

Informations sur la 5ème Conférence Ministérielle de l'OMC

Passerelles, Cancun au Quotidien est disponible en anglais, français, espagnol, allemand, portugais, chinois et russe sur le site: www.ictsd.org

No. 5

14 Septembre 2003

EN DERNIERE MINUTE, DES NOUVELLES DIVERGENCES PERSISTENT

Les ministres sont entrés dans la dernière phase critique de négociations ininterrompues pour tenter de trouver un terrain d'entente, afin d'éviter un blocage total. Les réactions au projet de Texte ministériel révisé, publié samedi, en milieu de journée, ont toutefois montré que les Membres étaient plus divisés qu'à tout autre moment au cours des dernières semaines et plus personne ne se risque à faire des pronostics sur le point de savoir si les larges divergences pourraient être aplanies. Autrement, le mieux que l'on puisse espérer, c'est de nouveaux délais pour prendre des décisions cruciales et renvoyer pratiquement toutes les questions litigieuses à Genève.

Les changements les plus importants – et peut-être les plus contestés – apportés au nouveau projet de texte sont les propositions visant l'ouverture de négociations sur les thèmes de Singapour, en particulier sur l'investissement. L'agriculture reste, toutefois, le principal sujet de discord ; les efforts visant à concilier les positions semblent avoir trouvé un terrain peu fertile. De fait, le second projet de texte diffère peu du premier : il ne contient ni cibles numériques, ni calendriers et continue de masquer les lignes de fracture en ce qui concerne les subventions à l'exportation. Les principales différences entre les deux projets de texte sont mises en relief ci-dessous.

Agriculture

Sur le soutien interne, le texte ajoute des dispositions fixant un plafond pour les niveaux de la mesure globale du soutien par produit (MGS) à leurs niveaux moyens durant une période de référence qu'il reste à déterminer. Une demande clé du G-21 était que les réductions tarifaires soient par produit. Sur l'accès aux marchés, le changement majeur est l'ajout d'un texte entre crochets qui établit un niveau minimal de réductions tarifaires générales pour tous les produits agricoles. Il y a, en outre, l'inclusion d'un passage entre crochets qui fournirait aux pays développés une flexibilité supplémentaire pour « un nombre très limité de produits à désigner sur la base des préoccupations autres que d'ordre commercial. » Le projet de texte identifie aussi, de manière explicite, des mesures pour un traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement, ainsi qu'un nouveau passage sur les produits spéciaux.

Toutefois, alors que le G-21 avait proposé des réductions par formule uniquement pour les pays industrialisés, le projet de texte propose effectivement l'application de réduction par formule à un pourcentage (non spécifié) de lignes tarifaires des pays en développement. Pour les PMA, il y a quelques bonnes nouvelles ; le projet de texte révisé adopte une position plus active en appelant les pays développés à fournir un accès en franchise et sans contingents aux produits originaires des PMA.

Il y a peu de changements, par rapport au projet de texte initial, sur la question de la concurrence à l'exportation, sauf une insistance sur le fait que la réforme des programmes de subventions à l'exportation et celle des programmes de crédit à l'exportation devraient être menées de pair. Enfin – reflétant une revendication majeure de l'UE et du G-10 – une nouvelle formulation propose l'extension de la clause de paix pour une période dont la durée reste à déterminer.

Tous les Membres ont fait part de leur désaccord concernant des aspects majeurs du projet de texte sur l'agriculture et la majeure partie de leurs interventions ont porté sur ces points de désaccord. L'UE a dénoncé le plafonnement de la catégorie bleue et a clairement spécifié qu'elle n'accepterait pas le retrait des subventions à l'exportation sauf pour les produits (à déterminer) présentant un intérêt particulier pour les pays en développement du point de vue des exportations. Le G-10, qui comprend des Membres tels que le Japon, la Corée, la Norvège et la Suisse, a jugé le projet de texte beaucoup trop ambitieux. Le G-21 a déclaré qu'il n'allait pas assez loin, en particulier parce qu'il autorise la poursuite du soutien au

titre de la catégorie bleue, qu'il ne spécifie pas clairement le retrait total des subventions à l'exportation et qu'il étend la clause de paix.

