté quelque peu en 1976 et en 1977, encore que cet accroissement ne présente pas une ampleur inhabituelle. [Pour l'année 1978], le Groupe spécial a estimé que la situation justifiait un examen approfondi de la question de savoir si le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre avait été appliqué de telle manière que les Communautés européennes avaient obtenu plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation du sucre";
- c) "vu toutes les circonstances [qui sont liées au présent recours] et compte tenu, en particulier, des difficultés qu'il y a à établir clairement les relations de cause à effet entre l'accroissement des exportations des Communautés européennes, l'évolution des exportations [australiennes] de sucre et les autres faits qui ont marqué le marché mondial du sucre, le Groupe spécial a constaté qu'il n'était pas en position de conclure d'une manière catégorique que cet accroissement était tel que les Communautés européennes avaient obtenu "plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation de ce produit" au sens de l'article XVI:3";
- d) "aucun dossier détaillé précisant la nature exacte des avantages résultant [pour l'Australie] de l'Accord général qui avaient été annulés ou compromis ou concernant l'objectif de l'Accord général dont la réalisation avait été compromise n'a été présenté, et le Groupe spécial n'a pas examiné cette question."

De l'avis de l'intervenant, la conclusion générale et finale que l'on pouvait objectivement tirer du rapport du Groupe spécial¹ était que les Communautés européennes n'avaient contrevenu en aucune manière aux dispositions de l'Accord général.

2.5 Le Groupe spécial a entendu les arguments spécifiques des parties au différend sur les divers points du recours énumérés au paragraphe 1.3 ci-dessus. La thèse des parties sur chacun de ces points peut se résumer comme suit (paragraphe 2.6 à 2.28).

¹IBDD, Suppl. N 26, p. 317.

b) "L'application du système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre a permis aux Communautés européennes d'obtenir plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation du sucre, au sens du paragraphe 3 de l'article XVI".

i) *Parts du marché*

2.6 Le représentant du *Brésil* a fait valoir que, grâce à l'emploi immodéré de subventions massives, les Communautés européennes, qui étaient importatrices nettes de sucre, étaient devenues grandes exportatrices nettes en évinçant des producteurs plus efficaces, pour la plupart des pays peu développés, dans une période de surproduction mondiale; et que la part communautaire dans le commerce mondial d'exportation du sucre était passée de 7,5 pour cent en moyenne en 1972-74 à 9,6 pour cent en 1977, puis à 14,4 pour cent en 1978, et qu'elle se maintiendrait vraisemblablement aux alentours de 14 pour cent pour l'année 1979.

2.7 Les chiffres correspondants pour le Brésil étaient, respectivement, 12, 8,8, 7,8 et 8 pour cent et le représentant du Brésil a fait valoir qu'une comparaison des quantités exportées et des parts du marché mondial d'exportation détenues par chacun des principaux pays exportateurs de sucre montrait que les Communautés européennes étaient pratiquement le seul grand exportateur de sucre qui ait réalisé des gains significatifs aussi bien en termes de progression absolue qu'en termes de parts du marché. D'autres pays, tels Cuba et la Thaïlande, avaient certes amélioré leur position sur le marché mondial ces dernières années, mais cela ne pouvait être considéré comme ayant pour les intérêts du Brésil des effets directement préjudiciables sous la forme d'éviction des marchés ou de réduction de possibilités de ventes (tableaux IX et X de l'annexe).¹

2.8 Le représentant du Brésil a fait valoir en outre qu'entre les deux périodes 1973-75 et 1976-78, les positions relatives du Brésil et des Communautés européennes s'étaient complètement inversées en ce qui concerne les exportations totales à destination du marché mondial (tableau 1). Si l'on considérait certains groupes de marchés, on constatait que les exportateurs de la Communauté avaient bénéficié de la totalité de l'accroissement des importations enregistré sur leurs marchés traditionnels (Groupe A) et de 54 pour cent de l'accroissement des importations dans le secteur le plus dynamique du marché sucrier mondial (Groupe B). La baisse des exportations du Brésil vers d'autres marchés était due en partie à la réduction de ses ventes aux Communautés européennes, et l'intervenant a appelé l'attention du Groupe spécial sur le fait que, pendant la période considérée, les Communautés européennes, auparavant importatrices nettes de quantités substantielles, étaient devenues exportatrices nettes pour des quantités également substantielles.

2.9 Le représentant des *Communautés européennes* a fait valoir que l'évolution des exportations communautaires de sucre restait conforme à l'article XVI puisque le pourcentage de la participation des Communautés au commerce mondial d'exportation n'avait pas subi de variations importantes (8,8 pour cent en 1972 et 9,6 pour cent en 1977). Même la prise en considération de l'année 1978 ne semblait pas susceptible de modifier ces conclusions. Il a en outre soutenu que l'on pouvait tirer du rapport du Groupe spécial chargé d'examiner un recours similaire de l'Australie² la conclusion générale que les Communautés européennes n'avaient commis aucune infraction aux dispositions de l'Accord général. A son avis, l'argument du Brésil, qui faisait état d'un changement de la position des Communautés qui, d'importatrices nettes, seraient devenues exportatrices nettes, ne pouvait être retenu, car les chapitres de l'Accord général applicables en la matière ne contenaient aucune référence à une telle notion.

¹L'annexe n'est pas reproduite ici.

²IBDD, Suppl. N 26, p. 317.

2.10 Le représentant des Communautés européennes n'avait pas d'objections majeures à suivre les suggestions du Brésil concernant le groupement des pays (Groupe A, Groupe B et autres pays), mais il était d'avis que, dans tout calcul, il fallait également tenir compte des chiffres pour 1972. Il a proposé que les deux moyennes de référence soient celles des années 1972-74 et 1975-77 (tableau 2); l'année 1973 serait considérée à part.

TABLEAU 1
BRÉSIL ET COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Moyenne des exportations de sucre en 1973-75 et 1976-78 par groupes de pays de destination
(Milliers de tonnes, équivalent sucre brut et pourcentages)

	1973-75				1976-78				Différence	
	Brésil		Communautés européennes		Brésil		Communautés européennes		Brésil	Communautés européennes
	milliers de tonnes	%	milliers de tonnes	%	milliers de tonnes	%	milliers de tonnes	%		
Total dont à destination de:	2 336	100	1 244	100	1 888	100	2 711	100	-448	+ 1 467
Groupe A ^a	729	31	1 138	92	577	31	1 535	57	-152	+ 397
Groupe B ^b	1 090	47	52	4	1 007	53	1 055	39	-83	+ 1 003
Autres pays	517	22	54	4	304	16	121	4	-213	+ 67

^aGroupe A: Pays qui avaient, en moyenne, importé des Communautés européennes plus de 10 000 tonnes d'équivalent sucre brut pendant la période 1973-1975.

^bGroupe B: Pays dont les importations en provenance des Communautés européennes avaient été, en moyenne, inférieures à 10 000 tonnes, équivalent sucre brut, pendant la période 1973-1975, mais en moyenne supérieures à ce montant pendant la période 1976-1978.

Source: Représentant du Brésil.

TABLEAU 2
COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Exportations moyennes de sucre 1972-74 et 1975-77,
par groupes de pays de destination

(Milliers de tonnes, équivalent sucre brut et pourcentages)

	1972-74		1975-77	
	Tonnes	%	Tonnes	%
Total:	1 655	100	1 757	100
Groupe A	1 462	88	1 141	65
Groupe B	103	6	533	30
Autres pays	90	6	83	5

Source: Commission des Communautés européennes

2.11 Quant à la comparaison, faite par le représentant du Brésil, des parts de marché détenues par un certain nombre de pays exportateurs, le représentant des Communautés européennes a fait valoir qu'il n'était pas possible de parvenir à une évaluation sérieuse sans que le Groupe spécial examine de façon détaillée, cas par cas pour tous les pays exportateurs, l'ensemble du commerce international du sucre.

ii) *Perte de marchés*

2.12 Le représentant du *Brésil* a soutenu que si l'on prenait les années 1972-1974 comme période de référence, la perte de marché dont a souffert le Brésil au cours des années 1976-1978 du fait du système communautaire de subvention à l'exportation de sucre était de l'ordre de 3 402 000 tonnes, quantité que le Brésil aurait été en mesure d'exporter vu l'accumulation de stocks et l'affectation d'une quantité substantielle de canne à sucre à la production d'alcool qui ont eu lieu au cours de cette période. Dans tous les pays qui importent du sucre des Communautés européennes, les ventes du Brésil s'étaient trouvées directement affectées; de surcroît, elles avaient été indirectement affectées sur d'autres marchés par la concurrence accrue d'exportations que les ventes communautaires avaient évincées d'autres marchés.

