

---

**NOUVELLES SUR LE COTON - 1er juin 2007**

**Quelques observations sur la 'Communication 2' du 25 mai 2007 du président Falconer**

---

**Contexte**

Le vendredi 25 mai 2007, le président des négociations sur l'agriculture à l'OMC a diffusé un document de suivi à son texte du 30 avril 2007, intitulé: 'Communication du président du Comité de l'agriculture, session extraordinaire – deuxième tranche'<sup>1</sup>. Ce document n'est pas assorti d'une introduction explicative, mais se contente d'indiquer en note de bas de page que le lecteur de la précédente version (la 1<sup>ère</sup>) ne devrait pas avoir de mal à suivre ce texte. Celui-ci continue donc à creuser des questions spécifiques en vue de fournir des orientations directes aux négociateurs sur les points propices à des concessions capables de faire sortir les négociations de l'impasse, afin de trouver des positions susceptibles de converger. Ce processus est destiné à provoquer de nouveaux commentaires de la part des Membres et met désormais un terme à la 'suite introductive de 2 textes' qui, ensemble, serviront de catalyseur pour une deuxième mouture de son texte du 22 juin 2006 – appelé projet de document sur les modalités<sup>2</sup>. Bien que cela ne soit pas dit explicitement, on a le sentiment que les questions soulevées dans le deuxième document sont peut-être hiérarchiquement secondaires par rapport à celles du premier, d'où leur publication dans cet ordre. Pour le C4, le premier document est sans doute le plus important, car il porte sur des questions plus directement liées au coton. Le deuxième texte n'exclut pas le coton pour autant, puisqu'il contient deux paragraphes sur l'accès aux marchés pour le coton, et que la section relative à la 'catégorie verte' concerne aussi le coton. Les autres sujets sont d'une moindre importance, et ne sont indiqués ici brièvement que par souci d'exhaustivité.

---

<sup>1</sup> Document publié par l'OMC : sans cote, en date du 25 mai 2007, disponible sous : :  
[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/agric\\_e/agchairtxt\\_25may07\\_e.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agchairtxt_25may07_e.doc)

Le document officiel n'étant pas encore disponible en français, la traduction des passages du texte de C. Falconer est celle de notre traducteur.

<sup>2</sup> Document OMC de la série: Job(06)/199 du 22 juin 2006.

### **Accès aux marchés pour le coton**

Le texte aborde l'accès aux marchés pour le coton (paragraphe 33 et 34). L'accès aux marchés est le moins critique des trois piliers de l'agriculture pour le coton, le soutien interne et les subventions à l'exportation (en général) ayant été discutés dans le premier document. Le ton du texte du président est assez réjouissant. Il réaffirme le principe énoncé dans le texte de Hong Kong selon lequel les pays développés doivent améliorer l'accès aux marchés pour les importations de coton venant des pays les moins avancés en leur accordant un accès en franchise de droits et sans contingent pour les exportations de coton, avec effet immédiat dès le début de la période de mise en œuvre.

Le président postule ensuite deux propositions supplémentaires pour l'accès. Tout d'abord, il s'agit de savoir s'il convient d'étendre l'accès en franchise de droits et sans contingent accordé par les pays développés pour le coton venant d'autres pays en développement (autres que les PMA). La deuxième question est de savoir si les modalités doivent inclure l'accès aux marchés par les pays en développement pour les importations de coton venant d'autres pays en développement. A cet égard, le président suggère de donner une réponse affirmative à ces questions, et propose que le libellé reprenne la formulation de Hong Kong pour l'accès aux marchés des pays les moins avancés de manière plus générale.

Pour le C4, cette approche est conforme au mandat relatif au coton, et peut être soutenue. A strictement parler, il vaudrait mieux pour le C4 que l'accès proposé pour les pays développés comme pour les pays en développement soit simplement limité aux pays les moins avancés, puisque cela créerait un certain avantage pour les PMA par rapport aux pays en développement actifs dans le coton tels que le Brésil ou la Chine. Vu le climat de négociation actuel, il est peu probable que les pays développés étendent la préférence accordée au coton à tous les pays en développement quoi qu'il arrive.

