

## Les pays africains soumettent une proposition de négociation sur le coton au Comité de l'Agriculture

Face aux difficultés accrues provoquées par les subventions auxquelles doit faire face la filière cotonnière africaine, le Bénin a transmis, à la date du 30 avril 2003, une proposition de négociation au président du comité de l'agriculture au nom des quatre pays signataires (Bénin, Burkina Faso, Mali, Tchad) tout en prenant le soin de réserver l'intérêt des autres pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre qui pourraient se joindre à la proposition (Cameroun, Cap-Vert, Centrafrique, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Libéria, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Léone et Togo).

Avec près d'un million de tonnes de fibres produites, 17% du marché mondial en 2002, contre 4% en 1980, le coton représente une des principales sources de revenus de nombreux pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. Il contribue pour 50 % à 80% des recettes d'exportation du Mali, du Bénin, du Togo et du Burkina Faso. On estime qu'il fait vivre, directement ou non, près de 9 millions de personnes dans la sous-région.

Les questions spécifiques soulevées dans cette soumission font actuellement l'objet de procédures dans le cadre du règlement des différends de l'OMC opposant le Brésil aux Etats-Unis (WT/DS/267). Deux pays africains y sont engagés à titre de tierces parties : le Bénin et le Tchad. Après que le Bénin ait réservé ses droits de tierces parties le 24 mars 2003, le Tchad, par une lettre du 4 avril 2003, a saisi l'Organe de règlement des différends de l'OMC pour faire de même. Même si le Tchad pouvait être frappé de forclusion, la date limite des dépôts étant fixée au 28 mars 2003, cela n'a pas empêché les instances de l'OMC d'accepter la demande. Mais la voie du règlement des différends n'a pas été exclusive. D'autres pays africains (certains cumulativement, comme le Bénin et le Tchad) ont choisi la voie de la négociation dans le cadre des pourparlers sur l'agriculture mandatés lors de la conférence ministérielle de Doha.

La soumission qu'ils ont déposée à cet effet à l'OMC contient essentiellement deux propositions de négociations : la demande de mesures générales en faveur du coton, et dans l'urgence, la demande de mesures immédiates et/ou transitoires en faveur des PMA producteurs de coton, pour faire face de façon efficace à la crise actuelle.

### Mesures générales : Faire du coton un produit spécial

Les mesures générales en faveur du coton réclamées par les pays signataires s'articulent autour de la notion de pro-

duits spéciaux dont fait référence le projet révisé de modalités pour les nouveaux engagements du Président des sessions spéciales du Comité de l'agriculture. Le second draft de Harbinson reconnaît le principe des « produits spéciaux » pour les pays en développement et envisage des mesures particulières en leur faveur. Ces produits sont considérés comme « spéciaux » en raison de leur importance « en matière de sécurité alimentaire, de développement rural et/ou de moyens d'existence ».

Les pays signataires demandent d'une part l'élargissement du concept des « produits spéciaux » – actuellement limité à des mesures défensives – aux intérêts offensifs des pays en développement, lorsque l'exportation de tels produits s'avère essentielle pour le développement agricole et la survie des populations rurales des PMA, comme cela est le cas pour le coton ; d'autre part la reconnaissance explicite que le coton constitue un produit dit spécial de développement et de lutte contre la pauvreté pour les PMA et doit bénéficier d'un traitement particulier pour lui assurer un accès équitable sur le marché mondial.

### Trouver une solution immédiate et/ou transitoire sous la forme d'une indemnisation

Pour les pays signataires, la survie de la filière du coton et de leur stratégie de lutte contre la pauvreté, exigent une solution d'urgence. Ils ne peuvent attendre la fin des négociations et des délais de mise en œuvre des résultats. Pour cette raison, ils exigent deux séries de mesures :

Premièrement, les signataires veulent saisir l'opportunité de la Conférence ministérielle de Cancun pour exiger une décision, immédiatement applicable (« early harvest »), qui prévoit des réductions substantielles, spécifiques et accélérées des subventions à la production et à l'exportation cotonnière dans chacune des catégories de soutien. Cette décision devra fixer une date spécifique pour l'élimination totale des soutiens à la production cotonnière et choisir une période de référence adéquate, qui assure une réduction effective et non théorique de ces soutiens.

Deuxièmement, les pays signataires reconnaissent que dans la mesure où l'élimination totale du soutien interne à la production cotonnière et des mesures à la frontière prendra un certain temps, une indemnisation financière doit être offerte aux PMA producteurs de coton pour les pertes de ressources qu'ils subissent. Ils considèrent que la seule mesure à court terme réalisable

### Sommaire

Coton ouest africain et mondialisation : limites des stratégies de croissance tirée par l'exportation	4
Enjeux politiques et économiques d'un accord multilatéral d'investissement à l'OMC	6
Le contentieux du coton à l'OMC : Plainte Brésilienne, Tierces Parties Africaines	7
Commerce et environnement : le débat sur les relations AEM-OMC gagne en maturité	12
Pas de négociations sur l'investissement à l'OMC	21

*Les pays africains soumettent une proposition ... (suite de la page 1)*

est une indemnisation financière contractuelle, faisant partie intégrante des droits et obligations, ainsi que de l'équilibre des engagements résultant du cycle de Doha. Cette indemnisation financière devrait être calculée au prorata des subventions accordées par les pays qui soutiennent leur production cotonnière. Elle diminuera et/ou s'arrêtera, au fur et à mesure que ces subventions seront réduites et/ou supprimées.

Le choix de cette solution (demande d'indemnisation) se justifie, en l'espèce, par l'inefficacité des instruments de compensation existant dans le droit de l'OMC. En effet, la compensation consistant en l'offre de concessions supplémentaires sur d'autres produits ne peut pas être applicable pour les PMA producteurs de coton, puisqu'ils n'ont guère d'autres produits d'exportation et que ces derniers bénéficient déjà, pour la plupart, d'un accès préférentiel. En outre, le deuxième mécanisme qui consiste en l'augmentation des droits de douane sur les produits d'importation ne ferait que fragiliser d'avantage les PMA producteurs de coton puisque la plupart de leurs importations sont essentielles au développement et à la lutte contre la pauvreté. Ces deux instruments de compensation se révèlent donc contre-productifs pour eux.

#### **Réactions mitigées à la proposition de négociation Entre doutes et espoirs chez certains Membres de l'OMC**

La proposition de négociation vient d'être officialisée au niveau du secrétariat de l'OMC. Mais les premières réactions qui proviennent de certains Membres sont recueillies de façon informelle, alors que la majorité n'a pas encore dégagé une position de principe. Elle sera probablement discutée lors des prochaines séances des Comités des négociations commerciales et de l'agriculture (voir par ailleurs).

#### **Scepticisme sur le statut de « produit spécial » du coton**

Si les USA affirment être conscients des problèmes posés par les subventions à l'exportation, (il ont eux mêmes proposé leur élimination progressive), ils semblent privilégier une solution systémique sur les subventions à la place d'une solution sectorielle pour le coton. En accordant un traitement spécial au coton africain sur la base de considérations liées au développement, d'autres pays exportateurs de coton qui constituent des concurrents potentiels vont en bénéficier. C'est pour cette raison que le « early harvest » contenu dans la proposition de négociation africaine ne leur paraît pas réaliste.

Selon certaines sources de l'Union européenne, il semblerait que le point qui pourrait vraiment poser des difficultés est celui de la présentation du coton comme produit spécial, en rapport avec le draft de Harbinson sur les modalités des négociations agricoles. Pour l'un des négociateurs européens, le concept de « produits spéciaux » ne peut être invoqué que dans les cas où le produit en question ne porte pas en lui-même son titre de compétitivité sur le marché international. Ce qui n'est le cas du coton africain dont les difficultés résultent de l'altération du système par les subventions. La valeur intrinsèque du coton africain lui confère un certificat de compétitivité dont les africains sont les premiers à se prévaloir. Vu sous cet angle, il ne peut pas être considéré comme un produit spécial, même si les arguments sous jacents sont autre que d'ordre commercial.

#### **Un geste positif pour l'Afrique, une mesure de soutien pour le Brésil**

Le Brésil semble adopter à ce stade une position ambivalente: de l'optimisme quant à l'initiative et du pessimisme quant aux résultats attendus de l'initiative. Pour certains négociateurs brésiliens, « cette proposition est un geste positif pour l'Afrique, mais aussi une mesure de soutien pour le Brésil dans son contentieux avec les USA ». C'est d'ailleurs conscient de leur communauté d'intérêts que l'Ambassadeur du Brésil à Genève a reçu les représentants du Bénin et du Burkina Faso, récemment, pour essayer une mise en commun de leurs intérêts et des arguments pour les soutenir.

En revanche, le Brésil semble sceptique quand aux chances de succès d'une stratégie uniquement basée sur la négociation avec les américains. Selon un négociateur, le Brésil a « épuisé trois rounds de négociation avec les USA sur la question, et cela n'a servi à rien ». Dès lors une résolution du problème par cette voie est hypothétique surtout si l'on tient compte de la difficulté d'accorder une indemnisation pour subventions, spécifiquement au coton. Tous les produits sont concernés ; et la recherche d'une solution systémique rencontrerait plus de crédit. C'est dans ce contexte que le Brésil est invité par les pays africains, initiateurs de la soumission, à participer à la réunion ministérielle de concertation régionale sur la filière cotonnière dans la zone UEMOA, qui sera organisée à Ouagadougou du 16 au 18 juin 2003.

#### **Expectative Mauricienne**

Maurice affirme son soutien de principe au combat menant à la réduction des subventions sur le coton, mais s'insurge contre l'affirmation générale faisant de la réduction des subventions un bénéfice des pays en développement ; ce n'est pas le cas dans le dossier principal sur le sucre qui l'occupe actuellement et qui pourrait aboutir à un démantèlement des préférences dont il bénéficie de l'Union Européenne à cause de la plainte brésilienne. Pour notre source, la question clé est de s'assurer de la nature des subventions : créent-elles une distorsion des échanges ? De façon générale, elle soutient qu'il ne faut pas se faire trop d'illusions sur l'élimination des subventions qui ne pourra intervenir que dans un délai relativement long. Dès lors, la solution immédiate sous forme d'indemnisation peut se défendre, à condition de ne pas se focaliser sur des compensations pécuniaires. L'Afrique pourrait requérir d'autres compensations sous forme d'infrastructures ou d'assistance technique pour améliorer sa capacité de production et être plus compétitive sur le marché mondial. Par ailleurs, l'invoque de la notion de produit spécial bien avant l'adoption des modalités de négociations sur l'agriculture, peut avoir une incidence positive sur les négociations à venir. En définitive, l'inquiétude principale de Maurice à propos de la soumission est le risque que les pays du groupe de Cairns récupèrent l'agenda à leur profit au détriment des intérêts des pays africains.

#### **Soutien indéfectible des ONG**

Au cours d'un point de presse organisé à Dakar le 20 mai 2003 au ministère de l'Agriculture et de l'Elevage par la Fédération nationale des producteurs de coton (FNPC), l'Association cotonnière africaine (ACA), Oxfam international et Enda Tiers Monde, sur « la place du coton ouest-africain dans la lutte contre la pauvreté, les échanges internationaux et les négociations de l'OMC », ces

*(suite à la page 19)*

## Quand le Nord plonge le Sud dans la misère

par François Traoré\*

Les produits agricoles de l'Afrique face au marché mondial, comme le coton, ont de sérieuses difficultés à se faire valoir, car en dépit de l'existence des structures de régulation internationale du marché, l'OMC en l'occurrence, de sérieuses distorsions sont visibles. Je m'en prendrai directement à la pratique de la politique de subventions de l'agriculture par les pays développés qui entraînent des surproductions et donc des baisses drastiques des cours mondiaux. Les matières premières sont payées moins chères chez le producteur africain et le produit fini lui est revendu à un prix très élevé. Plus grave encore, ces surproductions, comme le riz et le blé, sont convoyées vers le continent africain et entraînent sur le marché intérieur de sérieuses baisses des prix. Dans un tel contexte, les produits africains sont incapables de résister à la concurrence et le producteur de base se retrouve sans recettes, parfois surendetté.

Pour revenir à la chute des cours du coton sur le marché mondial, entraînée par les subventions accordées par les USA et certains pays d'Europe à leurs producteurs de coton, nous constatons que le producteur américain a reçu un prix garanti de 72 centimes de dollars soit environ 450 francs CFA/Kg en 2002/2003 pendant que le producteur burkinabé a bénéficié d'une rémunération de 175 F CFA/Kg d'où une baisse de 25 F CFA/kg, ce qui représente un manque à gagner de près de 10 075 000 000 F CFA (sur une production de 403 000 tonnes) enregistré directement par les producteurs comparativement à la précédente campagne.

Les conséquences d'une telle distorsion de la concurrence sont dramatiques pour les producteurs de coton des pays comme le Burkina Faso en ce sens que le développement de l'exploitation est freiné, car le producteur éprouve de plus en plus des difficultés à solder son crédit de campagne et ne dispose pas de ressources suffisantes pour l'achat de charrue, de paire de bœufs, de charrettes pour son exploitation. Il faut signaler que seule la zone cotonnière est à plus de 60% équipée en matériel agricole financé par le coton. Il reste entendu qu'une telle situation a des répercussions sur la production céréalière du producteur de coton qui demeure, je le rappelle, le plus grand producteur de céréales au Burkina Faso et certainement dans d'autres pays de la sous région.

Le producteur se voit de plus en plus limité dans sa capacité à garantir certains besoins cruciaux de la famille comme la santé, la scolarisation des enfants, le logement, les moyens de locomotion, l'habillement et même certains biens de consommation qui ne peuvent être produits dans l'exploitation du producteur de coton, comme le sucre, la viande, le lait etc. Les conditions de vie se dégradent et la misère s'installe dans les ménages. Un chef d'exploitation cotonnière prend en charge en moyenne 12 personnes, ce faisant les 210 000 producteurs de coton que compte le Burkina Faso assure la survie et les besoins de près de 2 500 000 de personnes. Il s'ensuit un vaste mouvement d'exode des jeunes vers les centres urbains, abandonnant derrière eux les vieux, les femmes et les enfants. Malheureusement, dans ces destinations tant convoi-

tées l'emploi se raréfie, laissant place à la délinquance, à la prostitution et au SIDA.

D'une façon générale, c'est l'aggravation de la pauvreté en milieu rural avec bien entendu ses répercussions sur l'économie nationale. Lorsque le producteur ne dispose pas de moyens en fin de campagne, cela se ressent sur le secteur de l'industrie notamment celle de fabrication de cycles, de pneus, de tôles, de ciment, transport, hydrocarbure, etc.

Face à une telle situation, quelle doit être l'attitude à tenir par les producteurs de coton et les gouvernements des pays africains producteurs de coton?

Comme le dit un proverbe de chez nous, « un bébé qui a soif et qui ne pleure pas finit par mourir de soif ». C'est ainsi que les organisations des producteurs de coton de l'Afrique, sous l'impulsion de l'UNPC-B, ont lancé à partir de Bobo-Dioulasso depuis le 21 novembre 2001 un premier appel en direction de la communauté internationale. Cet appel a été fortement relayé par des réseaux de solidarité en Europe et partout dans le monde. Un second appel a été lancé le 8 mai 2002 avec le même succès. L'objet de ces deux appels n'était autre que de dénoncer les méfaits des subventions américaines et européennes sur notre agriculture. Nous y dénonçons l'inertie apparente de nos gouvernements et les y invitons à se faire entendre au niveau de l'OMC. Depuis lors, des avancées significatives ont été enregistrées.

Du côté de la mobilisation de nos gouvernements, on peut noter la Conférence des ministres de l'agriculture de l'Afrique de l'Ouest tenu à Abidjan; la Conférence de presse conjointe des Ministres du commerce du Burkina Faso, du Mali, du Bénin et du Tchad; Démarche avancée de ces quatre pays en vue d'une plainte au niveau de l'O.M.C; la mobilisation des organisations professionnelles agricoles de l'Afrique de l'Ouest qui, de leur côté, ont multiplié les rencontres à travers le ROPPA ou d'autres structures de concertations.

Outre la lutte contre ces subventions, nous producteurs de coton d'Afrique de l'Ouest, appuyés par nos gouvernements, devons approfondir la réflexion en vue d'inciter les partenaires au développement à promouvoir la solidarité internationale à travers des appuis à titre compensatoire des pertes subis par les producteurs du sud. Les USA compte près de 25 000 producteurs de coton contre 10 millions de producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre. Est-il humainement juste de sacrifier l'avenir de 10 millions de personnes pour garantir le luxe (pas la survie) de 25 000 américains? Il est urgent de réduire notre dépendance vis à vis du marché international en valorisant dans l'espace sous-régional notre coton par la création d'industries textiles. Cela aurait le mérite d'éviter au producteur africain de vendre moins cher son produit brut pour acheter le produit fini à un prix fort élevé comme ce qui se passe actuellement.

Enfin pour conclure, je constate qu'au-delà du cas spécifique du coton que je viens d'évoquer, la quasi totalité des produits agrico-

(suite à la page 19)

\* Président de l'Union Nationale des Producteurs de Coton du Burkina Faso (UNPC-B)

## Coton ouest africain et mondialisation : Limites des stratégies de croissance tirée par l'exportation

par DAHOU Karim et HAZARD Eric\*

Coincées entre le marteau des dommages environnementaux et l'enclume de la baisse des cours sur les marchés mondiaux, les ressources naturelles d'Afrique de l'Ouest sont soumises à d'intenses pressions. Exemple type de matière première exportée cristallisant les espoirs de croissance de plusieurs pays, le coton se situe au cœur de ces tensions.