2.13 Le représentant du Brésil a présenté au Groupe spécial des statistiques détaillées des importations de sucre de certains pays pour les années 1972 à 1979. Les ventes du Brésil sur les marchés des pays suivants: Algérie, Irak, Israël, Koweït, Liban, Nigéria, Espagne, Soudan, Syrie et Tunisie, qui s'établissaient en moyenne à 193 900 tonnes par an pendant la période 1972-75, étaient tombées à 78 700 tonnes en moyenne pour les années 1976-78, et la part de ces marchés détenue par le Brésil avait été ramenée dans le même temps de 17,2 à 5,7 pour cent. Par contre, les exportations communautaires, qui étaient de 270 400 tonnes en moyenne par an pendant la période 1972-75, avaient atteint 798 900 tonnes dans les années 1976-78, et la part des Communautés européennes sur ces marchés était passée de 24,8 à 56,4 pour cent. Dans le cas d'un autre groupe de pays (Chili, Chine, Egypte, Iran, Jordanie, Maroc, Portugal, Sri Lanka et URSS), les expéditions du Brésil, qui étaient, en moyenne, de 729 400 tonnes par an pendant la période 1972-75, étaient tombées à 549 100 tonnes dans les années 1976-78, tandis que, dans le même temps, les exportations des Communautés européennes s'élevaient de 35 600 tonnes en moyenne en 1972-75 à 725 800 tonnes en 1976-78. La part du Brésil sur ces marchés avait été ramenée de 16,7 à 7 pour cent tandis que celle des Communautés était passée de 0,8 à 9,4 pour cent.

2.14 En outre, sur 17 de ces marchés, les exportations de sucre blanc de la Communauté avaient eu pour résultat direct d'évincer les exportations brésiliennes de sucre blanc et de sucre brut et, sur d'autres marchés, les ventes brésiliennes avaient souffert de la concurrence accrue d'autres exportations de sucre brut qui avaient été évincées de marchés tiers par les exportations accrues de sucre blanc communautaire. Cette évolution de la situation avait eu notamment pour résultat de réduire considérablement le nombre de débouchés offerts au sucre brésilien. En 1972-75, le Brésil avait exporté du sucre vers 52 destinations (dont du sucre blanc vers 34 destinations). Ces destinataires n'étaient plus que 30 en 1977 et 20 en 1979 et le Brésil n'exportait plus de sucre blanc que vers 14 marchés.

2.15 Le représentant des *Communautés européennes* a considéré qu'il était inadmissible qu'un pays A (Brésil) pût prétendre, par rapport à un pays B (CEE), à un droit exclusif d'exporter un produit spécifique (sucre) à destination de *n'importe quel* pays importateur. Aucune disposition de l'Accord général ne permet de se prévaloir d'un tel droit. En conséquence, les calculs présentés par le Brésil au sujet des pertes de marchés directes ou indirectes causées par les exportations des Communautés européennes semblent infondés. Le représentant des Communautés européennes a fait valoir qu'entre 1972 et 1977, le Brésil avait maintenu ou augmenté ses exportations de sucre sur ses principaux marchés d'exportation, alors que, sur ces mêmes marchés, les exportations communautaires étaient demeurées négligeables ou n'avaient varié que dans des proportions insignifiantes (annexe, tableau IX)¹. En outre, il n'existait aucune relation possible entre la diminution de la part du Brésil et le léger accroissement de celle de la Communauté pendant la même période. En 1978, les exportations du Brésil avaient reculé par rapport

¹L'annexe n'est pas reproduite ici.

aux exportations moyennes à destination des pays du Groupe A en 1975-1977; la quasi-totalité de la diminution de ses exportations en 1978 par rapport à la moyenne de 1975-1977 correspondait à deux pays, l'Algérie et l'Irak. Il était intéressant de noter qu'entre 1975-1977 et 1978, les exportations relativement insignifiantes des Communautés à destination de ces deux pays avaient également reculé.

2.16 En ce qui concerne l'évolution des exportations vers des marchés en forte expansion (groupe B), le représentant de la Communauté a fait valoir que si, dans l'ensemble, les exportations communautaires vers ce groupe de pays avaient augmenté de 1972-74 à 1975-77 alors que, dans le même temps, les expéditions brésiliennes vers ce même groupe de pays étaient allées en diminuant, il n'y avait cependant aucune relation entre les deux faits. La conclusion serait la même pour le groupe de pays dans son ensemble et pour chacun des pays qui le constituent. L'ampleur de la réduction des exportations brésiliennes de sucre ne pouvait être imputée à l'accroissement des exportations communautaires, en raison de la différence substantielle des quantités en cause. Les exportations brésiliennes à destination de ce même groupe de pays étaient plus élevées en 1978 que pendant la période 1975-77. Le Brésil n'avait donc aucune raison de se plaindre d'une perte de marchés du fait de l'accroissement des exportations communautaires, aucun élément de preuve n'étant apporté à l'appui de cette allégation.

2.17 Commentant les statistiques détaillées concernant certains marchés présentées par le représentant du Brésil, le représentant des Communautés européennes a fait valoir qu'il n'y avait aucun élément de preuve montrant clairement que les exportations communautaires aient évincé les livraisons brésiliennes de sucre sur la plupart de ces marchés. L'évolution observée sur les marchés de l'Algérie, de l'Irak, du Soudan et de la Syrie, par exemple, avait été influencée par la concurrence du sucre provenant d'autres sources. Dans d'autres cas, le Brésil n'avait jamais été qu'un fournisseur marginal ou occasionnel. L'évolution du marché tunisien et d'autres marchés devait être placée dans le contexte des relations commerciales spéciales existant entre les Communautés européennes et ces pays. Dans d'autres cas encore (par exemple le Chili, Chypre, l'Iran, le Maroc, les Etats-Unis, l'URSS et Sri Lanka), il n'y avait aucune preuve d'une relation quelconque entre les ventes du Brésil et les exportations communautaires. Il n'était donc pas possible d'établir un lien entre l'évolution des exportations de sucre du Brésil et l'évolution des exportations communautaires de sucre.

iii) *Réduction des possibilités de vente*

2.18 Le représentant du Brésil a fait valoir que son pays avait perdu des possibilités de vente sur un certain nombre de marchés où la demande de sucre avait accusé une expansion rapide. Plusieurs pays importateurs (tels l'Iran, le Koweït et le Nigéria) avaient refusé de conclure avec le Brésil des contrats à long terme de fourniture de sucre en raison de l'offre de sucre blanc des Communautés européennes. Les exportations communautaires de sucre à des prix déprimés ont eu également pour effet de réduire les possibilités de vente du Brésil dans d'autres pays (par exemple la Chine, la Jordanie et l'URSS).

2.19 L'intervenant a fait valoir en outre que la pénétration du sucre blanc communautaire sur les marchés du Chili et du Venezuela pendant la période 1977 à 1979 avait entraîné pour le Brésil une éviction de marchés et une réduction de possibilités de vente et, de ce fait, avait compromis les relations commerciales spéciales dont le Brésil jouissait avec ces deux pays membres de l'ALALE. A son avis, si les limitations à l'importation imposées par le Venezuela en 1979 en exécution des obligations de ce pays au titre de l'Accord international de 1977 sur le sucre avaient eu pour résultat de ramener les importations en provenance des Communautés à des niveaux négligeables et d'accroître fortement les ventes du Brésil, cela montrait que les exportateurs communautaires s'étaient livrés à une concurrence déloyale sur le marché vénézuélien durant les années antérieures à 1979.

2.20 Le représentant des *Communautés européennes* a fait valoir que la CEE était l'un des fournisseurs traditionnels du Nigéria et qu'aucune raison ne permettait de supposer que les exportations brésiliennes aient été évincées à un moment quelconque. En ce qui concerne l'Iran, la CEE ne jugeait pas nécessaire

d'avancer aucun argument particulier, étant donné que le Brésil avait clairement déclaré que ses efforts en vue de conclure un contrat à long terme avec ce pays avaient échoué en raison de l'existence de liens commerciaux entre l'Iran et la CEE. En ce qui concerne la Chine, la Jordanie et l'URSS, le représentant des Communautés européennes a estimé que le recours du Brésil paraissait complètement arbitraire et il s'est référé aux statistiques.

2.21 Dans le cas du Chili et du Venezuela, les statistiques commerciales ne montraient pas que les exportations communautaires de sucre aient nui aux ventes brésiliennes sur ces mêmes marchés au cours des dernières années. L'intervenant souhaitait également appeler l'attention du Groupe spécial sur les contradictions de l'argumentation du représentant du Brésil sur ce point.

c) *"Le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre a causé aux intérêts brésiliens, directement et indirectement, un préjudice grave et une menace de préjudice grave au sens de l'article XVI, paragraphe premier, sous forme d'éviction de marchés, de réduction des possibilités de vente et de diminution des recettes d'exportation"*¹

i) *Diminution des recettes d'exportation*

2.22 Le représentant du *Brésil* a fait valoir qu'en prenant comme période de référence les années 1972-1974, les pertes de recettes d'exportation subies par son pays du fait de son éviction de certains marchés et de la réduction de ses possibilités de vente s'étaient élevées à 707 millions de dollars des Etats-Unis pour la période 1976-1978 sur la base des prix qui étaient alors pratiqués. Toutefois, compte tenu de la position dominante des Communautés européennes en tant que fournisseur mondial de sucre blanc, du volume substantiel des excédents exportables des Communautés, du fait que les professionnels savaient que les restitutions communautaires à l'exportation étaient alimentées par des fonds non limités à l'avance, et, enfin, du refus des Communautés d'accepter une quelconque discipline dans le cadre de l'Accord international de 1977 sur le sucre, il évaluait à un ou deux cents des Etats-Unis par livre en moyenne pour les trois années 1976 à 1978 l'effet dépressif que les pratiques des Communautés en matière d'exportation de sucre avaient eu sur les prix mondiaux. Les recettes d'exportation du Brésil avaient de ce fait accusé une diminution de 125 à 250 millions de dollars par rapport au volume de sucre effectivement vendu à l'étranger et un manque à gagner de 782 à 856 millions de dollars des Etats-Unis avait résulté de la perte de certains marchés. En conséquence, le représentant du Brésil a estimé que, du fait du système communautaire de subvention des exportations de sucre en vigueur en 1976-78, son pays avait subi, directement ou indirectement, un préjudice total compris entre 907 millions et 1 milliard 106 millions de dollars des Etats-Unis. A titre de comparaison, il a rappelé que le produit total des exportations de sucre du Brésil s'était chiffré à 1 milliard 95 millions de dollars des Etats-Unis pour ces trois années.