### **Catégorie verte**

Le président aborde les nouvelles disciplines pour la catégorie verte. Il relève que celles-ci ne comportent actuellement aucun engagement de réduction et constate un accord sur l'absence de propositions visant à modifier l'architecture de base

existante, en d'autres termes que la catégorie verte continuera à ne pas avoir d'effets, ou tout au plus, à n'avoir que des effets minimes de distorsion des échanges. En étudiant les perfectionnements possibles contenus dans les modalités de juin 2006, le président laisse entendre que le libellé définitif comportera bien moins d'amendements que ce qui avait été envisagé à l'époque.

L'un des changements toujours prévus a trait aux 'paiements directs aux producteurs'. Ce point intéresse le coton, puisque dans le différend sur le coton upland, les paiements directs effectués par les Etats-Unis avaient été jugés incompatibles avec un classement dans la catégorie verte du fait que les périodes de base sur lesquels reposaient ces paiements étaient actualisées, ce qui avait pour effet d'augmenter le volume des paiements ultérieurs. Les changements envisagés acceptent l'idée que les périodes de base puissent être modifiées. Le président estime que l'étape suivante consiste à rédiger clairement le texte de manière à prévoir des changements occasionnels des périodes de base à condition que ceux-ci n'impliquent pas un lien avec les prix ou avec la production. Sur ce point, les défenseurs du coton devraient veiller particulièrement à ce que cette nouvelle rédaction n'aboutisse pas à des mesures jugées illégales dans l'affaire du coton upland, et qui finiraient par être désormais acceptées au cours de la négociation. L'élément critique consistera à veiller à ce qu'il n'y ait pas de connexion prix/production avec les actualisations des périodes de base.

#### **Analyse d'autres questions connexes:**

##### **Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)**

Cette question n'est pas sans intérêt pour les planteurs de coton. Le président approfondit les commentaires déjà faits au texte du 30 avril. Une nouvelle fois, il constate qu'il existe de nombreuses variables sur la question du MSS et que les positions sont trop éloignées pour qu'il soit en mesure de commencer à définir un centre de gravité. En revanche, il estime que la question du déclenchement du MSS est désormais acceptée conformément à ce qui avait été convenu à Hong Kong. Il existera donc deux seuils de déclenchement distincts: sur le volume des importations et sur le prix. Ce texte devrait donner quelques assurances au G33, qui a longtemps considéré cette question comme 'non négociable'.

Le président fait une remarque intéressante qui dissipe un mythe généralement répandu selon lequel les pays en développement auraient en quelque sorte été exclus de l'utilisation de la sauvegarde spéciale actuelle au cours du cycle d'Uruguay. Il relève que si un certain nombre de pays en développement n'y ont pas accès, c'est parce qu'ils avaient la possibilité de choisir des 'taux plafonds' au lieu de tarifications, et souligne que cette option a été retenue dans de nombreux cas.

Il avance également que le terme 'spécial' devrait évoquer l'idée de circonstances exceptionnelles, ce qui signifie que le MSS ne serait pas déclenché de manière routinière ou normale, mais seulement dans des cas 'spéciaux'. Il plaide donc pour le réalisme de la part des intervenants qui souhaiteraient que le MSS se déclenche 'sur des centaines de lignes tarifaires'.

Il s'agit là de l'une des questions les plus controversées pour les pays en développement, et le MSS devra apporter une plus grande souplesse que la sauvegarde spéciale existante pour les pays industrialisés. Certains, dont le G20, ont suggéré que cette flexibilité soit si large qu'elle aboutisse à l'élimination de la sauvegarde spéciale pour les pays industrialisés. Le président, en revanche, estime que la sauvegarde spéciale va sans doute continuer, mais avec 'une forte réduction de sa couverture'.

