

## Le Projet de déclaration ministérielle: un aveu de l'échec du programme de Doha et un mauvais présage pour Cancun... ?

Cheikh Tidiane DIEYE\*

L'ambassadeur uruguayen Carlos Perez del Castillo, président du Conseil général, a publié le 18 juillet dernier, sous sa propre responsabilité, mais en étroite collaboration avec le Dr Supachai Panitchpakdi, Directeur de l'OMC, le premier projet de déclaration qui doit constituer la structure des décisions des ministres en septembre prochain à Cancun. Ce projet, que l'on a qualifié de texte opérationnel, a été au centre des discussions lors de la dernière réunion du Conseil général tenue les 24 et 25 juillet avant la pause estivale. Même si le Directeur de l'OMC a cherché à anticiper les critiques en précisant que le texte n'est qu'un « canevas », un projet comportant des lacunes qu'il est nécessaire de corriger, celui-ci n'a pas manqué de susciter de profondes réserves en particulier de la part des pays en développement.

### Recourir aux annexes pour contourner les divergences...

L'ébauche de déclaration n'est qu'une liste des 23 problèmes épineux auxquels les Ministres du commerce des pays membres de l'OMC devront s'attaquer en septembre prochain à Cancun. Sans surprise, c'est essentiellement la même liste qui avait été discutée à Doha, reflétant l'impasse des derniers mois. Ceci témoigne, non seulement de l'absence d'avancées dans le cycle de Doha, mais soulève aussi de nombreuses questions notamment la capacité des pays en développement à influencer le texte afin qu'il prenne en compte leurs préoccupations majeures.

A première vue, le projet de déclaration ministérielle paraît flexible et neutre. Cette ouverture cache cependant mal les détours utilisés pour faire du texte un instrument au service des intérêts des pays développés. La décision d'annexer au projet de déclaration les propositions de différents présidents de comités ou groupes de négociations, qui font pourtant l'objet de profondes réserves de la part des pays en développement, paraît plus que douteuse. En effet des responsables de l'OMC ont mentionné que les projets de modalités pour l'agriculture (de mars) et pour l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (de mai) des présidents respectifs seront « annexés » au projet de texte opérationnel. Comme on le sait, toutefois, il y a des divergences persistantes en ce qui concerne les négociations agricoles et celles de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Ici les pays en développement ont émis de sérieuses objections sur les modalités proposées. Pour ce qui est de l'ac-

cès aux marchés pour les produits non agricoles, les pays africains ont rejeté les modalités proposées par le président et ont suggéré des alternatives qu'ils cherchent encore à intégrer au texte.

A l'OMC, on continue de suggérer que même si le texte sur l'agriculture n'a pas fait l'objet d'un consensus, il reste le seul disponible et qu'à ce titre, il constituerait une partie du « texte opérationnel » devant servir de base aux discussions des ministres. Si cette logique est adoptée, les textes sur lesquels les pays en développement ne sont pas d'accord se retrouveront comme parties intégrantes du texte pour Cancun. Et pourtant, l'absence d'accord sur les propositions du président a été de nouveau confirmée lors d'une réunion de deux jours sur l'agriculture, tenue les 17 et 18 juillet, au cours de laquelle les pays sont restés aussi divisés qu'avant la réunion.

### Un texte déséquilibré explicitement défavorable aux pays en développement

Outre le fait qu'il permet l'inclusion de propositions, sur lesquelles les pays en développement ne sont pas d'accord, au texte de négociation à Cancun, le projet de déclaration ministérielle formule, pour les questions particulières, une orientation qui porterait largement préjudice aux intérêts des pays en développement. Tel est le cas pour les thèmes de Singapour. Pour chacun de ces thèmes, le texte renvoie non seulement au travail accompli dans le groupe de travail considéré, mais également à un travail réalisé au Conseil général sur la question des modalités des négociations. Jusqu'ici, pourtant, il y a eu peu ou pas de discussions sur la question des modalités en ce qui concerne les thèmes de Singapour.

Le travail mené dans les Groupes de travail respectifs sur les thèmes de Singapour s'est concentré sur la clarification des thèmes et

n'a pas abordé la question des modalités pour les négociations. De plus, les discussions engagées 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. Ceci est sans compter les profondes divergences sur l'interprétation du mandat de Doha, sur la portée de la définition de l'investissement et sur les modalités elles-mêmes.

### Sommaire

L'OMC devrait abandonner la question de l'investissement après Cancun	2
AME et OMC : peut-on sortir de l'impasse ?	4
Jeu de Perspectives sur les négociations sur l'Accès aux Marchés des produits Non Agricoles	6
Négociations agricoles : les Membres campent toujours sur leurs positions initiales	8
Cohérence dans les positions et solidarité dans les actions : l'Afrique en ordre de bataille pour Cancun	14
Les pays ACP contre une disparition brutale des «préférences» commerciales	16

\* Chargé de programmes à Enda tiers monde.

## **L'OMC devrait abandonner la question de l'investissement après Cancun**

par Martin KHOR\*

Lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour, en 1996, les ministres avaient convenu de constituer un groupe de travail pour étudier la relation entre le commerce et l'investissement. En dépit de l'avertissement explicite selon lequel il n'y avait aucun engagement à négocier un accord, durant les cinq années suivantes, les grands pays développés ont exercé de fortes pressions pour transformer le Groupe de travail du commerce et de l'investissement de l'OMC en enceinte qui négocierait un accord sur l'investissement à l'OMC. Toutefois, la plupart des pays en développement étaient soit opposés soit extrêmement réticents à approuver cela. Ils le restent encore aujourd'hui.

Lors de la conférence ministérielle de Doha, les pays en développement ont maintenu leur opposition, mais – suite à des pressions et à des mesures tactiques, notamment la tenue, au cours de la dernière nuit, d'une session marathon de la Green room – un projet de Déclaration fut publié le matin du 14 novembre, un texte qui, dans son paragraphe 20, « reconnaissait les arguments en faveur d'un cadre multilatéral » sur l'investissement et convenait que « des négociations auront lieu après la cinquième session de la Conférence ministérielle, sur la base d'une décision devant être prise, par consensus explicite, lors de cette session sur les modalités des négociations. »

Durant la session formelle finale, le président a publié une déclaration soulignant que selon sa perception, lors de la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC :

« une décision devrait en effet être prise par consensus explicite, avant que des négociations sur le commerce et l'investissement, le commerce et la politique de la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges puissent se dérouler. A mon sens, ceci donnerait également à chaque Membre le droit d'adopter, sur les modalités, une position qui empêcherait que des négociations soient menées [après la Ministérielle] tant que les Membres ne sont pas prêts à adhérer à un consensus explicite. »

Selon l'autorité bien connue en matière de commerce international, Bhagirath Lal Das, la déclaration du président a une force et un poids juridiques dans le contexte de l'OMC : « Une décision prise par consensus s'entend, dans la note de bas de page de l'article IX de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC, comme une situation où 'aucun Membre, présent à la réunion où la décision est prise, ne s'oppose formellement à la décision proposée.' Ainsi, techniquement parlant, même un seul Membre peut bloquer le consensus sur les modalités, et donc bloquer les négociations dans ce domaine. » En conséquence, du point de vue juridique, les deux textes (la Déclaration de Doha et la déclaration du président) doivent être lus ensemble, et la Conférence ministérielle de Doha n'a pas prescrit des négociations sur un accord sur l'investissement.

En outre, bien que la Déclaration de Doha reconnaisse la nécessité d'un cadre multilatéral, elle ne précise ni le type de cadre (dans le fond ou sur sa nature juridiquement contraignante ou non), ni l'enceinte appropriée.

### **Le travail post-Doha à l'OMC**

Depuis Doha, le Groupe de travail a entrepris de débattre des questions dont la clarification est requise dans la Déclaration de Doha, ainsi que sur d'autres questions, notamment les obligations imposées aux investisseurs étrangers et à leurs pays d'origine (à la suite d'une communication sur ce sujet émanant d'un groupe de pays en développement).

Toutefois, une lecture du rapport 2002 du Groupe de travail montre clairement l'absence de consensus entre les Membres. Selon le rapport, certains Membres doutent du fait que l'OMC soit une enceinte appropriée pour un débat sur une question n'ayant qu'une relation ténue avec le commerce. En ce qui concerne la portée et la définition, il existe un clivage majeur entre des pays tels que les États-Unis, qui souhaitent une couverture générale, y compris l'investissement de portefeuille et la plupart des autres pays, qui veulent limiter le débat à l'investissement étranger direct. Il existe de nombreux points de désaccord concernant les dispositions relatives au développement, de nombreux pays en développement souhaitant une flexibilité maximale pour les politiques de développement alors que les pays développés recherchent une approche beaucoup plus restrictive. Les pays développés insistent sur le fait que la non-discrimination est un principe fondamental de tout accord sur l'investissement, alors que plusieurs pays en développement doutent de son bien-fondé par rapport à l'investissement. Certains pays soutiennent que l'inclusion des obligations imposées aux investisseurs et à leurs pays d'origine est nécessaire pour préserver un certain équilibre alors que, pour d'autres, elles n'ont aucune place dans un cadre d'investissement.

La tâche du Groupe de travail étant sur le point d'être achevée, et du fait qu'il ne reste que quelques mois avant Cancun, il semble impossible d'arriver à un consensus explicite sur les modalités – avec un si grand nombre de désaccords sérieux et profonds sur toutes les questions clés. Il reste à voir si les partisans d'un accord peuvent encore 'fabriquer' un consensus même quand sur le fond, il n'y en a pas.

### **Objectifs stratégiques des partisans d'un accord**

Parmi les principaux objectifs des pays développés, il y a l'établissement potentiel de règles internationales contraignantes sur l'investissement, qui :

- Assureraient aux investisseurs étrangers le droit d'accéder à des pays sans être soumis à des conditions et réglementations, d'opérer dans les pays hôtes sans la plupart des conditions qui y sont actuellement en vigueur et de bénéficier du 'traitement national' et du statut de la nation la plus favorisée (NPF) ;

\* Martin Khor est directeur de Third World Network basé à Penang, en Malaisie.

- Interdiraient ou soumettraient à des disciplines les critères de résultat (c'est-à-dire la réglementation des actifs, l'obligation de transfert de technologie, les incitations à l'investissement, etc.) ;
- Interdiraient la réglementation de la mobilité des fonds à l'entrée d'un pays ou à la sortie ;
- Etabliraient des normes strictes pour la protection des droits des investisseurs en ce qui concerne 'l'expropriation' de biens (l'expérience de l'ALENA est très pertinente : l'expropriation peut comprendre 'l'expropriation indirecte', telle que la perte de clientèle et de recettes/bénéfices futurs pour une entreprise ou un investisseur, en raison d'une mesure ou d'une politique gouvernementale) ; et
- Exposeraient des gouvernements à des procédures de règlement des différends à l'OMC pour des atteintes telles que le recours à des réglementations ou à des conditions prohibées.

Cet objectif figure dans le document initial de 1995 de la CE qui proposait l'accord à l'OMC et l'on retrouve les mêmes éléments dans le projet d'accord multilatéral sur l'investissement (AMI) de l'OCDE, qui reste le prototype de la proposition d'accord sur l'investissement.

En raison de l'impopularité de ce modèle extrême, notamment parmi les citoyens du Nord qui se sont opposés avec succès à l'AMI, certains des principaux partisans d'un tel accord en proposent à présent des versions édulcorées. Ces versions ne seraient pas aussi extrêmes et ne permettraient pas à leurs défenseurs d'atteindre leurs objectifs ultimes immédiatement. Ce sont plutôt des approches progressives ou par étape qui sont actuellement proposées, par lesquelles les Membres de l'OMC conviendront de négocier un accord, ce qui leur laisse le choix de déterminer quels secteurs libéraliser et à quel rythme (c'est apparemment ce à quoi renvoie l'approche 'du type AGCS'). Le but est d'amener les pays à approuver l'idée que les règles sur l'investissement relèvent du mandat de l'OMC ; puis de les amener à un accord qui ne semble pas trop défavorable et qui laisse un espace pour faire des choix. Des pressions seraient exercées plus tard en vue d'une libéralisation accrue en termes de secteurs et d'ampleur des mesures de politique.

Ainsi, bien que les propositions actuelles de l'UE à l'OMC soient 'différentes' des modèles initiaux, les éléments restent en fait les mêmes, bien que sous une forme édulcorée. En outre, il est clair que les États-Unis plaideraient en faveur d'un accord 'ayant des normes plus élevées' qui serait proche du modèle de l'AMI. En bref, il n'est pas vrai que le cadre proposé à l'OMC diffère de manière substantielle des propositions initiales.

### **Analyse et positions proposées**

Un accord international sur des règles d'investissement du type actuellement proposé est, à terme, conçu pour maximiser les droits des investisseurs étrangers tout en minimisant l'autorité, les droits et l'espace de politique des gouvernements et des pays en développement. Cela a des conséquences graves en termes de prise de décision dans les sphères économique, sociale et politique et affecte la capacité à planifier en ce qui concerne la participation et l'appropriation locales, l'équilibre du capital social entre les ac-

tionnaires étrangers et locaux (et entre les communautés locales), l'aptitude à constituer les capacités des firmes et des entrepreneurs locaux, etc. ; cela affaiblirait également le pouvoir de négociation des gouvernements face aux investisseurs étrangers (y compris aux investisseurs de portefeuille).

En raison des aspects et des effets particuliers que l'investissement étranger peut avoir les gouvernements ont besoin de conserver l'option de la réglementation. Parmi les effets possibles, il y a :

- Les impacts sur la balance des paiements (en particulier, l'augmentation des importations et des sorties de revenus de l'investissement, qui doit être contrebalancée par les recettes d'exportation et de nouvelles entrées de capitaux ; si l'équilibre n'est pas réalisé naturellement, on peut le réaliser où tenter de le réaliser à travers la réglementation) ;
- Les impacts sur la compétitivité et la viabilité des entreprises locales ;
- Les impacts sur l'équilibre entre l'appropriation et la participation locales/étrangères à l'économie ; et
- Les impacts sur l'équilibre de l'appropriation et de la participation entre les communautés locales au sein de la société.

Un accord sur l'investissement du type envisagé rendrait beaucoup plus difficile la mise en place d'une politique qui régleme en faveur des préoccupations ci-dessus. En d'autres termes, il réduirait de manière significative l'espace nécessaire pour la politique de développement dans les pays en développement.

Les partisans d'un accord sur l'investissement font valoir qu'un tel accord attirera davantage d'IED (investissement étranger direct) vers les pays en développement. Rien ne prouve la véracité d'un tel argument. L'IED va soit vers des pays déjà assez développés, soit là où il existe des ressources et des infrastructures ou un marché suffisamment important, c'est-à-dire des pays tels que la Chine, qui attire l'IED comme un aimant même en l'absence de normes élevées de règles.

Il est dangereux de s'orienter vers un accord multilatéral contraignant sur l'investissement car ceci menacerait les options de développement, les politiques sociales et les stratégies d'édification de la nation. Les pays en développement devraient donc déployer leurs efforts pour empêcher que la question de l'investissement entre dans un mode de 'négociation', parce qu'une fois la décision prise de démarrer des négociations, il serait très difficile d'empêcher un accord sur l'investissement du type préconisé par les pays développés.

### **Arguments contre l'ouverture de négociations sur l'investissement**

L'investissement n'est pas une question commerciale et le faire relever du mandat de l'OMC serait une aberration et pourrait entraîner une distorsion du système commercial. Les principes de l'OMC (notamment le traitement national et le statut NPF) qui s'appliquent au commerce des marchandises sont inappropriés quand ils s'appliquent à l'investissement. Leur application serait plutôt préjudiciable aux intérêts de développement des pays en

(suite à la page 17)

## AME et OMC : peut-on sortir de l'impasse ?

Anne CHETAILE\*

Les interactions entre les accords multilatéraux sur l'environnement (AME) et les règles de l'OMC constituent un point clé du débat sur la manière de concilier les objectifs de libéralisation des échanges et de protection de l'environnement.

### Les termes du débat

Parmi les 200 AME existants aujourd'hui, près d'une quinzaine contiennent des dispositions commerciales, applicables soit entre Parties, soit entre Parties et non Parties à l'accord. De nombreux accords tels que ceux portant sur le contrôle de mouvements transfrontières de substances dangereuses ou d'espèces menacées d'extinction incluent des mesures commerciales. Ces mesures s'avèrent des instruments fort efficaces pour résoudre les problèmes environnementaux visés par les AME.

Les degrés d'interaction entre les AME et le commerce sont très divers. Certains AME contiennent des mesures commerciales obligatoires (interdiction d'importation, restrictions) qui peuvent entrer directement en conflit avec les accords de l'OMC, que se soit au niveau des principes généraux de l'OMC qui reposent sur la non-discrimination entre les produits à l'importation et nationaux, ou que ce soit au niveau de certains accords spécifiques tels que l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ou encore l'accord sur les obstacles techniques au commerce.