2.23 Le représentant des *Communautés européennes* a fait valoir que le niveau du prix mondial du sucre était influencé par une série de facteurs difficiles à définir, quant à leur nombre, à leur nature et à leur incidence possible. Tous les pays participant au commerce mondial assumaient une responsabilité collective, et les Communautés européennes ne pouvaient pas accepter l'idée d'une

¹En ce qui concerne les aspects quantitatifs liés à la "perte de marchés" et à la "réduction des possibilités de vente", voir *b)* ci-dessus.

responsabilité particulière dans la formation des prix sur le marché mondial. A son avis, les calculs relatifs à la perte de recettes et au préjudice financier présentés par le représentant du Brésil paraissaient sans fondement, voire sans objet. Il suffirait même de prendre l'année 1971 au lieu de 1972, comme année de référence, pour changer le résultat de ces calculs, indépendamment du fait que rien ne prouvait que la diminution de la part du Brésil fût imputable à d'autres pays, par exemple aux Communautés européennes.

d) "... du fait que la Communauté européenne n'a pas rempli les obligations qu'elle a contractées aux termes de l'Accord général, des avantages résultant pour le Brésil, directement ou indirectement, de l'Accord général se sont trouvés compromis et la réalisation des objectifs de l'Accord général, notamment de sa Partie IV, a été compromise, au sens de l'article XXIII"

2.24 Le représentant du *Brésil* a fait valoir que l'application du système communautaire de subventions à l'exportation de sucre était incompatible avec les dispositions de l'article XVI, paragraphe 3, de l'Accord général. Tel qu'il était appliqué, ce système, qui constitue une forme de subventions à l'exportation de produits primaires, n'avait pas eu pour effet de réduire ni de limiter les excédents exportables, non plus que le montant des restitutions à l'exportation. L'accroissement des exportations communautaires à partir de 1977 avait permis aux Communautés européennes d'obtenir plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation de sucre.

2.25 Le représentant du Brésil a fait valoir en outre que le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre et son application étaient incompatibles avec les engagements souscrits dans la Partie IV de l'Accord général. Les exportations communautaires de sucre, qui avaient augmenté grâce à des subventions, avaient fortement déprimé les prix du marché mondial, évincé des exportations brésiliennes, réduit les possibilités de vente et diminué les recettes d'exportation du Brésil, ce qui est contraire aux dispositions du paragraphe 2 de l'article XXXVI. En augmentant leur part du marché, les Communautés européennes n'avaient pas fait les efforts positifs prévus au paragraphe 3 de l'article XXXVI, empêchant ainsi le Brésil de participer à la croissance du commerce international du sucre dans une mesure compatible avec les nécessités de son développement économique. En refusant de participer à l'Accord international de 1977 sur le sucre et de limiter leurs exportations en conséquence, les Communautés européennes avaient gravement compromis la réalisation des objectifs de cet accord, ce qui est contraire aux dispositions du paragraphe 4 de l'article XXXVI. De surcroît, en ce qui concerne le sucre, les Communautés européennes n'avaient pas agi de manière à réaliser les principes et les objectifs pertinents énoncés à l'article XXXVI, comme le requiert le paragraphe 9 dudit article. Enfin, le représentant du Brésil a fait valoir qu'en maintenant leur système de subventions, qui a eu pour effet d'accroître leurs exportations et de réduire leurs importations, et en refusant de participer à l'Accord international de 1977 sur le sucre, les Communautés européennes avaient méconnu les engagements énoncés au paragraphe 2, alinéas a) et e), de l'article XXXVIII.

2.26 Se référant au document L/4833¹ ("Communautés européennes - Restitutions à l'exportation de sucre - Recours de l'Australie - Rapport du Groupe spécial"), le représentant des *Communautés européennes* a fait valoir qu'il n'y était nullement fait mention d'une infraction des Communautés aux dispositions du paragraphe 3 de l'article XVI.

2.27 En ce qui concerne l'opinion exprimée par le représentant du Brésil, selon laquelle le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre était incompatible avec les dispositions de la Partie IV et en particulier celles de l'article XXXVI, paragraphes 2, 3, 4 et 9 et de l'article XXXVIII,

¹IBDD, Suppl. N 26, p.317

paragraphe 1 et paragraphe 2, alinéas *a*) et *e*), le représentant des Communautés européennes a rappelé l'effort remarquable accompli par les Communautés en faveur des pays en voie de développement. Cet effort comportait notamment une politique d'aide novatrice qui avait pour effet de garantir, par le biais du système STABEX, les recettes d'exportation d'un certain nombre de pays les moins avancés. Dans le domaine des produits de base, les Communautés européennes avaient toujours poursuivi une politique active et constructive orientée vers la mise en place d'accords internationaux. S'agissant de la participation communautaire à l'Accord international de 1977 sur le sucre, il était inutile de rappeler les raisons de l'état de choses actuel.

2.28 Le représentant des Communautés européennes a fait valoir en outre que les dispositions de l'article XXXVI constituaient des principes et des objectifs et ne pouvaient être interprétées comme créant des obligations précises et déterminées. Il n'était donc pas possible, par définition, de constater une violation quelconque de ces principes par l'application d'une mesure spécifique. L'intervenant a également fait valoir qu'il n'était pas possible d'imaginer que le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre pût avoir des objectifs contraires à ceux de l'article XXXVI. Etant donné l'analogie juridique entre les dispositions de l'article XXXVI et celles de l'article XXXVIII, les observations formulées au sujet de l'article XXXVI s'appliquaient également à l'article XXXVIII.

III. Données de fait

a) L'organisation du marché du sucre dans les Communautés européennes¹

3.1 L'organisation commune des marchés dans le secteur du sucre a été initialement instituée par le Règlement (CEE) N 1009/67 du Conseil, en date du 18 décembre 1967. Le marché unique du sucre est entré en vigueur le 1er juillet 1968. Le Règlement (CEE) N 1009/69 est resté applicable jusqu'à la fin de la campagne sucrière 1974/75, puis a été remplacé par un nouveau texte de base (Règlement (CEE) N 3330/74 du Conseil, en date du 19 décembre 1974) régissant les campagnes sucrières 1975/76 et 1979/80.

3.2 Le Groupe spécial a fait porter son examen du système communautaire entre autres sur le Règlement (CEE) N 3330/74 du Conseil, en date du 19 décembre 1974, portant organisation commune des marchés dans le secteur du sucre, modifié par le Règlement (CEE) N 1396/78, du 20 juin 1978; le Règlement (CEE) N 766/68 du Conseil, en date du 18 juin 1968, établissant les règles générales concernant l'octroi des restitutions à l'exportation de sucre, modifié par le Règlement (CEE) N 1489/76; et le Règlement (CEE) N 394/70 de la Commission, en date du 2 mars 1970 concernant les modalités d'application de l'octroi des restitutions à l'exportation de sucre, modifié par le Règlement (CEE) N 1467/77. Il est donné ci-après un aperçu de quelques-unes des dispositions les plus importantes, qui ne contient pas cependant la totalité des éléments pris en considération par le Groupe spécial.

3.3 La politique agricole commune dans le secteur du sucre a deux objectifs principaux: assurer aux producteurs de betteraves et de canne à sucre de la Communauté le maintien des garanties nécessaires en ce qui concerne leur emploi et leur niveau de vie sur un marché stable; et contribuer à garantir l'approvisionnement en sucre de l'ensemble ou d'une des régions de la Communauté. En vue d'atteindre ces objectifs, l'organisation commune des marchés du sucre implique un régime unique de prix intérieurs et un régime commun des échanges à la frontière extérieure de la Communauté (règlement N 3330/74, préambule).

¹Les tableaux V à IX de l'annexe, le graphique 1 et le tableau 3 donnent des renseignements supplémentaires sur les prix, les restitutions à l'exportation, les exportations, la production et la consommation de sucre de la Communauté. (L'annexe n'est pas reproduite ici.)

3.4 A l'intérieur de la Communauté, le niveau des prix est fixé annuellement et lié à un "prix indicatif" pour le sucre blanc (d'une qualité type, marchandise nue, départ usine, etc.) qui est déterminé pour la zone la plus excédentaire de la Communauté (article 2), c'est-à-dire celle où le prix est le plus bas.