De nombreux dispositifs incluant les subventions à l'exportation, les statuts d'entreprises franches, la Convention de Lomé, la dévaluation du franc CFA... ont indûment favorisé, dans un contexte d'ajustement, la production ouest africaine destinée à l'exportation. Ils expliquent en partie la place occupée par les matières premières dans les exportations.

Ces stratégies présentent néanmoins de multiples inconvénients, dont celui de privilégier la croissance des volumes sur celle de la valeur : 95% du coton ouest-africain est exporté à l'état brut. Propices à l'accumulation de réserves de changes, elles permettent rarement de générer les surplus économiques nécessaires à une diversification de la production. Elles sont de surcroît soumises à l'extrême volatilité des cours mondiaux des matières premières et compliquent l'élaboration de politiques de développement durable. Elles butent également sur d'importantes limites environnementales et sociales ; parce qu'elles bouleversent les rapports de production établis par l'usage, elles peuvent créer des tensions socio-politiques, ainsi que l'attestent certaines études sur l'économie de plantation ivoirienne.

### De l'approche filière intégrée au processus de libéralisation

Vecteur privilégié de l'économie de traite, le coton ouest africain a, sous la Colonie puis la Post-Colonie, servi à alimenter les marchés extérieurs. Captive de cette histoire, l'Afrique de l'ouest francophone n'est pas parvenue à se dégager d'un modèle qui la conduisait à exporter la quasi totalité de son coton sans transformation.

L'évolution de ce secteur a cependant souvent été présentée comme une véritable « success story ». Le système institutionnel encadrant la production du coton a favorisé les interventions publiques à toutes les étapes du processus. Les intrants étaient distribués à crédit aux bureaux des organisations de producteurs par les offices de commercialisation. Ces derniers avaient la responsabilité des campagnes de vulgarisation, de la gestion des caisses de stabilisation et le monopole de l'achat aux producteurs du coton graine. Cette organisation a permis le boom cotonnier des années 1980/90, période qui a vu la production régionale passer

de 370 000 tonnes en 1979 à 1 700 000 tonnes en 1999. Elle a également contribué à la création d'infrastructures collectives et à l'augmentation des ressources en numéraire dans de nombreuses zones de production. Son rôle tant en ce qui concerne la sécurité alimentaire que dans le développement des investissements sociaux dans et autour des bassins de production, a régulièrement été souligné.

Ce succès apparent doit cependant être examiné à l'aune de la durabilité d'un modèle de production qui demeure sujet à caution. Durabilité environnementale d'abord, puisque cette culture, développée sur une base extensive, a besoin d'espace et recourt massivement au défrichage. Elle limite, de fait les jachères, les rotations et hypothèque, in fine, la capacité de reconstitution des sols. Durabilité sanitaire aussi, l'utilisation des pesticides ayant provoqué des empoisonnements directs et indirects, via la contamination des nappes phréatiques, du bétail et des produits maraîchers. Durabilité sociale également, alors que la représentation des femmes et des jeunes dans les instances de décision n'a pas toujours correspondu à la place qu'ils occupaient dans les travaux de culture. Durabilité économique enfin, dans la mesure où la situation de nombreux producteurs paraît fragile. L'orientation de la production en direction d'un objectif de Changes extérieurs explique, les volumes ayant généralement prévalu sur la valeur, que les marges bénéficiaires soient relativement faibles. Et puis, Last but not least, le développement de ces filières sur des bases étroitement nationales a encore limité, pour les économies de la sous région, les bénéfices potentiels de l'intégration productive et industrielle des bassins de production.

Depuis quelques années, le secteur coton ouest-africain s'est donc progressivement détaché du modèle « filière intégrée » pour s'engager, certes timidement, dans un processus de libéralisation qui a déjà touché plusieurs activités et plusieurs filières nationales. Si l'on pèse bien les avantages et les inconvénients de ces deux modèles, il semble encore difficile de se prononcer clairement en faveur de l'un d'eux. L'enjeu est pourtant de taille dès lors qu'il s'agit d'assurer la pérennité des filières ouest africaines.

Malheureusement, l'analyse placide de ces problèmes pourrait être de nouveau reportée. En effet, les politiques de soutien aux productions cotonnières américaine, européenne ou encore chinoise ont plongé les filières ouest africaine dans une problématique plus pressante: celle de leur survie.

### Une production compétitive qui risque d'être exclue du marché

Dans un contexte de mondialisation à marche forcée, de développement de nouvelles barrières tarifaires et non tarifaires, de contraintes d'ajustement, ces filières ont su s'adapter et se restructurer pour disposer d'une compétitivité internationale considérée parmi les meilleures. De fait, malgré de nombreuses contraintes, les filières cotonnières ouest africaines sont unanimement reconnues comme « économiquement efficaces et ayant

\* Karim Dahou et Eric Hazard sont respectivement coordinateur et chargé de programme à l'équipe Prospectives Dialogues Politiques à ENDA Tiers-Monde, à Dakar, au Sénégal. Ce texte s'est inspiré de la publication Production Cotonnière et conditions de vie en milieu rural en Afrique de l'Ouest, TON Peter, 2001, Oxfam Gb et Enda Diapol, décembre 2001, 87p. et de L'or blanc pour tisser la toile ouest africaine, HAZARD Eric, in « Le soleil », 23 / 07 / 2002, 11p.

beaucoup contribué à la croissance des exportations et de l'économie, ainsi qu'au développement des zones rurales<sup>2</sup>». Dans le même temps, avec plus d'un million de tonnes de fibres produites sous pluie, l'Afrique participe à hauteur de 17% au marché mondial en 2002. Les ventes de coton brut représentent entre 50 et 80% des recettes extérieures du Mali, du Bénin, du Togo et du Burkina Faso. Le secteur fait vivre, plus ou moins directement, près de 10 millions de personnes dans la sous région. Ses coûts de production oscillent entre 48 et 53 cents la livre contre 63 cents pour les planteurs américains. Ils font partie des plus faibles au monde pour un produit de qualité, cultivé à la main de l'amont à l'aval de la récolte. Tous ces efforts et les multiples avantages comparatifs qui en ont découlé, ne semblent cependant pas avoir suffi à protéger ces filières.

A l'heure où l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC prévoit la disparition progressive des subventions sur le secteur agricole, le Comité International Consultatif sur le Coton (CCCI ou ICAC) souligne qu'en 2000/01, 55% de la production cotonnière mondiale a bénéficié de soutiens directs aux prix ou aux revenus. Ces subventions représentent un coût global de 5 milliards de dollars en 2002, qui profitent pour plus de la moitié aux quelques 25 000 cotonculteurs américains. Depuis le début de l'année 2002, ces derniers bénéficient du « Farm Bill », une loi de soutien à leur agriculture d'un montant de 175 milliards de dollars sur 10 ans. Elle leur garantit un revenu moyen minimum de 72 cents par livre produite, alors que les cours oscillent autour de 50 cents par livre. Elle entretient finalement une production artificielle déconnectée des besoins du marché et favorise une surproduction qui concourt à la dégradation des revenus des Etats et des producteurs africains non subventionnés.

En réalité, ce sont donc les Etats et les producteurs respectueux des règles du jeu ayant durablement ouvert leur marché qui risquent d'être pénalisés, au profit d'un nombre limité de producteurs fortement subventionnés et de pays peu soucieux des engagements internationaux.

### **Subventions versus « lutte contre la pauvreté »**

Si ces politiques de subventions sont contraires aux principes de l'OMC, elles contredisent aussi radicalement la devise américaine « Trade not Aid ». Certaines études estiment que pour l'année 2001, les 8 producteurs d'Afrique de l'Ouest ont perdu près de 191 millions de dollars directement du fait des subventions américaines<sup>3</sup>. De nombreux travaux confirment ces tendances lourdes et quelques statistiques permettent de les étayer:

- Lorsque le Mali recevait 37 millions de dollars de l'aide américaine, il en perdait près de 43 millions, soit 1,7 % de son PIB ou 8 % de ses recettes d'exportation.
- Au Tchad, au Bénin, au Burkina Faso..., les fonds reçus, par certains pays, au titre de l'allègement de la dette grâce à l'initiative PPTE seront inférieurs aux sommes perdues par les filières cotonnières.

- Afin de payer les prix garantis aux cotonculteurs, l'Etat Burkinabé a contracté de nouvelles lignes de prêt auprès des institutions de Brettons Wood, un comble pour une culture censée lui rapporter des devises !
- Nous retiendrons enfin, que les cotonculteurs américains reçoivent des subventions trois fois supérieures au budget global que l'USAID consacre à quelques 500 millions de personnes en Afrique.

Cette liste pourrait se poursuivre, elle ne ferait que confirmer une seule et même réalité: l'incohérence des politiques commerciales et de développement de nombreux pays du Nord et le décalage grandissant entre une rhétorique et des pratiques qui, pas plus aux USA qu'en Europe, en Chine ou ailleurs, ne paraissent devoir être interrompues dans un avenir proche. Face à une telle contrainte extérieure, les stratégies de sortie de crise doivent donc être recherchées aux niveaux national, sous régional et à travers les marges de manœuvre disponibles à l'échelle internationale.

### **Quelles marges de manœuvre ?**

Le moment semble propice pour développer une nouvelle approche davantage sous tendue par une logique de développement durable plutôt que par des stratégies de maximisation des revenus de production à court terme. Il faudra donc bien s'interroger sur la place des friperies dans les économies nationales ou encore sur l'existence des barrages routiers qui grèvent la compétitivité de ces filières. La nécessité de sortir d'un modèle économique extraverti en développant une industrie textile, voir oléagineuse, qui joueraient sur les complémentarités sous régionales n'est plus à démontrer. Les opportunités offertes par l'AGOA, aussi minimes soient-elles, devraient être saisies en ce sens.

Outre ces options économiques, d'autres stratégies plus politiques s'avèrent utiles. L'engagement du Bénin et du Tchad, en tant que partie tierce, dans le différent qui oppose le Brésil aux Etats-Unis peut être considéré comme une des voies à utiliser. D'autres options, pouvant être perçues comme moins « inamicales » doivent aussi être envisagées. A ce titre, la soumission à l'OMC par le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Tchad, en partenariat avec la CEDEAO, d'une initiative exigeant l'élimination accélérée des subventions sur le Coton et la mise en place d'un mécanisme transitoire de compensation témoigne d'une approche et d'une volonté renouvelée des Etats de la sous-région. A l'exemple de cette initiative, une approche offensive paraît difficilement contournable pour les prochains rounds de négociations de cette organisation. En réalité, seule une démarche proactive et constructive permettra à l'Afrique de l'Ouest de défendre et faire valoir ses intérêts et ceux de ses producteurs. Ce travail de fond ne suffisant pas, des alliances stratégiques autour d'intérêts communs minimums devront être nouées. Les négociations post Doha s'ouvrent à des considérations non-commerciales, telles que la sécurité alimentaire, la relation commerce-environnement, etc. L'Afrique de l'Ouest devrait se les approprier et contribuer significativement à leur élaboration.

Tout comme les idées, les marges de manœuvre ne font pas défaut, mais c'est aussi parfois dans la volonté politique qu'il faut chercher le remède à certains maux. Ce sont en effet les attitudes et les habitudes politiques qui méritent avant tout d'être rénovées. Les

(suite à la page 19)

<sup>2</sup> Perspectives Cotonnières, juin 1999, Banque Mondiale.

<sup>3</sup> « Cultivons la pauvreté : l'impact des subventions américaines au coton sur l'Afrique », Oxfam Gb, octobre 2002.

## Enjeux politiques et économiques d'un accord multilatéral d'investissement à l'OMC : l'ébauche d'une bataille à venir

Sans être le seul élément du paquet estampillé « thèmes de Singapour » depuis la première conférence ministérielle de l'OMC du 9 au 13 décembre 1996, l'investissement est en train de prendre une dimension stratégique et politique importante à l'OMC. En effet, plus que les autres « nouveaux thèmes » que sont la politique de concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges, la question de l'investissement a mobilisé plus d'énergie et fait coulé plus d'encre, comme en témoigne les nombreux séminaires et rencontres qui lui ont été récemment consacrés dans les pays développés comme dans les pays en développement.

Mais, même si l'OMC ne semble pas encore être en mesure d'adopter une position claire sur la question, du fait d'une interprétation divergente du mandat de Doha<sup>1</sup> assigné au groupe de travail sur le commerce et l'investissement, elle est déjà le réceptacle des prochaines batailles entre pays développés et en développement autour des enjeux d'un accord multilatéral sur l'investissement et son impact supposé ou réel sur les économies en gestation des pays pauvres. Dans ce champ qui se dessine, dont la configuration dépend sans nul doute des rapports de force entre pays développés et en développement, une troisième voix, celle des ONG, se fait entendre et cherche à renforcer les positions des pays pauvres en mettant en avant des préoccupations de développement économique et social.

A quelques mois de la conférence ministérielle de Cancun, et à la lumière des actions et des prises de positions aux niveaux régionale et internationale, les conditions semblent favorables pour que la question de l'investissement deviennent l'un des points de ralliement majeur à Cancun. Il convient donc, dans cette perspective, de recentrer le débat pour mieux en faire ressortir les logiques sous-jacentes.

### Problème de définition

Les positions n'ont pas beaucoup évolué au sein du groupe de travail sur l'investissement depuis la suspension en 1998 des pourparlers sur un accord multilatéral sur l'investissement menés sous l'égide de l'OCDE. Outre les questions de transparence et de non-discrimination, les débats sur l'investissement multilatéral à l'OMC se sont focalisés jusqu'ici sur des questions telles que la portée et la définition de l'investissement dans un accord potentiel. Le problème de fond est de savoir si le champ d'application d'un accord multilatéral sur l'investissement devrait être limité à l'investissement direct étranger - c'est à dire les prises de participation correspondant à au moins 10% des droits de vote lors des assemblées

générales d'une entreprise étrangère (l'entreprise investie) ou à défaut 10 % du capital social, et les mouvements financiers à court et long terme – ou au contraire devrait-il englober une définition reposant sur les actifs, c'est à dire qui s'étendrait aux portefeuilles et à d'autres modes d'investissement financier à court terme et spéculatifs.

Deux grands groupes de pays s'opposent sur la portée et l'étendue de la définition de l'investissement selon une ligne de partage qui se décline terme de pays développés et en développement. L'Union européenne, le Canada, la Corée du Sud et le Japon, principaux demandeurs d'un accord multilatéral sur l'investissement à l'OMC, optent pour une définition large de l'investissement. Pour l'UE, trois éléments devraient être inclus dans une définition de l'investissement : les entreprises d'investissement direct, les transactions en capital de l'investissement direct, et les investisseurs étrangers directs ((WT/WGTI/W/115). Le Japon se concentre quant à lui sur les relations entre un accord possible sur l'investissement et l'Accord général de l'OMC sur le commerce des services (AGCS) et spécifie que l'investissement direct dans les services est déjà couvert par l'OMC au titre de l'AGCS, alors qu'aucun Accord de ce type n'existe pour l'investissement dans le domaine de la production manufacturière (WT/WGTI/W/111).

En face des pays développés, les principaux pays en développement opposés à un accord multilatéral d'investissement ont fait valoir que toute définition de l'investissement devait se concentrer sur l'investissement direct à long terme et exclure les flux de capitaux spéculatifs à court terme. Selon l'Inde, une définition de l'investissement devrait reposer sur la référence à l'investissement étranger direct à long terme figurant dans la Déclaration de Doha. En s'adossant à ce qu'elle considère comme l'esprit et la lettre de Doha en faveur des pays en développement, l'Inde a ajouté que le Groupe de travail devait également tenir compte des besoins des ces pays et ne devait pas empiéter sur leurs droits de réglementer l'investissement pour protéger l'intérêt public. La Malaisie penche pour cette position et estime qu'il appartient à chaque gouvernement d'établir sa propre définition de l'investissement.

### Classification<sup>2</sup> des pays en fonction de leur position sur un accord multilatéral d'investissement à l'OMC

Si nous avons procédé plus haut à une analyse des positions fondée essentiellement sur l'opposition entre pays développés et en développement, il convient ici de préciser que cette classification cache en réalité une certaine complexité relative au fait que, dans l'un ou l'autre groupe, certains pays ont adopté des approches plus nuancées. La logique du « pour ou contre » un accord multilatéral d'investissement n'étant pas suffisante à expliquer la diversité des positions adoptées à l'OMC, nous nous proposons de mieux la mettre en lumière selon la typologie suivante :

(suite à la page 20)

<sup>1</sup> D'après la déclaration de Doha, les négociations auraient lieu « après la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la base d'une décision qui sera prise, par consensus explicite, à cette session sur les modalités des négociations » (Parag.21). cette disposition est diversement interprétée. Pour les pays favorables, le mandat de Doha autorise l'ouverture des négociations car il s'agira seulement de déterminer les modalités de négociations qui sont actuellement en préparation. Toutefois pour les pays opposés, seul un « consensus explicite » permettrait ces négociations conformément à la lettre du mandat.

<sup>2</sup> Cette classification est faite à titre indicatif sur la base des positions connues des pays membres.