La Convention CITES qui vise à protéger les espèces menacées s'appuie essentiellement sur une interdiction de leur commercialisation. En revanche, d'autres AME ne contiennent pas de mesures commerciales spécifiques et laissent le choix des instruments de mise en œuvre à la discrétion des Etats. C'est le cas du Protocole de Kyoto sur la réduction des gaz à effet de serre dans le cadre duquel les pays peuvent recourir à différents instruments pour atteindre l'objectif fixé : taxes sur la production domestique de carbone, subventions aux énergies renouvelables, etc. Un des principaux conflits entre environnement et commerce porte sur la discrimination entre les produits sur la base de leur mode de production. En effet, l'OMC interdit d'imposer des normes sur les procédés et méthodes de production (PMP). En vertu du principe de non-discrimination et de l'accord sur les obstacles techniques au commerce, un pays ne peut refuser une importation au motif qu'il désapprouverait les PMP utilisés par le pays exportateur. De telles mesures limitent fortement les actions que peuvent entreprendre les Etats dans la promotion de pratiques de production plus respectueuses de l'environnement. Ainsi, dans le cadre du Protocole de Kyoto, un pays ne devrait pas faire de différence entre des produits transformés avec des énergies renouvelables et ceux ayant été fabriqués avec des énergies fossiles. On voit ainsi les tensions qui peuvent exister entre les deux approches.

Jusqu'à présent, et malgré certaines menaces de conflits, aucun différend n'a été porté au niveau de l'OMC concernant la mise en œuvre de mesures commerciales dans le cadre d'un AME. Aucun pays, qu'il soit Partie ou non Partie à un AME, n'a porté plainte

contre un pays Partie concernant une mesure commerciale prise dans le cadre d'un AME. Par conséquent, l'incertitude demeure sur la façon dont de tels conflits pourraient être gérés par l'OMC. Or le manque de message clair de la part de l'OMC quant à sa capacité à prendre réellement en compte les préoccupations environnementales d'une large partie de ses membres peut freiner le développement de futurs accords en matière de protection de l'environnement au niveau mondial et exacerber les tensions entre le commerce et l'environnement.

### Un mandat limité à Doha

A Doha, malgré la réticence de nombreux pays, les Membres de l'OMC ont convenu d'engager des négociations sur "la relation entre les règles de l'OMC existantes et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans des accords multilatéraux sur l'environnement" (cf. paragraphe 31 (i) de la Déclaration ministérielle). Cependant le mandat de négociation est limité: "La portée des négociations sera limitée à l'applicabilité des règles existantes de l'OMC entre les parties aux AME en question. Les négociations seront sans préjudice des droits dans le cadre de l'OMC de tout membre qui n'est pas partie à un AME". En d'autres termes, cela signifie que seules les relations entre Parties à un AME feront l'objet d'une clarification. La question des relations entre Parties et non Parties, qui est sans doute la plus problématique, ne sera pas traitée.

### Le Comité sur le commerce et l'environnement au ralenti

Depuis Doha, le Comité sur le commerce et l'environnement (CCE) chargé de mener, entre autres, les négociations sur le paragraphe 31 i), s'est réuni à quatre reprises en session extraordinaire. Une quinzaine de communications ont été présentées au titre du paragraphe 31 i) (cf. document de l'OMC TN/TE/S/3/Rev.1), émanant essentiellement des pays développés. Les communications faites concernent les points suivants :

- (i) Processus à suivre pour les négociations
- (ii) Définition des accords multilatéraux sur l'environnement
- (iii) Obligations commerciales spécifiques
- (iv) Relations entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les AME
- (v) Questions concernant les Parties et les non Parties
- (vi) Résultat attendu des négociations

Les questions de processus de négociation (point i) ont monopolisé une bonne partie des débats lors des premières sessions du CCE et n'ont pas permis de grandes avancées sur le fond du sujet. La discussion engagée sur la définition des obligations commerciales spécifiques (OCS) s'annonce complexe. L'incertitude demeure quant aux résultats attendus de ces négociations.

Manifestement, les divergences apparues à Doha n'ont pas été effacées. La société civile – le secteur privé, les syndicats et les ONG – manifestent scepticisme et frustration par rapport au déroulement des négociations. Mais pour des raisons différentes.

\* Anne CHETAILE est chargée d'études environnement pour Solagral.

## **Les négociations s'embourbent dans des questions de processus**

En novembre 2002, les pays Membres de l'OMC se sont accordés sur une approche en trois étapes concernant le déroulement des négociations: i) examen individuel des AME ; ii) identification des OCS dans ces AME ; iii) identification des règles de l'OMC en lien avec ces obligations. L'approche analytique, proposée par l'Australie et la Nouvelle Zélande et présentée ci-après a recueilli une majorité d'avis favorables (Etats-Unis, Corée, Chine, Inde) contrairement à l'approche conceptuelle défendue par la Norvège, la Suisse et l'Union européenne (cf. ci-dessous).

La majorité des pays considèrent en effet que la clarification des termes du mandat de Doha est un préalable avant d'envisager les solutions qui devront être examinées. L'examen au cas par cas des OCS contenus dans les AME et l'identification des règles de l'OMC en rapport avec ces obligations sont indispensables pour mieux cerner la portée et l'orientation du débat. Ainsi il s'agit de privilégier un travail de recensement de données factuelles et analytiques à partir d'exemples concrets d'OCS et d'une liste d'AME. Une telle démarche analytique permet de mieux sérier les problèmes liés à la mise en œuvre des OCS des AME et d'envisager des résultats pour les négociations.

Cette approche analytique n'est pas apparue satisfaisante aux yeux de la Norvège, de la Suisse et de l'Union européenne. Considérant l'examen individuel des OCS comme insuffisant pour avancer dans l'exécution du mandat et dans la recherche de solutions futures, ces pays ont insisté sur la nécessité de définir des principes régissant la relation entre les règles de l'OMC et celles des AME ainsi que de préciser le concept d'OCS. Cependant ils n'ont pas écarté la possibilité de mener en parallèle la recherche de définitions communes des principes et des OCS et l'examen analytique des OCS.

Si in fine l'approche par étape a été privilégiée, la décision prise en novembre n'a pas exclu la possibilité d'étudier si besoin, au cours des négociations, des questions plus conceptuelles. En tout état de cause, les longues discussions sur le processus ont clairement montré la forte réticence de certains membres à aller de l'avant sur le paragraphe 31 i).

### **Obligations commerciales spécifiques : à la recherche d'une définition**

Après s'être mis d'accord sur la marche à suivre pour les négociations sur le paragraphe 31 i), les membres ont commencé, lors de la dernière session (extraordinaire) du CCE (le 1<sup>er</sup> et 2 mai), à débattre des questions de fond. Conformément à la décision de novembre, les discussions ont été engagées sur les obligations commerciales spécifiques. Il s'agit de définir les critères permettant de qualifier une obligation commerciale de spécifique. Pour parvenir à identifier ces critères, certains pays tels que l'Inde, le Japon et l'Union européenne ont listé au préalable les différentes catégories de mesures commerciales résultant d'AME. Ainsi quatre catégories de mesures ont été distinguées:

- i) les mesures expressément prévues et obligatoires au titre des AME ;
- ii) les mesures indiquées en tant que moyen parmi d'autres auquel les parties peuvent recourir pour s'acquitter de leur obligation de résultat;

- iii) les mesures non obligatoires et non spécifiées mais découlant d'une obligation de résultat ;
- iv) les mesures non obligatoires et non définies par les AME mais que les Parties peuvent décider de mettre en œuvre.

Jusqu'à présent, seuls quelques pays se sont positionnés sur les critères qui peuvent constituer une ligne de démarcation entre obligations " spécifiques " et obligations " non spécifiques ". La catégorie i) recueille un certain consensus. Certains membres sont en faveur d'une définition stricte. Ainsi pour l'Argentine, la Malaisie et l'Inde, les OCS doivent se limiter à la catégorie i). D'autres comme la Suisse ou le Japon sont partisans d'une définition plus large, couvrant également les mesures pertinentes et nécessaires pour atteindre l'objectif d'un AME (catégories ii) et iii)). L'Union européenne et les Etats-Unis ne se sont pas précisément positionnés sur ces critères. Néanmoins l'UE semble préférer une conception large des OCS. Quant aux Etats-Unis, ils se sont contentés de lister les AME qui à leur sens contiennent des OCS<sup>1</sup>.

Au-delà de la définition des critères, les membres se sont également posés la question de la manière de traiter les décisions, résolutions et recommandations des Conférences des Parties (COP) aux AME. Pour l'UE, les décisions juridiquement contraignantes des COP devraient être qualifiées d'OCS. Pour sa part, l'Inde estime que la nature des décisions des COP est déterminante pour savoir si celles-ci peuvent être considérées comme OCS.

### **Quels résultats ?**

Peu de propositions ont été faites sur la nature des résultats à attendre des négociations. Les pays qui ont accepté à contre-cœur le paragraphe 31 i) (Argentine, Australie, Etats-Unis) considèrent que, si une solution normative devait être adoptée, elle devrait être compatible avec " le caractère ouvert et non discriminatoire du système commercial multilatéral et ne pas accroître ni diminuer les droits et obligations des Membres au titre des accords de l'OMC existants ". Seuls la Suisse et le Japon ont fait une proposition qui tend à rééquilibrer les objectifs environnementaux et commerciaux. Ces deux pays sont d'avis qu'une décision interprétative reconnaissant que les relations entre les règles de l'OMC et les AME sont régies par les principes généraux de soutien mutuel et de non-hiérarchisation, serait la meilleure solution. Elle permettrait d'assurer une meilleure " stabilité juridique " entre les deux systèmes et de clarifier la portée du droit de l'OMC. En outre, elle permettrait d'éviter une situation dans laquelle reviendrait in fine " entre les mains du juge et non du législateur " " la compétence de régler la relation entre les règles de l'OMC et les obligations spécifiques des AME, ce qui serait préjudiciable dans la mesure où ce domaine revêt une " composante éminemment politique ».

### **Inquiétudes et frustrations**

L'agenda de négociation défini à Doha comporte en lui-même de nombreuses limites. Concernant les relations entre Parties à un

(suite à la page 18)

<sup>1</sup> Convention internationale sur le commerce des espèces menacées (CITES), Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone, Convention de Bâle sur les mouvements transfrontières de déchets dangereux, Convention de Rotterdam sur le consentement préalable informé pour certains produits chimiques et pesticides dangereux, Convention de Stockholm sur les produits organiques persistants (POP), Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques.

## Jeu de Perspectives sur les négociations sur l'Accès aux Marchés des produits Non Agricoles

Sam LAIRD<sup>1</sup>

### Les objectifs

Les discussions dans les négociations de l'OMC sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles se concentrent principalement sur la recherche d'une approche par formule pour la réduction des droits de douane, en tenant compte des besoins des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA). Essentiellement, Doha exige un effort en vue de procéder à des réductions profondes des taux imposés aux exportations des pays en développement, mais ces pays doivent faire des réductions moins importantes qui leur assurent une certaine flexibilité aux fins de la politique industrielle.

Ceci a un intérêt économique qui est que les économies qui ont été en mesure de se diversifier pour se tourner vers la production et l'exportation d'articles manufacturés ont connu une croissance plus rapide que les économies qui restent dépendantes des produits de base. Les avantages de la libéralisation des échanges sont à présent largement reconnus, mais les estimations laissent entrevoir d'importantes pertes de recettes douanières et de produits dans des secteurs clés.

### Le plan de jeu ...

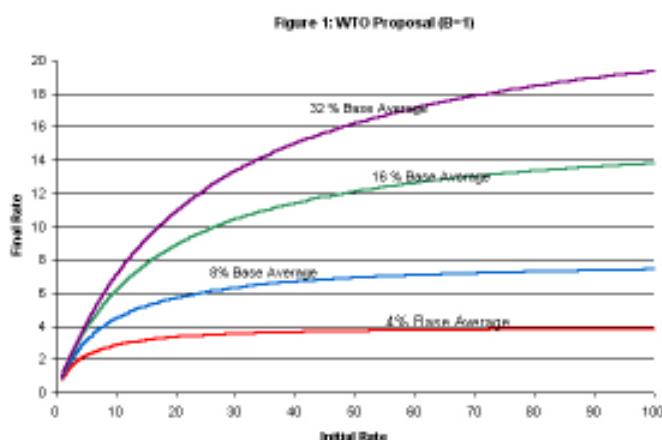
Les pays suivants ont présenté des formules clairement définies pour la modification de tous les droits de douane : la République populaire de Chine, les Communautés européennes, l'Inde, la Corée et les États-Unis.

La Chine a fait une proposition portant essentiellement sur une formule suisse ayant un coefficient variable, dépendant de la moyenne simple des taux de base, des taux appliqués pour les pays développés et une moyenne simple des taux appliqués et des taux consolidés pour les pays en développement et les nouveaux adhérents. La Commission de l'UE a proposé un « mécanisme de compression » qui fixerait un niveau maximal pour tous les droits de douane, sur la base d'un coefficient à négocier. La proposition de l'Inde est en faveur d'une réduction linéaire, les pays en développement faisant les deux tiers des réductions des pays développés (par exemple 50% pour les pays développés contre 33-1/3% pour les pays en développement). La Corée a présenté un mécanisme qui combine des réductions linéaires et des réductions minimales par ligne tarifaire, et qui est également lié au taux moyen initial de chaque État Membre de l'OMC. Les États-Unis ont fait une proposition en deux étapes qui, à la conclusion de la seconde étape, mènerait à une libéralisation globale des droits de douane pour tous les pays après 2015.

Le président du Groupe de négociation de l'accès aux marchés de l'OMC a fait la proposition la plus complète. En premier lieu,

chaque taux serait converti sous forme de pourcentage (équivalents ad valorem) et un taux de base serait fixé aux termes duquel 95% des lignes et 95% des importations seraient consolidés (sauf pour les PMA), avec un certain crédit accordé pour la libéralisation autonome depuis la fin du Cycle d'Uruguay. Ensuite, les droits de douane seraient réduits selon une formule suisse dont le coefficient maximal serait fixé pour être égal au droit moyen national simple de chaque Membre, multiplié par un facteur commun – B – encore à négocier. En outre, les droits de douane seraient supprimés dans des secteurs spécifiques, à savoir l'électronique et les articles électriques, les pêcheries et les produits des pêcheries, les textiles, les vêtements, les chaussures, les articles de cuir, les pièces et les composants de véhicules automobiles, les pierres, les pierres précieuses et les métaux précieux, dont on dit qu'ils intéressent les pays en développement du point de vue des exportations, bien que les pays développés aient également des intérêts importants dans ces secteurs. Enfin, ces réductions seraient complétées par une libéralisation accrue par présentation d'offres et de demandes, zéro pour zéro, et par des négociations sectorielles. Les PMA ne seraient pas tenus de prendre des engagements de réduction.

Dans la formule de l'OMC, si B est fixé à 1, le taux consolidé moyen d'un Membre deviendrait son propre taux maximal. Les taux hypothétiques pour quatre moyennes différentes sont montrés en Figure 1. Par exemple, si le taux moyen de base d'un Membre est de 8%, un taux initial de 10% serait réduit à 4,44% et si le taux moyen de base est de 16%, un taux initial de 10% serait réduit à 6,2%. Toutefois, pour les droits supérieurs à la moyenne, la réduction serait plus que proportionnelle. Ainsi, si la moyenne de base est de 8%, un taux initial de 30% serait réduit à 6,3% et si le droit moyen de base est de 16%, un taux initial de 30% serait réduit à 10,4%.



Si le coefficient B augmente, les réductions seront plus faibles et vice versa. Ainsi, si B = 2 et le droit moyen de base est de 8%, un taux individuel initial de 10% ne serait réduit qu'à 6,2%, contre 4,4% quand B = 1.

<sup>1</sup> CNUCED et University of Nottingham. Les points de vue exprimés sont personnels. Cet article est basé sur une étude ayant pour co-auteurs Santiago Fernandez de Cordoba et David Vanzetti, devant être publiée par le Secrétariat du Commonwealth.

A moins que le facteur B ne soit fixé à un niveau plus élevé pour les pays en développement, les pays développés et les pays en développement ayant les mêmes droits initiaux moyens auraient la même réduction en pourcentage.

### ... et la manière dont les choses se dessinent

Les niveaux des droits consolidés et appliqués initiaux et définitifs sont présentés dans le Tableau 1 pour les pays développés et pour les pays en développement aux termes des principales propositions.<sup>2</sup> Aux termes de toutes les propositions, les pays en développement font les réductions les plus fortes en points de pourcentage dans les droits consolidés et les droits effectivement appliqués. Le changement le plus important se produit aux termes des propositions américaines, alors qu'au titre des propositions de la Chine et de l'OMC (B = 1), les changements dans les taux consolidés des pays en développement sont similaires (autour de 60% de réduction) et les réductions les plus faibles ont lieu aux termes des propositions coréenne et indienne. Tous les propositions impliquent des réductions des droits effectivement appliqués pour les pays en développement dans l'ensemble. Il y a des différences considérables d'un pays à l'autre et d'un secteur à l'autre.