3.5 Au niveau opérationnel, le "prix d'intervention" - qui est inférieur au prix indicatif (voir article 11) - est celui auquel les organismes d'intervention désignés par les Etats membres ont l'obligation d'acheter le sucre fabriqué dans la Communauté qui leur est offert (article 9). Ce prix est fixé en même temps que le prix indicatif et se rapporte à la même période, au même produit et à la même zone. Cependant, pour d'autres zones, il est fixé des prix d'intervention dérivés en tenant compte des différences régionales de prix du sucre qui sont à prévoir en cas de récolte normale et de libre circulation du sucre, sur la base des conditions naturelles de la formation des prix du marché (article 3). En réalité, les recettes de l'industrie sucrière sont déterminées par des prix se situant au niveau du prix d'intervention ou qui en sont très voisins.

3.6 Enfin, selon la même procédure, il est fixé pour chaque zone productrice un prix minimal que les fabricants ont l'obligation de payer aux producteurs de betteraves pour un stade de livraison et une qualité type déterminés. Le prix minimal est établi compte tenu du prix d'intervention du sucre blanc dans la zone en cause; en d'autres termes, il est ajusté sur la base de forfaits identiques pour l'ensemble de la Communauté, exprimant des facteurs tels que la marge de transformation, le rendement, et certains coûts et recettes additionnels (articles 4 et 5). Les conditions d'achat pour la canne à sucre ne sont fixées qu'en l'absence d'accords interprofessionnels entre producteurs et fabricants.

3.7 Des prix minimaux différents sont fixés selon qu'il s'agit ou non de betteraves livrées hors quota de base (articles 4 et 28). En effet, comme le régime des prix doit permettre d'influer sur la production de betteraves et de canne à sucre (voir préambule), il a été établi un système de quotas. Un quota de base est attribué à chaque entreprise dans les limites des quantités de base attribuées à chaque Etat membre ou zone de la Communauté (article 24). Ce quota de base (quantité A) peut être majoré d'une quantité B qui a une relation linéaire, fixée chaque année, avec la quantité A; la somme de ces deux quantités (A et B) constitue le quota maximal pour une campagne de commercialisation donnée. Cette quantité est déterminée en tenant compte des tendances de la production et des possibilités d'écoulement (article 25). La quantité C est la quantité produite qui dépasse le quota maximal (voir article 26).

3.8 Ces quotas ont une importance décisive pour l'application du régime des prix intérieurs; en effet, le producteur de betteraves reçoit pour la quantité A (quota de base) un prix qui n'est pas inférieur au prix minimal fixé pour les betteraves, et le fabricant reçoit un prix qui n'est pas inférieur au prix d'intervention. Pour la quantité B, le prix minimal à la production est fixé à un niveau plus bas et le fabricant est tenu de verser à l'Etat une cotisation à la production (tableau 3) qui est en partie à la charge du producteur. Cette cotisation est destinée à couvrir ou, selon le cas, à limiter, les frais encourus par la Communauté au titre de l'écoulement de la quantité de sucre contingenté produite en sus de la quantité dite garantie.¹ Toutefois, la cotisation à la production ne peut être supérieure à 30 pour cent du prix d'intervention (article 27). Pour les quantités de betteraves qui dépassent le quota maximal, les fabricants, sauf dispositions contraires des règlements, déterminent les prix à payer aux producteurs

¹La quantité garantie est égale à la consommation humaine dans la Communauté, diminuée de la quantité importée à des conditions préférentielles (par exemple Convention de Lomé), mais elle ne peut en aucun cas être inférieure à la quantité A.

de betteraves au vu des conditions prévalant sur le marché mondial du sucre. Sous réserve de certaines conditions, une entreprise peut reporter à la campagne sucrière suivante la partie de la production dépassant le quota de base, jusqu'à concurrence d'une quantité maximale égale à 10 pour cent du quota de base (article 31).

3.9 Les quotas jouent également un rôle dans le régime commun des échanges, en ce sens que la quantité C doit être exportée (sauf s'il y a pénurie dans la Communauté) et ne donne pas à l'exportateur le droit d'obtenir une restitution (articles 19 et 26).

3.10 Le régime des échanges avec les pays tiers tend à éviter que les fluctuations des prix sur le marché mondial ne se répercutent sur les prix pratiqués à l'intérieur de la Communauté. Il y parvient grâce à un système de prélèvements et de restitutions à l'exportation destiné à couvrir la différence entre les prix pratiqués à l'extérieur et à l'intérieur de la Communauté lorsqu'une transaction - importation ou exportation - intervient avec des pays tiers (preamble).

3.11 En ce qui concerne les importations, le régime fonctionne sur la base d'un "prix de seuil" du sucre blanc, du sucre brut et des mélasses qui est fixé annuellement pour l'ensemble de la Communauté. Ce prix est établi d'après le prix indicatif valable pour la zone la plus excédentaire de la Communauté, majoré des frais de transport à partir de ladite zone jusqu'à la zone de consommation déficitaire la plus éloignée (article 13).

3.12 Dans le cas des importations, il est perçu un prélèvement égal au prix de seuil diminué du prix à l'importation (article 15). Ce prix à l'importation est un prix c.a.f. fixé à l'avance, ou, si ce prix est moins élevé, le prix d'offre dans le cas considéré (article 14). Par ailleurs, lorsque le prix à l'importation (prix c.a.f.) est supérieur au prix de seuil et que la situation de l'approvisionnement l'exige, il peut être décidé d'accorder une subvention à l'importation (article 17).

3.13 Par contre, dans la mesure nécessaire pour permettre l'exportation de sucre, il est accordé une restitution couvrant la différence entre les prix sur le marché mondial et les prix dans la Communauté (article 19), c'est-à-dire, dans la pratique, le prix d'intervention majoré de tous les frais et coûts supportés pour prendre le sucre à l'usine et le transporter jusqu'à un point où il est prêt pour l'exportation f.o.b. (voir par exemple l'article 3 du Règlement (CEE) N 766/68).

3.14 Ces restitutions ne sont accordées que pour le sucre fabriqué à partir de betteraves ou de canne récoltées dans la Communauté ou importées dans le cadre de la Convention de Lomé, de l'Accord sur le sucre de canne conclu avec l'Inde et des arrangements préférentiels avec les pays et territoires d'outre-mer (Règlement (CEE) N 766/68).

3.15 Selon les modalités d'application retenues, les restitutions à l'exportation sont accordées soit en vertu de règles générales, soit par voie d'appel à la concurrence.

3.16 Conformément aux règles générales, des restitutions périodiques doivent être fixées toutes les deux semaines en tenant compte d'éléments tels que la situation sur le marché communautaire et sur le marché mondial du sucre, notamment le prix d'intervention, les frais de transport, les frais de commerce et d'emballage, les cours sur le marché mondial et l'aspect économique des exportations envisagées (Règlement (CEE) N 766/68, article 3).

TABLEAU 3
COMMUNAUTES EUROPEENNES
*EXPORTATIONS DE SUCRE PAR CATEGORIE ET MONTANT TOTAL
DES RESTITUTIONS ET DES COTISATIONS A LA PRODUCTION
DE 1972 A 1979*

Année	Exportations - en milliers de tonnes équivalent sucre brut				En millions d'unités de compte		
	Total	Avec restitution (Sucre A et B)		Sans restitution (Sucre C)	Total des restitutions	Cotisation à la production	
		Total	dont				
			Restitution périodique				Selon adjudication
1972	1 920	1 223	16	1 207	697	70	86
1973	1 916	1 634	14	1 620	282	56	39
1974	1 128	551	13	538	577	8	0
Moyenne 1972-1974	1 655	1 136	14	1 122	519		
1975	702	645	15	630	57	31	0
1976	1 869	1 802	165	1 637	67	56	0
1977	2 699	2 520	73	2 447	179	363	121
1978	3 566	2 708	2	2 706	858	557	186
1979						640*	
Chiffres préliminaires	(3 577)	(2 430)	..	752*	..

Source: Commission des Communautés européennes.

*Chiffres tirés de "La situation de l'agriculture dans la Communauté, Rapport 1979", pages 256, 257.

3.17 Le montant de la restitution peut également être fixé par voie d'adjudication. En fait, la plupart des exportations donnant lieu à une restitution sont autorisées dans le cadre de la procédure d'adjudication (tableau 3). Dans ce cas, il est fixé un montant maximum de la restitution en tenant compte de la situation de la Communauté en matière d'approvisionnement et de prix, des prix et des possibilités d'écoulement sur le marché mondial, ainsi que des frais afférents à l'exportation de sucre. Toute offre où figure une restitution dépassant le montant maximum fixé doit être rejetée. Dans le cas d'autres offres, le montant de la restitution sera celui qui figure dans l'offre en question (Règlement (CEE) N 766/68, article 4). Le montant maximum détermine aussi, indirectement, la quantité sur laquelle doit porter chaque offre.

b) Quelques caractéristiques de l'économie sucrière mondiale

3.18 La production sucrière mondiale a approché de 92 millions de tonnes en 1977 et 1978 et n'a cessé de progresser depuis 1969, année où elle était inférieure à 70 millions de tonnes. De même, la consommation mondiale est passée de 68 millions de tonnes en 1969 à près de 90 millions en 1979. De 1969 à 1979, le commerce mondial du sucre a oscillé entre 18,5 millions de tonnes en 1969 et 28 millions de tonnes en 1977, alors que les stocks mondiaux au 31 décembre fluctuaient entre 28 millions de tonnes en 1974 et 46,3 millions en 1978. Les prix du sucre sont très sensibles au rapport entre l'offre et la demande. Si, en 1970, la moyenne annuelle du cours du jour de l' AIS (sucre brut, f.o.b. et arrimé en vrac dans un port des Caraïbes) était de 3,68 cents des Etats-Unis la livre, la moyenne

annuelle pour 1974 s'est élevée à près de 30 cents des Etats-Unis la livre, et la moyenne mensuelle pour novembre 1974 dépassait 56 cents des Etats-Unis la livre.¹