Coton : 100% américain

Les quatre pays d'AOC – ainsi que leurs sympathisants – se sont dits indignés par le paragraphe 27 du nouveau projet de Texte ministériel portant sur l'initiative sur le coton. Reflétant étroitement l'approche américaine, le nouveau projet de texte charge le président du Comité des négociations commerciales de mener des consultations avec les présidents des Comités de l'agriculture, de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) et des Groupes de négociation des règles pour « examiner l'impact des distorsions qui existent dans le commerce du coton, des fibres artificielles, des textiles et des vêtements pour garantir une prise en considération générale de l'ensemble du secteur ». Le texte donne pour instruction au directeur général de mener des consultations avec les organisations internationales pertinentes afin d'orienter effectivement les ressources 'existantes' (plutôt que nouvelles) vers la diversification économique. Pour amadouer les producteurs de coton, le projet de texte demanderait aux Membres de « s'engager » à ne pas user de la latitude qui leur est donnée au titre du projet de texte de l'agriculture sur les subventions internes pour éviter de faire des réductions du soutien interne pour le coton.

Dans leurs réactions initiales, les délégués africains se sont déclarés profondément choqués par le projet de texte. « Nous sommes habitués aux épreuves, à la maladie et à la famine » a déclaré un représentant du secteur du coton. « Maintenant, l'OMC aussi est contre nous. Je pense que ce ceci restera dans l'histoire – la montagne n'a pas accouché d'une souris, mais d'une fourmi. » Les ACP ont mis l'accent sur le fait que l'initiative avait reçu un appui massif des Membres et ont déclaré que le groupe espérait que le texte final prendrait en compte leurs préoccupations. Le commissaire européen Pascal Lamy a jugé le texte sur le coton « trop vague » et a appelé à ce que le problème soit pris en compte dans le cadre de l'ensemble des trois piliers des négociations sur l'agriculture (Passerelles Cancun au Quotidien No.4). Pascal Lamy n'a pas fait état du mécanisme de compensation transitoire. Lors de la réunion des chefs de délégations de samedi soir, un certain nombre de pays ont fait référence à l'initiative sur le coton. A ce titre, le Mali souhaitait l'adoption de la proposition initiale et a reçu l'appui de nombreux autres pays. Certains pays développés ont également fait part de leur déception à l'égard du nouveau texte.

Durant les négociations au cours de la nuit, la coalition ACP/PMA/Union africaine devait présenter une proposition alternative pour le para. 27. Ce paragraphe engagerait les Membres à prendre, dans un délai de trois mois, des mesures spécifiques comprenant l'élimination des subventions à l'exportation en trois ans et le retrait des subventions à la production en quatre ans, à compter de 2005. En outre, un fonds transitoire pour soutenir le secteur du coton dans les PMA producteurs et exportateurs de coton serait mis en place et un Groupe de travail serait établi sous la supervision du directeur général pour définir les modalités pratiques de son financement.

Thèmes de Singapour

A la surprise de certains observateurs, le projet de Texte ministériel révisé ouvrirait des négociations sur la transparence des marchés publics et sur la facilitation des échanges, devant commencer immédiatement après la réunion de Cancun, ainsi que sur l'investissement (après des clarifications supplémentaires) – mais non sur le quatrième thème, la concurrence.

En ce qui concerne l'investissement, le projet de texte présente un processus dans le cadre duquel les Membres « intensifient le processus de

clarification » et se réunissent dans les Sessions spéciales du Groupe de travail de l'investissement pour étoffer des modalités. Ensuite, le Conseil général adopterait des modalités « qui permettront la négociation d'un cadre multilatéral sur l'investissement ». Le calendrier, pour se faire, coïnciderait avec la date d'un accord sur les modalités pour l'agriculture et l'AMNA. Pour ce qui est de la politique de la concurrence, le processus de clarification se poursuivrait, y compris l'examen de « modalités possibles pour des négociations ».

Comme ceci est énoncé dans les modalités pour des négociations figurant dans une annexe au projet de Texte ministériel, les discussions sur la transparence des marchés publics se concentreraient sur le point de savoir quelles entités gouvernementales et quels produits couvrir. Contrairement aux modalités dans le projet de Texte antérieur, il n'est « préjugé », ni du recours au système de règlement des différends de l'OMC, ni de la portée de l'application. En outre, les négociations sur la facilitation des échanges devraient commencer immédiatement, sur la base des paragraphes 45-51 de la Déclaration de Doha.