**Tableau 1 : Tarifs non agricoles consolidés et appliqués avant et après l'application de diverses propositions**

	Pays développés		Pays en développement	
	Liés %	Appliqués %	Liés %	Appliqués %
Initial	3.0	2.8	14.6	8.3
<b>Proposition</b>				
UE	1.6	1.5	5.6	4.6
Corée	2.1	1.8	11.5	7.0
Inde	1.4	1.3	10.8	7.5
Chine	1.1	1.1	5.7	5.0
OMC (B=1)	0.7	0.6	5.8	4.1
USA	0.0	0.0	0.0	0.0

**Source:** Tirée de la base de données de GTAP, de Comtrade, TRAINS et AMAD.

Le changement global dans les importations varie, selon les estimations, de 1,8% aux termes de la proposition coréenne à 5% aux termes de la proposition américaine (Tableau 2). En concordance avec les changements tarifaires, la hausse la plus forte dans les importations résulte des propositions de libéralisation américaines ; viennent ensuite les propositions de l'UE, de la Chine et de l'OMC (B = 1), puis les propositions coréenne et indienne qui impliquent la hausse la plus faible des importations. Réflétant les réductions tarifaires plus fortes dans les pays en développement, les importations de ces pays connaissent les hausses les plus fortes. Il y a quelques baisses légères dans certains pays car, dans le cadre type, il peut y avoir des modifications dans les flux d'entrée

et de sortie des échanges résultant de changements de politique dans d'autres pays, ainsi qu'au plan national.

**Tableau 2: Changement dans les importations par rapport à la base**

	Scénario					
	UE %	Corée %	Inde %	Chine %	OMC %	USA %
Union européenne	150.2	-0.1	0.0	0.2	0.2	0.4
Etats-Unis	2.2	1.4	1.8	1.9	2.1	2.0
Japon	4.7	2.7	3.1	4.9	4.9	6.1
Chine	14.1	7.4	6.5	14.0	12.2	17.0
Inde	16.6	2.5	3.9	14.3	12.6	22.8
Canada	0.1	-0.2	-0.4	-0.2	-0.2	-0.8
Océanie	2.1	0.6	1.3	3.0	2.2	4.0
Reste Europe de l'ouest	1.6	0.0	0.0	0.0	0.1	-0.6
Europe centrale et de l'est	10.5	4.3	5.0	10.3	9.5	15.3
Indonésie	10.2	6.4	6.4	10.2	9.7	12.4
Asie du sud-est	5.8	3.3	3.1	5.6	5.2	6.8
Asie du sud	18.6	13.2	14.5	18.5	18.0	20.7
Reste de l'Asie	9.1	5.0	4.8	9.5	8.6	12.4
Amérique centrale & Caraïbes	2.2	-1.0	-1.1	1.9	1.5	5.5
Mercosur	13.2	4.6	4.9	12.2	11.0	22.9
Pacte andin	5.8	1.6	0.7	5.4	3.9	10.3
Afrique du nord	17.3	3.0	4.0	15.1	14.3	21.7
Moyen Orient	10.8	5.3	5.4	8.2	7.8	10.3
Afrique du sud	3.8	0.8	2.3	3.5	4.3	5.3
Afrique subsaharienne	6.6	2.9	5.2	8.5	8.8	10.1
Reste du monde	4.7	3.1	4.0	4.7	5.6	5.6
<b>Monde</b>	3.9	1.8	1.9	3.7	3.5	5.0

**Source:** Simulations GTAP à l'aide de la base de données Version 5.3.

Aux termes de la proposition américaine de libre-échange, les recettes douanières seraient supprimées dans le secteur industriel, alors que, selon les estimations, les pertes de recettes seraient de 40-60% pour un certain nombre de pays en développement aux termes des propositions de l'UE, de la Chine et de l'OMC. L'impact le plus faible se produit aux termes des propositions indienne et coréenne. Tous les pays auront à examiner comment compenser ces pertes de recettes à partir de sources alternatives, et ce problème sera sévère pour un certain nombre de pays en développement qui sont toujours fortement dépendants des taxes commerciales.

Les changements modérés de moyennes générales dans le produit occultent des variations sectorielles et régionales importantes. Un examen plus attentif des données détaillées montre qu'aux termes de la principale proposition de l'UE, il y aurait, dans le secteur des voitures automobiles, une baisse de produit de plus de 30% en Afrique du nord, de plus de 40% en Indonésie et de plus de 60% en Asie du sud. Une baisse de plus de 20% dans la production d'articles de cuir peut être enregistrée dans certains pays développés,

<sup>2</sup> Quelques hypothèses simplificatrices sont expliquées dans un article plus détaillé devant être publié par le Secrétariat du Commonwealth.



## **Négociations agricoles : les Membres campent toujours sur leurs positions initiales, les pays africains proposent un mécanisme de compensation...**

Après trois jours de réunions formelles et informelles qui se sont achevées le 18 juillet, les négociations sur l'agriculture à l'OMC n'ont enregistré aucun progrès, ont déclaré des diplomates de l'OMC. La dernière session extraordinaire du comité de l'agriculture s'est tenue du 16 au 18 juillet dernier au cours de laquelle les pays africains ont proposé les modalités de la compensation transitoire qu'ils réclament.

Au vu des opinions exprimées, les différentes parties n'ont pas changé de position sur les approches de l'accès aux marchés et des réductions tarifaires, de l'élimination ou de la réduction des subventions à l'exportation, sur le traitement du soutien interne et les subventions au titre des « catégories orange, bleue et verte », et sur le point de savoir si certaines préoccupations autres que d'ordre commercial (telles que les indications géographiques, le principe de précaution et l'étiquetage) devaient faire partie des négociations.

Les Membres de l'OMC étaient également divisés et certains ont eu des échanges animés lors de la discussion sur la proposition d'un mécanisme de sauvegarde spéciale en faveur des pays en développement pour protéger ces pays contre les poussées soudaines dans les importations et pour permettre aux pays en développement de désigner certains produits comme « produits spéciaux » pouvant bénéficier d'une réduction tarifaire minimale ou plus faible.

Le 14 juillet Le président de la session spéciale sur l'agriculture, M. Stuart Harbinson, a soumis « sous sa propre responsabilité » un projet de rapport sur la situation des négociations. Les Membres ont fait plusieurs commentaires critiques sur le projet de rapport.

### **Le projet de rapport d'Harbinson**

Plusieurs pays, notamment l'UE, la Suisse, la Norvège et le Japon, ont soutenu que le projet de texte d'Harbinson ne pouvait servir de base aux négociations et ont souhaité que ceci soit reflété dans le rapport du président au Comité des négociations commerciales. Ils ont préconisé un texte nettement différent, sans préciser qui devrait le préparer.

L'Égypte a demandé quel autre texte pourrait être utilisé si celui-là était rejeté : les pourparlers devraient-ils revenir au texte de début janvier 2000 ou le document récapitulatif de décembre 2002 (une compilation des positions pays) devrait-il servir de base pour les négociations ? L'Ouganda et le Zimbabwe se sont dits déconcertés par le fait que le projet de texte n'était pas considéré comme une base acceptable pour la négociation et le Zimbabwe s'est demandé ce que les ministres devaient en faire.

A la fin de la réunion formelle, le président Stuart Harbinson a indiqué qu'un nouveau document ne pouvait être produit à moins que de nouvelles idées n'émergent des négociations. Il a incité les Membres à commencer à faire des choix difficiles car seules quelques semaines les séparaient de Cancun. « Nous ne pouvons

simplement pas nous permettre de présenter aux ministres un trop grand nombre de questions complexes à résoudre en un laps de temps trop court. »

### **Mécanisme de sauvegarde spécial et produits spéciaux**

Les dernières réunions sur l'agriculture ont donné lieu à des débats assez longs sur le mécanisme de sauvegarde spéciale et sur la catégorie des produits spéciaux pour les pays en développement, qui avaient été proposé dans le projet de texte d'Harbinson sur les modalités.

Plusieurs pays, notamment l'Inde et l'Indonésie, ont demandé que les pays en développement disposent de flexibilité pour décider par eux-mêmes quels produits peuvent prétendre au mécanisme de sauvegarde spéciale et à la catégorie des produits spéciaux.

Les États-Unis n'étaient pas favorables au recours à la catégorie des produits spéciaux et ont déclaré que tous les pays devraient libéraliser, même s'il existe des dispositions pour certains pays en développement. L'Australie s'est particulièrement opposée avec force à la catégorie des produits spéciaux, en avançant les résultats d'une étude sur cinq pays en développement pour appuyer son argument selon lequel si dix des produits les plus largement importés bénéficiaient de la catégorie des produits spéciaux, cette catégorie couvrirait plus de la moitié des importations agricoles des pays.

D'autres pays, notamment certains Membres du Groupe de Cairns d'Amérique latine, ont mis en garde contre un recours possible au mécanisme de sauvegarde spéciale et à la catégorie des produits spéciaux à des fins protectionnistes, et ont appelé à l'établissement de critères pour leur utilisation. La Colombie a proposé de permettre davantage le recours aux mécanismes de sauvegarde spéciale et à la catégorie des produits spéciaux aux pays qui appliquent des réductions tarifaires plus fortes, plutôt qu'à ceux qui appliquent des réductions tarifaires plus faibles.

La plupart des Membres du Groupe de Cairns ont clairement spécifié qu'ils voulaient un accès aux marchés « effectif et significatif » tant dans les pays développés que dans les pays en développement. La nécessité de « promouvoir les échanges Sud-Sud » est un code pour s'assurer un accès aux marchés du Sud.

### **Subventions sur le coton : réactions officielles sur la proposition africaine ....**

Les réunions ont également débattu de la proposition de quatre pays africains qui demandent une décision à Cancun sur la réduction rapide ou l'élimination des subventions au coton. De nombreux pays ont manifesté leur soutien face aux problèmes rencontrés par les producteurs de coton africains. La Nouvelle-Zélande et le Canada ont appuyé la proposition. L'Australie a déclaré qu'elle méritait une considération spéciale mais qu'elle ne devait pas se limiter au coton.



Les États-Unis, qui ont de loin les subventions au coton les plus importantes, ont déclaré qu'il devait y avoir des engagements multilatéraux et que la proposition américaine serait en mesure de traiter également du coton. L'UE et la Chine, également cités, dans la proposition africaine, comme pays accordant des subventions, ont essayé de corriger l'impression qu'ils avaient également leur part de responsabilité. La Chine a déclaré qu'elle avait éliminé ses subventions à l'exportation pour le coton et qu'elle n'en exportait pas et l'UE a soutenu qu'elle ne subventionnait pas ses exportations de coton et qu'elle était un importateur net de coton.

### **Les pays africains proposent un mécanisme et des modalités pour la compensation transitoire**

Lors de la session extraordinaire du Comité de l'agriculture du 18 juillet dernier, l'ambassadeur du Bénin, son Excellence Monsieur Samuel Amehou a fait une déclaration, au nom des pays signataires de la proposition de négociation africaine sur le coton, pour apporter plus de précisions et de clarifications à leur position. Mais surtout, il a exposé ce qui serait le mécanisme de compensation transitoire qu'ils réclament en attendant l'élimination des subventions sur le coton.

En précisant que la compensation n'est qu'un pis-aller comparée aux bénéfices qui émanerait du rétablissement du libre marché, l'ambassadeur du Bénin donne la garantie que les compensations perçues seront transmises effectivement aux associations locales de production de coton, chargées d'assurer elles mêmes le contrôle et la transparence de l'utilisation des fonds.

Sur le calcul et la répartition de la compensation, la déclaration du Bénin fait ressortir quatre grands principes.

1. Le montant annuel des compensations à verser doit correspondre aux estimations des pertes subies, calculée sur la base d'une période de référence qui comprendra les trois années de production cotonnière 99/00, 2000/2001 et 2001/2002. La perte annuelle moyenne en termes de revenus d'exportation subie par les pays de l'AOC est évaluée à 250 millions de dollars. Ce chiffre correspond aux pertes directes. Si les pertes indirectes sont incluses, un multiplicateur de 4 semble indiqué, ce qui augmente le montant des pertes à environs 1 milliard.
2. Ce montant de la compensation globale doit être lié aux efforts simultanés de réduction des subventions, ce qui revient à dire que le taux de diminution des subventions, environ 33%, réduira d'autant le montant annuel des contributions à verser au fond de compensation.
3. Les pays qui subventionnent leur coton et qui alimenteront donc le fonds de compensation transitoire, leur contribution sera calculée à partir de leur part respective dans le montant total des subventions allouées au coton en tenant compte des statistiques annuelles du comité international consultatif sur le coton.
4. Pour ce qui est des PMA bénéficiaires, la part qui leur reviendra respectivement sera calculée à partir de leur part respective dans la production totale de coton réalisée par ce groupe de pays, telles que publiées dans les statistiques annuelles du comité international consultatif sur le coton.

### **Une succession de mini-ministérielles pour débloquer les négociations : l'OMC à la recherche d'une voie pour Cancun...**

Environ 25 pays membres de l'Omc se sont réunis à Montréal, au Canada, du 28 au 30 juillet dernier, à l'occasion d'une mini-ministérielle organisée pour tenter de trouver une solution aux nombreux blocages à l'Omc sur l'agriculture, le traitement spécial et différencié, les médicaments et l'accès aux marchés etc.

Sous la pression de nombreux manifestants alter mondialistes et d'organisations de la société civile de tous les continents, les ministres présents à Montréal se sont assignés pour tâche d'esquisser des voies de compromis, à un mois et demi de la conférence ministérielle de Cancun (Mexique), qui doit faire le point sur le cycle de négociations commerciales multilatérales lancé en 2001 à Doha (Qatar).

Cette réunion, quatrième mini-ministérielle depuis la conférence de Doha en 2001, fait suite, à un mois d'intervalle, à celle de Charm el-Cheikh qui avait réuni les 21 et 22 juin en Egypte, 31 ministres du commerce de pays membres de l'OMC.

### **De Charm el-Cheikh à Montréal : mêmes objectifs, même démarche et peu de résultats**

Face à l'absence d'avancées dans les négociations, à cause semble-t-il, d'un manque de volonté politique, le directeur général de l'OMC, Supachai Panitchpakdi, a fait part, déjà à Charm el-Cheikh, de sa vive préoccupation quant à la poursuite du processus de négociations en cours spécialement en ce qui concerne l'agriculture, les médicaments et le traitement spécial et différencié. Il a déclaré aux ministres qu'il n'y avait plus beaucoup de temps pour un arrangement.

### **L'agriculture et les médicaments comme pierre d'achoppement à Charm el-Cheikh**

Dans le domaine agricole, c'est la réforme de la politique agricole commune PAC de l'Union européenne qui a constitué le nœud gordien des négociations. Un certain nombre de pays ont mis l'accent sur le besoin de réformes européennes dans ce domaine pour que la série de négociations de Doha dans son ensemble puisse avancer. A la suite de la réunion, Robert Zoellick, représentant américain au commerce extérieur, a déclaré : « Nous avons certes débattu de voies et moyens de faire progresser les négociations, mais il devient manifeste que les progrès ou le blocage dépendent en grande partie de l'Union européenne. » Selon le ministre du commerce australien, Mark Vaile, « tous les regards sont à présents tournés vers l'UE pour voir ce qu'elle peut faire pour garantir que le processus avance. »

Durant la réunion, les ministres ont débattu de la demande faite par Singapour d'un nouveau projet de texte sur les modalités pour l'agriculture, qui expose le cadre des négociations. Le projet de texte actuel - une révision d'un texte initial de janvier - a été mis en distribution le 18 mars. George Yeo, ministre du commerce de Singapour, a proposé la mise en distribution d'un nouveau projet de texte entre les Membres d'ici fin juillet, à temps pour une mini-ministérielle finale devant se tenir à Montréal, au Canada, du 28

(suite à la page 10)

*Une succession de mini-ministérielles ... (suite de la page 9)*

au 30 juillet. Le Japon, la Corée du sud et la Suisse ont appuyé cette idée, mais les États-Unis et d'autres exportateurs de produits agricoles ont préféré fonder les pourparlers sur le projet de modalités existant, craignant qu'un nouveau projet de texte ne soit davantage axé sur les intérêts des pays qui cherchent à limiter les changements dans le domaine de l'agriculture.

### **L'accès aux médicaments essentiels toujours dans l'impasse...**

D'autres questions ont été débattues lors de la réunion, notamment l'accès des pays en développement aux médicaments essentiels. Les États-Unis ont continué d'exprimer leur préoccupation en ce qui concerne les atteintes potentielles aux droits des brevets mais ont déclaré qu'ils travaillaient à trouver une solution avant Cancun. Zoellick a déclaré qu'il avait entrepris des pourparlers avec l'industrie pharmaceutique, ainsi qu'avec des pays africains et des pays en développement clés producteurs de médicaments génériques, tels que l'Inde et le Brésil. Un autre responsable américain a indiqué que les États-Unis, qui avaient rejeté un accord en décembre 2002, pourraient envisager d'abandonner l'idée d'une liste limitée de médicaments devant être couverte dans un arrangement. Cette idée avait été avancée par les États-Unis dans la crainte de voir les producteurs de médicaments génériques commencer à produire des médicaments à l'intention des marchés des pays développés, par exemple des médicaments pour le traitement de l'obésité, ou le Viagra - une activité lucrative pour l'industrie pharmaceutique. A la suite de la réunion de Sharm el-Sheikh, Harvey Bale, président d'International Federation of Pharmaceutical Manufacturers Associations, a déclaré : « Trouver une solution d'ici Cancun est important pour nous tous. Nous estimons que nous sommes tenus pour responsables, à tort, de blocage des progrès dans certaines parties de la négociation (de Doha). « Il a en outre déclaré que l'industrie pharmaceutique était certes disposée à aider les pays dans le besoin, mais que ce serait « une exagération flagrante et une erreur grossière » de donner à des pays plus avancés tels que l'Inde et la Chine, les mêmes droits qu'à « des États pauvres comme Haïti, la Namibie ou le Bangladesh. »

A la fin de la mini-ministérielle de Charm el-Cheikh, en dépit du fait que les ministres avaient déclaré avoir enregistré quelques progrès dans la clarification d'un certain nombre de questions importantes en vue de Cancun, telles que le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement et les questions de mise en œuvre, de nombreux observateurs ont souligné que celle-ci n'avait en rien fait progressé les pourparlers, si ce n'est pour augmenter le nombre de réunions informelles dont le manque de transparence et d'intérêt pour les pays en développement sont de plus en plus dénoncés par ces derniers.