3.19 Entre 1971 et 1974, la consommation mondiale avait dépassé la production mondiale et, en 1974, les stocks mondiaux de sucre étaient tombés à leur niveau le plus bas depuis de nombreuses années. Dans le même temps, les prix mondiaux avaient accusé une tendance à la hausse et atteint des niveaux exceptionnellement élevés au troisième trimestre de 1974. En 1975, par contre, la relation entre l'offre et la demande s'était inversée et la production mondiale avait augmenté alors que la consommation diminuait de quelque 3 millions de tonnes. En 1976 et 1977, la production mondiale de sucre a continué de croître dans des proportions encore plus fortes. En 1977, elle dépassait de 32 pour cent son niveau de 1969 et de 16 pour cent celui de 1974. En 1977, la superficie plantée en betteraves était de 850 000 hectares plus étendue que celle de 1974. Quant à la consommation, elle a elle aussi continué à progresser dans ces deux années. Pourtant, comme sa progression était plus lente que celle de la production, les stocks mondiaux ont atteint un niveau record en 1978 et ont dépassé de 40 pour cent leur niveau moyen de la période 1969-1975. Au cours de l'été 1978, les prix mondiaux sont tombés à leur niveau le plus bas depuis 1971. La situation s'est quelque peu améliorée vers la fin de 1978, mais elle est restée peu satisfaisante jusqu'à la fin de 1979, où les prix ont amorcé une hausse rapide. A la fin de 1979, les prix du sucre sur le marché mondial étaient environ deux fois plus élevés qu'un an auparavant et correspondaient au niveau des prix de 1975/76. Cela tient principalement au fait que la production mondiale a diminué de 3,7 pour cent entre 1978/79 et 1979/80 et que l'on s'attendait à une réduction de l'offre des principaux exportateurs sur le marché mondial.

3.20 L'accord international de 1968 sur le sucre était entré en vigueur en 1969. En raison des hausses de prix sur le marché mondial, les tonnages de base d'exportation stipulés par l'accord ont été augmentés en 1970 et en 1971 et suspendus en 1972, année où, de surcroît, des stocks de réserve ont été débloqués. L'accord du Commonwealth sur le sucre est venu à expiration en 1974 et a été remplacé par un Protocole sur le sucre, annexé à la Convention de Lomé, selon lequel les Communautés européennes s'engageaient à importer, à des prix garantis, une quantité totale de 1,3 million de tonnes de sucre (équivalent sucre raffiné) en provenance d'un certain nombre de pays en voie de développement.

3.21 En 1978, le commerce mondial du sucre était à peu près au même niveau que les années précédentes, à la seule exception de l'année 1977 où fut établi un record sans précédent avec des exportations de plus de 28 millions de tonnes de sucre (équivalent sucre brut). Comme l'année 1977 a précédé l'entrée en vigueur du nouvel accord international de 1977 sur le sucre (AIS), cela a eu une certaine influence sur le volume des échanges. En 1978, première année de l'application provisoire de l'AIS, les pays exportateurs qui y avaient accédé ont dû limiter leurs exportations à leurs niveaux minimaux, c'est-à-dire à 81,5 ou 85 pour cent des tonnages de base prévus par l'accord, en raison de la dépression des prix sur le marché mondial. Ces niveaux minimaux ont été maintenus pendant toute l'année 1979 mais, au début de 1980, à la suite de la hausse rapide des prix du sucre, les contingents d'exportation établis au titre de l'AIS ont été suspendus. Les Communautés européennes, pour leur part, n'avaient pas accédé à cet accord.

¹Les tableaux I et II de l'annexe montrent comment ont évolué la production, les stocks et le commerce du Brésil et des Communautés européennes, ainsi que les totaux mondiaux pour la période 1969-79. Les tableaux III et IV retracent l'évolution des prix sur le marché mondial de 1969 à 1979. (L'annexe n'est pas reproduite ici.)

IV. *Constatations*

a) Introduction

4.1 Le Groupe spécial s'est penché sur l'affaire dont il était saisi pour examen à la lumière de son mandat, énoncé au paragraphe 1.3. Il s'est

fondé sur les arguments présentés par les parties au différend (Chapitre II) et sur diverses informations factuelles dont il disposait, notamment au sujet du régime du marché communautaire du sucre et des caractéristiques de l'économie mondiale du sucre (Chapitre III).

4.2 Examinant le système communautaire de restitutions à l'exportation du sucre, le Groupe spécial a constaté que ces restitutions étaient octroyées pour permettre l'exportation de sucre de la Communauté et que les restitutions ainsi accordées étaient financées par le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole. Le Groupe spécial a considéré que ce Fonds était alimenté par des contributions des collectivités publiques du type mentionné dans la note concernant l'article XVI:3.¹

4.3 Le Groupe spécial a donc constaté que le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre devait être considéré comme une forme de subvention et qu'il relevait des dispositions de l'article XVI. Il a noté que les parties au différend partageaient cette interprétation.

b) Le recours

4.4 Le Groupe spécial a considéré que le gouvernement brésilien fondait son recours sur le fait que l'application du système communautaire d'octroi de restitutions à l'exportation de sucre avait eu pour résultat que les Communautés européennes avaient obtenu plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation du sucre, au sens du paragraphe 3 de l'article XVI, avait causé ou menaçait de causer un préjudice sérieux aux intérêts brésiliens au sens du paragraphe 1 de l'article XVI et n'était pas conforme aux lignes directrices de l'article XXXVIII concernant l'action collective à mener afin de promouvoir la réalisation des principes et objectifs énoncés à l'article XXXVI.

c) Dispositions pertinentes de l'Accord général

4.5 Le Groupe spécial a donc noté que les dispositions de l'Accord général à appliquer en l'espèce étaient les suivantes:

¹Nonobstant la détermination des PARTIES CONTRACTANTES en la matière, les mesures intervenues en exécution d'un tel système seront soumises aux dispositions du paragraphe 3 lorsque leur financement est assuré en totalité ou en partie par des contributions des collectivités publiques outre les contributions des producteurs au titre du produit en cause". (IBDD, Vol. IV, p. 72.)

i) Article XVI, paragraphe 1, dernière phrase:

"Dans tous les cas où il sera établi qu'une telle subvention cause ou menace de causer un préjudice sérieux aux intérêts d'une autre partie contractante, la partie contractante qui l'accorde examinera, lorsqu'elle y sera invitée, avec l'autre partie contractante ou les autres parties contractantes intéressées ou avec les PARTIES CONTRACTANTES, la possibilité de limiter la subvention."

ii) Article XVI, paragraphe 3, dernière phrase:

"Toutefois, si une partie contractante accorde directement ou indirectement, sous une forme quelconque, une subvention ayant pour effet d'accroître l'exportation d'un produit de base en provenance de son territoire, cette subvention ne sera pas octroyée d'une façon telle que ladite partie contractante détiendrait alors plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation dudit produit, compte tenu des parts détenues par les parties contractantes dans le commerce de ce produit pendant une période de référence antérieure ainsi que de tous facteurs spéciaux qui peuvent avoir affecté ou qui peuvent affecter le commerce en question."

iii) Article XXXVI, paragraphes 2, 3, 4 et 9:

"2. Il est nécessaire d'assurer une augmentation rapide et soutenue des recettes d'exportation des parties contractantes peu développées."

"3. Il est nécessaire de faire des efforts positifs pour que les parties contractantes peu développées s'assurent une part de la croissance du commerce international qui corresponde aux nécessités de leur développement économique."

"4. Etant donné que de nombreuses parties contractantes peu développées continuent de dépendre de l'exportation d'une gamme limitée de produits primaires, il est nécessaire d'assurer pour ces produits, dans la plus large mesure possible, des conditions plus favorables et acceptables d'accès aux marchés mondiaux et, s'il y a lieu, d'élaborer des mesures destinées à stabiliser et à améliorer la situation des marchés mondiaux de ces produits, en particulier des mesures destinées à stabiliser les prix à des niveaux équitables et rémunérateurs, qui permettent une expansion du commerce mondial et de la demande, et un accroissement dynamique et constant des recettes réelles d'exportation de ces pays afin de leur procurer des ressources croissantes pour leur développement économique."

"9. L'adoption de mesures visant à réaliser ces principes et objectifs fera l'objet d'un effort conscient et résolu, tant individuel que collectif, de la part des parties contractantes."

iv) Article XXXVIII, paragraphe 1:

"1. Les parties contractantes agissant collectivement collaboreront dans le cadre et en dehors du présent Accord, selon qu'il sera approprié, afin de promouvoir la réalisation des objectifs énoncés à l'article XXXVI."

d) *"Plus qu'une part équitable"*

i) *Observations générales*

4.6 Le Groupe spécial a relevé qu'il n'avait été donnée aucune définition complète du concept de "part équitable" et, que, dans le passé, il n'avait pas non plus été considéré comme absolument nécessaire

de s'entendre sur une définition précise de ce concept. Le Groupe spécial a estimé qu'il était approprié et qu'il suffisait, dans le cas présent, de chercher à analyser les raisons principales de l'évolution des différentes parts du marché et, à la lumière des circonstances relatives au présent recours, d'essayer de déterminer tout rapport de cause à effet entre l'accroissement des exportations communautaires de sucre, l'évolution des exportations brésiliennes de sucre et d'autres faits nouveaux survenus sur le marché mondial du sucre, puis d'en dégager une conclusion.