## **Le contentieux du coton à l'OMC : Plainte Brésilienne, Tierces Parties Africaines**

Le 27 septembre 2002, le Brésil a demandé des consultations avec les États-Unis concernant les subventions accordées aux producteurs de coton des États-Unis (WT/DS/267/7). Le Brésil a présenté sa première demande d'établissement d'un Groupe spécial lors de la réunion de l'Organe de règlement des différends (ORD) du 19 février 2003. Suite à l'opposition des États-Unis, le Brésil à renouvelé sa demande lors de la réunion ordinaire de l'ORD du 18 mars. Le Groupe spécial a été établi ce jour. Le 24 mars, le Bénin a demandé à être tierce partie, suivi par le Tchad le 4 avril. Même si la demande du Tchad a risqué la forclusion – la date limite de dépôt étant fixée au 28 mars – cela n'a pas empêché l'OMC de la prendre en considération.

### **Etat du différend et prochaines échéances**

Après plusieurs consultations qui n'ont pas permis de se mettre d'accord sur la composition du Groupe Spécial, le Brésil a eu recours le 19 mai dernier à la procédure de l'article 8.7 du MA qui lui permet de demander au Directeur Général de l'OMC de déterminer lui-même la composition du panel. En conséquence, le 19 mai 2003, le Directeur général a donné au Groupe spécial la composition suivante : Monsieur Dariusz Rosati comme Président et Messieurs Mario Matus et Daniel Moulis comme membres.

Le Groupe Spécial est doté du mandat type ci-après : « Examiner, à la lumière des dispositions pertinentes des accords visés cités par le Brésil dans le document WT/DS267/7, la question portée devant l'ORD par le Brésil dans ce document; faire des constatations propres à aider l'ORD à formuler des recommandations ou à statuer sur la question, ainsi qu'il est prévu dans lesdits accords ».

Outre le Bénin et le Tchad, l'Argentine, l'Australie, le Canada, la Chine, les Communautés européennes, l'Inde, la Nouvelle-Zélande, le Pakistan, le Paraguay, le Taipei chinois et le Venezuela ont réservé leurs droits de tierces parties.

La composition du Groupe Spécial étant rendue publique le 19 mai, ses membres ont disposé d'un délai maximum d'une semaine pour établir le calendrier des travaux ; ce qui donc, en principe, a dû être fait dans le courant de la semaine du 19 au 26 mai. Il appartient maintenant aux parties litigantes de rédiger leurs communications et de se préparer à émettre une réponse à la communication de l'autre partie dans les délais impartis par le Groupe Spécial. Aucune urgence n'étant signalé dans la résolution du litige, le panel devrait rendre son rapport dans le délai maximum de 6 mois après sa composition, c'est à dire le 19 novembre 2003.

### **Questions préjudicielles**

La phase proprement contentieuse du règlement des différends a débuté après une série de consultations officielles qui n'ont pas abouti à un accord entre les différentes parties. Mais l'ouverture de cette phase contentieuse devait répondre à un certain nombre d'exigences dont l'extinction de la clause de paix qui conférerait aux litigés de l'accord sur l'agriculture une sorte d'immunité de juri-

diction ; et la détermination d'un seuil de subvention suffisamment élevé au regard du droit de l'OMC pour constituer une rupture des engagements de la part de la partie défenderesse.

### **Clause de paix**

La « clause de paix » ou de « modération » contenu dans l'article 13 de l'Accord sur l'agriculture, applicable pour une période de neuf ans, pouvait constituer un obstacle à une action devant l'ORD, mais elle inclut une conditionnalité quantitative liée au volume des aides qui ne doivent pas dépasser le seuil défini suivant la période de référence de l'année 1992. Or, il se trouve que les subventions américaines en 2001 représentent le double de celles de 1992<sup>1</sup>, ce qui engendre du coup l'extinction de la clause de paix. C'est le fondement de la recevabilité de la plainte du Brésil.

### **Niveaux d'engagement**

Pendant un moment, le débat s'est focalisé sur la question de savoir si le montant des aides américaines restent en-deça ou au-delà du niveau sur lequel se sont engagés les États-Unis. Le Mé-morandum de la CMA/AOC continue à soutenir que « les subventions pratiquées dans les pays de l'OCDE sont en contradiction avec les règles de l'OMC »<sup>2</sup>. L'Union Européenne, par la voix de son porte parole à Washington, soutenait en mai dernier qu'elle n'envisageait pas encore de saisir l'Organe de Règlement des différends de l'OMC dans la mesure où le montant des aides était en deçà du seuil légal autorisé<sup>3</sup>. Mais ce plafond, ajoutait l'UE, « pourrait bien être crevé dans les années à venir, car la loi est basée sur des estimations de prix optimistes ». Une étude récente semble pourtant minorer la question du niveau d'engagement de réduction des subventions. Il apparaîtrait que la liste des subventions notifiées par les États Unis à l'OMC ne contient aucune subvention sur le coton au titre de l'Accord sur l'agriculture<sup>4</sup>. La conséquence directe de cette « omission » est de rendre cette subvention prohibée, car le problème ne se pose plus en termes de seuil, mais d'autorisation. Le problème du niveau d'engagement ne semble dès lors pas se poser. Mais il appartiendra au Brésil d'apporter la preuve de ses allégations pour espérer une issue heureuse du différend.

### **Allégations brésiliennes**

Les articles 4.2 e 7.2 de l'Accord sur les Subventions et les Mesures Compensatoires (SMC) enjoignent le Brésil de présenter, au moment des consultations déjà, des éléments de preuve au niveau de l'existence et de la nature des subventions en question et des effets défavorables et du préjudice grave causé à ses intérêts.

*(suite à la page 8)*

<sup>1</sup> Oxfam, Cultiver la pauvreté : l'impact des subventions américaines au coton sur l'Afrique, septembre 2002, page 32.

<sup>2</sup> <http://www.cmaoc.org>

<sup>3</sup> <http://www.lemonde.fr/article/0,5987,3210-275227-,00.html>

<sup>4</sup> Oxfam, Op.Cit., page 32

Le contentieux du coton à l'OMC ... (suite de la page 7)

### Sur la nature des subventions

Il existe globalement deux formes de subventions: celles qui portent sur l'exportation dont ne bénéficient les firmes que lorsqu'elles vendent leur production à l'étranger. De telles subventions ont clairement un effet de distorsion sur les échanges. En revanche, les subventions à la production dont les firmes bénéficient quelque soit la destination du bien sont plus complexes en ce qu'elles protègent les producteurs nationaux en même temps qu'elles améliorent leurs parts de marchés internationales. Elles peuvent donc avoir un effet de distorsion sur le commerce même si cela n'est pas l'effet initial recherché. En suivant ce qui pourrait être la ligne de défense américaine<sup>5</sup>, le contentieux va se focaliser sur cette dernière catégorie de subventions. La distinction entre les subventions pouvant donner lieu à une action et les subventions prohibées aura une incidence juridique certaine dans les conclusions du Groupe Spécial. Si le Brésil réussit à démontrer que les premières ont effectivement eu des effets défavorables, la conséquence juridique est que même s'ils ne sont pas obligés de retirer leurs subventions, ils devront remédier à leurs effets défavorables. En revanche, s'il s'avère que ces subventions entrent dans la catégorie de celles inconditionnellement prohibées, les États-Unis n'auraient d'autre choix que de retirer ces subventions «sans retard», comme le stipule l'article 4.7 de l'Accord SMC.

### Sur le lien entre les subventions et la distorsion des échanges commerciaux internationaux

Si la dépression progressive des prix du coton sur le marché mondial est un élément factuel du contentieux qui n'a pas besoin d'approbation, ses origines et sa cause constituent le point d'achoppement entre les prétentions des deux parties. Si les États-Unis continuent d'arguer que des facteurs autres que ses subventions ont contribué au recul du prix du coton sur les marchés mondiaux, le Brésil avance une série d'arguments tendant à établir un lien de causalité entre les subventions américaines et la baisse de leurs recettes d'exportations, pour aboutir à la conclusion de la violation des règles de l'OMC par ces mesures.

<sup>5</sup> Mme VENEMAN, secrétaire américaine à l'agriculture: « Ce ne sont pas toutes les mesures de soutien à l'agriculture qui sont interdites par l'OMC ». Cette déclaration laisse penser que les États-Unis vont jouer à fond la carte des subventions à la production qui n'auraient aucun effet de distorsion sur le commerce mondial.

### Liste des articles des accords de l'OMC invoqués par le Brésil à l'appui de sa demande d'invalidation des mesures de subventions américaines

Articles Invoqués	Résumé
Article 5 c) de l'Accord sur les Subventions et les Mesures Compensatoires (SMC);	Interdiction générale de causer un préjudice grave à l'un des Membres en recourant à des subventions
Article 6.3 b), c) et d) de l'Accord SMC;	Définition de la notion de préjudice grave qui existe si la subvention : entrave les exportations d'un membre, a pour effet de déprimer les prix et accroît la part de marché du membre qui accorde la subvention
Article 3.1 a) de l'Accord SMC y compris le point j) de la Liste exemplative de subventions à l'exportation figurant à l'Annexe I dudit accord;	Définition d'une subvention prohibée : subventions subordonnées aux résultats à l'exportation
Article 3.1 b) de l'Accord SMC;	Définition d'une subvention prohibée : Subventions subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence à des produits importés
Article 3.2 de l'Accord SMC;	Interdiction générale des subventions prohibées aux articles 3.1.a et 3.1.b ci-avant cités
Article 3:3 de l'Accord sur l'agriculture;	Interdiction d'accorder des subventions à l'exportation pour ce qui est des produits agricoles ou groupes de produits spécifiés dans la section II de la Partie IV de sa liste excédant les niveaux d'engagement en matière des dépenses budgétaires et de quantités qui y sont spécifiés et interdiction d'accorder de telles subventions pour ce qui est de tout produit agricole non spécifié dans cette section de sa Liste.
Article 7:1 de l'Accord sur l'agriculture;	Chaque Membre fera en sorte que toutes les mesures de soutien interne en faveur des producteurs agricoles qui ne font pas l'objet d'engagements de réduction parce qu'elles répondent aux critères énoncés à l'Annexe 2 du présent accord soient maintenues en conformité avec ladite annexe.
Article 8 de l'Accord sur l'agriculture;	Chaque Membre s'engage à ne pas octroyer de subventions à l'exportation si ce n'est en conformité avec le présent accord et avec les engagements qui sont spécifiés dans la Liste de ce Membre.
Article 9:1 de l'Accord sur l'agriculture;	Liste des subventions à l'exportation qui font l'objet d'engagement de réduction
Article 10:1 de l'Accord sur l'agriculture;	Les subventions qui ne font pas l'objet d'engagement de réduction ne doivent pas entraîner, ou menacer d'entraîner, un contournement des engagements en matière de subventions à l'exportation; ; il ne sera pas non plus recouru à des transactions non commerciales pour contourner ces engagements.
Article III:4 du GATT de 1994.	Principe du traitement national lié au contenu des lois et règlements, à la vente, au transport etc.



Le Brésil soutient que les mesures américaines ont, en vertu de l'article 6.3 c) de l'Accord SMC, conduit à la « sous-cotation notable du prix du produit subventionné par rapport au prix d'un produit similaire d'un autre Membre sur le même marché, ou a pour effet d'empêcher des hausses de prix ou de déprimer les prix ou de faire perdre des ventes sur le même marché dans une mesure notable ». En l'occurrence, la conséquence directe de cette subvention est de rendre les prix de vente du coton brésilien prohibitif sur le marché international, en faveur de la production américaine.

En outre, le Brésil argue la diminution de ses parts de marchés à cause de sa difficulté à ajuster ses prix de vente à la production américaine subventionnée. Il conclut que ces mesures constituent un préjudice grave au sens de l'article 6.3 b) de l'Accord SMC qui dispose que le préjudice grave existe si la subvention en question a pour effet de détourner du marché d'un pays tiers les exportations d'un produit similaire d'un autre Membre ou d'entraver ces exportations.

Enfin, il apparaît que la conséquence logique de ces disfonctionnement est un accroissement de la part du marché mondial détenue par les États-Unis pour le coton pendant la campagne de commercialisation 2001 par rapport à la part moyenne qu'ils détenaient pendant les campagnes de commercialisation 1998-2000. L'élargissement concomitant du niveau des subventions et des parts de marché est la preuve vivante de l'existence d'un lien de causalité entre les mesures incriminées et la morosité du marché mondial du coton pour les autres exportateurs en dehors des États-Unis. Cette « coïncidence troublante » constitue l'un des arguments massues auquel les américains devront apporter une réponse satisfaisante au risque de confirmer la présomption d'illégalité qui pèse sur leur subventions, même si leur effet initial recherché n'était pas de créer des distorsions sur le commerce.

### **L'Afrique dans le contentieux du coton à l'OMC**

L'Afrique a mené un processus de consultations visant à déterminer la voie la plus indiquée pour la résolution du problème du coton. L'Afrique devait-elle utiliser à fond les possibilités de négociation qui lui sont offertes à travers les différentes enceintes bilatérales et/ou multilatérales, explorer la voie contentieuse du règlement des différends à l'OMC, ou privilégier une approche combinée des deux ? Finalement, la dernière option semblait s'imposer d'elle-même. La réservation de leurs droits de tierces parties, combinée avec la déposition d'une proposition de négociation au Comité de l'agriculture, semble offrir aux pays africains la garantie d'une prise en charge du problème au niveau de l'OMC, sans s'exposer aux conséquences d'une action « belliqueuse » qui mettrait mal à l'aise certains partenaires commerciaux.

### **Problématique du coton africain**

Les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre (AOC) ont produit en 2001-2002 environ 991'000 tonnes de coton fibre, ce qui représente environ 5% de la production mondiale. Avec un taux d'exportation de 95%, ces exportations représentent jusqu'à 80% des recettes d'exportation de certains pays de la sous-région.

Malgré les contraintes auxquelles elles sont confrontées, les filières cotonnières africaines ont su s'adapter et se restructurer pour disposer d'une compétitivité internationale considérée parmi les meilleures. De fait, elles sont reconnues comme « économiquement efficaces et ayant beaucoup contribué à la croissance des exportations et de l'économie, ainsi qu'au développement des zones rurales<sup>6</sup> ». Dans le même temps, avec plus d'un million de tonnes de fibres produites sous pluie, l'Afrique participe à hauteur de 17% au marché mondial en 2002. Ce secteur fait vivre, plus ou moins directement, près de 10 millions de personnes dans la sous région. Ses coûts de production oscillent entre 48 et 53 cents la livre contre 63 cents pour les planteurs américains. Ils font partie des plus faibles au monde pour un produit de qualité, cultivé à la main de l'amont à l'aval de la récolte.<sup>2</sup>

Mais si la production africaine est compétitive, elle continue à souffrir de la faiblesse des prix sur le marché mondial et doit faire face à la concurrence résultant de la production subventionnée des États-Unis notamment. A la suite de la plainte du Brésil, deux pays africains ont choisi la voie de la litigation indirecte par le biais du statut de tierce partie.

### **La litigation indirecte par le biais du statut de tierce partie**

La création de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC représente un progrès considérable vers la substitution de relations de droit à des relations de force. Cependant, les PMA ont souvent des difficultés à accéder à ce mécanisme. Les procédures de règlement des différends sont onéreuses et exigent de réelles capacités en terme d'expertise légale.

Face à cette situation, certains pays en développement et/ou moins avancés contournent la difficulté en ayant recours à la procédure de l'article 10 du MA relatif à la participation des tierces parties à un contentieux. Cet article dispose en son paragraphe 1 que « les intérêts des parties à un différend et ceux des autres Membres dans le cadre d'un accord visé invoqué dans le différend seront pleinement pris en compte dans la procédure des groupes spéciaux ». Le paragraphe 2 élargit les droits accordés à la tierce partie en précisant que celle-ci « aura la possibilité de se faire entendre par le groupe spécial et de lui présenter des communications écrites ». C'est la solution choisie par le Bénin et le Tchad.

Ces prérogatives réglementaires s'arrêtent donc à un « droit de recours » en cas d'intérêt à agir avéré, et à la possibilité de présenter des communications écrites au Groupe spécial. Elles n'offrent pas la garantie de l'implication des tierces parties dans le déroulement et le suivi de la procédure. Les tierces parties ne peuvent participer ni à la sélection des membres, ni aux réunions d'organisation du Groupe spécial pendant lesquelles est fixé le calendrier des travaux. Si l'affaire devrait être portée devant l'organe d'appel, seules les parties au différend, et non les tierces parties, auraient droit à cette initiative. Cette limitation n'empêche cependant pas de bénéficier de la même latitude de présenter des communications écrites devant l'Organe d'Appel, comme cela avait été le cas devant le Groupe spécial.

(suite à la page 10)

<sup>1</sup> Perspectives Cotonnières, juin 1999, Banque Mondiale.

<sup>2</sup> Eric Hazard et Karim Dahou, Coton ouest africain et mondialisation, mars 2003, Inédit.

*Le contentieux du coton à l'OMC ... (suite de la page 9)*

Par ailleurs, l'étendue des prérogatives dévolues aux tierces prête à équivoque. En effet le libellé de l'article 22.2<sup>3</sup> relative aux compensations et suspensions des concessions se réfère à la notion de « partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends » pour octroyer des droits à la demande de mise en œuvre des décisions de l'ORD et de suspension des concessions à l'endroit de la partie déboutée. Il est difficile de circonscrire le champ d'application de cette disposition. Est-elle une prérogative exclusive des parties plaignantes ou peut-elle être étendue aux tierces parties ? La question n'est pas vraiment tranchée même si une partie de la doctrine continue à considérer que si par exemple les États-Unis perdent dans la procédure du Groupe spécial, seul le Brésil en tant que partie plaignante pourra négocier une compensation en cas de non-respect des décisions, et adopter des mesures de rétorsion au cas où les décisions et les recommandations du Groupe spécial n'étaient pas mises en œuvre.