### **Contestée et sous les pressions des manifestants, l'OMC à la recherche d'une porte de sortie à Montréal**

La mini-ministérielle de Montréal a démarré avec des entretiens bilatéraux informels. L'Europe et les États-Unis ont été mis sur le banc des accusés par plusieurs représentants de pays en développement. Ces derniers les ont sommés de s'engager franchement à réduire leurs subventions agricoles, qui font baisser les prix agricoles mondiaux et ruinent les agricultures traditionnelles. Si l'Europe

s'est dit prête à «réduire de 60% ses subventions agricoles internes» grâce à la récente réforme de la politique agricole commune (PAC), sans cependant préciser comment était établi ce chiffre, les États-Unis se sont quant à eux gardés de dévoiler leurs propositions, en estimant avoir déjà proposé «depuis un an» une baisse générale des subventions internes au niveau mondial «qui permettrait de mener à bien la réforme de politique agricole nécessaire».

Ces prudentes déclarations ne sont toutefois pas de nature à satisfaire les PVD, qui estiment que les deux géants commerciaux doivent s'engager à réduire toutes leurs subventions (internes et aides à l'exportations) et ouvrir davantage leur marché, comme ils s'y étaient engagés en novembre 2001 à Doha, lors du lancement du cycle de négociations commerciales actuel, qui doit en principe s'achever fin 2004.

Faute d'un engagement ferme dans le domaine agricole, ont répété des représentants de pays en développement, c'est l'ensemble du cycle de négociations qui sera menacé. «Il faut regarder quel est le mandat de Doha. Les États-Unis et l'UE doivent s'engager sur l'ensemble du volet agricole. L'UE a fait un pas en avant, mais elle n'a pas fait assez pour réduire ses aides à l'exportations», a estimé la ministre chilienne du Commerce, Maria Soledad Alvear Valenzuela.

Quant aux États-Unis, «on n'a pas encore la clarté nécessaire» pour apprécier leurs position», a-t-elle ajouté. La position des États-Unis est difficile sur ce point, selon plusieurs observateurs. Le président George Bush avait accordé, en mai 2002, plus de 180 milliards de dollars de subventions internes sur dix ans à ses agriculteurs. «Et l'on voit mal comment il pourrait, en raison des négociations à l'OMC, revenir sur ce projet voté par le Congrès, de surcroît au moment de briguer un second mandat de président», a observé un spécialiste du dossier. Or dira, un représentant d'un pays du sud, «si nous n'obtenons pas quelque chose sur les trois volets, nous ne serons pas prêts à nous engager dans les autres domaines de la discussion», notamment sur les sujets dits de Singapour (investissement, concurrence, marchés publics et facilitation)» que les Américains et Européens veulent négocier lors de la réunion ministérielle de l'OMC en septembre à Cancun.

Ces positions officielles des pays en développement ont été fortement appuyées par plusieurs organisations agricoles d'Afrique (ROPPA), d'Europe (COPA-COGECA), des États-Unis (NFU), du Japon (JA Zenchu) et du Canada (FCA) etc., réunies dans un forum organisé en marge de la mini-ministérielle. Ces organisations estiment qu'il est indispensable d'imposer des règles qui permettent aux agriculteurs de «tirer un revenu décent de leur travail sans égard à leur secteur d'activité ou à leur pays d'origine», en demandant «des progrès appréciables» en ce sens lors de la conférence ministérielle de l'OMC de septembre à Cancun (Mexique). Pour cela, il faut selon eux que l'OMC «s'attaque à la concentration industrielle, qui est un grand facteur de distorsions du commerce international», et veille dans ces négociations à protéger «les intérêts légitimes des producteurs».

Ils demandent également «des règles sur les pratiques d'exportation» qui permettent aux agriculteurs de chaque pays de s'organiser sur le marché sans pour autant introduire des distorsions de concurrence au niveau international, et «un traitement spécial et différencié permettant aux pays en développement de protéger

leurs marchés locaux» et de lutter contre la pauvreté et la faim. Ils réclament enfin que les négociations agricoles de Doha prennent davantage en compte les «préoccupations non commerciales» comme «la viabilité des régions rurales et la protection de l'environnement».

#### Sources :

- Passerelles juin 2003, AFP

### **Le Groupe spécial donne un léger avantage aux États-Unis dans le différend qui les oppose au Brésil sur le coton à l'OMC**

Un Groupe spécial de règlement des différends de l'OMC a permis aux États-Unis de remporter une victoire dans les procédures concernant la contestation des subventions au coton fournies par ce pays en se prononçant sur les conditions d'application de la clause de paix. Aux termes de cette clause, les Membres conviennent de ne pas soulever de contentieux lié à l'accord sur l'agriculture sauf si un certain nombre de conditions sont remplies. La plus importante d'entre elles est qu'un volume de subventions plus élevé que celles accordées durant l'année de référence 1992 entraîne l'extinction automatique de la clause de paix.

Dans une décision du 20 juin, le Groupe spécial a déclaré aux parties qu'il déterminerait en premier lieu si les politiques américaines en matière de subventions répondaient aux conditions de la clause de paix avant de considérer les autres questions de fond soulevées par le Brésil. Le Groupe spécial a fixé la date cible du 1 septembre pour sa décision sur la clause de paix, mais a noté qu'elle pourrait être prorogée. Mais au moment même où le Groupe spécial décidait d'aborder comme question préjudicielle la question de savoir si les subventions en question pouvaient être contestées, il déclarait que ceci n'empêchait pas les parties d'aborder les autres questions de fond dans leurs présentations.

La décision du Groupe spécial confère un léger avantage, sur le plan des procédures, aux États-Unis, qui avaient soutenu que le Groupe spécial devait d'abord établir si une action pouvait être intentée aux termes de la formulation de l'article 13 de l'Accord sur l'agriculture, alors que le Brésil soutenait que la question de la clause de paix devait être tranchée dans le cadre des délibérations générales comme une question de fond.

L'élément central du différend porte sur l'interprétation de la partie de la clause de paix qui énonce que les subventions pleinement conformes à ses dispositions « ne donneront pas lieu à une action » aux fins du GATT et de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. Mais l'Accord sur l'agriculture omet de définir les termes « ne donneront pas lieu à une action ».

Les États-Unis ont insisté sur le fait que cela signifie qu'un pays ne peut initier des actions judiciaires telles que la demande d'établissement d'un Groupe spécial pour l'examen d'une plainte pour violation des engagements en matière de subventions. Le Brésil, par contre, a soutenu que la clause de paix n'empêche pas un membre d'intenter une action, mais fixe effectivement des conditions pour qu'un Membre obtienne réparation. La clause de paix énonce que les mesures de soutien interne pleinement conformes aux obligations découlant de la catégorie verte ne donnent pas lieu à une action. Les mesures de la catégorie ambre doivent se conformer à l'Accord sur

l'agriculture et peuvent ne pas donner lieu à certaines actions aux termes de l'OMC si elles restent dans la limite des niveaux « décidés » par un pays dans la campagne de commercialisation de 1992, qui peuvent être différents des niveaux effectivement versés. Les subventions à l'exportation pleinement conformes à l'Accord sur l'agriculture ne peuvent donner lieu à des droits compensateurs et une action à l'OMC que s'il est établi qu'elles ont lésé ou menacé de léser des partenaires commerciaux.

Le Brésil appuie son interprétation des termes « ne donneront pas lieu à une action » en indexant les articles des Accords de l'OMC qui établissent des règles et procédures spéciales de règlement des différends en dehors de la procédure normale.

Le Groupe spécial doit à présent trancher sur un certain nombre de questions relatives aux subventions internes au coton et aux subventions à l'exportation, pour évaluer si les dispositions de la clause de paix ont été respectées. Il s'agit de savoir si les subventions à l'exportation américaines créent un préjudice aux termes de l'Accord sur l'agriculture. L'article 9 de l'Accord présente les subventions à l'exportation qui font l'objet de disciplines et l'article 10 présente les règles visant à empêcher le contournement de ces engagements.

### **Groupe de travail sur le commerce et l'investissement : la dernière réunion formelle avant Cancun met à nu les clivages sur les modalités**

La réunion formelle du Groupe de travail de l'investissement, tenue les 10 et 11 juin à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la dernière avant la conférence ministérielle de Cancun en septembre, a été le théâtre d'un débat de fond qui a illustré les profondes divergences d'abord sur la nécessité d'ouvrir des négociations sur l'investissement à Cancun, et ensuite, si cela advenait, quelle serait la portée d'un tel accord. Les débats sur la portée d'un accord potentiel avait pour objet d'identifier, de façon précise, les contours du champ d'application de l'accord et de savoir s'il recouvrait à la fois l'Investissement étranger de portefeuille (IEP), comme le souhaitent les États-Unis, ou se limiterait à l'Investissement étranger direct (IED) conformément aux vœux de nombreux pays en développement.

Mais, outre l'interprétation du mandat de Doha, qui pose la possibilité ou non d'ouvrir des négociations sur l'investissement dès la prochaine conférence ministérielle de l'OMC, les débats avaient pour autre lame de fond, le statut de l'OMC comme cadre devant être le réceptacle de l'accord sur l'investissement.

### **L'OMC est-elle le cadre approprié pour un accord multilatéral sur l'investissement ?**

Distinguant commerce et investissement, les virulents opposants à un accord multilatéral d'investissement (l'Inde, la Malaisie, le Zimbabwe, le Kenya, la Zambie, l'Ouganda et le Sri Lanka) estiment que l'OMC n'est pas l'enceinte appropriée pour discuter des modalités de régulation des flux internationaux de capitaux. Les conditions d'entrée et d'installation de capitaux étrangers sur un marché national relève du droit des États à élaborer et à mettre en œuvre leurs propres politiques de développement économique et

(suite à la page 12)

*Groupe de travail sur le commerce ... (suite de la page 11)*

social. Or, deux principes mis en avant dans un accord multilatéral d'investissement sont une négation de ce droit. Il s'agit de la non-discrimination à l'extérieur (même traitement pour les entreprises étrangères) et à l'intérieur (même traitement entre les nationaux et les étrangers). De plus, les négociations engagées à l'OMC dans le cadre du Groupe de travail sur le commerce et l'investissement n'ont pas abouti à une solution efficiente et équilibrée qui fixe à la fois les droits et les obligations des investisseurs étrangers tout en préservant intérêts majeurs des pays qui les reçoivent, en particulier s'ils sont des pays en développement.

Différents pays (Canada, Corée et Costa Rica (WT/WGTI/W/162), demandeurs actifs d'un accord multilatéral d'investissement, ont soumis le 5 juin un document conjoint dans lequel ils expriment leur volonté d'accélérer les pourparlers sur l'investissement qui, cinq années après leur inclusion dans le système de l'OMC, doivent franchir une nouvelle étape. Pour ces pays, un cadre multilatéral d'investissement à l'OMC est d'autant plus nécessaire qu'il contribuera à augmenter la transparence dans les flux de capitaux internationaux.

### **Des divergences majeures sur la nature des modalités**

Concernant les modalités, les Membres sont divisés en deux camps, pays développés et pays en développement, chaque camp faisant pression en faveur d'approches largement divergentes.

Des pays en développement tels que le Brésil, l'Inde, la Malaisie et d'autres pays d'Asie du sud-est, ont soutenu que toute modalité doit être détaillée et spécifique et exposer clairement quelles questions seront abordées dans toute négociation, selon des responsables de pays en développement. « C'est maintenant que nous avons la possibilité d'influer sur la forme d'un accord, non après le démarrage des négociations », a déclaré un responsable d'un pays en développement.

Cette position a été exprimée dans une communication présentée par un groupe de 26 pays en développement lors d'une réunion du Comité des négociations commerciales, communication qui insistait sur le fait que les modalités auraient à « apporter des assurances sur la structure et le contenu précis des négociations. » Mais selon un diplomate à Genève, la signification de la proposition du 6 juin, qui était appuyée par l'Inde et la Malaisie, est qu'elle ne rejette pas totalement l'idée de négociations sur les thèmes de Singapour, même si sur le thème spécifique de l'investissement, ces deux pays sont opposés à l'ouverture de négociations.

Les pays en développement recherchent des modalités de négociation assez spécifiques pour permettre la mise en place d'un « espace politique ». Cet espace politique pourrait comprendre, pour les pays en développement, des enclaves qui les exempteraient de certaines obligations telles que les prescriptions en matière de traitement national après établissement pour les investisseurs étrangers.

Le concept d'espace politique pourrait également prendre en compte les questions d'avant établissement pour les pays en développement, en leur permettant la flexibilité de sélectionner les investisseurs étrangers et de déterminer s'il fallait poser des conditions aux investissements en les canalisant vers certains

secteurs. Une autre question concernant l'espace politique est le souhait de certains pays en développement d'empêcher qu'un accord sur l'investissement n'introduise des restrictions supplémentaires dans l'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce. Dans le fond, les pays en développement aimeraient conserver leur capacité à exiger des investisseurs qu'ils s'engagent dans des joint-ventures avec les entreprises locales.

Des pays développés tels que l'UE et le Japon plaident, quant à eux, en faveur de modalités vagues qui comprendraient des éléments tels que le calendrier des réunions, la nomination d'un président et d'autres questions de procédures. Les Etats-Unis eux, n'ont pas encore pleinement défini leur position sur les modalités des négociations sur l'investissement. Toutefois, un responsable américain du commerce a déclaré qu'en raison des désaccords entre Membres, il serait difficile d'obtenir une « déclaration très détaillée sur les modalités, au bout du compte ». Selon ce responsable, les modalités pourraient aller de questions de procédures telles que la fixation de délais à des questions plus concrètes.

D'autres partisans de modalités vagues soutiennent que toute divergence sur la manière de mener les négociations peut être prise en compte au cours des négociations elles-mêmes. Ce point de vue a été défendu dans la communication présentée au Groupe de travail par le Canada, la Corée et le Costa Rica (voir plus haut), qui ont déclaré que « des progrès très réels peuvent être réalisés en déblayant le terrain pour permettre une plus grande compréhension des questions à prendre en compte durant les négociations. » Selon la communication, des divergences importantes pourraient être résolues au cours des négociations elles-mêmes, que ces pays veulent voir démarrer au cours de la Ministérielle de Cancun.

Selon la communication, un accord sur l'investissement pourrait prendre en compte « de manière équilibrée, les intérêts de tous les Membres de l'OMC, développés, en développement et moins avancés. » Pour les pays en développement, ceci signifierait un accord qui permettrait « aux Membres de souscrire à des obligations et à des engagements correspondant à leurs besoins et à leurs situations individuelles. » Un accord sur l'investissement devrait refléter « de manière équilibrée » les intérêts des pays d'origine et des pays hôtes, et prendre en compte les politiques de développement et les objectifs des gouvernements hôtes, notamment le droit qui leur revient de réglementer dans l'intérêt public, selon la communication.

Cette présentation a été accueillie par des commentaires mitigés, une source proche des pays en développement l'a qualifiée « perte de temps », parce qu'elle ne contenait rien de nouveau. Selon un autre responsable d'un pays en développement, elle ne faisait que réitérer des positions bien connues.

Les États-Unis ont exprimé leur accord avec le principal message de la communication, à savoir que les négociations sur l'investissement devaient commencer à Cancun. Cette position des Etats-Unis a été appuyée l'UE qui a déclaré qu'elle était d'accord avec la majeure partie de la communication et que les désaccords sur certaines questions pourraient être réglés au cours des négociations, une position également partagée par le Japon. Toujours selon l'UE, la tâche du Groupe de travail était simplement de clarifier les questions et non de se mettre d'accord sur celles-ci.

Six autres Membres de l'OMC se sont dits, récemment, en faveur de l'ouverture de négociations sur l'investissement à Cancun : Australie, Hongrie, Norvège, Taiwan, Suisse, et Hong Kong.

Le paragraphe 22 de la Déclaration de Doha appelle les pays à se concentrer sur la clarification des points suivants : portée et définition ; transparence ; non-discrimination ; modalités pour des engagements avant établissement reposant sur une approche fondée sur des listes positives de type AGCS ; dispositions relatives au développement ; exceptions et sauvegardes concernant la balance des paiements ; consultations et règlement des différends entre les Membres.

Les divergences sur ces questions étaient manifestes lors de la réunion du Groupe de travail des liens entre commerce et investissement, lorsque les États-Unis se sont opposés à la Chine sur deux éléments de la Déclaration de Doha.