4.7 Le Groupe spécial a en outre pris note des dispositions de l'article 10, paragraphe 2 *a)* et *b)*, de l'Accord relatif à l'interprétation et à l'application des articles VI, XVI et XXIII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, qui a été accepté par les parties au différend:

"2. Aux fins de l'article XVI, paragraphe 3, de l'Accord général, ainsi que du paragraphe 1 ci-dessus:

- a)* l'expression "plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation" s'appliquera à tout cas où une subvention à l'exportation accordée par un signataire a pour effet de détourner les exportations d'un autre signataire, compte tenu de l'évolution des marchés mondiaux;
- b)* en ce qui concerne les marchés nouveaux, les structures traditionnelles de l'offre du produit sur le marché mondial, dans la région ou dans le pays où se situe le marché nouveau, seront prises en compte pour déterminer la "part équitable du commerce mondial d'exportation";"

4.8 Le Groupe spécial a noté également que le Brésil avait présenté son recours avant que les chiffres définitifs de 1978 fussent connus, et qu'il ne disposerait, même lorsqu'il achèverait ses travaux, que de chiffres préliminaires pour 1979. Le Groupe spécial a estimé malgré tout qu'il convenait de prendre en considération non seulement l'année 1978 mais aussi l'année 1979 dans la mesure du possible, puisque le système communautaire des exportations de sucre est resté le même que les années précédentes et que les effets de son application ont peut-être été encore plus significatifs qu'auparavant. En outre, le recours du Brésil faisait également état d'une menace de préjudice sérieux. En conséquence, le Groupe spécial a estimé qu'il était approprié de prendre en considération tous les renseignements disponibles au sujet de l'évolution au cours de périodes récentes et que cette manière de faire serait conforme à la pratique antérieure.¹

¹IBDD, Suppl. N 25, p. 51, IBDD, Suppl. N 26, p. 338, paragraphe 4.13.

4.9 Le tableau 4 indique les parts du commerce mondial d'exportation détenues par les Communautés européennes, par le Brésil et par les "autres pays" pour deux périodes qui, selon le Groupe spécial, pouvaient être retenues comme "périodes de référence antérieures", à savoir 1971-73 et 1972-74, et pour les années 1976 à 1979 sur lesquelles portait le recours. Le Groupe spécial a constaté que, quelle que soit la période de référence retenue aux fins de comparaison, on aboutirait à peu près au même résultat.

TABLEAU 4

*Parts du commerce mondial d'exportation du sucre
(en pourcentage du total)*

	Communautés européennes	Brésil	Autres pays
1971-73 (moyenne)	7,8	10,4	81,8
1972-74 (moyenne)	7,5	12,0	80,5
1976	8,3	5,5	86,2
1977	9,6	8,8	81,6
1978	14,4	7,8	77,8
1979 (Chiffres préliminaires)	14,1	8,0	77,9

Sources: Tableaux I, II et X de l'annexe.

4.10 Pendant les années 1976 et 1977, la part des Communautés dans le commerce mondial d'exportation de sucre a quelque peu augmenté par rapport aux moyennes de 1971-73 et de 1972-74, l'accroissement étant de 0,5 à 2,1 points de pourcentage. La très faible part du marché revenant au Brésil en 1976 s'expliquait principalement par une certaine pénurie de sucre disponible pour l'exportation en raison d'un recul de la production en 1975, de la faiblesse des stocks de report et d'une augmentation continue de la consommation intérieure. En 1977, les exportations de sucre du Brésil ont bien repris et correspondaient, en termes absolus, à la moyenne des périodes de référence antérieures sans que la part du marché revienne à son ancien niveau. Toutefois, le Groupe spécial a estimé que les exportations de sucre brésilien de 1977 correspondaient en gros aux quantités disponibles pour l'exportation et que la modicité relative de la part du marché qui était revenue au Brésil n'était pas nécessairement due à l'augmentation des exportations communautaires.

4.11 Pour l'année 1978, les exportations subventionnées de sucre des Communautés avaient encore augmenté, entraînant un accroissement appréciable de leur part dans le commerce mondial d'exportation de sucre. Les exportations du Brésil n'ont pas pu s'accroître malgré l'abondance des disponibilités à l'exportation qui auraient permis de plus fortes expéditions. En 1978, la part du marché détenue par le Brésil a été comparable à ce qu'elle était en 1977, mais elle est demeurée inférieure aux moyennes des années 1971-73 et 1972-74. Les chiffres préliminaires pour 1979, dont le Groupe spécial a pris connaissance, confirmaient que la situation de 1978 avait persisté en 1979. Il était évident que l'augmentation des exportations de sucre de la Communauté avait été réalisée grâce à l'utilisation de subventions. Le Groupe spécial a donc estimé que la part du commerce mondial d'exportation du sucre détenue par les Communautés avait augmenté dans des proportions telles qu'un examen approfondi de la situation s'imposait.

ii) *Perte de marchés*

4.12 Le Groupe spécial a entrepris une analyse systématique des données relatives aux importations de sucre d'un certain nombre de pays et a également procédé à un examen détaillé de ces données avec les parties au différend. Les cas ainsi examinés étaient ceux de divers marchés qui, d'après le représentant du Brésil, constituaient des débouchés traditionnels du sucre brésilien ou qui étaient des marchés nouveaux dans des régions où le sucre brésilien était traditionnellement offert à la vente (pays énumérés au tableau IX de l'annexe).¹ L'objet de cette analyse et de cet examen était de déterminer si les exportations subventionnées de sucre de la Communauté s'étaient substituées aux exportations de sucre du Brésil.

4.13 Le tableau 5 indique les parts totales du Brésil et des Communautés et celles des "autres pays" sur les divers marchés examinés (pays énumérés au tableau IX de l'annexe). Pour l'ensemble de ces divers marchés, la part des Communautés a commencé à augmenter en 1976 et pour les années 1978 et 1979 elle représentait environ deux fois et demie ce qu'elle avait été au cours des périodes de référence antérieures. La part du Brésil, qui avait été extrêmement faible en 1976 (pour les raisons susmentionnées)

¹L'annexe n'est pas reproduite ici.

avait bien repris en 1977 et s'était plus ou moins maintenue les années suivantes, tout en restant inférieure à ce qu'elle avait été en 1971-73 et 1972-74. Le Groupe spécial a constaté en conséquence qu'un changement était intervenu dans les positions relatives du Brésil et des Communautés européennes pour l'ensemble de ces marchés.

TABLEAU 5

Parts des importations totales de divers marchés
(pays énumérés au tableau IX de l'annexe)

(en pourcentage du total)

	Communautés européennes	Brésil	Autres pays
1971-73 (moyenne)	6,5	15,7	77,8
1972-74 (moyenne)	6,0	18,1	75,9
1976	8,4	5,6	86,0
1977	8,9	11,4	79,7
1978	15,6	11,3	73,1
1979 (Chiffres préliminaires)	13,9	9,7	76,4

Source: Tableau IX de l'annexe.

4.14 L'analyse systématique des statistiques commerciales relatives aux différents marchés n'avait pas permis d'arriver à des conclusions significatives et il était évident que l'évolution avait également été influencée par des facteurs tels que des relations commerciales particulières, la concurrence d'autres exportateurs et les prix pratiqués sur les marchés. Le volume et la destination des exportations de sucre brésilien en 1978 et en 1979 étaient aussi apparemment influencés par la politique nationale en matière d'exportation de sucre. A titre d'illustration, il peut être indiqué que sur le principal marché du sucre brésilien, à savoir les Etats-Unis, les ventes du Brésil, qui avaient été très faibles en 1975 et 1976, avaient atteint en 1977 et 1978 un niveau comparable à celui de 1971-73. En 1979, elles avaient dépassé 1 million de tonnes, soit près du double des années précédentes, de sorte que la part du Brésil sur ce marché était de près d'un quart.

4.15 Un examen des différents marchés montrait qu'il y avait simultanément fléchissement des ventes du Brésil et augmentation des importations en provenance des Communautés européennes sur quelques marchés seulement (par exemple, Liban, Maroc, Soudan et Tunisie), mais que sur la majorité des marchés examinés, il n'était pas possible d'établir une relation claire entre l'évolution des importations de sucre brésilien et l'évolution des importations de sucre en provenance des Communautés européennes. Cette analyse systématique ne prouvait donc pas de façon claire et générale que le produit brésilien avait été directement évincé par les exportations subventionnées de sucre des Communautés.

iii) *Facteurs spéciaux*

4.16 L'entrée en vigueur, le 1er janvier 1978, de l'Accord international de 1977 sur le sucre avait eu apparemment une forte incidence sur le volume du commerce mondial du sucre dès 1977. On constate en effet qu'en 1977, les exportations mondiales de sucre avaient dépassé 28 millions de tonnes, soit une augmentation d'un quart par rapport à l'année précédente, la plus forte jamais enregistrée d'une année à l'autre. Cette évolution s'expliquait par les efforts faits par les exportateurs pour expédier le plus gros volume de sucre possible avant la mise en application, le 1er janvier 1978, des contingents

d'exportation au titre de l'Accord international sur le sucre et par le fait que les raffineries et les importateurs s'attendaient à une hausse des prix au moment de l'entrée en vigueur de l'accord.