En revanche, si les droits accordés aux tierces parties sont en principe limités du point de vue réglementaire, la politique jurisprudentielle des certains Groupes spéciaux laisse augurer des « droits de tierce partie élargis », permettant ainsi à ces dernières d'avoir accès à tous les documents et de participer à la première et à la deuxième réunion du Groupe spécial.<sup>4</sup> Le Bénin et le Tchad pourraient demander des droits de tierces parties élargis en arguant du fait que les questions litigieuses revêtent une importance particulières pour eux. Ils pourraient aussi faire valoir que la question étant complexe et les preuves peu claires, il ont besoin des informations à toutes les étapes de la procédure afin de pouvoir y participer réellement. Ces droits de tierces parties élargies leur ouvriraient des prérogatives quasi similaires à celles des parties plaignantes, en l'occurrence le Brésil.

Il importe de noter que l'avantage majeur du statut de tierce partie est de conférer à un Membre la substance des droits liés au contentieux, tout en ne faisant pas de lui une partie litigante. Pour un pays à la faible expertise technique et aux ressources financières limitées, la qualité de tierce partie permet de s'abriter derrière un Membre plus nanti, pour défendre un intérêt crucial partagé.

<sup>3</sup> Si le Membre concerné ne met pas la mesure jugée incompatible avec un accord visé en conformité avec ledit accord ou ne respecte pas autrement les recommandations et décisions dans le délai raisonnable déterminé conformément au paragraphe 3 de l'article 21, ce Membre se prêterait, si demande lui en est faite et au plus tard à l'expiration du délai raisonnable, à des négociations avec toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends, en vue de trouver une compensation mutuellement acceptable. Si aucune compensation satisfaisante n'a été convenue dans les 20 jours suivant la date à laquelle le délai raisonnable sera venu à expiration, toute partie ayant invoqué les procédures de règlement des différends pourra demander à l'ORD l'autorisation de suspendre, à l'égard du Membre concerné, l'application de concessions ou d'autres obligations au titre des accords visés.

<sup>4</sup> Les droits de tierce partie élargis ont été accordés dans les différends Communautés européennes - Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes et CE Mesures concernant les viandes et les produits carnés hormones (Rapport du Groupe spécial, WT/DS/27/R, adopté le 25 septembre 1997 et le Rapport du Groupe spécial, WT/DS26/R, WT/DS48/R, adopté le 13 février 1998.) Dans sa réponse à une partie qui contestait l'octroi de ces droits dans ce dernier différend, l'organe d'appel a confirmé que l'octroi de ces droits élargis est laissé à l'appréciation du Groupe spécial (Rapport de l'Organe d'appel, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, adopté le 13 février 1998).

## Réexamen du Traitement Spécial et Différencié : un processus à la recherche d'un nouveau souffle

Après avoir noté que les discussions sur le traitement spécial et différencié piétinent encore, le président du Conseil général Perez del Castillo (Uruguay) a soumis le 5 mai dernier une proposition de listes d'engagements spécifiques déclinés en trois catégories. La première contient les propositions pouvant faire l'objet d'un accord avant la conférence ministérielle de Cancun, la seconde porte sur les éléments devant être transmis aux organes pertinents de l'OMC qui les examineront en priorité et la troisième sur les sujets où il existe encore des divergences et qui sont peu susceptibles de connaître des avancées significatives sous leur forme actuelle.

Les membres semblent être globalement favorables au nouveau processus et à la redynamisation des pourparlers sur les traitement spécial et différencié. Mais si les pays développés ont, dans leur majorité, souscrit à la nouvelle approche, les pays en développement sont apparus plus réservés et continuent d'insister sur le fait que l'important pour eux est moins les déclarations d'intention que les actes concrets.

### Un chapelet d'occasions manquées et de délais non respectés

La bonne volonté et les efforts des membres pour trouver une approche consensuelle pour le réexamen du traitement spécial et différencié n'a pas suffi à aplanir les divergences apparues depuis maintenant plusieurs mois au sein du Comité du commerce et du développement.

Comme pour l'accès aux médicaments et les négociations agricoles, le traitement spécial et différencié est au centre de grands enjeux à l'OMC, surtout pour les pays en développement. Mais, les promesses faites à Doha, de « procéder au réexamen des dispositions relatives au traitement spécial et différencié de manière à les renforcer et à les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles » sont encore loin d'être tenues.

Un grand nombre de réunions formelles et informelles a pourtant été tenues entre janvier et février dans le but de parvenir à un rapport avec des « recommandations claires en vue d'une décision ». Ces consultations ont débouché, le 7 février, sur un projet de rapport soumis par le président du Comité du commerce et du développement, le Jamaïcain Ransford Smith, sur lequel les membres espéraient s'appuyer pour parvenir à un document à soumettre au Conseil général. Mais, du fait de l'opposition de certains membres, le Conseil général réuni le 10 février, n'avait pu ni adopté le rapport ni accédé à la demande de « clarification » du mandat relatif au traitement spécial et différencié donné par les ministres lors de la Quatrième Conférence ministérielle de l'OMC à Doha. Par cet échec, les membres dépassaient ainsi un troisième délai de référence et mettaient à nu les profondes divergences relatives aux pourparlers sur le traitement spécial et différencié.

Depuis, les membres ont poursuivi des consultations, plutôt, informelles menées par le président du Conseil général Perez Del Castillo, qui le 7 avril dernier, ont débouché sur un document destiné à indiquer la voie à suivre pour rapprocher les positions et faire avancer les négociations sur le traitement spécial et différencié. Ce document, controversé dès sa diffusion, est présenté par une source comme « rien de radical » et semble avoir pour finalité d'apaiser les craintes des pays en développement de voir les propositions fondamentales sur le traitement spécial et différencié connaître le même sort que

beaucoup d'autres sujets d'intérêts majeurs dans le cadre du programme de Doha pour le développement.

Selon une source proche des négociations, ce document d'approche repose sur deux principes. Le premier est que toutes les propositions sont encore sur la table, et le second, que la meilleure marche à suivre pour avancer est d'établir des catégories informelles pour les 80 propositions ou plus faites à ce jour. Dans cette perspective, Perez del Castillo y propose trois catégories, qui pour ainsi dire, ne diffèrent pas beaucoup de celles sur la table depuis fin 2002.

### **Catégories potentielles de propositions en matière de traitement spécial et différencié**

La première catégorie regroupe les propositions ayant les meilleures chances de réussite - qui pourraient comprendre les 12 identifiées comme pouvant faire l'objet d'accords. S'y ajoutent d'autres propositions identifiées par le président comme ayant un potentiel pour des avancées, ainsi que certaines propositions identifiées comme ayant une réelle valeur en terme de développement (même si elles n'ont pas entraîné de réponse positive dans le passé).

La seconde catégorie regroupe les propositions qui empiètent d'autres domaines de négociation et/ou qui sont déjà examinées ailleurs. Ces propositions seraient transmises aux organes pertinents, qui auraient pour instruction de prendre en compte ces éléments en priorité. Ceci, comme le souligne une source dans les milieux du commerce, comprendrait des domaines tels que le règlement des différends, les subventions, l'antidumping et l'agriculture, mais aussi des éléments tels que les mesures touchant les investissements, les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Le troisième et dernier groupe comprend les propositions qu'il serait difficile de faire avancer dans leur état actuel

Le premier panier est destiné essentiellement à constituer « un acompte » pour que les pays en développement acceptent des avancées dans les deux autres catégories. La plupart des pays en développement ont fait part de leur souhait de voir ce panier comprendre des propositions significatives, plutôt que des éléments portant sur les procédures. Les pays développés pour leur part, se sont dits disposés à s'impliquer davantage dans la question, mais auraient indiqué avoir déjà fait preuve d'autant de flexibilité que possible. Certains, dont le Canada et l'Australie, seraient très hésitants à avancer sans l'examen préalable des questions transversales et systémiques litigieuses (notamment la différenciation entre pays en développement, certains bénéficiant de plus de flexibilité que d'autres).

Toutefois, les deux dernières catégories préoccupent sérieusement les pays en développement. La plupart de ces pays s'opposent depuis longtemps à la seconde catégorie en particulier. Cette inquiétude résulte essentiellement de leurs expériences concernant les questions de mise en œuvre, dont de nombreux éléments ont été transférés à d'autres organes, souvent « pour être pris en compte en priorité », mais qui, selon ces pays, ont donné lieu à des discussions constantes, avec peu ou pas d'avancées. Les pays en développement s'inquiètent du fait que les questions de traitement spécial et différencié pourraient suivre la même voie, et que le mandat de Doha selon lequel « toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié seraient réexaminées en vue de les renforcer et de les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles » serait essentiellement sans effet. Le président aurait

fait des tentatives visant à garantir que les sessions spéciales du Comité du commerce et du développement conserveraient la supervision de tous les trois paniers.

### **L'interprétation divergente du mandat sur le traitement spécial et différencié justifie sa clarification**

Aussi bien les Membres de l'OMC que les observateurs dans les milieux du commerce reconnaissent que le réexamen du traitement spécial et différencié ne serait pas chose aisée. En plus des difficultés liées à la complexité des dispositions relatives au traitement spécial et différencié et à la quantité de questions à traiter, le manque de clarté du mandat de Doha semblent aussi être une source de blocage de plus.

La plupart des pays développés, notamment l'Union Européenne, les Etats-Unis et l'Australie etc. sont cependant opposés à cette clarification du mandat du traitement spécial et différencié arguant qu'elle créerait un précédent fâcheux pour l'avenir. D'autres Membres, notamment les pays en développement, insistent pourtant sur le fait qu'une clarification est nécessaire dans la mesure où ces divergences, notées depuis la première séance de négociation, sont en partie dues à l'absence de perception commune du mandat conféré.

Un délégué d'un pays en développement a mis l'accent sur la nécessité de savoir comment les Membres pouvaient renforcer les dispositions relatives au traitement spécial et différencié (comme demandé par la Déclaration ministérielle de Doha) sans remanier le langage des accords – ce que les pays développés Membres ont refusé d'envisager, en soutenant que ceci modifierait « l'équilibre des droits et des obligations ». C'est précisément pour cette raison, a poursuivi le délégué, que les 12 propositions déjà sur la table pour des résultats rapides étaient perçues comme totalement inadéquates – à son avis, elles se contentaient de réaffirmer les obligations déjà présentes dans les accords. Le délégué s'est dit convaincu que la réticence des pays développés à adopter le rapport soumis en février était une preuve de l'absence de volonté politique à tenir une des promesses faites à Doha. Il a conclu en mettant en garde contre la tentation d'utiliser le traitement spécial et différencié à Cancun comme moyen d'arriver à des compromis pour des engagements dans des domaines litigieux tels que l'investissement, la concurrence, l'environnement et/ou les droits de douane. La conférence ministérielle de Doha a donné instruction aux membres de l'OMC, à travers le paragraphe 44 de la Déclaration ministérielle de Doha et le paragraphe 12 de la Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, de procéder au réexamen des dispositions relatives au traitement spécial et différencié de manière à les renforcer et à les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles.

Dans le paragraphe 12.1(i) de la décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, des instructions sont données au comité du commerce et du développement « d'identifier les dispositions relatives au traitement spécial et différencié qui sont déjà de nature impérative et celles qui sont de caractère non contraignant, d'examiner les conséquences juridiques et pratiques, pour les Membres développés et en développement, de la conversion des mesures relatives au traitement spécial et différencié en dispositions impératives, d'identifier les dispositions qui, selon les Membres, devraient être rendues impératives, et de faire rapport au Conseil général en formulant des recommandations claires en vue d'une décision d'ici à juillet 2002 ».

## Commerce et environnement : le débat sur les relations AEM-OMC gagne en maturité en dépit des divergences sur la manière de promouvoir le mandat

Les Membres de l'OMC se sont réunis les 1 et 2 mai pour une session spéciale (de négociation) du Comité du commerce et de l'environnement, où le débat s'est concentré sur la relation entre l'OMC et les 'Obligations commerciales spécifiques' (OSC) dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM). Bien que la question du statut formel d'observateur n'ait pas encore été tranchée, les secrétariats de six AEM liés au commerce étaient présents en tant qu'invités ad hoc, et ont répondu aux questions des membres. Les pays ont profité de cette occasion pour examiner plus attentivement comment définir une obligation commerciale spécifique, ainsi que d'autres aspects du mandat de l'environnement figurant dans la Déclaration ministérielle de Doha, bien qu'il y ait eu peu d'accord sur la manière de promouvoir le mandat ou sur le statut permanent des secrétariats des AEM dans les négociations.

Dans le paragraphe 31 de la Déclaration de Doha, adoptée en novembre 2001, les Membres ont convenu de négociations sur : (i) la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les accords environnementaux multilatéraux ; (ii) des procédures d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents, ainsi que les critères pour l'octroi du statut d'observateur ; et (iii) la libéralisation du commerce des produits et services environnementaux.

### AEM-OMC : Approches divergentes

Les Membres ont continué leurs discussions sur la manière de déterminer ce qui constitue une OSC, quels AEM devraient être considérés, et à terme, comment clarifier la relation AEM-OMC. Un document du Secrétariat de l'OMC compilant les présentations reçues jusqu'ici sur le paragraphe 31(i) (TN/TE/S/3/Rev.1, disponible à : <http://docsonline.wto.org>), ainsi qu'un tableau matriciel mis à jour sur les mesures relatives à un choix d'AEM (WT/CTE/W/160/Rev.2) ont été diffusés pour aider à étayer les discussions.

Une présentation de Hong Kong, Chine (TN/TE/W/28) qui a exposé l'expérience de ce pays dans la mise en œuvre de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) aurait été favorablement accueillie par la plupart des Membres qui appuient une approche OSC. Néanmoins, un Membre a déclaré après la réunion qu'il était clair à présent qu'il fallait davantage de structure dans le débat sur les AEM, et a cité, comme solution possible, le regroupement des OSC dans certaines catégories, qui pourraient alors être prises en compte en tant que groupe.

La réunion a également montré que les pays en développement en particulier sont en train de s'engager davantage. La plupart des pays en développement ont eu tendance à considérer le mandat de l'environnement avec circonspection, et le voient essentiellement comme une question promue par les Européens. En conséquence, la plupart de ces pays cherchent à restreindre le mandat afin de l'empêcher de s'élargir pour inclure des questions qui pourraient limiter leur futur accès aux marchés. Ces pays bénéficient généra-

lement, dans cette position, de l'appui des Etats-Unis et du Canada qui préconisent que les OSC soient spécifiques et obligatoires.

Selon la présentation de la Malaisie qui se fonde sur une approche relativement restreinte « [I]l ne peut y avoir qu'une seule catégorie d'obligations commerciales spécifiques, où les obligations commerciales sont obligatoires et spécifiques ». D'autres Membres (c'est à dire Etats-Unis, Canada et Inde) ont proposé l'examen de trois autres AEM identifiés comme contenant des obligations commerciales explicites, mais qui ne sont pas encore entrés en vigueur : Le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants et la Convention de Rotterdam sur le consentement préalable en connaissance de cause.

Le Japon, qui a également présenté une proposition lors de la réunion (TN/TE/W/26), s'est servi de l'ensemble des six AEM dans son analyse. Le Japon a examiné le degré de latitude autorisé à chaque Partie à un AEM dans l'adoption de mesures commerciales aux fins de l'AEM en question. Dans sa présentation, le Japon a identifié deux catégories de mesures AEM liées au commerce qui pourraient être considérées comme des OSC: « (i) la mesure commerciale en question est explicitement prévue comme obligatoire aux termes d'un AEM ; et (ii) là où 'l'obligation de résultat' ou l'objectif de l'accord est explicitement prévu dans un AEM et où la mesure commerciale en question est identifiée dans cet AEM comme un moyen potentiel de faire face à cette obligation ».

### Les AEM circonspects en ce qui concerne le rôle du Comité du commerce et de l'environnement

A la fin de la session, un responsable du Secrétariat d'un AEM s'est dit déçu de l'organisation, en déclarant que si les représentants du Secrétariat étaient heureux d'avoir été invités, il ne leur avait pas été donné l'occasion de faire des interventions, si ce n'est de répondre aux questions des Membres. « C'était une expérience, » a déclaré le responsable, « nous avons écouté et nous avons eu l'occasion de nous exprimer à la fin. Mais nous ne souhaitons pas être là simplement pour légitimer une décision éventuelle à l'OMC ». Certains Secrétariats des AEM ont en outre été limités dans leurs réponses aux questions, ont déclaré des sources, parce qu'ils n'étaient pas à même de donner des avis sans un mandat de leurs propres Membres.

Les Secrétariats suivants assistaient à la session: le Programme des Nations-Unies pour l'environnement (PNUE), la Convention de Bâle; la Convention relative à la diversité biologique (CDB); la CITES, l'Organisation internationale des bois tropicaux; le Protocole de Montréal; et la Convention-Cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques (CCCC).

### Echange de renseignements et statut d'observateur

Il a été demandé aux Secrétariats des AEM de quitter la session après le débat sur le paragraphe 31(i) concernant la relation entre les règles de l'OMC et les OSC, et ceux-ci n'étaient pas présents

lors du débat qui a suivi sur le para. 31(ii), relatif à l'échange de renseignements et au statut d'observateur. Si le para. 31(ii) contient le sous-thème sensible des critères pour l'octroi du statut d'observateur aux AEM, la session s'est plutôt concentrée sur les procédures d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités pertinents de l'OMC. Un responsable d'AEM a constaté que ceci était assez paradoxal et s'est demandé comment ils étaient censés comprendre l'échange de renseignements s'ils n'étaient même pas autorisés à être présents dans la pièce.