Sur la transparence, les États-Unis ont contesté la position de la Chine qui soutenait que la transparence ne devait s'entendre que comme la simple notification des nouvelles lois. Les États-Unis ont affirmé que la transparence de l'investissement devait comprendre des dispositions relatives à l'examen juridique et à la notification préalable des nouvelles lois projetées concernaient les investisseurs.

Les États-Unis se sont également opposés à la Chine sur les dispositions relatives à la non-discrimination, en déclarant que le même niveau de traitement devait être accordé aux investisseurs.

#### **Evolution des discussions concernant la relation entre la CBD et l'Accord des ADPIC à l'OMC**

Durant une réunion au début du mois de juin, le Conseil des ADPIC a reçu trois nouvelles soumissions à propos de l'Article 27.3 b), des savoirs traditionnels et de la biodiversité de la part de la Suisse (IP/C/W/400), du Groupe africain (IP/C/W/404) et de l'Inde au nom du Brésil, de la Bolivie, de Cuba, de la République dominicaine, de l'Equateur, de la Thaïlande, du Pérou et du Venezuela (IP/C/W/403).

La soumission suisse propose un amendement sur le Traité de coopération en matière de brevets (PTC) de l'OMPI qui permettrait aux pays d'exiger aux demandeurs de brevet de déclarer la source des ressources génétiques et des savoirs traditionnels. La Suisse a aussi réitéré «l'importance cruciale» des bases de données pour protéger les savoirs traditionnels. De plus, ce pays a noté que la CBD et l'Accord des ADPIC «peuvent et devraient» être mis en oeuvre sans conflit en évitant toute modification des dispositions.

Contrairement à la proposition suisse, tant la soumission du Groupe africain que celle de l'Inde soulignent la nécessité d'une solution multilatérale sur ces questions au Conseil des ADPIC. Elles mettent en évidence le progrès limité du Comité intergouvernemental sur la propriété intellectuelle relative aux ressources génétiques, aux savoirs traditionnels et au folklore de l'OMPI et notent que les lois nationales et les contrats n'empêchent pas efficacement la biopiraterie au niveau international.

La proposition menée par l'Inde réitère ce qui avait déjà été soumis en juin 2002 à propos de l'amendement de l'Accord des ADPIC pour exiger que les demandeurs de brevets révèlent la source d'origine de la ressource biologique et des savoirs traditionnels qui y sont associés et apportent des preuves concernant le consentement préalable et le partage juste et équitable des avantages (IP/C/W/356). De plus, elle contient un certain nombre d'arguments contre la soumission avancée par les Etats-Unis. En réitérant leur proposition, ces pays veulent s'assurer qu'elle sera discutée et adoptée dans les négociations commerciales du cycle de Doha.

De même, le Groupe africain note que la protection des ressources génétiques et des savoirs traditionnels ne pourra être efficace que lorsque des mécanismes internationaux seront trouvés et établis dans le cadre de l'Accord des ADPIC. Selon lui, les contrats d'accès ainsi que les bases de données ne sont que des moyens « supplémentaires ». Cependant, la soumission africaine va considérablement plus loin dans sa portée que la proposition menée par l'Inde en appelant à la révision de l'Article 27.3 b) dans l'objectif d'interdire la brevetabilité des végétaux, des animaux et des micro-organismes. Concernant les savoirs traditionnels, le Groupe propose de les classer comme une catégorie de droits de propriété intellectuelle et met en avant un projet de Décision au Conseil des ADPIC.

Durant la réunion, l'UE a de nouveau exprimé son empressement d'avancer dans les discussions concernant les exigences de la divulgation obligatoire de l'origine des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles qui y sont associés. Cependant, elle a rejeté l'appel du Groupe africain concernant l'interdiction de breveter toutes formes de vie.

#### **Douze pays en développement contestent l'approche européenne des "thèmes de Singapour" à l'OMC et proposent une nouvelle démarche**

Dans une communication présentée à l'OMC, le 4 juillet dernier, douze pays en développement ont contesté l'approche européenne de traitement de la question des modalités pour les thèmes de Singapour lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancun.

Le rapport des pays en développement intitulé "Commentaires relatifs à la communication de l'UE sur les modalités pour les questions de Singapour" a été présenté par le Bangladesh, Cuba, l'Egypte, l'Inde, l'Indonésie, le Kenya, la Malaisie, le Nigeria, le Pakistan, le Venezuela, la Zambie et le Zimbabwe, en réponse à la communication de la Communauté européenne au Conseil général (WT/GC/W/491) datée du 27 février, intitulée "Thèmes de Singapour : la question des modalités". Cette communication avait énoncé les points de vue de l'UE sur le terme "modalités" en vue de "garantir qu'une décision positive serait prise à Cancun".

Les thèmes de Singapour sont l'investissement, la politique de la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges. Ils font l'objet de discussions dans des groupes de travail, depuis la première réunion ministérielle de l'OMC de 1996, à Singapour. Les grands pays développés, sous la direction de l'UE,

*(suite à la page 20)*

## **Cohérence dans les positions et solidarité dans les actions : l'Afrique en ordre de bataille pour Cancun**

Du cycle de l'Uruguay à l'OMC, la mission majeure assignée aux négociations était d'obtenir des pays pauvres d'ouvrir d'une part leurs marchés en matière de services, et d'autre part de souscrire à la protection des droits de propriété intellectuelle en échange d'un accès aux marchés des pays riches, en particulier dans les domaines du textile et de l'agriculture.

Huit ans après la création de l'OMC et deux ans après le lancement du cycle de négociations de Doha, l'équilibre douteux de ce grand marchandage a rendu les pays en développement beaucoup plus exigeants, et les conduit à refuser d'entrer dans de nouvelles négociations sans engagement très sérieux en leur faveur.

A un mois de la cinquième conférence ministérielle de l'OMC, dont l'enjeu peut déjà se mesurer à l'aune des multiples blocages qui caractérisent le cycle de négociations en cours, une floraison d'initiatives a vu le jour en Afrique et dans d'autres pays en développement hors du continent pour canaliser les dynamiques nationales et régionales et faire converger les stratégies et les positions de négociation afin de mieux défendre les intérêts commerciaux africains. Ces initiatives consistent pour la plupart, sinon dans l'adoption de positions de négociations communes, au moins dans l'affirmation claire de la volonté des pays africains de dresser un espace de dialogue, de concertation et de solidarité avant, pendant et après Cancun. Elles sont à la fois le fait des gouvernements et des organisations de la société civile et offrent ainsi à l'Afrique une occasion unique d'aborder la conférence de Cancun comme une communauté d'intérêt consciente de la force que lui procure son unité, dans une organisation basée, en principe, sur des décisions prises par consensus. Nous restituons la quintessence de certaines d'entre elles, étant entendu qu'elles convergent dans leur quasi-totalité vers les mêmes objectifs, à savoir l'élaboration de positions de négociations fortes.

### **Les initiatives gouvernementales : l'union africaine comme pôle de convergence**

La déclaration des ministres du commerce de l'Union africaine réunis à Grand Baie, en Ile Maurice du 18 au 20 juin apparaît comme un condensé d'initiatives prises au niveau régional (réunion des ministres du commerce et de l'agriculture de l'UEMOA à Ouagadougou le 19 juin 2003, de la SADC à Lusaka le 7 juin, du COMESA à Nairobi les 28 – 29 mai et de la CEDEAO à Accra en avril).

Les ministres ont réaffirmé la position soutenue de longue date par les pays africains, selon laquelle la prochaine Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), à Cancun, devrait se concentrer sur la prise en compte de leurs préoccupations de développement dans les accords existants, au lieu d'ouvrir des négociations pour de nouveaux accords, en particulier sur ce que l'on appelle les thèmes de Singapour - c'est-à-dire l'investissement, la concurrence, les marchés publics et la facilitation des échanges.

Outre leur position sur les nouvelles questions, la Déclaration contient aussi des positions spécifiques dans tous les domaines majeurs du travail en cours à l'OMC, notamment l'agriculture, les

services, les droits de douane pour les produits industriels, l'ADPIC, le traitement spécial et différencié, le renforcement des capacités, et le manque d'ouverture à tous et de transparence dans les processus de l'OMC.

Dans le domaine de l'agriculture, les ministres ont rappelé que des progrès dans les négociations agricoles étaient essentiels pour la conclusion fructueuse du programme de travail de Doha et ont fortement exhorté les membres à remplir leurs engagements souscrits à Doha.

Les ministres ont également noté qu'il était nécessaire, pour les pays africains, de continuer à bénéficier de préférences commerciales agricoles, en préconisant des mesures ardues en vue de prendre en compte l'érosion de ces préférences. Enfin, ils ont appelé à l'exemption des PMA de toute obligation de réduire les droits de douane.

Concernant les services, la Déclaration a accusé le Conseil des services (de l'OMC) de n'avoir pas été en mesure de mener l'évaluation du commerce des services (AGCS), comme prescrit dans l'Accord général sur le commerce des services. En outre, faisant clairement référence aux pressions exercées par les pays développés pour qu'ils libéralisent leur secteur des services, contre leur volonté, les ministres ont appelé au respect de leur droit de réglementer le commerce des services et de libéraliser selon leurs objectifs de politique nationaux. Ils ont, dans le même temps, mis l'accent sur le respect du principe de libéralisation progressive, sous réserve du principe de flexibilité, ainsi que sur la nécessité de promouvoir et de faciliter la participation des pays africains au commerce international des services. Les pays développés ne devraient donc libéraliser que leurs secteurs et modes qui intéressent les pays africains du point de vue des exportations.

La question de l'accès aux médicaments a aussi fait l'objet d'une réflexion de fond. Les ministres ont ainsi rappelé le mandat de Doha pour une interprétation flexible du paragraphe 6, en vue de l'accès, pour les pays ne disposant pas de capacités de fabrication, aux médicaments, et ont soutenu le compromis auquel ils étaient parvenus en décembre passé et qui avait été saboté par les États-Unis. Cet arrangement, ont-ils ajouté, reste toujours pour les membres un moyen de remplir leurs obligations comme l'exige la Déclaration de Doha.

Pour les droits de douane industriels, les ministres ont fait état du fait que les objectifs des négociations étaient de faciliter le développement et le processus d'industrialisation des pays africains. Ces objectifs doivent être reflétés dans les modalités et les négociations effectives par la prise en considération des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits de douane, et tenir pleinement compte des besoins et des intérêts spéciaux des pays en développement et des PMA. Il fallait pour ce faire, entre autres, la réalisation des principes de traitement spécial et différencié, ainsi que du principe selon lequel les pays en développement et les PMA ne devaient pas prendre d'engagements de pleine réciprocité pour la réduction de leurs droits de douane.

La Déclaration a favorablement accueilli les propositions visant à exempter les PMA des engagements de pleine réciprocité, ainsi que les études proposées sur la libéralisation des droits de douane pour les PMA. Tout en reconnaissant la situation spéciale des PMA, elle appelle à élargir les études aux autres pays africains et à prendre en compte les effets des mesures de libéralisation antérieures prises par ces pays, ainsi que l'impact potentiel de toute modalité de libéralisation proposée. Les ministres ont également exprimé leurs profondes préoccupations concernant le fait que les modalités de libéralisation proposées ne tiennent pas compte des vulnérabilités des industries africaines, spécialement dans les secteurs des textiles, de l'habillement et des pêcheries, ainsi que l'inquiétude des pays africains face à l'érosion de leurs préférences commerciales. Ils ont appelé à des modalités appropriées pour prendre en considération ces préoccupations.

A propos du traitement spécial et différencié, la Déclaration a réitéré la revendication souvent formulée par l'Afrique, selon laquelle toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié dans les accords de l'OMC devraient être réexaminées afin de les renforcer et de les rendre plus précises, plus effectives, plus contraignantes et plus opérationnelles. Concernant les questions de mise en œuvre, les ministres ont souligné la nécessité urgente d'achever le travail à cet égard, en toute priorité, avant Cancun.

Les organisations de la société civile africaine, qui pour la première fois, étaient autorisées à se réunir sous l'égide de la conférence et à s'adresser aux ministres, ont souligné leur appui aux efforts collectifs des ministres pour l'établissement de règles commerciales internationales qui reflètent les besoins et les intérêts des populations de l'Afrique. Dans une déclaration issue de leurs délibérations et s'appuyant sur une panoplie de d'initiatives mise en œuvre à travers le continent et dans d'autres instances hors du continent, les organisations de la société civile ont appelé les ministres à se concentrer sur la prise en compte des inégalités des accords existants de l'OMC, et à rejeter toute tentative d'ouvrir des négociations sur les thèmes de Singapour à Cancun. Elles ont fait des recommandations détaillées pour corriger les déséquilibres dans des domaines tels que l'agriculture, les ADPIC, les services et le traitement spécial et différencié.

### **La société civile pour une articulation des dynamiques régionales et continentales**

De nombreuses et diverses initiatives ont vu le jour à travers le continent et se sont renforcées au fur et à mesure qu'on se rapproche de la conférence ministérielle de Cancun. Si une bonne partie de ces actions a pris pied au niveau régional, par l'organisation de dialogues thématiques et des concertations plus larges, les organisations de la société civile se sont efforcées aussi de les articuler aux initiatives continentales ainsi qu'à diverses campagnes menées au niveau internationales. Il en est ainsi de la déclaration sur les services faite à Nairobi le 29 mai, de la réunion ouest africaine sur l'investissement du 14 au 16 mai à Accra, déclinaison régionale d'une campagne internationale contre l'investissement lancée à Genève en avril, de la déclaration de la société civile africaine faite en marge du sommet des ministres du commerce de l'UA du 18 juin en Ile Maurice et en fin, de la concertation de la société civile d'Afrique de l'ouest et du centre tenue à Dakar du 18 au 21 juillet sous l'égide d'Enda

Tiers Monde dans le cadre du réseau continental Africa Trade Network (ATN).

Cette dernière rencontre, qui a aussi vu la participation de négociateurs africains basés auprès de l'OMC à Genève a été un moment privilégié d'échanges et de prise de décisions sur la route de Cancun. C'est ainsi qu'elle a pu donner lieu à des échanges sur toutes les initiatives déjà entreprises par la société civile africaine et mondiale dans le but de déceler les zones de convergences pour les consolider, les incohérences pour les rectifier et les espaces possibles de dialogue et d'alliance avec les organisations de la société civile des autres continents. Des positions ont été prises sur cinq sujets majeurs :

**Sur les procédures de négociations** : après avoir pris connaissance des méthodes peu transparentes utilisées pour l'élaboration du draft de déclaration de Cancun par l'OMC et de l'absence de discussions ouvertes à tous les membres, et en particuliers aux membres africains, la concertation dans sa déclaration a interpellé les ministres africains du Commerce sur les risques d'exclusion et de non prise en compte de nos intérêts fondamentaux dans les négociations en cours, et les a exhortés à exercer toutes les pressions nécessaires pour qu'une réunion exceptionnelle du Conseil Général ait lieu avant la Conférence Ministérielle elle-même afin que la déclaration puissent être débattue ouvertement et que toutes les préoccupations des pays africains soient prises en considération. Les participants ont aussi fustigé le recours à des procédés tels que les chambres vertes, les mini ministérielles, « les amis du président » qui n'impliquent qu'un nombre restreint de pays et biaise les principes de légalité et de transparence qui doivent être à la base de tels processus.

**Les négociations sur l'Accord sur l'Agriculture** : prenant acte de l'échec des discussions pour fixer des modalités de négociation sur l'agriculture, mais aussi des développements récents concernant certaines revendications africaines et des PMA (mesures de sauvegarde spéciale, traitement spécial et différencié, accès aux marchés sans droits de douane ni contingentement), la concertation a rappelé l'intérêt vital du secteur agricole pour les populations et pour leur souveraineté et leur sécurité alimentaire. Cela étant, il est évident que les Accords internationaux et les politiques nationales devraient s'atteler à promouvoir et préserver l'agriculture familiale et non les intérêts des grands groupes agroalimentaires qui mettent en avant un modèle productiviste menaçant jusqu'à la santé et l'équilibre environnemental dans les pays où il est pratiqué.

Les participants ont ainsi proposé que des mesures adéquates soient adoptées :

- Pour soutenir et protéger les marchés intérieurs en vue de défendre l'agriculture des pays africains tant au niveau national que régional ; pour réhabiliter les produits africains, favoriser les filières de transformation locales, et modifier les habitudes de consommations orientées vers les produits importés, ...
- Pour que l'aide alimentaire ne soit ni un moyen d'écoulement des excédents de production subventionnée des agricultures des pays développés, ni l'occasion d'introduire des Organismes génétiquement modifiés (OGM) dans les pays

(suite à la page 21)



## Les pays ACP contre une disparition brutale des «préférences» commerciales

Les ministres ACP du Commerce se sont réunis les 31 juillet et 1er août 2003, à Bruxelles, pour préparer la 5<sup>ème</sup> Conférence ministérielle de l'OMC prévue du 10 au 14 septembre 2003 à Cancun. Cette rencontre qui concrétise la volonté des pays ACP d'adopter des positions et des stratégies de négociations communes a été aussi l'occasion d'examiner l'état d'avancement des négociations ACP-UE sur les accords de partenariat économique (APE) ainsi que les faits nouveaux relatifs au commerce ACP-UE, notamment la réforme de la politique agricole commune (PAC), l'élargissement de l'UE et le système de préférences généralisées (SPG) de l'UE. La réunion a été présidée par S.E. M. Jacob NKATE, Ministre du Commerce et de l'Industrie du Botswana et a enregistré la participation de représentants des organisations ACP d'intégration régionale et d'observateurs, à savoir, la CNUCED, l'Union Africaine, le Secrétariat du Commonwealth et l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Les ministres ont examiné le rapport du Président de la réunion préparatoire des hauts fonctionnaires, tenue les 29 et 30 juillet 2003. Ils ont, par ailleurs, eu des échanges de vues avec M. R. Ricupero, Secrétaire général de la CNUCED, M. P. Lamy, Commissaire européen chargé du commerce, et Dr. I.A. Goldin, Vice-président de la Banque mondiale.