L'UE – un des principaux demandeurs des négociations – a fait part de son mécontentement en ce qui concerne le Texte, en demandant que des négociations sur l'investissement commencent immédiatement. Certains groupes de la société civile ont qualifié le texte de « scandaleux » car il ignorait les souhaits des pays en développement. L'Inde, qui continue de s'opposer fermement à l'ouverture de négociations, a observé qu'il n'était pas fait mention du « consensus explicite » nécessaire pour le lancement de négociations, dans les paragraphes sur l'investissement et la concurrence. La Malaisie a déclaré qu'elle ne pouvait appuyer un texte qui impliquait le démarrage de négociations et a ajouté que sa position n'était pas négociable, quels que soient les développements dans n'importe quel autre domaine. Dans une lettre du 12 septembre adressée à Pierre Pettigrew, facilitateur des discussions sur les thèmes de Singapour, un certain nombre de pays ACP, de pays africains et des PMA ont mis l'accent sur le fait que la phase de clarification devrait se poursuivre pour toutes les questions

Développement

En dépit de revendications de longue date des pays en développement concernant la prise en considération des déséquilibres systémiques transversaux aux Accords de l'OMC, le Texte montre clairement que ces revendications n'ont de nouveau pas été entendues. Ce groupe de questions de développement, qui comprend la mise en œuvre et le traitement spécial et différencié (TSD) a été peu évoqué à Cancun, car l'agriculture a fait de l'ombre aux questions de développement plus larges. Selon un délégué, cela n'était pas surprenant à la lumière du peu de valeur de ce qui était sur la table pour les questions de ce dossier, en particulier dans l'annexe C sur les dispositions en matière de TSD.

Le président du Groupe de travail du développement, Mukhisa Kituyi (Kenya), a fait part de sa frustration en ce qui concerne l'absence des préoccupations en matière de développement dans le projet de Texte. Selon un délégué asiatique, Cancun avait jusqu'ici confirmé, à son sens, que 'l'agenda du développement' lancé à Doha n'était rien d'autre qu'un « loup déguisé en brebis » et il était clair que le masque était tombé, à présent. Un délégué africain a souligné que le manque de prise en compte total de la question des produits de base était une des omissions les « plus choquantes » du projet de texte.

Alors que le nombre de 'décisions' en matière de TSD avait augmenté de 24 à 27, l'affaiblissement net des propositions initiales a laissé peu d'avantages économiques significatifs – si non aucun. En conséquence, certains pays en développement suggèrent de les mettre au 'placard' tout en poursuivant le travail sur l'ensemble à Genève. Un délégué de la « Quad » a espéré que les pays en développement étaient enfin convaincus que la meilleure voie à suivre était d'adopter les 27 propositions maintenant et de retourner à Genève pour continuer.

En ce qui concerne la mise en œuvre, les discussions ont avancé lentement et la question de l'extension des IG aurait « détourné » l'agenda. L'UE a réussi à maintenir le passage sur les IG dans le texte, le liant donc fermement au mandat et au délai de mise en œuvre. Jusqu'ici, aucun délai n'a été fixé pour remplacer celui non respecté du 31 décembre 2002, bien que certains aient avancé la date de mars 2004.