4.17 Cependant, comme l'offre était restée abondante, les prix du marché mondial du sucre étaient demeurés déprimés pendant toute l'année 1978 et pendant la plus grande partie de 1979. Du fait de cette faiblesse des prix sur le marché mondial, les principaux membres exportateurs s'étaient engagés à limiter leurs exportations à 85 pour cent ou moins de leurs tonnages de base stipulés dans l'Accord.¹ Pour les principaux pays exportateurs de sucre qui avaient accédé à l'Accord, il en était résulté une contraction importante de leurs exportations. En pratique, cela signifiait que ces pays avaient gardé par-devers eux en 1978 et en 1979 près de 2 millions de tonnes de sucre au lieu de les mettre sur les marchés mondiaux. Toutefois, ces efforts ne se traduisaient pas immédiatement par un meilleur équilibre du marché du fait que le total des disponibilités offertes sur le marché mondial continuait de dépasser la demande par suite d'une augmentation des exportations dans le cadre d'arrangements spéciaux non assujetties aux limitations prévues par l'accord et à un accroissement des exportations des pays non-signataires. Parmi les non-signataires, les Communautés européennes avaient fourni près des trois quarts du tonnage total provenant de ce groupe de pays en 1978.² En conséquence, l'offre de sucre sur le marché mondial était demeurée à un niveau élevé en 1978 et en 1979 et les prix ne s'étaient pas redressés avant les derniers mois de 1979. Les principaux membres exportateurs de l'accord n'avaient donc pas été en mesure de tirer des avantages immédiats des efforts qu'ils avaient consentis pour stabiliser le marché sucrier mondial. Les contingents d'exportation étaient restés à leur niveau minimum en 1978 et en 1979 et il avait été également impossible de relever les tonnages de base d'exportation. Dans ces conditions, le Brésil était tenu de limiter ses exportations à 81,5 pour cent de ses tonnages de base au titre de l'accord, mais il avait rempli et même légèrement dépassé ce moindre contingent en 1978 comme en 1979.

iv) *Effets de l'application de la réglementation communautaire*

4.18 Le Groupe spécial a recherché si l'augmentation dans les années 1976-1979 des exportations communautaires de sucre, notamment l'élargissement de la part de la Communauté dans le commerce mondial d'exportation de sucre pouvait être attribué au jeu de la réglementation communautaire. Du côté de la production, le Groupe spécial a relevé que le système communautaire posait peut-être une limite économique, mais pas nécessairement juridique, au volume de la production.

4.19 On trouvera en annexe³ certaines données de base concernant la production, le commerce, la consommation et les stocks de sucre du Brésil et des Communautés européennes (tableau I) ainsi que, comme points de repère, les totaux mondiaux correspondants (tableau II). Une simple comparaison des chiffres de ces deux tableaux indique que l'augmentation de la production communautaire de sucre a correspondu à peu près à la moyenne mondiale jusqu'en 1978. A titre d'exemple, on peut mentionner que la production brésilienne de sucre a marqué une progression plus forte dans le même temps.

¹Article 41 de l'Accord international de 1977 sur le sucre.

²ISO, *Annual Report for the year 1978*, page 32.

³L'annexe n'est pas reproduite ici.

4.20 Le graphique 1 montre l'évolution de la production, de la consommation et des prix indicatifs du sucre dans la Communauté de 1969 à 1979. Jusqu'en 1977, la superficie consacrée à la culture betteravière dans la Communauté a augmenté avec la hausse du prix indicatif CEE, la politique des prix ayant apparemment pour effet de stimuler la production. Bien qu'il ait été mis fin en 1977 à l'ascension du prix indicatif et que la superficie cultivée en betteraves sucrières ait été réduite, la production communautaire totale de sucre a continué d'augmenter en raison de la progression des rendements moyens. Les chiffres préliminaires pour 1979 indiquaient que la superficie cultivée en betteraves sucrières, les rendements et la production totale se sont maintenus à un niveau comparable à celui de 1978.

4.21 Si l'on se reporte au tableau 1 de l'annexe¹ et au graphique 1, on voit que la consommation de sucre dans la Communauté s'est mise à diminuer en 1975, ce qui, joint à une croissance persistante de la production, a contribué d'une manière significative à augmenter les excédents exportables de sucre.

4.22 Le Groupe spécial a noté que la fixation de quotas de production revêtait une importance décisive pour l'application du système des prix du sucre dans les Communautés européennes. Il a également noté qu'en 1975, le quota de base avait été porté de 7,82 millions de tonnes à 9,14 millions de tonnes et le quota maximal avait été maintenu à 145 pour cent du quota de base. Le quota de base avait alors été maintenu les années suivantes, mais le quota maximal avait été réduit d'abord en 1976 (à 135 pour cent) et de nouveau en 1978 (à 127,5 pour cent) puis maintenu à ce niveau pour 1979/80 (tableau VIII de l'annexe).¹

4.23 En outre, le Groupe spécial a noté que les quantités de sucre produites hors du quota de base, mais dans la limite du quota maximal, donnaient lieu au versement d'une cotisation à la production pouvant aller jusqu'à 30 pour cent du prix d'intervention. Bien que cette mesure ait conduit à une réduction de la superficie cultivée en betteraves sucrières en 1977 et en 1978, la production totale avait continué de s'accroître, car les rendements avaient progressé. En conséquence, les mesures prises (c'est-à-dire réduction des quotas maximaux pour 1978 et 1979 et perception de cotisations à la production à leur niveau maximum pour les campagnes 1977/78, 1978/79 et 1979/80) n'ont pas suffi à empêcher que l'excédent exportable augmente encore en 1977 et en 1978 et reste à un niveau élevé en 1979.

4.24 Le Groupe spécial considérait que la réglementation communautaire des marchés du sucre avait pour effet de limiter la quantité exportée par les Communautés européennes avec restitution à l'exportation au total des quotas maximaux de production, plus les importations faites dans le cadre d'arrangements spéciaux, diminué de la consommation intérieure. Toute quantité de sucre produite hors des quotas maximaux doit être écoulee sur les marchés extérieurs sans bénéficier d'aucune restitution. Le tableau 3 indique le total des exportations communautaires avec une ventilation entre les exportations avec restitutions et les exportations sans restitutions en 1972-1978. Une comparaison des chiffres de 1976, 1977 et 1978 avec les moyennes de la période 1972-1974 montre clairement que l'accroissement des exportations communautaires de sucre pendant la période 1976-1978 a consisté principalement en une progression des exportations avec restitutions, c'est-à-dire des quantités de sucre produites dans la limite du quota maximal. En 1976 comme en 1977, les exportations sans restitutions ont été inférieures à la moyenne de 1972-1974. Bien que les exportations communautaires sans restitutions (sucre C) aient quelque peu augmenté en 1977 et 1978, la réduction des quotas maximaux et la perception des cotisations à la production n'avaient pas empêché les exportations avec restitutions de continuer à s'accroître, même en 1978, et de représenter encore 76 pour cent des exportations communautaires de sucre.

¹L'annexe n'est pas reproduite ici.

4.25 Le Groupe spécial a noté la forte progression des sommes totales dépensées par les Communautés européennes au titre des restitutions pour le sucre en 1977, 1978 et 1979. Cette progression était imputable en partie à l'augmentation des exportations donnant droit à des restitutions et à la baisse des prix sur le marché mondial, mais résultait aussi en partie de la hausse annuelle du prix d'intervention du sucre sur le marché communautaire. Recherchant si les restitutions communautaires à l'exportation pouvaient être soumises à des limites budgétaires, le Groupe spécial a noté que si les crédits alloués à l'origine à la Section "Garantie" du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole se révélaient insuffisants au cours d'un exercice, la Commission pouvait recourir à un budget supplémentaire en cours d'exercice, de sorte qu'il n'y avait pas de limites budgétaires légalement fixées aux sommes pouvant être dépensées au titre des restitutions à l'exportation de sucre.