### Les accords de partenariat économique

A quelques semaines de la fin de la première phase « tous ACP », qui doit vraisemblablement être bouclée en septembre prochain, les ministres du commerce des pays ACP ont rappelé que les décisions qui seront prises durant cette phase sont de nature à engager l'ensemble du groupe ACP et aussi l'UE européenne.

A cette date, qui coïncide avec le démarrage de la phase 2 bilatérale - régionale, les pays et les régions ACP qui se considèrent prêts pourraient entamer les négociations, conformément aux orientations et au mandat de négociation des ACP. A cette fin, les pays ou groupe régionaux devraient être invités, dans les semaines à venir, à notifier au Groupe ACP, à travers le Secrétariat général du Groupe, leur configuration, leur structure, leur mandat et leur calendrier de négociation.

Les questions d'intérêt commun pendantes devraient continuer, pendant la Phase II, à être examinées au niveau tous-ACP-UE. La liste de ces questions est supposée être arrêtée par l'ensemble du Groupe ACP. Dans ce contexte, les membres ont appelé à préserver l'unité, la solidarité, ainsi que la cohésion du groupe tout au long du processus de négociation. Un mécanisme de suivi devrait être mis sur pied à cet effet.

### Plan d'action et stratégie ACP pour Cancun

Le processus de préparation de la cinquième conférence ministérielle de l'OMC a connu son point orgue avec la publication de la déclaration des ministres ACP dans laquelle d'importantes décisions sont prises en perspective de Cancun.

Devant la complexité du processus de négociation et les compétences et les capacités de négociations des délégués des pays dé-

veloppés auxquelles ils sont appelés à faire face tout au long de la conférence ministérielle de Cancun, les ministres ACP ont décidé de se doter d'un porte-parole général unique qui parlera au nom de l'ensemble de groupe, en la personne de S.E. M. Jacob NKATE, Ministre du Commerce et de l'Industrie du Botswana, président de la 6<sup>ème</sup> réunion des ministres du Commerce ACP. Les ministres ont en outre décidé de se réunir avant et pendant la Conférence afin de désigner les porte-parole pour chacun des domaines qui seront déterminés en vue de consultations pendant la Conférence.

A cet égard, le porte-parole général a été chargé de mener des consultations avec le Président de la Conférence, avant le début des travaux et chaque fois que de besoin, en vue de clarifier les modalités du déroulement de la Conférence, ce qui permettra aux ACP de s'organiser de façon appropriée. Pour asseoir une bonne stratégie de négociation, les ministres ont assigné au bureau ACP de Genève la mission de préparer un aide-mémoire relatif à la position détaillée des ACP sur toutes les questions à l'ordre du jour de la Conférence ministérielle de Cancun, en tenant compte de la position de l'Union africaine et des PMA. Cette Déclaration et cet aide-mémoire serviront de documents de référence pour le porte-parole général ainsi que pour les porte-parole pour les différents domaines. Cette stratégie sera aussi fondée sur la recherche d'alliances et l'adoption de positions communes avec l'union africaine, les PMA et tout autre groupe ayant les mêmes intérêts et poursuivant les mêmes objectifs.

### Le maintien des préférences commerciales comme impératif catégorique

L'importance des préférences commerciales accordées aux pays ACP n'est plus à démontrer. Ces préférences font désormais partie des dispositifs commerciaux et économiques mis en place par ces pays pour compenser la faiblesse des capacités de production et d'exportation qui caractérise largement les pays ACP. C'est pour ces raisons, entre autres, que les ministres ACP ont invités les membres de l'OMC à garantir le maintien et la sécurité de ces préférences en adoptant des règles flexibles et des modalités permettant des exemptions fondées sur des besoins spéciaux en matière de développement. Ils ont en outre exhorté leurs partenaires, membres de l'OMC, à régler la question de l'érosion des préférences notamment par la mise en place de mécanismes de compensation et autres mécanismes appropriés, y compris des mesures visant à promouvoir les exportations.

Ces mesures doivent, selon les ministres ACP, être accompagnées d'une assistance technique et financière en vue de l'amélioration des infrastructures, de la productivité et de la diversification, ainsi que de la mise en place de facilités et de systèmes visant à assurer la conformité avec les mesures SPS et les exigences en matière d'obstacles techniques au commerce pour les exportations en provenance des membres du Groupe ACP. Les membres de l'OMC sont en fin appelés à ne pas prendre de mesures de nature à aggraver l'érosion des préférences, de sorte que les pays qui bénéficient de ces préférences et qui font le commerce d'un nombre limité de produits ou de produits de base, puissent continuer à bénéficier d'une part équitable du marché mondial tout en développant pro-

gressivement leurs avantages concurrentiels, facilitant ainsi leur insertion dans le système commercial multilatéral.

Depuis l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril dernier du nouvel accord UE-ACP signé en 2000 à Cotonou, les pays ACP n'ont cessé de marquer leur inquiétude à l'égard de la disparition des préférences qui permettaient une entrée libre de leurs produits comme le sucre et la banane dans l'UE. Ces préférences vont être progressivement supprimées à partir de 2008 et les Etats ACP réclament des compensations, dans le cadre de négociations qui doivent s'ouvrir en septembre sur la conclusion d'accords de partenariat économique (APE) avec l'UE après cette date.

**Sources :** www.acpsec.org, AFP.

#### *Le Projet de déclaration ministérielle ... (suite de la page 1)*

Pour l'heure, certains documents proposés par des membres ou par des présidents semblent avoir pour finalité de jeter les bases d'un débat sur les modalités. Le Japon a formulé ses propres points de vue sur les éléments des modalités et serait en train de mener des consultations sur ces éléments. Le président du groupe de travail de la concurrence a également diffusé une note présentant les résultats de ses consultations avec les Membres sur les modalités dans le domaine du commerce et de la politique de la concurrence.

Cependant, alors qu'il ne reste qu'une seule réunion du Conseil général pour recueillir les rapports sur de nombreuses questions, on ne voit pas clairement comment le Conseil pourrait mener un travail supplémentaire pour arriver à une perception commune sur les modalités, à moins que ceci ne soit fait durant des processus bilatéraux informels où les préoccupations des pays en développement seront probablement marginalisées.

Enfin, le système du « deux poids, deux mesures » dans le traitement des questions est évident. Sur des questions telles que l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, où les textes existants sont biaisés au détriment des pays en développement, ainsi que sur les thèmes de Singapour, le projet de déclaration ministérielle prévoit que des décisions concrètes seront prises à Cancun. Sur les autres questions qui intéressent les pays en développement, le texte ne prévoit que la poursuite du travail pour rapport à une prochaine sixième Conférence ministérielle de l'OMC. Ainsi, sur la question de la mise en œuvre, le texte engage les ministres à prendre note du fait que si des progrès ont été réalisés dans le cadre du mandat de Doha, il subsiste un certain nombre de questions et considérations en suspens. « Nous donnons pour instruction aux organes de l'OMC concernés de redoubler d'efforts pour résoudre ces questions et nous chargeons le Conseil général de faire rapport des progrès lors de notre prochaine session [c'est-à-dire la sixième Conférence ministérielle]. »

Sur le traitement spécial et différencié, la formule varie, certaines décisions devant être prises comme cela est énoncé dans un document à joindre. Même sur cela, une réunion informelle des chefs de délégations, le 21 juillet, sur le traitement spécial et différencié, montre le mécontentement des pays en développement. En effet, les PMA et le Groupe africain ont fait part de leur inquiétude concernant le fait qu'on leur avait donné trop peu de temps pour étudier les propositions qui leur étaient présentées. En dehors des problèmes majeurs, les cas litigieux relatifs au traitement spécial

et différencié doivent être renvoyés pour un travail supplémentaire et faire l'objet de rapport lors de la prochaine conférence ministérielle de l'OMC.

#### **Délais restreints et procédures opaques : quelles solutions pour la suite ?**

Après la reprise des travaux de l'OMC le 10 août, il ne restera plus que trois semaines avant la cinquième conférence ministérielle. La brièveté de ce délai est une source de préoccupation majeure pour les pays en développement. Si généralement les délégués devaient avoir assez de temps pour envoyer les projets dans leurs capitales, se concerter avec les autres pays en voie de développement et donner leur sentiment lors des sessions du Conseil Général, cette fois-ci la stratégie semble bien conçue pour court-circuiter ces réponses, de façon à ce que les plus importantes décisions soit reportées à Cancun pour être prises par les ministres, dont la maîtrise des questions techniques complexes sur le commerce ne peut pas être comparée avec celle de leurs experts commerciaux à Genève.

La question clé est à présent la suivante : quels processus seront adoptés concernant le travail supplémentaire sur le projet de texte ministériel pour Cancun ? Il y a, d'une part, les pressions pour « mener des consultations » simultanément sur tant de documents afin de les intégrer au canevas de la déclaration ministérielle sommaire, et en si peu de temps. Les pays en développement et leurs délégations restreintes, parfois d'un seul membre, se retrouvent une fois de plus désavantagés. Comme on l'a spécifié, les PMA et les pays africains se trouvent déjà à court de temps pour examiner les propositions relatives au traitement spécial et différencié qui leurs sont présentées.

Il y a, ensuite, le problème du caractère informel du processus et de la manière dont on a abouti aux conclusions issues des consultations informelles. Où en est, par exemple, le texte sur l'agriculture et comment devrait-il être traité dans la déclaration ? Qu'en est-il de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles ? Et la mise en œuvre ? Quelle sera l'autorité compétente pour décider des progrès réalisés dans tous ces domaines ? La totalité des membres du groupe pertinent ou le président du groupe qui peut alors agir sous sa propre autorité ? Et après que toutes ces questions individuelles ont été tranchées, qui décide de leur forme finale dans le projet de déclaration : les membres, réunis de manière formelle pour examiner et approuver le projet de texte ? ou le président du Comité des négociations commerciales, en étroite coopération avec le président du Conseil général, appuyé par la multitude d'amis du (des) président(s), tous censés agir sous leur propre responsabilité ?

De la réponse à ces questions dépendra, pour beaucoup, l'issue de la cinquième conférence ministérielle de l'OMC.

#### **Sources :**

- Tete HORMEKU, Twanafrica, Oxfam, Passerelles juillet.

#### *L'OMC devrait abandonner ... (suite de la page 3)*

développement, qui ont traditionnellement la liberté et le droit de réglementer l'entrée et les conditions d'établissement et d'exploitation des investissements étrangers. Restreindre ces droits aurait des répercussions néfastes. Un accord à l'OMC risque d'être du

(suite à la page 18)

*L'OMC devrait abandonner ... (suite de la page 17)*

type proposé par les pays développés, c'est-à-dire profondément défavorable au développement.

Alors que Doha reconnaissait 'les arguments en faveur' d'un cadre multilatéral sur l'investissement, on peut soutenir que l'on peut également reconnaître les arguments contre un cadre multilatéral, selon la nature d'un tel cadre. Si le cadre est établi à l'OMC, avec les éléments et les obligations proposés par ses partisans, et qu'il repose sur le principe du 'traitement national', il serait déséquilibré et ne devrait donc pas être accepté. Un cadre plus approprié et plus équilibré viserait à réglementer les entreprises (et non les gouvernements) ; il ne serait pas nécessairement juridiquement contraignant ; et pourrait être établi aux Nations-Unies, plutôt qu'à l'OMC.

L'ordre du jour de l'OMC est déjà surchargé et les délégations ne sont pas en mesure de s'y atteler. L'inscription de l'investissement et des autres 'thèmes de Singapour' à l'ordre du jour des négociations détournerait le temps et les ressources des Membres de tâches urgentes inachevées, notamment les questions de mise en œuvre et d'autres questions de développement qu'ils avaient pris l'engagement d'aborder en priorité mais que les pays développés ne se sont pas, jusqu'ici, attachés à faire progresser.

L'établissement d'un accord sur l'investissement qui donne en fait des droits sans précédent aux investisseurs étrangers aboutirait à rendre encore beaucoup plus déséquilibré le système déjà déséquilibré de l'OMC. Du fait que la plupart des investissements internationaux appartiennent aux pays développés, ces pays s'assureraient une part énorme des avantages, alors que les pays en développement dans l'ensemble en supporteraient les coûts, notamment la perte d'espaces de politique flexibles pour le développement. Le cadre d'investissement proposé ne serait pas réciproque en ce qui concerne les avantages.

Pour ces raisons, et du fait qu'un consensus ne s'est pas dégagé sur le fond des questions, même à l'approche de Cancun, les ministres ne devraient pas prendre la décision d'ouvrir des négociations sur l'investissement à Cancun. Ils devraient imposer la poursuite du processus d'étude et de clarification. Ou encore mieux, ils devraient arriver à la conclusion que la question de l'investissement a été conflictuelle, que, depuis trop longtemps, elle détourne l'attention des Membres de l'OMC des questions réelles du commerce et du développement et qu'il faudrait abandonner cette question après Cancun.

*AME et OMC : peut-on sortir de l'impasse ?... (suite de la page 5)*

AME, le mandat de Doha comporte le risque d'une remise en cause des mécanismes de règlements des différends existants dans les AME. Certes la probabilité de conflits entre Parties est théoriquement très faible. En effet, si un Etat Partie est cohérent avec ses engagements multilatéraux, il n'a pas de raison de porter plainte contre une mesure qu'aurait prise un autre pays Partie. Tous les deux ont accepté les termes de l'accord. Cependant, dans l'hypothèse où un conflit éclatait entre Parties, la plupart des AME prévoient des mécanismes de règlement des différends, ou le cas échéant, des procédures visant à faire respecter les obligations. Certains accords confèrent également le rôle d'arbitre à la Cour de Justice Internationale. A priori, l'OMC n'est donc pas supposée intervenir dans la résolution de tels conflits.

Or les négociations engagées pourraient déboucher sur l'attribution implicite à l'OMC du rôle d'arbitre en cas de différends entre Parties. Les AME ne seraient plus les seuls compétents pour juger un différend. Ainsi l'objectif d'un soutien mutuel entre l'OMC et les AME ne pourrait être atteint. La suprématie des règles de l'OMC sur l'environnement serait plus renforcée.

Le mandat de Doha laisse d'autant plus d'incertitudes et de frustrations qu'il ne permet pas de traiter du problème fondamental des relations entre Parties et non Parties. Pourtant les enjeux se situent bien à ce niveau. En l'absence de juridiction supranationale, quelle serait l'enceinte légitime pour établir un jugement ? L'OMC, qui est la seule institution dotée d'un mécanisme de règlement des différends et de sanction, pourrait fort bien être l'arbitre en dernier recours. Un Etat non Partie pourrait porter plainte à l'OMC contre un Etat Partie s'il estime que la mesure commerciale prise par celui-ci ne respecte pas le principe de non-discrimination ou est jugée non compatible avec d'autres accords de l'OMC. Pour se justifier, l'Etat Partie pourrait invoquer l'article XX de l'OMC sur les exceptions générales en matière de protection de l'environnement. Mais l'incertitude demeure sur la façon dont le panel pourrait interpréter la mesure. C'est pour cette raison, que l'Union européenne, soutenue par les ONG souhaitaient à Doha clarifier ces relations. Cependant face à la pression des Etats-Unis qui ont ratifié peu d'AME, l'Union européenne a dû se résoudre à un mandat de négociation limité aux relations entre Parties, à la grande déception des ONG et du secteur privé.

#### **Les OGM, un futur test pour l'OMC ?**

Le cas du protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (ou Protocole Biosécurité) illustre bien l'urgence d'une clarification de la relation entre les règles de l'OMC et les AME.

Le Protocole Biosécurité, qui entrera en vigueur en septembre 2003 (voir rubrique " Brèves internationales "), définit les conditions dans lesquelles doivent s'exercer les mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés (OVM<sup>2</sup>). Basées sur le principe de précaution, ces règles visent à protéger la diversité biologique des risques liés aux OVM. Le Protocole établit la procédure d'accord préalable informé qui permet aux pays importateurs de prendre des décisions en connaissance de cause. A terme, les OVM destinés à être utilisés dans l'alimentation ou à être transformés devront être étiquetés comme " pouvant contenir " des OVM.