### **Produits tropicaux**

Le président insiste sur l'extrême nécessité de s'entendre sur une liste de produits tropicaux. Il suggère une liste Uruguay étendue, où les Membres puissent faire une objection motivée à un produit sur la liste et ensuite ne pas avoir à assurer un accès à des tarifs améliorés. Cet accès est déjà convenu comme étant 'la libéralisation la plus complète'. Le président suggère que cela signifie que les abaissements tarifaires applicables puissent ne pas être inférieurs à l'abaissement le plus important survenant à l'intérieur du cadre. L'avis actuel des proposants est que 'complet' signifie des droits ramenés à 'zéro'.

### **Petites économies vulnérables**

Le président approfondit la question des PEV en déclarant en substance que tout va bien. On relèvera que comme pour le coton, en l'absence de toute autre

proposition concrète, le président envisage d'accepter celle des proposants des PEV. En bref, pour définir ces petites économies vulnérables, ces défenseurs déclarent qu'il s'agit des économies qui, dans la période entre 1999 et 2004, avaient une part moyenne des échanges mondiaux de marchandises de 0,16 pour cent au plus, une part du commerce mondial des produits non agricoles de 0,1 pour cent au plus, et une part du commerce mondial des produits agricoles de 0,4 pour cent au plus.

Le président suggère qu'en ce qui concerne le traitement, les intérêts d'exportation des PEV devraient être abordés par une modalité exigeant que tous les Membres apportent des améliorations accrues à l'accès aux marchés pour les produits d'exportation des PEV; il ajoute qu'aucune délégation n'est en désaccord avec cette proposition.

#### **Pays les moins avancés**

Cette section est déjà bien acceptée. Le texte de Hong Kong déclare que les pays développés doivent, et que les pays en développement qui se déclarent en mesure de le faire devraient, fournir un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour au moins 97% des produits émanant des pays les moins avancés d'ici le début de la période de mise en œuvre. Le président suggère que l'accès aux 3% restants soit échelonné sur la période de mise en œuvre. Il s'agit là d'une nouvelle suggestion qui mérite d'être accueillie favorablement.

#### **Pays ayant accédé récemment**

Dans cette section, le président signale qu'il a été convenu au Conseil général que tous les Membres ayant accédé à l'OMC depuis la fin du cycle d'Uruguay (14), sauf ceux qui, depuis lors, ont adhéré aux Communautés européennes et ceux qui sont classés comme pays les moins avancés, seront habilités à se prévaloir de dispositions de flexibilité spécifiques. Ces obligations ne consisteront généralement pas à bénéficier 'd'un cycle pour rien', mais impliqueront plutôt des niveaux d'engagement réduits. Le président fait cependant une exception en suggérant que l'Arabie Saoudite et le Vietnam, qui ont accédé depuis Hong Kong, soient exemptés de tout nouvel engagement. De manière générale, les Membres ayant accédé récemment se voient accorder un abaissement de 5% inférieur à celui octroyé aux autres pays en développement dans le soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges. De même, pour

l'échelonnement des abaissements tarifaires pour certains produits, ces Membres devront mettre en œuvre leurs engagements dans l'année suivant la mise en œuvre définitive de leurs engagements d'accession.

### **Progressivité des tarifs**

En employant une phraséologie très intéressante, le président estime que ce sujet n'est plus une question en négociation. Il déclare: 'Si j'étais honnête sur ce point – et je vais essayer de l'être – je ne pourrais conclure qu'en disant que les préférences que vous avez exprimées sur cette question sont telles que vous vous attendez à ce que ce dossier passe à la trappe'. Il ajoute plus loin: 'En toute franchise, je ne vois aucune chance réaliste d'y parvenir dans les délais que vous vous êtes vous-mêmes fixés pour les modalités, sauf si les efforts engagés sur ce front connaissent un bond formidable'. Il nous reste pour notre part à souligner que ce sujet est présent dans le mandat de Hong Kong, ce qui exige que les modalités abordent la progressivité des tarifs par le biais d'une formule à convenir par les Membres. Notons que la formule étagée actuelle pour l'accès aux marchés ne répond pas à cette exigence.