Dans une proposition présentée sur le para. 31(ii), la Suisse (TN/TE/W/30) a fourni un certain nombre de suggestions, notamment l'institutionnalisation des sessions d'échange de renseignements avec les AEM à l'OMC; des sessions d'échange de renseignement entre le Comité du commerce et de l'environnement et les AEM sur des sujets spécifiques du mandat de Doha; l'adaptation des sites web existants; et des directives pour l'octroi du statut d'observateur. Le point de savoir si les Secrétariats des AEM seraient de nouveau invités à la prochaine session est resté imprécis, étant donné l'impasse actuelle concernant le statut d'observateur dans les sessions de négociation de Doha. La prochaine réunion de la session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement est fixée au 8 juillet, et du fait qu'elle sera essentiellement axée sur la finalisation du rapport de l'organe à la Conférence ministérielle de Cancun en septembre, il est peu probable qu'elle implique les Secrétariats des AEM. Des consultations informelles auront lieu le 22 mai, et à ce stade, on s'attend à ce que la représentation des AEM soit abordée, particulièrement en ce qui concerne la session d'octobre.

### **Quelles approches pour les biens et services environnementaux**

Durant les discussions sur le para. 31(iii) relatif aux biens et services environnementaux, les pays ont, pour la plupart, réitéré les positions préalablement énoncées sur les biens environnementaux. Le Kenya a toutefois suggéré que les Membres aillent au-delà des définitions actuelles des biens environnementaux – qui pour le moment reposent sur les listes du Forum de l'APEC (Asia Pacific Economic Cooperation) et de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) – pour inclure des produits qui intéressent les pays en développement du point de vue des exportations. Le Kenya renvoyait en particulier aux biens tels que les produits agricoles bio et a indiqué qu'il projetait de présenter sa liste lors de la prochaine réunion de la session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement. Les Etats-Unis ont dit au Kenya qu'ils étaient intéressés et souhaitaient explorer cette idée. Selon une source, une telle initiative bénéficierait probablement de l'appui de la CE et de la Suisse, et pourrait être acceptable pour d'autres pays développés. Toutefois, certains autres pays en développement qui craignent que la définition ne soit élargie pour y inclure des biens produits de manière soucieuse de l'environnement (ou procédés et méthodes de production - PMP) résisteraient probablement à une telle initiative, a déclaré la source.

### **Session normale du Comité du commerce et de l'environnement**

Le Comité du commerce et de l'environnement s'est réuni pour sa session normale les 29-30 avril, session durant laquelle les délégués se sont concentrés sur le mandat 'non négociation' contenu

dans la déclaration de Doha. La session a examiné une présentation de la CE sur les ADPIC et la CDB (EC, WT/CTE/W/223), et sur l'éco-étiquetage fondé sur une approche du cycle de vie (WT/CTE/W/225), une proposition japonaise sur les subventions aux pêcheries et sur la sur-pêche (WT/CTE/W/226), et des présentations sur les aspects environnementaux des pourparlers de la Série de négociations de Doha sur les règles (WT/CTE/GEN/10) et les services (WT/CTE/GEN/11). De nombreux Membres ont déclaré à la CE que l'éco-étiquetage devait être pris en compte au Comité des obstacles techniques au commerce et qu'une ambiguïté subsistait sur l'analyse du cycle de vie. Il a été demandé au Japon, par la grande majorité, de soulever sa question au sein du Groupe de négociation sur les règles, sous la rubrique des subventions aux pêcheries.

### **UE/CEDEAO : Début des négociations en septembre prochain en vue d'un APE**

Les négociations des Accords de Partenariat Economique entre des régions des ACP et l'UE ont été lancées en septembre 2002. Après une première phase de travaux avec l'ensemble du groupe ACP, les négociations régionales devraient débuter à partir de septembre 2003. Les Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO ont déjà pris la décision de négocier un APE avec l'UE lors de leur conférence de décembre 2001.

A cet effet, une réunion ministérielle entre la CEDEAO et la Commission Européenne s'est tenue à Accra le 24 avril 2003. La réunion a permis de procéder à des échanges sur la Phase I (Tous ACP) ainsi que sur les préparatifs liés au démarrage en septembre 2003 de la Phase II (régionale) desdites négociations. La région Afrique de l'ouest était représentée par le Secrétariat Exécutif de la CEDEAO, la Commission de l'UEMOA et les Ministres du Commerce et des Finances des Etats membres de la CEDEAO. La Commission Européenne était représentée par le Commissaire au commerce qui a décliné son objectif en ces termes : « imprimer un nouvel élan aux négociations actuellement menées avec les pays des régions ACP pour les aider à mieux s'insérer dans le système commercial mondial. L'Afrique de l'Ouest s'est déjà exprimée en faveur de l'ouverture des négociations avec l'UE et nous devrions examiner quels pourraient être les éléments et le calendrier de la négociation pour un Accord de Partenariat Economique entre l'Afrique de l'Ouest et l'UE ».

### **Faire des APE des instruments de développement**

La CEDEAO a rappelé son objectif d'établir une union économique en Afrique de l'Ouest, en vue d'améliorer les conditions de vie des populations, de maintenir et d'améliorer la stabilité économique, de renforcer les relations entre les Etats membres et continuer à oeuvrer au progrès et au développement du continent africain. Partant des liens qui existent entre les APE et le processus d'intégration régionale, la CEDEAO a indiqué que les deux premières priorités de la région sont la mise en place effective de la zone de libre échange et la création de l'union douanière.

La CEDEAO et la Commission Européenne ont réaffirmé que l'accord de partenariat économique est avant tout un instrument de développement pour créer un marché régional comme étape né-

(suite à la page 14)

*UE/CEDEAO : Début des négociations ... (suite de la page 13)*

cessaire pour faciliter l'intégration harmonieuse et graduelle de la région dans l'économie mondiale. Ils ont déclaré que les négociations de l'accord devront tenir compte des priorités de développement de la région afin d'assurer son développement durable et contribuer à l'élimination de la pauvreté. A cette fin, ils ont souligné l'importance d'assurer la coordination et la complémentarité entre la mise en oeuvre du programme indicatif régional et les négociations de l'accord de partenariat économique et de prendre toutes les mesures nécessaires pour qu'il entre en vigueur le 1er janvier 2008.

### **Agenda et Programme de travail**

Dans la perspective du démarrage des négociations régionales en septembre 2003, les deux parties ont insisté sur la nécessité d'accélérer les préparatifs y relatifs. A cet égard, l'Afrique de l'Ouest a retenu d'organiser une prochaine réunion ministérielle en juillet 2003. Les deux parties ont également reconnu l'importance des discussions de la première phase tous ACP et de maintenir la cohérence et la transparence entre les différentes négociations régionales.

Compte tenu des échéances, la réunion ministérielle conjointe a mandaté le groupe technique de contact de procéder aux échanges et aux consultations nécessaires à la bonne poursuite des préparatifs. Elle lui a notamment demandé de faire des propositions sur la structure des négociations, les travaux d'analyse complémentaires et un calendrier prévisionnel de travail qui seront soumis aux ministres. Le groupe de contact doit aussi procéder à l'identification des besoins en matière de ressources financières et d'assistance nécessaire à la préparation et à la conduite des négociations de la phase 2.

La CEDEAO et la Commission Européenne ont réaffirmé leur engagement pour réaliser, lors de la cinquième conférence de l'OMC à Cancun en septembre 2003, des progrès substantiels dans les domaines devant permettre de faire du programme post-Doha un véritable round de développement.

Sources : <http://www.acpsec.org/>

### **Accès aux marchés pour les produits non agricoles : divergence des membres sur l'ampleur et le rythme des réductions tarifaires**

Arrivés à l'échéance du 31 mai, fixée pour convenir de modalités de négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, les membres de l'OMC sont restés divisés sur l'ampleur et le calendrier de réductions des tarifs douaniers. En effet, lors de la réunion du Groupe de négociation sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, du 14 au 16 avril dernier, une fracture nette est apparue entre les membres, du fait de la résistance des pays en développement aux ambitions jugées trop élevées des Etats Unis, de la Nouvelle Zélande et de l'Australie.

Suite à ces blocages, nombres d'observateurs se sont interrogés sur la capacité des membres et la volonté politique de certains d'entre eux de parvenir à un accord avant le délai de référence du 31 mai. Des divergences subsistent dans un certain nombre de domaines, dont : la manière de prendre en compte le mandat du

traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA), en particulier à travers une réciprocité qui ne soit pas totale dans les engagements de réduction ; le type de formule à utiliser pour réduire les droits de douane ; le point de savoir si ces négociations devraient inclure une référence à l'élimination totale des droits de douane ; et les voies et moyens de définir et de prendre en compte les obstacles non tarifaires.

A ce sujet, le Président du Groupe de négociations, le Suisse Pierre-Louis Girard a indiqué qu'il projetait de diffuser un premier texte de compromis sur ces modalités en mi-mai, à partir duquel il espère pousser les membres à un accord avant le 31 mai.

### **Des pays en développement s'opposent à la réduction des droits de douane en mettant en avant leur nécessité pour les économies en gestation**

Dans son intervention devant le Groupe de travail, au nom de plusieurs pays africains et asiatiques (Egypte, Inde, Indonésie, Kenya, Malaisie, Maurice, Tanzanie, Ouganda et Zimbabwe ; TN/MA/W/31, disponible à : <http://docsonline.wto.org>), le Nigeria a rappelé que la conférence ministérielle de Doha avait posé le principe d'une réciprocité qui ne soit pas totale dans les engagements de réduction pour les droits de douane entre pays développés et pays en développement. Le Nigeria a déclaré au Groupe que les droits de douane sont un « instrument de politique industrielle intérieure » pour de nombreux pays en développement, et que les recettes tirées des droits de douane constituent une part significative de leurs recettes globales, consacrées à faire face à leurs dépenses de développement. « Il faudra des périodes de temps plus longues pour disposer de formes alternatives d'imposition qui puissent combler et compenser la perte de recettes douanières, » a ajouté le Nigeria. « Les droits de douane sont un outil pour les pays en développement, peut-être le seul, et si nous nous en privons, il ne nous restera plus aucune protection » a poursuivi la déclaration.

En règle générale, les pays en développement acceptent mal l'objectif de l'élimination des droits de douane, même à échéance lointaine, car ces droits constituent une part importante de leurs recettes publiques. Pour l'instant, aucune autre forme d'imposition n'est disponible pour les remplacer.

Les Etats-Unis ont contesté une telle affirmation en déclarant dans une étude qu'ils ont présentée que les droits de douane ne sont, pour les pays en développement, un moyen ni équitable, ni économiquement efficient pour collecter des recettes, car ils « ont tendance à fausser l'affectation des ressources et à transférer le fardeau fiscal vers les segments les plus pauvres de l'économie ». Cette étude souligne, comme l'on pouvait s'y attendre, les bénéfices de la libéralisation des tarifs pour les pays en développement, quitte à leur accorder de longs délais jusqu'en 2015. Dans une présentation du 26 novembre 2002, les Etats-Unis avaient proposé l'abandon des droits de douane sur pratiquement la totalité des produits industriels et de consommation d'ici 2015, une perspective partagée par la Nouvelle Zélande.

Ceux-ci ont en effet averti qu'il leur serait difficile d'accepter l'élimination de la totalité des droits de douane comme objectif des négociations « même avec un élargissement des délais ». La Barbade, la Jamaïque et Trinidad-et- Tobago (TN/MA/W/30) se sont fait l'écho du groupe Afrique/Asie, en déclarant que les réalités économiques

*(suite à la page 21)*

et le niveau de développement de chaque Membre devaient dicter le rythme auquel les réductions tarifaires auraient lieu.

### **Les pays en développement favorables à des modalités conformes au mandat de Doha pour une réciprocité qui ne soit pas totale**

Les pays en développement sont en train de faire pression en faveur de modalités qui permettent des espaces pour une réciprocité qui ne soit pas totale. Selon la présentation de Barbados et al., les modalités de négociation ne doivent pas nécessiter des réductions tarifaires déraisonnables qui entraînent des perturbations économiques et sociales graves dans les petits marchés intérieurs. Selon eux, d'autres considérations importantes dans la formulation des modalités comprennent les taux de pourcentage pour les réductions tarifaires, le traitement spécial et différencié pour les produits et les secteurs sensibles, et des périodes de temps pertinentes pour la mise en œuvre en ce qui concerne les négociations globales. A Doha, les membres s'étaient accordés pour convenir de modalités de négociations pour la réduction ou, selon qu'il sera approprié, l'élimination des droits de douane, y compris les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement. Les membres s'étaient en outre accordés en faveur d'une formule de négociations qui tienne compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participants, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction, conformément aux dispositions pertinentes de l'article XXVIIIbis du GATT de 1994.

Utilisant cette brèche accordée par la déclaration de Doha sur l'accès aux marchés, le groupe qui comprend le Nigeria a déclaré préférer une réduction linéaire en pourcentage des droits de douane. Le groupe a milité contre les approches par formules du type suisse, en déclarant que celles-ci avaient un impact plus grand sur les structures tarifaires des pays en développement. Dans une communication distincte, (TN/MA/W/10/Add.2), l'Inde a proposé une formule aux termes de laquelle la cible des réductions serait de 50% pour les pays développés et de 33% pour les pays en développement. L'Australie a laissé entendre qu'une formule linéaire ne prendrait pas en compte le mandat de l'élimination des crêtes tarifaires, des tarifs élevés et de la progressivité des droits de douane et a déclaré préférer une formule d'harmonisation, qui, selon elle, prendrait en compte ces questions.

Dans un autre document débattu au sein du Groupe (TN/MA/W/15/Add.2), le Japon s'est expliqué sur sa proposition de formules zéro pour zéro et d'harmonisation. L'approche du Japon s'est heurtée à l'opposition d'un certain nombre de pays, qui ont noté qu'elle excluait les pêcheries et les produits forestiers. La Malaisie et les Philippines ont souligné que les deux secteurs exclus étaient fortement protégés au Japon et que la proposition était « très intéressée ». La Nouvelle Zélande a mis en garde contre la flexibilité et l'exclusion de produits, car ceci pourrait être une « pente glissante » et a déclaré « qu'il serait difficile d'empêcher même les pays développés de demander l'exclusion sélective de produits sensibles ».

L'UE s'est pour sa part expliquée sur sa proposition visant à concentrer les droits supérieurs à 50% et en-dessous à une fourchette

de 15 à zéro%. Son approche vise également à éliminer l'ensemble des droits de douane « ayant un caractère de nuisance » (ceux de 2% et en-dessous) et à réduire les crêtes tarifaires et la progressivité des droits. Alors que la plupart des pays en développement sont d'accord pour la réduction des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits - qui sont souvent discriminatoires pour les produits à plus forte valeur ajoutée - ces pays avertissent que l'élimination des droits de douane ayant un caractère de nuisance ne devrait pas être considérée comme une concession équivalant à la réduction de droits plus élevés.

### **L'échec dans les négociations sur les modalités agricoles attise la réticence de certains membres et bloque les pourparlers sur l'accès aux marchés**

Un certain nombre de pays, notamment le Chili, ont relié les pourparlers sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles à d'autres cadres de négociations pour fustiger l'attitude de l'UE qui, selon le Chili, n'a pas fait preuve de la même bonne volonté sur l'agriculture que celle qu'elle affiche en faveur du libre-échange des produits non agricoles. « Si la Commission européenne avait, pour l'agriculture l'ambition dont elle fait montre ici, ceci serait d'une grande aide pour le Cycle de Doha » a déclaré le Chili. D'autres pays latino-américains, dont le Brésil, ont laissé entendre que le blocage permanent dans les pourparlers sur l'agriculture à pourrait avoir des ramifications dans les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Selon une source latino-américaine, « Il est totalement irréaliste de convenir de modalités sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles sans accord sur [les modalités pour] l'agriculture ».

### **Modalités de négociations agricoles à l'OMC : quelle place pour le problème des subventions sur le coton ?**

La production cotonnière ouest africaine, bien que largement compétitive, doit faire face à la faiblesse des prix sur le marché mondial résultant en grande partie des subventions à la production et à l'exportation de coton aux Etats-Unis, dans l'Union européenne et en Chine notamment. L'enceinte multilatérale la plus adaptée pour traiter de cette question globalement est l'OMC. Parallèlement à la voie du règlement des différends (voir article page 7), le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad ont posé le problème du coton dans le cadre des négociations agricoles mandatées lors de la Conférence ministérielle de Doha (voir article page 1). La révision de l'Accord sur l'agriculture en est actuellement au stade de la définition des modalités de négociations. Il s'agit d'un stade critique qui déterminera en grande partie le résultat final des négociations. Le présent article analyse l'état des lieux de la négociation agricoles à l'OMC du point de vue des exportateurs de coton et tente d'identifier quelques pistes d'ici à Cancun.