Dans le préambule de cet accord, les Etats reconnaissent que les " accords de commerce et d'environnement devraient se soutenir mutuellement " et confirment que " le présent préambule ne vise pas à subordonner le Protocole à d'autres accords internationaux ". Cependant, les sources de conflits d'objectifs entre le protocole et les règles de l'OMC sont nombreuses : l'utilisation du principe de précaution, du consentement préalable informé et de l'étiquetage des OGM sont autant de mesures qui pourraient paraître discriminatoires par rapport aux règles de l'OMC, et qui pourraient donc être sanctionnées.

<sup>2</sup> Les OVM sont une sous section des OGM, produits vivants d'une manipulation génétique.

Se pose notamment la question de l'articulation du Protocole avec l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). L'approche de précaution n'est pas la même dans les deux accords. L'accord SPS prévoit certes la possibilité de mettre en place des mesures de restriction d'importations pour des motifs environnementaux. Cette dérogation s'applique si existent des preuves scientifiques suffisantes de la nocivité des importations concernées. En revanche, le principe de précaution du Protocole s'applique à des situations plus diversifiées y compris l'absence de certitudes scientifiques et pour des risques qui ne sont pas nécessairement avérés.

A terme, le Protocole prévoit des mécanismes de respect des obligations et de règlement des différends. Mais que se passera-t-il en cas de différend entre deux membres de l'OMC, l'un partie et l'autre non-partie au protocole ? Le conflit pourrait être porté devant l'ORD de l'OMC avec le risque que les règles du commerce l'emportent sur celle du Protocole.

De tels conflits sur la régulation des OGM sont plus que probables. Les principaux pays producteurs et exportateurs d'OVM – Argentine, Canada, Etats-Unis – n'ont pas ratifié le Protocole Biosécurité. Ils font pression sur les pays qui mettent en place des législations strictes sur les OVM. Le cas de la plainte portée à l'OMC par les Etats-Unis contre le moratoire européen sur la culture d'OGM en est un exemple. Si l'administration américaine va jusqu'au bout de la procédure (et si le moratoire n'est pas levé d'ici là), ce différend posera sans doute les jalons de la jurisprudence concernant les relations entre Parties et non Parties à un AME. Quelle sera l'attitude du panel ?

### **Les chances d'un compromis favorable au commerce et à l'environnement : positions des ONG et du secteur privé en Europe<sup>3</sup>**

Aujourd'hui, face au blocage des discussions sur les questions de processus et à l'absence d'avancées significatives sur le fond, est-ce que les négociations lancées à Doha ont des chances d'aboutir à une clarification juridique des relations entre le système commercial multilatéral et le système de protection de l'environnement, clarification qui soit bénéfique aux deux ? En d'autres termes, ces systèmes sortiront-ils tous les deux gagnants de ces négociations ?

Le chemin pris par les négociations laisse planer des doutes sur la possibilité d'obtenir ce compromis doublement favorable. S'il est encore trop tôt pour préjuger des résultats, il semble que la balance penche actuellement en faveur du commerce. Telle est la crainte anticipée et manifestée par certaines ONG européennes (Amis de la Terre Europe, Greenpeace, WWF, etc.). En effet, selon elles, l'approche analytique privilégiée place les AME sous la coupe de l'OMC qui va évaluer la légitimité des mesures. De fait, les ONG hésitent à rentrer dans les discussions techniques découlant de Doha, qu'elles voient plutôt comme une stratégie visant à écarter le vrai débat politique sur la hiérarchie entre normes commerciales et environnementales. Elles seraient plus favorables à l'approche conceptuelle défendue par l'Union européenne et la Suisse, basée sur l'identification de principes généraux de régulation des rapports entre les AME et l'OMC. Une telle approche garantirait une indépendance des deux systèmes et éviterait qu'en fine l'OMC soit en position de juge. De façon générale, les ONG sont d'avis de

s'en tenir au mandat fixé par Doha. En effet, le débat ne doit pas rester cantonné à l'OMC et il est urgent non seulement de l'élargir aux enceintes onusiennes mais aussi de renforcer les mécanismes de règlement des différends existants au sein des AME.

Curieusement, le secteur de l'industrie européen représenté par l'UNICE pense également qu'il faut respecter de façon stricte les termes du mandat. Etant donné que les négociations ne doivent pas changer les droits et obligations des membres de l'OMC, l'UNICE estime qu'une déclaration interprétative est le seul résultat juridiquement envisageable. Une telle déclaration reconnaissant les principes de soutien mutuel et de non-hiérarchie permettrait d'éviter les conflits. Mais pour l'UNICE, elle ne devrait porter que sur les mesures commerciales obligatoires et explicitement mentionnées comme telles dans les AME (catégorie i). En cas de différends, les panels devraient tenir compte des autres sources de droit international. Concernant les autres catégories de mesures, l'UNICE suggère comme les ONG, le renforcement des mécanismes de règlement des différends prévus par les divers AME – ou le cas échéant, l'instauration de tels mécanismes.

### **Sources :**

- ICTSD, "Trade and environment", Doha Round Briefing Series, Vol. 1, N°9, Février 2003.
- ICTSD, "MEA-WTO relationship : debate mature, no solution yet", Bridges weekly news Digest, Vol. 7, N° 16, 7 mai 2003. <http://www.ictsd.org/weekly/03-05-07/story1.htm>
- OMC, "Compilation des communications présentées au titre du paragraphe 31 i) de la Déclaration de Doha", TN/TE/S/3/Rev.1, 24 avril 2003.

### ***Jeu de Perspectives sur les négociations... (suite de la page 7)***

alors qu'il y aurait des gains importants pour les producteurs de pays en développement tels que l'Indonésie. Ces changements reflètent des taux initiaux de protection élevés, associés à la proposition d'élimination des droits de douane dans ces secteurs. Bien qu'il y ait des hausses compensatoires du produit dans certains secteurs, les décideurs se préoccuperaient donc d'examiner le besoin de filets de sécurité sociale ou de recyclage, en ciblant les secteurs susceptibles de subir des effets négatifs significatifs.

Selon les estimations, les gains et les pertes statiques annuels de bien-être découlant des réformes tarifaires sont tout à fait modestes – essentiellement allant de 1 à 2%, soit près de 21 milliards de dollars aux termes des propositions coréenne et indienne, à plus de 40 milliards de dollars aux termes du scénario de libéralisation américain.<sup>3</sup> Les propositions de l'UE, de la Chine et de l'OMC (B = 1) produisent des résultats similaires, de 33 à 34 milliards de dollars. Aux termes de tous les scénarios, les principaux gains de bien-être à plus long terme vont aux pays en développement car ce sont eux qui libéralisent le plus.

Deux questions subsistent. Quelle est l'importance du coefficient B dans la proposition de l'OMC ? Et quelle est l'importance de

(suite à la page 20)

<sup>3</sup> Positions exprimées à l'occasion de deux réunions organisées respectivement par l'OCDE et la DG du Commerce, le 3 et 4 juin 2003.

<sup>3</sup> Certaines études qui intègrent l'agriculture et les services, ainsi que des hypothèses imparfaites sur la concurrence, indiquent des gains allant jusqu'à 500 millions de dollars US. Les pays développés gagnent beaucoup de l'inclusion des services. Les importateurs de produits agricoles tirent profit de leur propre libéralisation.

*Jeu de Perspectives sur les négociations... (suite de la page 19)*

l'élimination des droits de douane dans des secteurs spécifiques ? Selon nos estimations, le fait de doubler le coefficient B a pour effet de réduire la hausse globale des importations de 3,5 à 3,2%. Renoncer à l'élimination des droits de douane dans des secteurs spécifiques a un impact plus grand, en réduisant la hausse des importations à 2,4%.

**Le résultat final**

Quelle que soit l'approche adoptée, les pays en développement réduiront de manière plus importante leurs droits consolidés et enregistreront des accroissements proportionnels plus grands des importations. Ils subiront également des pertes substantielles de recettes tarifaires. Dans certains pays, le secteur des voitures automobiles enregistrera une contraction majeure, ce qui constituera une menace pour les objectifs d'industrialisation, à moins que ce secteur ne soit couvert par les propositions visant l'exclusion des secteurs sensibles. Il est également demandé aux pays en développement de prendre des engagements plus forts par l'extension de la portée des consolidations tarifaires. Toutefois, si les consolidations sont fixées au niveau des droits appliqués ou à un niveau proche, le recours aux droits de douane pour l'industrialisation aura une portée limitée et il y aura probablement une augmentation des actions antidumping pour répondre à toute menace perçue découlant des importations. Le dilemme est que les formules ayant des réductions plus fortes offrent également de plus grandes opportunités pour l'exportation et, à plus long terme, devraient mener à une hausse de la croissance économique.

D'autres éléments doivent être pris en compte. En premier lieu, les PMA et les pays ACP, etc. pourraient pâtir des effets de l'érosion des préférences, mais peuvent gagner en marchés, y compris dans les accords de libre-échange où ils sont actuellement confrontés à des taux NPF (nation la plus favorisée), et tirer profit de l'impulsion générale que des négociations fructueuses donnent à la production et aux échanges mondiaux. En second lieu, il faut tenir compte des résultats en ce qui concerne les questions ayant trait aux règles d'origine, à l'antidumping, aux obstacles techniques au commerce/mesures sanitaires et phytosanitaires (OTC/SPS) et aux ADPIC, ainsi que des facteurs qui affectent l'accès aux marchés.

*Douze pays en développement ... (suite de la page 13)*

tendent d'obtenir à Cancun une décision visant l'ouverture de négociations en vue de nouveaux accords sur ces quatre questions. Le rapport des pays en développement conteste les idées avancées dans la communication de l'UE selon lesquelles des négociations commenceront sur les questions de Singapour après Cancun, qu'elles font partie de "l'engagement unique" convenu à Doha et qu'un consensus était requis sur des modalités définies en tant que procédures et éléments ou catégories de questions (plutôt que par les aspects de fond).

S'élevant contre ce qu'ils qualifient d'approche "superficielle" de la part de l'UE, les douze pays reprochent à la communication de l'UE de proposer une prise en compte superficielle des "modalités" en regroupant l'ensemble des quatre thèmes de Singapour (au lieu de les prendre un par un) et en proposant de développer un "ensemble commun d'options de modalités". D'autre par la

proposition de l'UE évite les aspects de fond des modalités. En ne présentant que trois sujets, à savoir les questions de procédures (nombre de réunions, etc.), la portée et la couverture de l'agenda de négociation et le traitement spécial et différencié.

La communication de l'UE sous-entend que le consensus explicite sur les modalités elles-mêmes n'est pas nécessaire, et que seule une liste des 'éléments des modalités' est nécessaire. Pour les douze, en revanche, la substance de ces sujets et la nature et l'orientation des obligations sont une partie fondamentale et intrinsèque des modalités. Selon eux, les 'éléments des modalités' de la CE ne constituent pas des 'modalités'. Or pour entamer des négociations, un consensus explicite sur des modalités est nécessaire, non un consensus sur la manière de classer et de regrouper les différents aspects structurels et de procédure.

Outre la question des modalités, l'idée avancée dans la communication de l'UE selon laquelle la négociation sur les thèmes de Singapour commencera après Cancun est également contestée. Le paragraphe 20 de la Déclaration ministérielle de Singapour du 13 décembre 1996, relatif à l'investissement et à la politique de la concurrence, précise en effet que : "Il est clairement entendu que les futures négociations, si tant est qu'il y en ait, portant sur des disciplines multilatérales dans ces domaines, n'auront lieu qu'après une décision prise par consensus explicite entre Membres de l'OMC à propos de telles négociations. [...] Comme nous en sommes tous conscients, aucune décision de ce type n'a été prise sur la base d'un consensus explicite lors des Conférences ministérielles suivantes de Genève (1996), Seattle (1999) et Doha (2001). Ainsi, l'état actuel du débat est le même que lors de la Conférence ministérielle de Singapour".

Pour ces pays, les divergences de vues entre les Membres sont encore importantes à ce stade et le processus de clarification des thèmes de Singapour devrait être poursuivi au lieu d'entamer des négociations.

Ils font également état du fait que, dans les négociations actuelles à l'OMC, les quatre thèmes ne font pas parties intégrantes des négociations du Programme de travail de Doha et ne relèvent donc pas du Comité des négociations commerciales. Il est par conséquent incorrect de dire que ces questions font partie d'un Engagement unique. Ils ont également réfuté l'idée avancée dans la communication de l'UE, selon laquelle les Membres de l'OMC avaient convenu d'entreprendre un travail préparatoire sur les questions de Singapour en attendant la ministérielle de Cancun.

*Cohérence dans les positions et solidarité ... (suite de la page 15)*

d'Afrique de l'ouest et du Centre; OGM dont on ne mesure pas encore les risques sur la bio-diversité et sur la santé humaine et animale, et qui renforcent la dépendance économique des producteurs africains vis à vis des firmes internationales qui les produisent.

Les négociations devraient en outre impérativement se traduire par :

- Une évaluation critique de l'utilisation des mesures contenues dans la « boîte verte » et la « boîte bleue » en vue de la limitation de leur utilisation abusive par les pays développés pour

contourner les interdictions prescrites et maintenir leurs niveaux de subvention ;

- La suppression totale des mesures prévues au titre de la boîte orange ;
- L'instauration d'une discipline transparente portant sur toutes formes d'aides ou de crédits à l'exportation des produits agricoles.
- La suppression totale des mesures de soutien interne et des subventions à l'exportation pratiquées par les pays développés, qui engendrent de graves distorsions sur le commerce des produits agricoles et alimentaires.
- Que le principe de compensations financières des effets négatifs sur les recettes d'exportation des produits agricoles africains - tel que le coton par exemple- des politiques de subvention aux exportations et du soutien interne abusif soit adopté et mis en oeuvre. Les fonds issus de ces compensations devraient être utilisés pour soutenir les filières concernées et préserver les revenus des producteurs affectés.

**L'Accord sur la propriété intellectuelle** : les organisations de la société civile considèrent que la santé est un droit fondamental qui ne peut être remis en question par aucun intérêt particulier fut-il celui des firmes ou des états les plus puissants de la planète. Elles considèrent que les droits de propriété intellectuelle ne devraient sous aucun prétexte constituer une entrave à la circulation des savoirs et à la satisfaction des besoins fondamentaux.

Elles s'insurgent contre le non-respect de l'esprit et de la lettre de la déclaration de Doha concernant l'accès aux médicaments, s'inquiètent de l'absence d'accords qui poussent davantage les populations dans l'insécurité sanitaire et dénoncent vivement le veto des Etats Unis contre le consensus trouvé en décembre 2002 pour la mise en œuvre du paragraphe 6 de la déclaration de Doha sur les ADPIC et la santé publique

Les pays africains doivent avoir le droit d'attribuer des licences obligatoires pour la production locale de médicaments ainsi que le droit d'importer librement les médicaments génériques dont ils ont besoin afin de les rendre accessibles à leurs populations dans les meilleures conditions économiques.

S'agissant de la révision de l'article 27b.3, et des liens entre l'ADPIC et la Convention sur la Diversité Biologique les organisations de la société civile demandent :

- l'interdiction de toute possibilité de brevabilité des organismes vivants et des gènes, y compris les séquences génétiques et les processus biologiques pour la production de plantes et d'animaux ;
- la protection des droits des paysans pour un accès sans entrave aux semences et l'affirmation du droit des Etats et des peuples à utiliser souverainement les techniques traditionnelles de conservation et de multiplication des semences ;
- l'instauration de mesures de sanction contre toutes les pratiques de bio piraterie, et de pillage du savoir traditionnel ;
- l'adoption du principe de précaution et, en vertu de ce principe, l'interdiction de circulation, d'importation, de commerce des produits à base d'organismes génétiquement modifiés.

La révision des ADPIC devrait viser à les rendre conformes notamment à la Convention sur la diversité biologique et au Traité inter-

national sur les ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation.

**Concernant le Commerce des services** : les organisations de la société civile considèrent que l'Afrique en général, l'Afrique de l'ouest et du centre en particulier, ne peuvent rien attendre du processus de négociation sur les services à l'OMC. Bien que le secteur des services représente une part importante du PIB, celui-ci reste fragile et ne peut être exposé imprudemment à la compétition internationale. De surcroît des pans entiers du secteur des services ont déjà fait l'objet d'une libéralisation dans le cadre de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel. Ces libéralisations n'ont pas produit les effets annoncés sur la croissance, l'amélioration de l'accès aux plus grands nombre tels que dans les secteurs de l'eau, de l'électricité etc., ni permis une plus grande insertion dans l'économie internationale des services.

La procédure de négociation par le biais d'offres et de demandes de libéralisation est structurellement asymétrique et ne peut s'exercer qu'au profit des pays les plus riches qui visent le contrôle du secteur des services dans le monde.

Les organisations de la société civile demandent aux ministres d'Afrique de l'ouest et centrale d'appeler à un moratoire sur les négociations et sur le processus de mise en œuvre en attendant de procéder à toutes les évaluations indépendantes des impacts des libéralisations passées et par conséquent de s'abstenir de soumettre des offres ou de répondre à des requêtes.