### **Simplification des tarifs**

Le président signale que peu de progrès ont été enregistrés dans ce domaine. Le cadre de négociation se contente de déclarer que la question reste 'en négociation' (ce qui n'arrive pas au statut d'une exigence explicite de 'traiter' la simplification). Face à cela, le président estime que les divergences dans les positions et le temps requis pour négocier et pour convenir de la méthodologie qui serait requise pour transformer des tarifs douaniers complexes en tarifs plus simples ne laissent la place qu'à une solution simple, à savoir des modalités qui spécifient qu'aucun tarif ne peut être consolidé sous une forme plus complexe que la consolidation actuelle, et que les tarifs matriciels complexes seront simplifiés de manière transparente et vérifiable.

### **Préférences de longue date**

Le président signale que bien que ce point soit controversé, il reste convaincu que sa portée est très limitée. Il note que ce problème se concentre essentiellement sur les bananes et le sucre, ainsi que sur quelques autres produits en arrière-plan (fruits, légumes et boeuf). Essentiellement, le président

considère qu'un arrangement sera trouvé produit par produit – les situations ne seront pas dûment résolues par une 'approche à taille unique'.

Le président conclut, comme il l'avait déjà fait en juin 2006, par une idée extrêmement peu appréciée par le groupe ACP. Cette idée est que l'examen de l'érosion des préférences ne limite pas nécessairement la solution à des solutions basées sur le commerce, mais reconnaît que des solutions non basées sur le commerce, ou des combinaisons entre des solutions basées sur le commerce et d'autres qui ne le seraient pas, pourraient constituer le moyen le plus approprié d'aborder l'érosion des préférences. Cette solution implique essentiellement des programmes d'assistance technique ciblés et d'autres mesures telles que l'utilisation plus efficace des programmes de préférence existants, pour aider les Membres qui bénéficient de préférences de longue date à diversifier leur base d'exportations ainsi que l'assistance financière et le renforcement des capacités supplémentaires afin d'aborder les contraintes liées à l'offre de manière plus générale.

### **Produits de base**

Le président estime que le libellé du projet de modalités de juin 2006 est devenu généralement acceptable. Ce libellé est le suivant:

'Au cas où les effets défavorables de la progressivité des tarifs ne seraient pas éliminés par la formule étagée pour les réductions des droits consolidés et les mesures spécifiques prévues au sujet de la progressivité des tarifs, les Membres engageront des discussions avec les pays Membres producteurs tributaires de produits de base pour arriver à des solutions satisfaisantes. Des procédures appropriées seront prévues pour les négociations sur l'élimination des mesures non tarifaires qui affectent le commerce des produits de base.'

Le sentiment exprimé est que ce texte reçoit un accueil plutôt favorable et pourrait être accepté. Nous nous contentons d'observer que cela n'est peut-être pas totalement exact, car cet accueil semble fondé sur des solutions de progressivité des tarifs qui pourraient, selon une observation antérieure du président, n'être pas du tout à l'ordre du jour.

### **Conclusion**

En conclusion, il serait approprié de citer l'ambassadeur Falconer pour indiquer ce qui nous attend avant que l'on en vienne à la rédaction d'une deuxième

mouture de projet de texte sur les modalités destiné à remplacer le projet de juin 2006:

*“A ce stade, je n’ai rien à ajouter .....”*

*(Communication (2) du président, 25 mai 2007, paragraphe 85)*

---

IDEAS Centre offre des services de conseils de politique générale aux gouvernements des pays en développement et en transition dans les domaines du commerce international, du développement et de la gouvernance économique. IDEAS Centre aide les pays à faibles revenus à défendre leurs intérêts commerciaux et ainsi à mettre à profit leur appartenance à l’OMC d’une manière favorable à leur développement.

Nos précédents bulletins sont accessibles sur notre site: [www.ideascentre.ch](http://www.ideascentre.ch)

IDEAS Centre, 10, rue de l’Arquebuse, 1204 Genève, Suisse  
T +41 22 807 17 40, F +41 22 807 17 41