### **L'importance des « modalités » dans les négociations sur l'Agriculture**

En mars 2002, les Membres de l'OMC ont convenu d'un programme de travail pour l'établissement des modalités de négociations au plus tard le 31 mars 2003. Celles-ci doivent déterminer les règles permettant d'atteindre les objectifs fixés à Doha à savoir « des améliorations substantielles dans l'accès aux marchés » ; « des réductions de toutes les formes de subvention à l'exportation, en vue

(suite à la page 16)

Modalités de négociations agricoles à l'OMC ... (suite de la page 11)

de leur retrait progressif » ; et « des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges »<sup>1</sup>. Elles détermineront entre autres :

- la formule de réductions tarifaires<sup>2</sup> (formule suisse ou formule du Cycle d'Uruguay, par exemple) ;
- l'approche générale (globale ou par produit) adoptée pour la réduction des soutiens internes - Catégorie orange, bleue, voire verte - y compris le taux de réduction (par exemple 50%) ;
- les engagements de réductions des subventions à l'exportation ainsi que le traitement des crédits à l'exportation et de l'aide alimentaire ;
- la question du traitement spécial et différencié ;
- le traitement des préoccupations autres que d'ordre commercial.

C'est sur la base de ces modalités que les Membres prépareront leurs offres initiales et négocieront leurs engagements spécifiques. Le degré de flexibilité dont disposeront les Membres au cours de cette étape dépendra largement de la marge de manœuvre laissée par les modalités. Dans le cas de l'accès aux marchés, par exemple, si les Membres choisissent la formule de réduction utilisée durant le Cycle d'Uruguay qui prévoit une baisse moyenne des tarifs assortie d'un niveau de réduction minimal, cela leur laissera une souplesse considérable pour libéraliser certains produits et épargner les secteurs sensibles. En termes de prévisibilité et de sécurité, il semble donc souhaitable de « régler » un maximum de détails lors de la phase des modalités pour laisser le moins d'inconnues possible pour la phase des engagements spécifiques. Selon l'article 14 de la Déclaration de Doha, les Membres doivent présenter leur offres initiales sous forme de projets de listes d'engagements d'ici la cinquième Conférence ministérielle devant se tenir du 9 au 14 septembre à Cancun, au Mexique.

<sup>1</sup> Déclaration ministérielle de Doha, § 13.

<sup>2</sup> Cette formule devrait énoncer le pourcentage de la réduction tarifaire générale ou moyenne/minimale envisagée, le niveau de référence (droits consolidés ou effectivement appliqués, etc.), les réductions minimales par ligne tarifaire, la période de mise en œuvre, le plan des échéances.

Situation actuelle des négociations sur les « modalités » à l'OMC

Le 12 février, le président des sessions spéciales (de négociation) du comité de l'Agriculture, Stuart Harbinson, a soumis son premier projet de modalité. En dépit des nombreuses questions restées en suspens, notamment sur la poursuite du processus de libéralisation dans le domaine de l'accès aux marchés (tarifs douaniers), du soutien interne et des subventions à l'exportation, Harbinson s'est risqué à proposer des options de modalités même sur les questions les plus controversées.

Harbinson 1 ½ en Bref

Accès au marché : tarifs douaniers				
Type de pays	Niveau actuel	Coupe moyenne	Coupe mini-male par ligne tarifaire	Période de transition
Pays développés	> 90%	60%	45%	5 ans
	15-90%	45%	35%	5 ans
	< 15%	40%	25%	5 ans
Pays en Développement	> 120%	40%	30%	10 ans
	60-120%	35%	25%	10 ans
	20-60%	30%	20%	10 ans
	< 20%	25%	15%	10 ans
PMA	Tout niveau	0%	0%	n.a.
Soutiens internes : Catégorie organe (subventions ayant un effet de distorsion sur les échanges)				
Pays développés	Réduction de 60% sur 5 ans de la mesure globale de soutien (NGS)			
Pays en Développement	Réduction de 40% sur 10 ans de la MGS			
PMA	Pas d'engagements de réduction*			
Soutiens internes : Catégorie verte (effet de distorsion minimal sur échanges)				
Pays développés	Pas d'engagement de réduction ou de consolidation. Les critères sont toutefois renforcées.			
Pays en Développement	Maintien en tout cas les flexibilités existantes			
PMA	Maintien en tout cas les flexibilités existantes*			
Soutiens internes : Catégorie Bleue (paiements au titre de programmes de limitation de la production)				
Pays développés	Dépenses plafonnées, consolidées et réduites de 50% sur 5 ans			
Pays en Développement	Réduction de 33% sur 10 ans			
PMA	Pas d'engagements de réduction			
Subventions à l'exportation				
Pays développés	Retrait progressif d'au moins 50% sur 5 ans et élimination totale sur 9 ans			
Pays en Développement	Retrait progressif d'au moins 50% sur 10 ans et élimination totale sur 12 ans			
PMA	Pas d'engagements de réduction*			
* Les PMA ne sont pas tenus de souscrire à des engagements de réduction, mais peuvent être « encouragés à envisager de prendre des engagements correspondant à leurs besoins de développement, à titre volontaire. »				

\* Les PMA ne sont pas tenus de souscrire à des engagements de réduction, mais peuvent être « encouragés à envisager de prendre des engagements correspondant à leurs besoins de développement, à titre volontaire. »



Suite à d'intenses discussions sur son premier projet, Harbinson a présenté une version révisée ('H 1½'), le 18 mars 2003. Le tableau 1 résume les principaux aspects de ce document. L'intention première de Harbinson était de préparer un second projet avant la date butoir du 31 mars. Pourtant, face au manque d'orientations fournies par les pays Membres et l'inflexibilité de leurs positions, Harbinson a dû y renoncer et le délai du 31 mars fixé pour l'établissement des modalités n'a pas pu être respecté. Alors que les Membres de l'OMC semblent camper plus que jamais sur leur positions respectives, les consultations se poursuivent, - notamment sur le plafonnement de la Catégorie verte, les clauses de sauvegarde spéciales, et la clause de paix, - et le comité de l'Agriculture a prévu de se réunir à plusieurs reprises les 26 et 27 juin, les 1er, 16 et 17 juillet 2003. Une série de réunions de haut niveau a également été prévues en dehors du cadre de l'OMC d'ici à Cancun pour rapprocher les positions des Membres, en particulier sur le dossier brûlant de l'agriculture. Une échéance clés dans ce processus sera très probablement la prochaine 'Mini-ministérielle' de mi-juin 2003, à Sharm El Cheikh en Egypte. Pourtant, malgré les

espoirs de Harbinson de voir un consensus se détacher au plus vite, il paraît à ce stade peu probable que les Membres arrivent à un consensus avant Cancun.

### Harbinson 1½ et les pays en développement exportateur de coton

Bien que les Membres de l'OMC soient encore loin de parvenir à un consensus sur les modalités, le projet révisé de Harbinson donne le ton et ne connaîtra vraisemblablement que peu de bouleversements dans sa structure. Harbinson n'a qu'une marge de manœuvre limitée et plus le temps passe, plus il devient difficile d'introduire de nouveaux concepts. Cette section examine en quoi Harbinson 1 ½ intègre les préoccupations des exportateurs de coton Ouest africains.

### La Catégorie orange<sup>3</sup>

L'approche qui a été retenue est celle de la Mesure globale de soutien (MGS) et non une approche par produit. En d'autres termes,

rien ne garantit une réduction effective dans le secteur spécifique du coton au-delà des niveaux de 1999/2000. En effet l'approche MGS laisse une importante marge de manœuvre aux pays qui utilisent des mesures relevant de cette catégorie pour choisir les produits spécifiques sur lesquels les subventions seront réduites et les « produits sensibles » qui seront épargnés. En outre, le taux de réduction générale de 60% sera mis en œuvre sur au moins 7 ans.<sup>4</sup> Ainsi des effets tangibles ne devraient pas être attendus à court terme.

### Catégorie verte<sup>5</sup>

La Catégorie verte restera non-plafonnée. Les Membres ne seront donc pas tenus de réduire, ni même de consolider le soutien global de la Catégorie verte ou le soutien découlant de chacune des différentes sous-catégories de la Catégorie verte. Néanmoins, les critères d'éligibilité seront renforcés pour empêcher, par exemple, les Membres de réactualiser les périodes de base.

Comme aucun plafond ne sera fixé pour les dépenses globales de la Ca-

(suite à la page 18)

### Encadré 1 : Les subventions cotonnières dans le langage de l'Accord sur l'Agriculture

Cet encadré s'efforce de classer les différents types de subventions fournies par les Etats-Unis, l'Union Européenne et la Chine, en fonction des Catégories prévues par l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC (Catégorie orange, bleue, verte, subvention à l'exportation, etc.). Selon les analyses les plus récentes, les Etats-Unis soutiennent leur secteur cotonnier à travers plusieurs types de subventions, parmi lesquels on compte :

- Les versements découplés fixes : ce type de subvention est fixé par culture sur la base d'une période de référence. L'agriculteur reçoit un versement fixe tous les ans. Cette mesure, qui semble a priori dissociée du niveau de production semble entrer dans la Catégorie verte. Toutefois, le nouveau « Farm Bill » autorise les agriculteurs américains à réactualiser la période de référence utilisée pour le calcul des versements. Ceci a amené certains experts à considérer que ces paiements directs ont été en quelque sorte re-couplés aux niveaux de production. Si l'on suit cette logique, ces paiements devraient relever de la Catégorie orange.
- Versements anticycliques : ces versements, actionnés lors de la baisse des prix du marché au-dessous d'un certain seuil, relèvent de la Catégorie orange. Toutefois, les opinions divergent sur le point de savoir si ces versements sont par produit ou non.
- Paiements compensatoires sur les prêts et gains de prêts à la commercialisation : ces paiements liés au volume de la production agricole, relèvent de la Catégorie orange.
- Subventions de l'étape 2 : ce type de subvention correspond soit à des subventions à l'exportation, soit à des soutiens de la Catégorie orange.
- Programme américain de recettes et d'assurances agricoles : il s'agit de subventions de la Catégorie orange autres que par produit. Elles restent en dessous du niveau de minimis tant qu'elles n'excèdent pas 5% la valeur totale de la production annuelle.
- Programme de garantie de crédit à l'exportation : ce programme équivaut à un crédit à l'exportation en des termes non commerciaux. Il peut donc être considéré en partie comme une subvention à l'exportation.
- Subventions à l'exportation : les Etats-Unis ont fourni 130 millions de dollars de subventions à l'exportation pour le coton en 2001/2002.

Pour la période 2001/2002, la Chine semble avoir fourni un soutien de la Catégorie ambrée d'un montant de près de 1,2 milliard de dollars à ses producteurs de coton, et a dépensé 13 millions de dollars en subventions à l'exportation.

En Grèce et en Espagne, les planteurs bénéficient d'une aide à travers la Politique agricole commune de l'Union Européenne. Toutes les mesures de soutien (716 millions de dollars US en 2001/2002) semblent relever de la Catégorie ambrée. L'UE n'accorde pas de subventions à l'exportation à son secteur du coton.

<sup>3</sup> Interventions sur les prix, paiements couplés.

<sup>4</sup> Selon le programme de travail de Doha, la période de mise en œuvre doit commencer le 1 janvier 2005.

<sup>5</sup> Soutien découplé et n'ayant que des effets de distorsion minimale sur échanges.

*Modalités de négociations agricoles à l'OMC ... (suite de la page 17)*

tégorie verte et les régimes de paiements directs, ceci donnera, en théorie, la possibilité de transférer les versements relevant de la Catégorie ambrée à la Catégorie verte. Bien que cette catégorie soit limitée aux soutiens au revenu découplés et ayant tout au plus des effets de distorsion minimale sur les échanges, l'expérience montre que certains Membres ont tendance à interpréter « de manière créative » les dispositions de l'annexe II quand il s'agit de savoir si certains éléments sont découplés ou non de la production.<sup>6</sup> En outre, il est largement reconnu que les soutiens aux revenus en tant que tels ont des effets sur la production par le biais de l'investissement agricole.<sup>7</sup> Par ailleurs, les paiements directs ont tendance à entraîner le dumping des produits de base sur les marchés mondiaux.<sup>8</sup>

**Subventions à l'exportation**

Pour les produits représentant moins de 50% du niveau consolidé global, les niveaux consolidés définitifs doivent être éliminés progressivement dans un délai de 5 ans. Pour les autres produits, les niveaux consolidés définitifs doivent être abaissés à zéro sur 9 ans. Les pays en développement sont tenus d'éliminer progressivement les subventions à l'exportation sur 10 et 12 ans respectivement. Aucune spécification n'étant donnée sur les produits devant relever de la période de mise en œuvre la plus courte (5 ans), il se peut fort bien que les subventions à l'exportation sur le coton ne soient éliminées que d'ici 9 ans.

**Crédits à l'exportation**

Les garanties de crédit à l'exportation et les programmes d'assurance seront répartis en programmes conformes à des termes et conditions spécifiés, liés aux marchés; et en « financement des exportations non conformes », qui feront l'objet d'engagements spécifiques de réduction devant être inclus dans les listes des Membres. Les modalités proposées ne spécifient pas la formule de réduction. En conséquence, la détermination du montant de la réduction et des délais que chaque Membre fournissant « un financement des exportations non conforme » devrait respecter, fera l'objet de négociations bilatérales d'offres et de demandes à la suite de la phase des modalités.

**Les faiblesses de Harbinson 1 ½ et l'initiative sectoriel en faveur du coton**

En résumé, les modalités telles qu'elles sont proposées actuellement présentent deux faiblesses principales pour les pays africains exportateurs de coton.

Tout d'abord, elles envisagent une approche horizontale et non sectorielle. On l'a vu, une telle approche laisse une forte marge de manœuvre aux Membres pour protéger leurs produits « sensibles ».

En outre, elle rend difficile des progrès rapides en matière d'élimination des subventions à l'exportation et du soutien interne. Pourtant, une approche purement sectorielle qui entraînerait des réductions par produit, serait clairement irréaliste. Elle limiterait trop la flexibilité des Membres pour faire l'objet d'un consensus à l'OMC. De fait, l'UE, le Canada, et même les Membres du Groupe de Cairns, ont d'ores et déjà indiqué qu'ils ne pourraient pas appuyer une telle approche désagrégée. La soumission avancée par le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et la Tchad envisage une solution médiane entre une approche purement horizontale ou sectorielle en mettant en avant uniquement le secteur cotonnier du fait de son rôle particulier pour les pays de la sous-région, en essayant d'obtenir un maximum de garantie de réduction des subventions sur le coton sans pour autant exiger une telle approche désagrégée pour tous les produits agricoles.

La seconde faiblesse de Harbinson 1 ½ réside dans le fait que le texte prévoit de – trop – longues périodes de transitions. Dans le meilleur des cas, la mise en œuvre des résultats de la négociation agricole ne débutera, qu'en 2005 et s'étalera vraisemblablement sur 5 ans, voire plus. D'ici là, la filière coton aura vraisemblablement subi des dommages considérables. L'intérêt majeur de la soumission des 4 pays d'Afrique de l'Ouest est qu'elle prévoit une espèce d'acompte ou de downpayment – permettant d'assurer la survie à très court terme de la filière. Cet acompte pourrait prendre la forme d'une réduction anticipée des subventions sur le coton qui serait mise en œuvre dans un délai très bref après Cancun (early harvest), ou alors d'un mécanisme de compensations financières en attendant le retrait progressif des subventions sur le coton. Les modalités pratiques d'un tel mécanisme restent à établir mais le calcul de la valeur monétaire de l'indemnisation pourrait être lié au niveau des subventions (par exemple, le pourcentage des dépenses totales).

**Et maintenant?**

Bien que, traditionnellement, les pays d'Afrique de l'ouest et du Centre ne jouissent pas d'un poids déterminant dans les négociations et que leur possibilités d'offrir des contreparties substantielles sont limitées, ils ont indéniablement plusieurs arguments importants à faire valoir pour la défense de cette soumission. D'un point de vue économique, le secteur cotonnier est un élément crucial dans la mise en œuvre des politiques de réduction de la pauvreté dans la sous-région; c'est un facteur essentiel de stabilité sociale et politique ainsi qu'un moteur du développement régional (promotion des infrastructures, de l'éducation et des services de santé de base). Contrairement aux pays développés, les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre n'ont pas véritablement de possibilités de culture de substitution.

Au niveau de l'OMC, les pays d'AOC peuvent invoquer le fait que les intérêts des pays en développement sont sensés être « au cœur » du « programme de développement » de Doha. Or le coton est précisément l'un des rares secteurs où la libéralisation des échanges conduirait à des avantages commerciaux substantiels et immédiats pour ces pays, et en particulier les PMA. Contrairement à d'autres domaines de négociations où les pays africains plaident essentiellement pour un traitement spécial et différencié, ici, la sous-région s'érige en défenseur du système multilatéral et de ces objectifs de libéralisation des échanges. Finalement, la négociation multilatérale permet de construire un certain nombre d'alliance et, par la même de renforcer le poids des positions africaines, par rap-

<sup>6</sup> Oxfam, p. 16.

<sup>7</sup> Voir par. exemple Westcott, P. and Young, E., 'US Farm Program Benefits: Links to Planting Decisions and Agricultural Markets', Agricultural Outlook, US Department of Agriculture, Octobre 2000.

<sup>8</sup> United States Dumping on World Agricultural Markets, Institute for Agricultural Trade Policy (IATP), février 2003 (peut être consulté à : [http://www.ictsd.org/issarea/ag/resources/United\\_States\\_Dumping\\_on\\_World\\_Agricultural\\_Ma.pdf](http://www.ictsd.org/issarea/ag/resources/United_States_Dumping_on_World_Agricultural_Ma.pdf)).

port à une négociation bilatérale. Dans cette optique, il semble impératif de travailler dans le cadre d'une approche concertée à la création d'une masse critique suffisante avant Cancun en mobilisant les pays africains et les parties prenantes du secteur du coton (groupes d'agriculteurs, ONG, affaires), en recherchant des alliés potentiels à la fois parmi les pays en développement et les pays développés et en profitant de toutes les grandes échéances d'ici à Cancun.