Accès aux marchés pour les produits non agricoles

Peu modifications spectaculaires ont été apportées au projet de Texte ministériel initial du 24 août portant sur un cadre en vue de l'établissement de modalités sur la libéralisation du commerce des produits non agricoles, au sujet duquel de nombreux pays en développement avaient fait part de leur préoccupation majeure. Le texte confirme l'intention des Membres de recourir à un document de l'OMC du 19 août comme référence pour les travaux futurs du Groupe de travail de l'AMNA et renvoie l'identification des cibles numériques de libéralisation des échanges à une date ultérieure dans le processus de Genève. Ceci laisse ouverte la date pour un accord sur des modalités de négociations, qui a été liée, ailleurs dans le projet de texte, à un accord sur des modalités dans les domaines de l'agriculture et de l'investissement. Les efforts déployés par de nombreux pays en développement, particulièrement l'Inde, pour remplacer le passage relatif à une formule non linéaire de réduction tarifaire par un passage portant sur une formule linéaire ont jusqu'ici été infructueux ; cette divergence n'a même pas été reflétée par l'inclusion d'un texte alternatif entre grands crochets. En outre, le langage n'a pas été modifié pour refléter le point de vue de la plupart des pays en développement selon lequel le retrait sectoriel des droits de douane deviendrait une initiative volontaire. Lors de la réunion des chefs de délégations, tard dans la nuit du samedi, les pays sont restés très divisés sur tous ces domaines. Les Membres inclus deux paragraphes, dans le nouveau projet d'annexe, sur les préférences non réciproques et les pays qui dépendent fortement des recettes tarifaires, et sur les biens environnementaux. Sur le premier point, le projet de texte donne simplement pour instruction au Groupe de négociation de l'AMNA de « prendre en considération » les besoins particuliers qui peuvent se faire jour pour les Membres visés. En ce qui concerne les biens environnementaux, le projet de texte encourage le Groupe de négociation de l'AMNA de travailler en étroite collaboration avec la session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement (CCE) « afin de prendre en compte la question des produits environnementaux non agricoles couverts dans le paragraphe 31(iii) de la Déclaration ministérielle de Doha ». Une telle formulation laisse une ambiguïté sur le point de savoir où les produits environnementaux à base agricole (pour lesquels un certain nombre de pays africains ont indiqué qu'ils avaient un avantage comparatif) seraient pris en compte.

Autres questions

Le texte portant sur le paragraphe 19 de la Déclaration de Doha, qui traite des questions relatives au réexamen de l'article 27.3(b) sur la brevetabilité des formes de vie, de la biodiversité et des connaissances traditionnelles, donne simplement pour instruction au Conseil des ADPIC de poursuivre ses travaux et demande au Conseil général de faire rapport à la prochaine session de la réunion ministérielle. Ceci soulève la question de savoir si le paragraphe 19 – qui comprend des questions de mise en œuvre relatives, entre autres, à la relation entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique (CDB) et la protection des connaissances traditionnelles – serait séparée des autres questions de mise en œuvre et du mandat inscrit dans le paragraphe 13 du texte de Cancun qui donne pour instruction au Conseil général d'« examiner les progrès et d'entreprendre toute action appropriée ».

Le projet de Texte ministériel prend note des progrès enregistrés dans la session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement (CCE), mais n'inclut pas de passage appelant à l'accélération des travaux du Comité, comme cela avait été préconisé par l'UE. Toutefois, une des revendications clés de l'UE concernant le statut d'observateur aux CCE a été prise en compte dans le Texte révisé, dans lequel les Membres conviendraient d'inviter les Secrétariats des AEM, le PNUE et la CNUCED aux Sessions pour la durée des négociations. Ces invitations seraient faites « conformément à la pratique actuelle [du CCE] », aux termes de laquelle les observateurs se limitent à répondre aux questions soulevées par les Membres et ne sont autorisés à être présent que pour les discussions portant sur le paragraphe 31(i) de la Déclaration de Doha, relatif à la relation entre l'OMC et les AEM. Il n'est pas fait référence, non plus, à la relation entre les règles de l'OMC et les AEM touchant au commerce.

PASSERELLES CUNCAN AU QUOTIDIEN est un service d'information quotidien couvrant les questions liées au commerce et au développement durable dans le cadre de la 5ème Conférence ministérielle de l'OMC. Cette publication se concentre sur l'actualité, les diverses activités et les négociations de la conférence du 10 au 14 septembre et leur lien avec la problématique du développement durable. La version originale, BRIDGES Daily Update, est produite à Cancun par le personnel d'ICTSD sous la direction de Ricardo Meléndez-Ortiz. Les éditions dans les autres langues sont produites en collaboration avec FFLA & CINPE (espagnol); ENDA tiers-monde (français); Germanwatch (allemand); FGV & OIKOS (portugais); ICTSD (chinois); et Eco-Accord (russe). Pour de plus amples informations, contactez ICTSD: 13, ch. des Anémones, 1219 Genève, Suisse; tél: (41-22) 917-8492; fax: 917-8093; email: ictsd@ictsd.ch; web: <http://www.ictsd.org>.