**Concernant les thèmes de Singapour (investissement, politique de concurrence, marchés publics, facilitation des échanges)** : les pays africains ont de tout temps été largement solidaires dans le constat selon lequel rien ne justifiait de lancer des négociations sur de nouvelles questions tant que les déséquilibres et les difficultés constatés dans la mise en œuvre des accords passés n'étaient pas corrigés. De surcroît, l'Afrique n'a pas encore obtenu satisfaction sur des préoccupations essentielles pour son développement pour se lancer dans de nouvelles concessions sur de nouvelles questions. De plus, les arguments avancés par les défenseurs de l'ouverture de négociations sur les thèmes de Singapour ne convainquent pas sur leur utilité réelle pour le développement africain :

Un accord sur les marchés publics fondé sur les mêmes principes ne viserait qu'à permettre aux entreprises étrangères de faire des soumissions pour l'accès aux marchés publics considérés comme des bastions à prendre. Un tel accord instaurerait une fausse égalité entre entreprises nationales et étrangères avec possibilité de recours contre l'Etat devant la justice si l'entreprise étrangère se considère lésée.

Un accord sur la politique de concurrence fondé sur les mêmes principes ne viserait en fait qu'à appliquer les règles de l'OMC à la concurrence et non pas d'instaurer une compétition entre entreprises.

Les participants ont ainsi exhorté les ministres ouest africains et d'Afrique centrale à préserver la solidarité qui a prévalu lors de la réunion ministérielle de Maurice et de refuser toute ouverture de négociations sur ces questions d'autant plus qu'il n'y pas de consensus entre les membres sur les modalités et sur le contenu des

(suite à la page 22)

*Cohérence dans les positions et solidarité ... (suite de la page 21)*

négociations. Dans le sillage, l'UEMOA dont la position sur l'investissement est en contradiction avec celle de l'Union africaine est appelée à se mettre en conformité avec la position officielle du continent en phase avec celle de la société civile.

**Négociations agricoles : Les Etats Unis et l'Union Européenne soumettent une proposition commune de négociation, les PED restent sceptiques**

Comme promis lors de la mini-ministérielle de Montréal du 30 juillet dernier, l'Union Européenne et les Etats-Unis ont présenté mercredi 13 août une proposition tendant à concrétiser leur volonté de réduction des subsides à leurs agriculteurs et l'ouverture de leurs marchés. Ils ont présenté à cet effet une proposition commune qui pourrait relancer les négociations agricoles à Cancun. Ce document, qui a été soumis aux 144 autres Etats membres de l'OMC, semble lever l'hypothèque sur les négociations sur l'agriculture, dans la mesure où une entente UE/USA dans ce domaine reste perçue comme un préalable nécessaire.

**Le résultat du Compromis Américano-Européen**

Le document adopté par l'Union Européenne et les Etats-Unis laisse en blanc la plupart des chiffres des baisses de tarifs, de subventions et de crédits sur lesquelles les deux principaux acteurs du commerce mondial se sont mis d'accord. L'un des seuls niveaux chiffrés est celui du total des aides qu'un pays pourra apporter à ses agriculteurs sur son marché intérieur et qui ne devra pas dépasser, en fin de période, 5 % de la valeur totale de la production agricole de ce pays.

La proposition commune américano-européenne traite tant bien que mal des trois dossiers les plus litigieux des négociations agricoles: les mesures de soutien internes aux agriculteurs, les subventions à l'exportation, et l'accès aux marchés. Concernant les soutiens internes, les Etats-Unis comme l'Europe se sont engagés à réduire leurs subventions à la production, l'UE l'ayant déjà amorcé dans sa réforme de la politique agricole commune. Le texte ne stipule pas que toutes les subventions à l'exportation doivent être éliminées. Elle prévoit cependant de supprimer ces subventions pour certains produits d'un intérêt particulier pour les pays en développement.

Pour ce qui est des aides à l'exportation, que les Etats-Unis proposaient d'éliminer purement et simplement, l'accord propose d'agir de façon différenciée selon qu'il s'agit, ou non, de produits intéressant des pays en développement.

Enfin, au chapitre de «l'accès aux marchés», que les pays riches se sont engagés, à Doha, à améliorer en faveur des pays pauvres, le document révèle l'adoption d'une «*formule mélangée*» proposée par le négociateur américain, Robert Zoellick. Ce dispositif associe plusieurs règles d'abaissement des taxes à l'importation des denrées agricoles.

**Le début d'un processus pour les américains**

M. Allen Johnson, responsable américain des négociations agricoles a souligné que les Etats-Unis, *qui ont pratiquement renoncé,*

*à la fin des années 1990, à subventionner leurs exportations agricoles, mais qui aident leurs producteurs avec des crédits, ont accepté le «parallélisme» demandé par le commissaire européen à l'agriculture, Franz Fischler, entre la réduction des subventions en Europe et celle des crédits en Amérique.*

Les USA estiment que l'accord en son état actuel ne garantit rien. «*C'est le début d'un processus*» qui n'en constitue pas moins «*une percée majeure*» selon Allen Johnson, avant d'ajouter : il y a «*des problèmes difficiles devant nous*».

Même s'il ne répond pas à toutes les questions, cet accord leur permet de partager «*les mêmes bases*» avec l'Union Européenne et constitue aussi une base pour l'OMC elle-même et pour les autres Membres qui vont pouvoir prendre position par rapport à ce document. En outre, comme l'a dit M. Zoellick, le 11 août, lors d'une rencontre avec des agriculteurs de l'Iowa, «*la réunion de Cancun ne ferme pas le processus*», mais a pour objet de «*poser les principes*» de la mise en œuvre des engagements pris à Doha.

**La fin de la première moitié des négociations pour les européens**

Du côté de l'Union Européenne, le commissaire européen au commerce, Pascal Lamy, a jugé que cette proposition pouvait permettre de boucler «*la moitié de la négociation*» agricole. «*Il reste à faire l'autre moitié, la négociation des chiffres*», qui n'interviendra qu'après Cancun, a-t-il précisé.

Pascal Lamy a confessé que le projet euro-américain sur l'agriculture avait été «*horriblement compliqué et difficile*» à élaborer. Il a assuré néanmoins qu'il ne constituait pas un «*diktat*» pour les 130 autres membres de l'OMC. «*Ce n'est pas quelque chose qui serait une espèce d'accord entre compères américains et européens que les autres n'auraient plus qu'à acheter ou refuser en bloc*», a-t-il affirmé.

Le commissaire européen à l'agriculture, Franz Fischler, s'est efforcé de persuader les pays en développement et de grands exportateurs comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Brésil ou l'Inde, de l'intérêt du projet. En vain.

**Réactions mitigées des Pays en développement**

D'après les calculs des pays en voie de développement, les subventions à l'agriculture dépassent 300 milliards de dollars aux Etats-Unis et dans l'Union européenne. Leur existence empêche toute possibilité de concurrence équitable sur le marché mondial. Bien qu'il soit capital que deux géants du secteur comme les Etats-Unis et l'UE s'entendent d'abord, encore faut-il qu'ils convainquent les autres pays de l'OMC.

Cet accord *in extremis* pourrait quand bien même permettre de débloquer la réunion de l'OMC, le mois prochain à Cancun. À condition qu'il permette aux produits africains de franchir les barrières tarifaires européennes, au coton et au sucre venus du tiers-monde de pénétrer aux Etats-Unis, ou aux pays pauvres de se prémunir contre les exportations subventionnées par Bruxelles ou Washington, un pas en avant substantiel aura été franchi. Il reste à vérifier si la volonté déclarée d'ouverture des marchés aux pays du sud pourra être matérialisée à Cancun à travers des décisions formelles et contraignantes.



**Différend UE – USA sur les OGM : l'administration américaine demande la création d'un panel à l'OMC**

Le contentieux opposant l'Union européenne et les Etats Unis sur les organismes génétiquement modifiés (OGM) a connu de nouveaux développements, suite à la demande des Etats-Unis, du Canada et de l'Argentine, de création d'un panel à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) pour statuer sur le différend engendré par le moratoire européen sur les OGM.

Les pourparlers entre l'UE et les USA pour un règlement de leur différend sur les OGM ayant échoué en fin mai, l'administration américaine avait alors menacé de déposer une plainte auprès de l'ORD pour demander la levée du moratoire européen imposé depuis 1998. Le président Bush avait critiqué les restrictions européennes sur les aliments transgéniques, estimant qu'elles étaient basées sur des craintes infondées et non-scientifiques. «A cause de ces obstacles artificiels, de nombreux pays africains évitent d'investir dans les biotechnologies, craignant que leurs produits soient exclus d'importants marchés européens», avait-il dit lors d'une réunion de l'Association de l'industrie des biotechnologies à Washington. «Au nom d'un continent menacé par la famine, j'exhorte les gouvernements européens à mettre fin à leur opposition aux biotechnologies», avait-il ajouté.

Selon l'administration américaine, le moratoire européen imposé en 1998 sur les OGM coûterait ses agriculteurs près de 300 millions de dollars par an en terme de manque à gagner sur les exportations de maïs.

Les réactions européennes à cette plainte n'avait pas cependant tardé. Du côté de la Commission européenne, la démarche américaine était jugée «légalement incertaine, économiquement infondée et politiquement malavisée». Et Pascal Lamy, responsable des affaires commerciales, de se demander ce qui «motive réellement les Etats-Unis» à prendre pour cible un «soi-disant moratoire». «Le fait est que l'UE a autorisé des variétés génétiquement modifiées par le passé et est en train de traiter les demandes» d'autorisation de mise sur le marché, dans le cadre d'un «système réglementaire conforme aux règles de l'OMC», c'est-à-dire «clair, transparent et non-discriminatoire. Il n'y a dès lors aucune question que l'OMC doive examiner», estimait-il. Quant à Margot Wallström, Commissaire à l'environnement, elle avait appelé les parties au débat en Europe à ne «pas dévier ou se laisser distraire de la poursuite de la politique qui est la bonne pour l'Union».

La demande récente des Etats Unis de constituer un groupe d'experts à l'OMC pour éplucher ce dossier semble avoir relancé ce débat. En demandant un panel à l'OMC, les Etats-Unis, l'Argentine et le Canada, qui considèrent le moratoire européen comme relevant plus du protectionnisme commercial que de soucis pour les conséquences des OGM sur les consommateurs ou la nature, ont mis à exécution une menace brandie en juin.

Cette demande intervient pourtant après que l'UE ait définitivement adopté début juillet une nouvelle législation sur la traçabilité et l'étiquetage des OGM qui, selon elle, ouvre la voie à une levée prochaine du moratoire instauré depuis 1999 par sept des Quinze membres de l'union sur les autorisations de nouvelles semences et produits transgéniques.

**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>



ICTSD  
INTERNATIONAL CENTRE FOR  
TRADE AND SUSTAINABLE  
DEVELOPMENT

*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.

## Événements

**12-15 août**, Genève, Suisse, 13e réunion du comité Cites pour les plantes, Contact: CITES Secrétariat, Tél: 41-22-917-8139, Fax: 41-22-797-3417, Courriel: cites@unep.ch.

**14-17 août**, Johannesburg, Afrique du sud, réunion de la société civile préparatoire de Cancun organisée par Atn et SAPSN, **Contact** : Gyekye Tanoh, TWN africa, Tel: 233-21-503669 / 511189 Fax: 233-21-500419 / 511188

**18-20 août**, Groupe de négociations sur l'accès aux marchés.

**29 août**, OMC, Genève, Suisse, Organe de règlement des différends.

**1 Septembre**, Bern, Suisse: Fair Trade Fair. **Contact** : Sonja Zimmermann, tel: +41 79 310 85 84; email: sonja.zimmermann@gersterconsulting.ch; Internet: <http://www.fairtradefair.ch>.

**4-5 Septembre**, Hambourg, Allemagne: Conference on post 2012 climate policy options: European perspectives. **Contact** : [http://www.hwwa.de/Projekte/Forsch\\_Schwerpunkte/FS/Klimapolitik/PDFDokument/hwwa-ws9-03.pdf](http://www.hwwa.de/Projekte/Forsch_Schwerpunkte/FS/Klimapolitik/PDFDokument/hwwa-ws9-03.pdf).

**5- 7 Septembre**, Cancun, Mexique, la biodiversité, le commerce et le développement durable. La 18e Session du Forum mondial sur la diversité biologique (FMD18 -Cancún /OMC5) aura trois thèmes essentiels: Les relations entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique (CDB); Le risque, la précaution et la bio sécurité; Le commerce et les moyens d'existence durables. Lieu de réunion: Centro de Convenciones (Centre de conférence) Blvd Kukulcán Km. 9er Piso, Sona Hotelera; CP 77500, Cancún, Quintana Roo, Mexique, [http://www.gbf.ch/present\\_session.asp?no=31&lg=EN](http://www.gbf.ch/present_session.asp?no=31&lg=EN)

**8- 10 Septembre**, 3rd Conference on the Capability Approach: From Sustainable Development to Sustainable Reform University of Pavia, Italy Organisation(s): The Capability Association (**contact**: e-mail capabilitiesconference@unipv.it, web site: <http://www.eadi.org/news/temp/pavia.html>)

**10-12 septembre**, Cancun, Mexique, International fair trade, **contact** : Sonja Zimmermann, tel: +41 79 310 85 84; email: sonja.zimmermann@gersterconsulting.ch mailto: sonja.zimmermann@gersterconsulting.ch; Internet: <http://www.fairtradeexpo.com>.

**10-14 septembre**, Cancun, Mexique, Cinquième conférence ministérielle de l'OMC, WTO/AIR/2112

**11-12 Septembre**, Cancun, Mexico: Sustainable trade symposium. The symposium, held in conjunction with the International Fair Trade Fair, will present innovative approaches to international trade and explore reforms needed to make trade policy genuinely work for human development and the environment. **Contact** : Sonja Zimmermann, tel: +41 79 310 85 84; email: sonja.zimmermann@gersterconsulting.ch; Internet: <http://www.fairtradeexpo.com>.

**17-19 Septembre**, Regional Governance for Sustainability : Third Conference of the Regional Government Network for Sustainable Development Esplanade Hotel, Fremantle, Western Australia Organisation(s): The Regional Government Network for Sustainable Development (**contact**: web site: <http://www.sustainability.dpc.wa.gov.au/rgnsd.htm>).

**Septembre**, 2ème session ministérielle ACP – UE de négociation des APE, date et lieu à confirmer.

## PUBLICATIONS

ACICI, Dossier thématique : Agenda Post-Doha, Les questions de Singapour : Commerce et investissement à l'OMC. [http://www.acici.org/documentation/notes/note25\\_fr.htm](http://www.acici.org/documentation/notes/note25_fr.htm)

Collectif d'auteurs, Christian Deblock, L'Organisation mondiale du commerce - Où s'en va la mondialisation ? Novembre 2002 ( 300 pages).

Didier Stephany Développement Durable et Performance de l'Entreprise, Editions Liaisons - 06/2003. [http://www.eyrolles.com/php.management/Biographie/biographie.php3?aut\\_id=41439](http://www.eyrolles.com/php.management/Biographie/biographie.php3?aut_id=41439),

FAO, Situation mondiale des pêches et de l'aquaculture 2002 <http://www.fao.org/icatalog/inter-f.htm>

John Madeley, Le commerce de la faim. La sécurité alimentaire sacrifiée à l'autel du libre-échange, Les Editions de l'Atelier, Collection Enjeux Planète, août 2002 ;

Marc Iynedjian, Accord de l'organisation mondiale du commerce sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, mars 2002.

Michel DAMIAN, Jean-Christophe GRAZ, Commerce international et développement soutenable, Economica 2001.

OCDE, Perspectives agricoles de l'OCDE 2003 - 2008, Principales conclusions. <http://www.oecd.org/pdf/M00041000/M00041751.pdf>

OCDE : Mobiliser les marchés au service de la biodiversité pour une politique de conservation et d'exploitation durable, Juin 2003.

OCDE : L'Accord sur l'agriculture du cycle d'Uruguay Une évaluation de sa mise en oeuvre dans les pays de l'OCDE, Avril 2001. [http://www.sourceocde.org/content/templates/el/el\\_searchexpand.htm](http://www.sourceocde.org/content/templates/el/el_searchexpand.htm)

OMC, Rapport annuel de l'OMC 2003. Le Rapport annuel 2003 porte essentiellement sur la première année complète de négociations menées dans le cadre du Programme de Doha pour le développement. A télécharger à : [https://secure.vtx.ch/shop/boutiques/wto\\_index\\_boutique.asp?language=F&rayon=annual\\_reportsfra&bookmk=a\\_ar03\\_f](https://secure.vtx.ch/shop/boutiques/wto_index_boutique.asp?language=F&rayon=annual_reportsfra&bookmk=a_ar03_f)

OMC, STATISTIQUE DU COMMERCE INTERNATIONAL 2002. Ce rapport contient des statistiques détaillées, comparables et à jour sur le commerce des marchandises et des services permettant d'évaluer les courants d'échanges mondiaux par pays, par région et par grands groupes de produits ou catégories de services. <[https://secure.vtx.ch/shop/boutiques/wto\\_index\\_boutique.asp?language=F&rayon=annual\\_reportsfra&bookmk=a\\_ar03\\_f](https://secure.vtx.ch/shop/boutiques/wto_index_boutique.asp?language=F&rayon=annual_reportsfra&bookmk=a_ar03_f)>

Ziegler, Jean : Les nouveaux maîtres du monde et ceux qui leur résistent, Fayard, Paris 2002, 364 pages.