*Les pays africains soumettent une proposition... (suite de la page 2)*

organisations ont fait part de la nécessité urgente de renforcer la mobilisation d'ici la prochaine réunion ministérielle de concertation régionale sur la filière dans la zone de l'UEMOA prévue à Ouagadougou du 16 au 18 juin prochain. Une telle pression va amener, les pays signataires des accords internationaux à reconnaître le caractère stratégique du coton pour le développement et la lutte contre la pauvreté. Mais surtout, elle obligera une plus grande cohérence entre les politiques commerciales et les politiques de développement de nombreux pays du Nord.

Se prononçant sur la proposition de négociation des pays africains, Sally Baden, conseiller juridique au bureau ouest-africain d'OXFAM à Dakar, au Sénégal déclare: l'initiative de Ouagadougou est une véritable prise de position politique qui marque une première étape dans la prise de conscience des pays africains, et qui va permettre de maintenir la pression contre les Etats dont l'attitude menace la vie de millions d'individus.

Les représentants des ONG voient cette soumission comme une étape dans la bataille contre la pauvreté. M. Erik Hazard d'Enda Tiers Monde, à Dakar, justifie ce combat par le fait que le coton en Afrique de l'Ouest, plus que l'ensemble des programmes de développement, offre une meilleure opportunité de lutter contre la pauvreté.

Les ONG considèrent de façon générale que la déclaration de Doha a été décevante, car aucun engagement concret n'a été pris par les pays qui se sont contentés d'exprimer de « bonnes intentions ». Or, Doha qui est censé être un cycle de développement devra démontrer le sérieux de ses promesses par le niveau de prise en charge du problème du coton ainsi posé.

**Une démarche unitaire inédite**

Si l'UEMOA a eu par le passé à soumettre des positions de négociations à l'OMC, la solidarité des pays africains dans leur démarche pour sauver le coton est sans précédent à l'OMC. La dernière réunion ministérielle de la CEDEAO tenue le 24 avril 2003 à Accra au Ghana, a été l'occasion de fédérer les efforts des différentes institutions de l'Afrique de l'Ouest et du Centre qui ont développés des initiatives tendant à trouver une solution globale au problème des subventions sur l'agriculture en général et sur le coton en particulier. C'est ainsi que la CEDEAO a reçu un mandat clair pour associer à ses démarches l'UEMOA, la CEMAC et la CMA-AOC dans la vulgarisation et la défense de la proposition de négociation sur le coton. L'objectif est d'arriver à constituer un front uni qui dégage un réel pouvoir de négociation et qui serait apte à façonner une opinion, la plus large possible, sur l'injustice des subventions et leurs incidences négatives sur le coton africain. Les protagonistes africains semblent conscients du volet politique éminemment

sensible du dossier et l'impact de sa solution sur leur intégration dans le système commercial multilatéral. Ce n'est pas un hasard si les arguments le plus souvent utilisés sont d'ordre non commercial et ne s'inscrivent pas dans la problématique juridique des subventions. L'Afrique a juste besoin de garantir la sécurité alimentaire à ses populations, promouvoir le développement rural, obtenir des pays industrialisés la cohérence de leurs politiques de développement et de leurs politiques commerciales et surtout faire en sorte que la prévisibilité des échanges internationaux tant recherchée soit une réalité.

La proposition de négociation des pays africains sera défendue au niveau de l'OMC dans le cadre de deux instances. Le 10 juin, le président du Burkina Faso, Blaise Compaoré pourrait faire le déplacement et la présenter au sein du Comité des négociations commerciales. Les 26, 27 juin et 1er juillet, la proposition sera discutée au sein du Comité de l'agriculture lors de sessions spéciales. Au préalable et de façon moins formelle, une demie-journée de réflexion sera consacrée à l'OMC au problème du coton africain, dans le cadre du Symposium de préparation de la Conférence ministérielle de Doha. (voir calendrier).

*Quand le Nord plonge le sud dans la misère... (suite de la page 3)*

les du Sud subissent les effets du commerce international tel que pratiqué actuellement. Car, comment comprendre que l'Afrique qui produit énormément de matières premières agricoles (café, cacao, coton, arachide, sésame etc.) demeure toujours au stade de sous-développement?

Ce qui nous paraît incompréhensible, c'est le paradoxe que nous constatons entre la volonté affirmée des pays du nord de lutter contre la pauvreté en Afrique et la pratique de subventions qui plonge près de 80% des populations de nos pays dans des situations de misères maximales.

De nombreux organismes émanant des pays développés sont implantés dans les pays africains dans l'objectif de lutter contre la faim, l'analphabétisme et la pauvreté. Au bout de bon nombre d'années, l'évaluation de la situation n'est pas positive. Les besoins de santé sont loin d'être couverts –il faut parfois parcourir 20 à 30 km pour rencontrer un poste de santé primaire. Les écoles sont toujours en deça des attentes et il faut généralement marcher entre 3 à 8 km à pieds pour voir une école primaire dont les effectifs varient entre 50 et 100 élèves par classe. Les zones rurales crouaissent dans un enclavement qui n'est pas de nature à favoriser le développement de l'agriculture. En effet, les pistes rurales sont pour nous producteurs semblables aux tuyaux d'extraction pour les pays producteurs de pétrole. Face à la pandémie du SIDA qui fait rage en milieu rural, les populations sont sans moyens de défense, les prix des médicaments anti-rétroviraux dépassant de loin leur pouvoir d'achat et les campagnes de sensibilisation demeurent toujours timides.

*Coton ouest africain et mondialisation... (suite de la page 5)*

différentes options qui ont favorisé le développement des filières cotonnières semblent insoutenables ou, à tout le moins, non-durables. Elles ont atteint leur limites et suscité diverses stratégies de

*(suite à la page 20)*

*Coton ouest africain et mondialisation... (suite de la page 19)*

contournement. La faible implication des producteurs dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi des politiques cotonnières apparaît être une des causes premières de ces échecs. Face aux multiples contraintes rencontrées par les filières cotonnières, les cotonculteurs ont démontré leur capacité à innover et trouver des réponses appropriées, aux plans local et international. Sans idéaliser ni leur stratégie, ni leur capacité d'initiative, il apparaît difficile de les ignorer plus longtemps. C'est peut être là que se situe le défi le plus important des filières cotonnières ouest africaines, et plus largement celui des cultures de rente ou des politiques de développement.

*Enjeux politiques et économiques... (suite de la page 6)*

**Les demandeurs actifs :** Ce groupe comprend l'UE, le Canada, le Japon, la Corée du Sud, la Suisse et la Chine Taipei, etc. Ces pays souhaitent favoriser l'investissement de leurs entreprises et prendre des parts de marchés dans l'industrie et le secteur des services par un accord sur les règles de concurrence et de transparence entre entreprises étrangères et entreprises nationales. Ils estiment qu'un accord multilatéral garantit un meilleur rapport de force pour les petits pays. On peut inclure dans ce groupe les « Amis de l'investissement » qui sont composés de l'Argentine, du Chili, du Mexique, de la Turquie, de la Pologne et d'autres pays d'Europe centrale, de la Colombie et du Costa Rica, etc.

**Les passifs :** Ce groupe est conduit par les Etats-Unis et est composé de l'Australie, de Singapour et de la Nlle Zélande, etc. Ces pays font preuve de peu d'empressement à ouvrir des négociations sur l'investissement mais semblent être favorables à un système multilatéral mettant en avant la transparence et la non-discrimination. Ils sont, en outre, dans le cas des Etats-Unis, pour une inclusion des investissements de portefeuille dans l'accord en discussion.

**Les pays flottants :** ils sont caractérisés par leur faible implication dans le débat sur l'investissement. Ce sont : l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Indonésie, l'Egypte, Cuba, les pays Scandinaves, le Nigeria, le Pakistan, etc.

**Les opposants actifs :** ce groupe de pays estime que l'investissement n'est pas le commerce et ne doit pas être traité à l'OMC. De plus, l'ouverture de négociations sur cette question, ainsi que sur les thèmes de Singapour ne fera que complexifier davantage les processus de négociation déjà fort contraignants pour les pays en développement. Se fondant sur l'expérience récente de la plupart d'entre eux vis à vis de l'IDE, ces pays estiment que cet instrument, contrairement à une idée répandue, n'est moteur de croissance durable que s'il s'appuie sur un mécanisme de transfert effectif de technologie et de savoir-faire. Cela qui ne semble pas être le cas actuellement. Ces pays sont ceux du Like minded group réunis autour de l'Inde, la Malaisie, le Zimbabwe, le Kenya, la Zambie, l'Ouganda et le Sri Lanka, etc.

**L'opposition silencieuse :** ces pays sont présumés opposés à l'ouverture de négociations sur l'investissement. Ce sont essentiellement les membres de la Caricom et des pays d'Afrique au Sud du Sahara. Certains pays africains, dont le Sénégal, semblent cependant exiger une solution sur l'ADPIC et la santé publique avant toute discussion sur l'opportunité d'ouvrir des négociations sur les nouveaux thèmes.

## **Les enjeux d'un accord multilatéral d'investissement pour les pays en développement**

D'après les promoteurs de l'accord multilatéral sur l'investissement, celui-ci devrait permettre de créer un cadre dans lequel les entreprises peuvent agir selon les mêmes règles du jeu, «level playing field». Pour ces pays, l'idée d'avoir les mêmes règles du jeu avec un arbitre unique et équitable est un rempart efficace contre les pressions politiques et économiques exercées par l'intermédiaire des accords bilatéraux sur l'investissement et un moyen d'offrir des garanties aux investisseurs et d'encourager les IDE. Et, du fait de l'inégalité qui est supposée plus pressante dans les accords bilatéraux, un accord multilatéral serait plus favorable aux pays pauvres et vulnérables. En effet, selon les défenseurs du multilatéralisme en matière d'investissement, les rapports de force dans les accords bilatéraux sont beaucoup plus préjudiciables pour les pays en développement que ne le seraient des règles multilatérales.

Ces arguments ne résistent pas cependant à une analyse poussée. Dans l'absolu, les problèmes de fond pour les pays pauvres ne se trouvent même pas dans la version bilatérale ou multilatérale des accords d'investissement, mais bien plus, et c'est dans les deux cas, dans la configuration et la finalités des règles qui les sous-tendent, ainsi que dans l'étendue des droits et des obligations vis à vis du pays développé partie.

On voit par exemple qu'en matière d'accords bilatéraux, les Etats Unis sont très exigeants en terme d'accès aux marchés demandé aux pays hôtes. De plus, dans la plupart des accords qu'ils signent, le nombre d'exceptions prises par les Etats Unis est bien supérieur à celui que les Pays pauvres gardent, du fait de la pression exercée sur eux et de la compétition pour attirer les investissements américains. Mais les contours d'un accord multilatéral d'investissement qui se dessinent ne semblent guère plus favorables. Les disciplines qu'ils contiennent sont destinées à priver les Etats de certaines prérogatives en matière de réglementation, ou de la capacité de peser sur la façon dont ils souhaitent atteindre leurs objectifs de développement. L'exemple le plus patent est la proposition de l'UE, mise en avant par l'OCDE depuis 1998, qui non content d'être opaque et muette sur les questions de développement, consiste principalement à défendre la non-discrimination à l'extérieur (même traitement pour tous les investisseurs étrangers) et à l'intérieur (même traitement entre les investisseurs étrangers et nationaux).

L'opposition de certains pays en développement à l'ouverture de négociations sur l'investissement n'est pas seulement une opposition de circonstance. Elle est d'autant plus justifiée qu'un éventuel accord va engendrer des contraintes de négociation et de mise en œuvre supplémentaires alors que ces pays n'ont pas encore réussi à surmonter leurs difficultés actuelles d'intégration du système. De plus, ils éprouvent encore des difficultés à mettre en œuvre intégralement des Accords existants : par exemple dérogations accordées sur certaines règles de l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce, Accord sur l'évaluation en douane, Accord sur les subventions et mesures compensatoires pour ne citer que ceux-là. À cela s'ajoute enfin le risque de réduction de leur espace politique nécessaire pour la poursuite de leurs objectifs de développement.

## **Une coalition d'ONG pour appuyer les pays en développement**

Les problèmes actuels du système commercial multilatéral et ses sombres perspectives d'évolution pour les pays pauvres ne sau-

raient être laissés aux seuls Etats dont les capacités politiques, économiques et institutionnelles à préserver leurs intérêts commerciaux ce cesse de s'éroder. C'est pourquoi une large coalition d'organisations non gouvernementales de tous les continents a décidé, depuis le 21 mars 2003 lors d'une rencontre organisée à Genève, de joindre sa voix à celle des Etats opposés à l'accord multilatéral d'investissement à l'OMC pour refuser l'ouverture des négociations sur l'investissement à Cancun.

Dans une déclaration signée par une cinquantaine d'ONG et reprise dans tous les contextes régionaux, dont le dernier est la réunion de « Africa Trade Network », tenue à Accra du 14 au 16 mai 2003, les Ong ont exprimé leur crainte que l'ouverture de négociations sur l'investissement ne soit le point de départ d'un processus accéléré et irréversible de conquête des économies nationales, notamment celles des pays en développement, par les firmes multinationales. Même s'ils sont d'avis que les flux d'investissement doivent être régulées, elles n'en pensent pas moins que l'OMC n'est pas la meilleure enceinte pour une telle régulation. Jusqu'ici, les discussions engagées à l'OMC sur ces questions n'ont pas réussi à trouver un équilibre entre les droits et les obligations des investisseurs, notamment en matière d'environnement, de développement durable, ainsi que sur d'autres questions d'intérêt majeur pour les pays en développement.

L'investissement doit avoir pour finalité d'aider au développement du tissu industriel local, au renforcement des capacités d'exportation et au transfert et à la maîtrise de paquets technologiques. Or la négociation d'un accord multilatéral sur l'investissement dans le cadre de l'OMC n'est pas la meilleure façon de prendre en compte ces impératifs qui sont la condition initiale de tout processus de développement durable.

Pour les ONG, un accord multilatéral sur l'investissement doit être précédé d'un ensemble de conditions qui visent à garantir la responsabilité des acteurs publics et privés, à exiger des engagements pour des actions publiques en amont en matière de renforcement des capacités et d'assistance technique pour promouvoir l'autonomie des gouvernements dans leurs politiques d'accueil des investissements et les actions de partenariat public-privé, et en fin à promouvoir des actions privées s'intégrant aux choix publics et respectueux de normes sociales et environnementales. La proposition de l'UE, par exemple est opaque et consiste principalement à défendre la non-discrimination à l'extérieur (même traitement pour tous les investisseurs étrangers) et à l'intérieur (même traitement entre les investisseurs étrangers et nationaux). Elle est plutôt muette sur des questions de développement. Les ONG estiment donc qu'il faut intégrer des exigences de transparence, sans qu'elles ne soient utilisées comme un moyen de négocier l'accès aux marchés et créer un traitement spécial et différencié qui tienne compte des différences de situation au sein même des PED.

L'objectif d'un accord sur l'investissement devant être la réduction de la pauvreté et le développement durable des pays du Sud et tout particulièrement des PMA, l'OMC ne peut être la bonne enceinte pour traiter des questions d'investissement, puisque qu'elle n'a pas vocation à traiter de la réduction de la pauvreté et du développement.

Qui plus est, l'argument qui consiste à dire que les PED seront libres de choisir, grâce à un système de listes d'engagements posi-

tives, les secteurs qu'ils ouvriront, est irrecevable étant donné les rapports de force sous-jacents entre ces pays (surtout les PMA) d'un côté, et les investisseurs étrangers, les donateurs bilatéraux, multilatéraux, les pays développés dans leur ensemble de l'autre. Aujourd'hui ces rapports de force –auxquels s'ajoutent souvent les capacités institutionnelles défaillantes dans les PED– sont clairement favorables aux investisseurs étrangers et non à la poursuite des intérêts de développement durable des pays du Sud où ceux-ci investissent.

L'augmentation des flux d'investissements globaux n'a pas engendré une croissance économique et réduction de la pauvreté dans la plupart des pays en développement. Cela étant, l'hypothèse que la libéralisation des règles de l'investissement va mener à une augmentation du taux d'investissement ou à une plus grande qualité de l'investissement, qui soutiendra le développement durable est loin d'être vérifiée. En Afrique par exemple, concentration de la quasi totalité des investissements dans des secteurs cloisonnés tels que l'exploitation énergétique et minière ou le rachat d'entreprises publiques privatisées montre que ceux-ci ne sont pas en mesure d'élever durablement le niveau de vie des populations africaines. Ils ne se sont traduits ni par des effets économiques notables ni par des transferts réels de technologies. Au contraire, ils engendrent des problèmes environnementaux graves pour les populations locales. De tels investissements ne peuvent profiter qu'aux firmes multinationales à la recherche de cadres sécurisés et d'avantage liés aux coûts réduits de main d'œuvre.

**Pas de négociations sur l'investissement à l'OMC**  
*Déclaration de la société civile africaine,*  
*Accra, 16 mai 2003*

Nous, membres des organisations de la société civile africaine, ajoutons nos voix à celles de nombreux autres pays en développement et pays développés, pour rejeter de manière explicite le lancement de négociations sur l'investissement et sur les autres thèmes de Singapour lors de la Conférence ministérielle de Cancun, en septembre.