4.26 Le Groupe spécial a estimé que, dans ces conditions, ni les excédents exportables de sucre ni le montant de la restitution accordée n'avaient été effectivement limités par le système communautaire ou par l'application qui en a été faite. Le système et son application ne comportaient aucun élément de nature à empêcher les Communautés européennes d'obtenir plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation de sucre.

e) Effet sur les prix du marché mondial

4.27 Examinant plus en détail l'octroi de restitutions à l'exportation de sucre par les Communautés européennes, le Groupe spécial a relevé que pour la quasi-totalité des exportations avec restitutions, les restitutions étaient octroyées selon la procédure de l'adjudication (par exemple, 91 pour cent en 1976, 97 pour cent en 1977 et près de 100 pour cent en 1978 et en 1979 - tableau 3). Dans la procédure de l'adjudication, la Commission fixait des montants maximaux pour les restitutions et pour une quantité donnée, en tenant compte de la situation de la Communauté en matière d'approvisionnement et de prix, des prix et des possibilités d'écoulement sur le marché mondial, et des frais afférents à l'exportation de sucre. La Commission déterminait ce qu'étaient les prix sur le marché mondial du sucre d'après le montant de la restitution proposée dans les offres, qui parfois était fondé sur des prix inférieurs aux cours moyens du sucre blanc publiés par la Bourse de Paris. Dans ces conditions, le sucre brésilien (notamment le sucre blanc), qui en l'absence de contrats à long terme était offert aux prix pratiqués sur le marché mondial (c'est-à-dire aux cours de Londres et de New York) se trouvait désavantagé et avait de la difficulté à concurrencer le sucre communautaire subventionné (par exemple, en Iran, en Israël, au Koweït et au Nigéria).

4.28 Le Groupe spécial a noté que la moyenne pondérée des restitutions à l'exportation correspondait d'habitude à la différence entre le prix d'intervention de la Communauté au stade f.o.b. et les prix "spot" moyens du sucre blanc cotés à la Bourse de Paris (annexe, tableau VII).¹ Toutefois, vers la fin des campagnes 1975/1976, 1976/1977 et 1977/1978, la restitution pondérée moyenne a eu tendance à dépasser cette différence (annexe, tableau VII).¹ Le Groupe spécial a noté qu'à partir du milieu de 1976, les restitutions communautaires à l'exportation ont été fortement augmentées, ne laissant qu'un faible écart entre la moyenne pondérée des restitutions et les restitutions maximales. Cette évolution a coïncidé avec une chute brutale des prix sur le marché mondial. En outre, le supplément payé pour le sucre blanc a diminué, et parfois le sucre blanc a été coté à des prix inférieurs à ceux du sucre brut.

¹L'annexe n'est pas reproduite ici.

4.29 Le Groupe spécial a estimé que, les exportateurs communautaires de sucre donnant le ton au marché mondial du sucre blanc puisqu'ils couvrent traditionnellement plus de la moitié du marché mondial du sucre raffiné, le fait que des excédents communautaires exportables de sucre étaient disponibles, conjugué à la possibilité de puiser dans des ressources non limitées pour payer des restitutions à l'exportation, avait certainement et inévitablement eu pour effet d'amplifier la dépression des prix mondiaux aussi bien du sucre blanc que du sucre brut.

f) Articles XXXVI et XXXVIII

4.30 Le Groupe spécial a pris note des principes et des objectifs définis à l'article XXXVI et des lignes directrices de l'article XXXVIII concernant l'action collective à mener pour promouvoir la réalisation des objectifs énoncés à l'article XXXVI et il a relevé qu'étant un pays en voie de développement, le Brésil pouvait s'attendre à bénéficier d'avantages au titre de ces dispositions. A cet égard, le Groupe spécial a noté également que les Communautés européennes avaient déployé des efforts considérables en faveur d'un certain nombre de pays en voie de développement et qu'elles avaient poursuivi une politique active et constructive en vue de l'établissement d'accords internationaux.

4.31 Cependant, le Groupe spécial a également noté que, dans la situation particulière où se trouvait le marché du sucre en 1978 et 1979, époque où le Brésil et d'autres pays en voie de développement avaient pris des mesures dans le cadre de l'Accord international sur le sucre en vue de redresser la situation du marché, les Communautés européennes avaient augmenté leurs exportations subventionnées de sucre à un point tel que ces exportations avaient inévitablement réduit de façon considérable l'effet des mesures prises par le Brésil et par d'autres exportateurs de sucre. Il était évident que l'ampleur des exportations subventionnées de sucre de la Communauté, jointe à une large utilisation de restitutions maximales à l'exportation, tendait à en accentuer l'effet préjudiciable sur les recettes d'exportation des autres exportateurs de sucre, qui se heurtaient directement à la concurrence du sucre communautaire. Le Groupe spécial a estimé que même si les Communautés européennes n'étaient pas parties à l'Accord international sur le sucre et n'étaient pas liées par les mêmes obligations que les membres de cet accord, il serait néanmoins approprié qu'elles collaborent avec les autres parties contractantes, conformément aux lignes directrices énoncées à l'article XXXVIII, pour promouvoir la réalisation des principes et des objectifs définis à l'article XXXVI.

V. Conclusions

A la lumière des considérations ci-dessus, le Groupe spécial est parvenu aux conclusions suivantes:

- a) Le Groupe spécial a constaté que le système communautaire d'octroi de restitutions à l'exportation de sucre devait être considéré comme une forme de subvention et donc soumis aux dispositions de l'article XVI, et il a noté que les parties au différend partageaient cette interprétation.
- b) Le Groupe spécial a noté que les exportations brésiliennes de sucre avaient été extrêmement faibles en 1976, mais que cette situation était due à d'autres facteurs que la concurrence du sucre communautaire et qu'en outre, les exportations brésiliennes de 1977 correspondaient en gros aux quantités disponibles pour l'exportation. Le Groupe spécial en a conclu que, bien que la part des Communautés européennes dans le commerce mondial d'exportation de sucre eût légèrement augmenté en 1976 et 1977, cette augmentation ne devait pas être considérée comme inhabituelle et n'expliquait pas la réduction de la part du marché obtenue par le Brésil pendant ces années.

- c) Pour les années 1978 et 1979, le Groupe spécial a constaté (selon des chiffres préliminaires) que la part des Communautés européennes dans le commerce mondial d'exportation du sucre était sensiblement plus élevée qu'au cours de périodes de référence antérieures, tandis que la part du marché obtenue par le Brésil, bien que comparable à celle de 1977, était demeurée inférieure aux moyennes de périodes de références antérieures. Le Groupe spécial a constaté en outre que sur un groupe de marchés où l'on estimait qu'il y avait eu concurrence directe entre le sucre communautaire et le sucre brésilien, la part des Communautés s'était accrue encore davantage, tandis que celle du Brésil était restée en gros au niveau atteint en 1977. Une nouvelle expansion des exportations brésiliennes en 1978 et en 1979 avait été limitée par les engagements pris par le Brésil dans le cadre de l'Accord international sur le sucre, mais le Brésil avait rempli et même légèrement dépassé, pour chacune de ces deux années, les contingents réduits qui lui étaient attribués par cet accord.
- d) Un examen approfondi des différents marchés n'avait pas clairement établi que, d'une manière générale, les exportations communautaires aient eu pour effet de se substituer directement aux exportations brésiliennes. Il n'y avait eu simultanément fléchissement des ventes du Brésil et accroissement des importations en provenance des Communautés européennes que sur quelques marchés d'importance mineure.
- e) En conséquence, vu toutes les circonstances qui étaient liées au recours en question et compte tenu, en particulier, des difficultés qu'il y avait à établir clairement les relations de cause à effet entre l'accroissement des exportations des Communautés européennes, l'évolution des exportations brésiliennes de sucre et les autres faits qui ont marqué le marché mondial du sucre, le Groupe spécial a constaté, sur la base des éléments de preuve dont il disposait en cette affaire, qu'il n'était pas en mesure de conclure que cet accroissement était tel que les Communautés européennes avaient obtenu "plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation de ce produit" au sens de l'article XVI:3.
- f) Le Groupe spécial a conclu que, vu la quantité de sucre communautaire exportable avec des restitutions maximales et les ressources non limitées disponibles pour financer les restitutions à l'exportation, le système communautaire d'octroi de restitutions à l'exportation de sucre avait été appliqué d'une façon qui, dans la situation particulière du marché existant en 1978 et 1979, avait contribué à déprimer les cours du sucre sur le marché mondial, et que cela avait constitué un préjudice sérieux aux intérêts brésiliens au sens de l'article XVI:1.
- g) Le Groupe spécial a constaté que le système communautaire de restitutions à l'exportation de sucre ne comportait pas de limitations efficaces préétablies ni quant à la production, ni quant au prix, ni quant aux montants des restitutions et que la façon dont le système communautaire avait été appliqué ne limitait efficacement ni les excédents exportables ni le montant des restitutions accordées. Ni le système ni son application n'empêcheraient non plus les Communautés européennes d'obtenir plus qu'une part équitable du commerce mondial d'exportation du sucre. Le Groupe spécial en a conclu que le système communautaire et son application constituaient une source permanente d'incertitude sur les marchés mondiaux du sucre et par conséquent une menace de préjudice sérieux au sens de l'article XVI:1.
- h) Le Groupe spécial a reconnu les efforts déployés par les Communautés européennes pour se conformer aux dispositions des articles XXXVI et XXXVIII. Toutefois, il a estimé que l'accroissement des exportations communautaires de sucre par l'emploi de subventions dans la situation particulière du marché en 1978 et 1979, et alors que les parties contractantes en voie de développement avaient pris des dispositions dans le cadre de l'Accord international sur le sucre pour améliorer les conditions du marché mondial du sucre, avait inévitablement amoindri les résultats des efforts de ces pays. Pendant cette période et dans ce domaine

particulier, les Communautés européennes ne s'étaient donc pas jointes à une action collective des autres parties contractantes afin de promouvoir la réalisation des principes et objectifs énoncés à l'article XXXVI, conformément aux lignes directrices énoncées à l'article XXXVIII.