Nous avons réuni un large spectre de groupes de la société civile, notamment des associations groupées qui œuvrent dans les domaines du développement, de l'environnement, du travail, des droits humains, de la sécurité alimentaire, du genre, de la jeunesse et des étudiants, ainsi que sur des questions religieuses, sociales, et concernant les communautés rurales et autochtones. Nous nous sommes réunis pendant trois jours à Accra, à la suite de rencontres similaires à Genève et à Brasilia, et à un moment où plane l'ombre d'un unilatéralisme et d'un expansionnisme impérialistes extrêmes, qui s'expriment par l'escalade de la mondialisation militaire, et nous sommes arrivés aux conclusions suivantes.

Les tentatives antérieures de négocier un accord multilatéral sur l'investissement, notamment l'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) avorté, ont été rejetées par la société civile à travers le monde, car cet accord se focalise sur la protection des investisseurs et néglige de prendre en compte la réduction de la pauvreté, l'équité de genre, le développement durable, ainsi que l'obligation de rendre et la responsabilité pour les entreprises.

(suite à la page 22)

*Pas de négociations sur l'investissement à l'OMC ... (suite de la page 21)*

Les discussions à ce jour, à l'OMC, au sein du Groupe de travail des relations entre le commerce et l'investissement, indiquent que certains Membres de l'OMC tels que l'UE, les États-Unis et le Japon se concentrent de la même manière sur l'octroi, aux investisseurs transnationaux, de droits plus forts pour qu'ils se placent au-dessus des décisions nationales sur les priorités de développement, de la politique macroéconomique, des directives environnementales et de la mise en œuvre des législations et des normes relatives aux droits humains.

La plupart, sinon l'ensemble, les pays développés ont eu recours à des outils de politique, tels que les obligations de résultat, pour assurer que l'entrée de l'investissement aiderait à développer les industries naissantes, à rehausser les capacités d'exportation, et à promouvoir des transferts de technologies vers leurs pays ; cependant, de nombreux pays développés cherchent à présent à « repousser du pied l'échelle du développement » en refusant aux pays en développement le droit de recourir à des politiques similaires. Ceci risque de saper les efforts de développement des pays africains et d'autres pays en développement.

Les règles internationales en vigueur en matière de protection des investisseurs dans l'Accord de libre-échange de l'Amérique du nord (ALENA) et des centaines d'accords d'investissement bilatéraux, ainsi que dans des dispositions contenues dans des contrats et des accords de prêt, sont actuellement utilisées en vue de contester et demander une compensation pour des mesures gouvernementales essentielles pour la réalisation d'un avenir juste et viable. Ceci est un problème qui affecte autant les pays en développement que les pays développés. Les nouvelles plaintes soumises à arbitrage international par des investisseurs du secteur privé pour un augmentent à un rythme alarmant.

Si les menaces qui pèsent sur les prérogatives réglementaires des gouvernements et donc l'agenda de développement des pays d'Afrique et du Sud dans son ensemble, sont manifestes, il y a peu de preuve concrète, si ce n'est aucune, que l'adoption des types de règles relatives à la protection des investisseurs, actuellement débattues à l'OMC et négociées dans l'Accord de libre-échange des Amériques et ailleurs, mène à une hausse de la quantité ou de la qualité des flux d'investissement.

L'Afrique se trouve en première ligne en ce qui concerne ces menaces contre le développement souverain. L'extension et l'imposition de règles sur l'investissement qui compromettent la supervision et la réglementation souveraines des entrées et des sorties de capitaux exacerberont les déséquilibres financiers subis par les pays africains à la suite de l'introduction des Politiques d'ajustement structurel. Les mêmes politiques ont été la force motrice des dérives financières des 'marchés émergents' du type de celle qui a frappé l'Asie en 1998. Un Accord sur l'investissement à l'OMC, en insistant sur la libéralisation et la protection en faveur des investisseurs, et en réglementant et en restreignant l'autonomie gouvernementale, garantit pratiquement de nouveaux niveaux de catastrophe économique et sociale en Afrique auprès desquels les crises asiatiques paraîtront bénignes.

C'est pour cela que les organisations de la société civile et les gouvernements africains ont été au premier rang de la résistance à l'Investissement et à d'autres nouvelles questions - particulièrement la transparence des marchés publics, la politique de la

concurrence et la facilitation des échanges – à l'OMC, depuis la Conférence ministérielle de Singapour, de 1996. La position des gouvernements africains continuera d'être d'une importance vitale pour déterminer l'accord ou autre sur l'investissement et les autres thèmes de Singapour à l'OMC. Du fait que la décision d'aborder les thèmes de Singapour à Cancun ne peut être prise que par consensus explicite, les pays africains, collectivement et à titre individuel, ont les moyens de défendre les intérêts de leurs populations en bloquant le lancement des négociations sur ces questions.

Nous réaffirmons que l'OMC n'est pas l'enceinte adéquate pour des pourparlers globaux sur l'investissement. L'investissement n'est pas une question commerciale. En outre, le déséquilibre et l'abus de pouvoir à l'OMC qui ont toujours été utilisés contre les intérêts des pays africains et d'autres pays en développement, feront que l'accord sur l'investissement susceptible de se faire jour à l'OMC sera préjudiciable aux intérêts des pays en développement tout en favorisant ceux des principaux pays développés et de leurs grandes entreprises. C'est en raison de ces déséquilibres et de ces abus expliquent que l'OMC est en pleine crise, car elle ne fait aucun progrès sur des questions qui sont d'une importance fondamentale pour les pays en développement et de nombreuses autres collectivités. Ainsi, en ajoutant les thèmes de Singapour (investissement, concurrence, transparence des marchés publics et facilitation des échanges) à un ordre du jour déjà chargé, on empêchera l'OMC d'entreprendre les réformes et le rééquilibrage nécessaires.

Enfin, des négociations à l'OMC sur l'investissement et les autres thèmes de Singapour aboutiraient à des règles dont les pays en développement en particulier n'ont ni besoin, ni les moyens.

Nous appelons donc les Membres de l'Organisation mondiale du commerce à :

- Rejeter de manière explicite le lancement de négociations sur l'investissement et sur les autres thèmes de Singapour lors de la Conférence ministérielle de Cancun, en septembre ;
- Rejeter l'accord d'investissement du type ALENA/AMI et les propositions d'accords similaires contenues dans l'Accord de partenariat économique ACP-UE de Cotonou, ainsi que l'Accord sur la croissance et les opportunités en Afrique (AGOA) (États-Unis/Afrique).

Nous appelons les gouvernements africains à :

- Présenter un leadership uni décisif pour faire échec, de manière définitive, à la tentative de lancement des thèmes de Singapour à Cancun ;
- Promouvoir activement la participation des nationaux et de leurs organisations civiles comme seul processus viable pour un développement national et continental équitable et durable et pour l'intégration régionale ;
- Accroître leurs efforts visant à formuler et à promouvoir des stratégies de développement nationales, régionales et continentales appropriées comme contestation et engagement effectif contre les institutions et le régime commercial dominants actuels ;
- Aborder l'investissement essentiellement comme la mobilisation des ressources nationales en vue de rehausser les capaci-

tés productives des acteurs économiques africains, le bien-être humain et environnemental de l'Afrique, et les opportunités économiques et sociales pour les citoyens africains.

Nous appelons les organisations de la société civile africaine à :

- Se joindre à la campagne contre l'investissement et les autres thèmes de Singapour à l'OMC.

#### Signataires:

- CECIDE, B.P. 1634, Conakry, Guinée ; - CCITAD, PO Box 10210, Kano, Nigeria ; - GENTA, Johannesburg, Afrique du Sud ; - MWANZA, Tanzanie ; - Ghana Agricultural Workers Union, Accra ; - Oxfam Sénégal ; - ADEETels, Dakar, Sénégal ; - AIDC, Mowbray, Afrique du Sud ; - RODI-Kenya, Ruiru ; - GRAMPITC, N'Djamena, Tchad ; - FEED, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, Sénégal ; - ISODEC, Accra, Ghana ; - Oxfam GB ; - SAILD, Yaoundé, Cameroun ; - Association pour le développement local, Rabat, Maroc ; - CEDA, Ouagadougou, Burkina Faso ; - Intermon/Oxfam, Tchad ; - Institute of Economic Affairs, Nairobi, Kenya ; - Kenya Human Rights Commission ; - Third World Network, Afrique ; - Third World Network, Malaisie ; - EONEWS AFRICA, Nairobi, Kenya ; - ENDA Syspro II, Dakar, Sénégal ; - LEAT, Dar es Salaam, Tanzanie ; - ILRIG, Cape Town, Afrique du Sud ; - Novib, Pays-Bas.

#### Commerce:

#### Le G8 donne un coup de pouce au programme de Doha

Face aux blocages observés dans la plupart des instances de négociation de l'OMC et à la difficulté des membres de l'organisation à respecter les délais convenus dans le cadre du programme de Doha pour le développement, les chefs d'Etat et de gouvernement du groupe des huit (G8) plus grandes puissances mondiales se sont dits déterminés à atteindre les objectifs du cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha, sous l'égide de l'OMC, d'ici 2004, donnant ainsi une idée des enjeux de la prochaine conférence ministérielle prévue à Cancun.

Dans une déclaration issue du sommet, le G8 (Allemagne, Canada, Etats-Unis, France, Italie, Japon, Royaume-Uni et Russie) a rappelé sa détermination à atteindre les objectifs du programme de Doha pour le développement dans les délais prévus, c'est à dire d'ici à la fin 2004. Le G8 a d'ailleurs rappelé, comme l'on pouvait s'y attendre, son attachement envers le système commercial multilatéral, qui « contribue considérablement à la croissance, à la stabilité et au développement durable au niveau international depuis plus de cinquante ans ».

Dans le sillage de ces déclarations, le G8 a donné mandat aux ministres et hauts responsables des Etats membres pour élaborer un accord-cadre permettant de finaliser les négociations, pour accroître significativement l'ouverture des échanges dans tous les domaines, y compris les produits agricoles et non agricoles et les services, afin de favoriser la croissance économique, le commerce et l'emploi.

Ces déclarations traduisent au moins une certitude; celle de voir les pays développés renforcer leurs positions dans les négociations à venir et mettre en avant leurs préoccupations commerciales, y compris dans les nouveaux thèmes.

## PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

#### BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/BRÜCKEN

visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.



enda tiers-monde

*PASSERELLES entre le commerce et le développement durable* est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers-Monde et ICTSD.

Responsable de publication : Taoufik Ben Abdallah  
Rédaction : Cheikh Tidiane Dièye et El Hadj Abdourahmane Diouf

Montage : Noma Camara  
Adresse : B.P. 3370 Dakar, Sénégal  
Tél : (221) 821-70-37  
Fax : (221) 822-26-95  
E-mail : syspro2@enda.sn  
Web : http://www.enda.sn



*BRIDGES Between Trade and Sustainable development* est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz

Editrice : Anja Halle  
Tél : (41-22) 917-8492  
Fax : (41-22) 917-8093  
E-mail : ictsd@ictsd.ch  
Web : http://www.ictsd.org



*PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible*, l'édition Latino-américaine de *BRIDGES*, est publiée tous les deux mois en collaboration avec Fundación Futuro Latinoamericano.

Coordinateur : Nicolas Lucas  
Editrice : Mariá Amparo Albán  
Téléfax : (593-2) 920 635 / 920 636  
E-mail : ffla@interactive.net.ec



*BRÜCKEN zwischen Handel und zukunftsfähiger Entwicklung*, l'édition allemande de *BRIDGES* est publiée tous les deux mois en collaboration avec Germanwatch.

Coordinateur : Rainer Engels  
Editrice : Martina Schaub  
Tél : (49-228) 60492-0  
Fax : (49-228) 60492-19  
E-mail : tradewatch@germanwatch.org  
Web : http://www.germanwatch.org

Les opinions exprimées dans les articles signés de *PASSERELLES*, *BRIDGES*, *PUENTES* et *BRÜCKEN* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD, de la Fundación Futuro Latinoamericano et de GERMANWATCH. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

#### PASSERELLES synthèse mensuelle

Pour vous abonner à la revue Passerelles ou au bulletin électronique Passerelles synthèse mensuelle sur le commerce et le développement, envoyez un courrier électronique à : syspro2@enda.sn ou à achardonnens@ictsd.ch. Dans le corps du texte écrivez inscription à Passerelles. La revue et le bulletin électronique sont aussi disponibles sur le site internet de ICTSD.



## Evénements

**9-13 juin**, Nairobi, Kenya, Réunion ministérielle de l'Union Africaine

**9- 13 juin**, Rome, Italie, Consultation d'experts sur les bonnes pratiques agricoles: gérer la transition vers l'agriculture durable, Contact : B. Haight, <http://www.fao.org/events/index.asp>

**10-11 juin**, Genève, Suisse, Réunion du Comité des Négociations Commerciales (CNC) de l'OMC

**11-13 juin**, Durban, Afrique du Sud, Sommet économique pour l'Afrique 2003, Contact: World Economic Forum, Telephone: 41-22-869-1212, Fax: 41-22-786-2744, Email: [africasummit@weforum.org](mailto:africasummit@weforum.org) Web Site: <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Africa+Economic+Summit+2003>

**16-19 juin**, Ouagadougou, Burkina Faso, Réunion ministérielle de l'UEMOA et de la BOAD

**16-18 juin**, Genève, Suisse, Symposium de l'OMC – , Symposium : “ les défis à relever d'ici la conférence ministérielle de Cancun ”. Pour plus d'informations, visiter : [http://www.wto.org/french/tratop\\_f/dda\\_f/symp\\_devagenda\\_03\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/dda_f/symp_devagenda_03_f.htm). Une Conférence sur la situation du coton africain dans les négociations agricoles à l'OMC sera organisée le 18 juin.

**18-20 juin**, Genève, Suisse, Groupe de travail sur les règles

**19 juin**, OMC, Genève, symposium sur les marchés publics. (Organisé par l'OMC à l'intention de représentants des gouvernements Membres.

**21-22 juin**, Sharm-el-Sheikh, Egypte, Mini-Ministérielle sur invitation de l'Egypte

**26-27 juin**, Genève, Suisse, Session spéciale du Comité de l'Agriculture de l'OMC

**1<sup>er</sup> juillet**, Genève, Suisse, Session spéciale du Comité de l'Agriculture de l'OMC

**14-15 juillet**, Genève, Suisse, Réunion du Comité des Négociations Commerciales (CNC) de l'OMC

**16-18 juillet**, Genève, Suisse, Session spéciale du Comité de l'Agriculture de l'OMC

**24- 25 juillet**, Genève, Suisse, Réunion du Conseil Général de l'OMC

**Juillet (dates et lieu à confirmer)**, Réunion ministérielle de la CEDEAO

## RESSOURCES

Alternatives Sud, **Le pouvoir des transnationales Le point de vue du Sud** Vol IX (2002) I Centre Tricontinental/ L'Harmattan, 324 pages

BACK TO BASICS: MARKET ACCESS ISSUES IN THE DOHA AGENDA. UN Conference on Trade and Development - UNCTAD(April 2003).

BASSETT, Thomas J. “**Le coton des paysans :une révolution agricole**” (Côte d'Ivoire 1880-1999).-Paris :Institut de Recherche pour le Développement [IRD ],2002.-291 p.:ill.,tabl.,graph., cartes ;24 cm.-(A travers champs), Bibliogr.:p.255-270

CETIM, **Le Droit au développement**, 2002 <http://www.cetim.ch/>

CETIM : AMI : **Attention, un accord peut en cacher un autre**, <http://www.cetim.ch/>

CREPAO, **Administrer l'environnement en Afrique : gestion communautaire, conservation et développement durable** / sous la dir. de Daniel Compagnon et François Constantin, Paris: Karthala ; Nairobi : IFRA, 2000

DEVELOPING COUNTRY PROPOSALS ON MODALITIES FOR FURTHER REFORM IN AGRICULTURE. By Luisa Bernal (Action Aid and CAFOD) To access the paper, visit: <http://www.cafod.org.uk/policy/proposals2003.shtml>.

DEVELOPMENT AND AGRICULTURE IN THE WTO: A COMPARISON BETWEEN THE DEVELOPMENT BOX, THE EU'S FOOD SECURITY BOX AND THE HARBINSON DRAFT MODALITIES. By Duncan Green and Tim Rice (Action Aid and CAFOD).

DI CECCA, Stefania, **L'intégration de la dimension social dans l'OMC : enjeux et perspectives**. -Genève : Institut universitaire d'études du développement, 2002. -59 p. ; 30 cm Mémoire de diplôme. IUED. 2002. - Bibliogr. : p. 57-59

Falquet, F : **Ecologie : quand les femmes comptent**, Paris, l'Harmattan, 2002.

OCDE, **La libéralisation du secteur de la pêche: Sa portée et ses effets**, Avril 2003

OCDE, **Vers des pêcheries durables: Aspects économiques de la gestion des ressources marines vivantes**, Avril 2003

POLICY RESEARCH ON AFRICAN AGRICULTURE: TRENDS, GAPS, AND CHALLENGES. By S.W. Omamo, Research Report No. 21, 2003

SOLAGRAL, **Le deuxième souffle de Porto Alègre**, Février 2003

THIERRY BRESILLON [et al.], **Dossier Forum social mondial**, IN : Faim développement magazine, no. 176, 2002, p. 11-21