
NOUVELLES SUR LE COTON – 24 juillet 2007

L'OMC reprend la main à Genève

Après l'échec du G4 à Postdam le mois dernier, deux sentiments se sont dégagés quant à l'avenir du Cycle de Doha. Si certains, dont bon nombre de Congressmen américains, se sont félicités de l'échec probable des négociations, dans l'ensemble, à Genève, les négociateurs ont exprimé une nouvelle fois leur volonté de voir aboutir les négociations. Pascal Lamy a martelé que les efforts déjà faits étaient trop importants pour être gaspillés et qu'il ne manquait qu'un « tout petit pas » de la part de tous les membres pour que le Cycle ait enfin une chance d'aboutir.

Les modalités sont sorties

De façon concertée, les présidents des comités de l'agriculture et de l'AMNA ont publié, le 17 juillet, leurs textes de modalités. Pour la première fois, les présidents de comité ont couché sur le papier les chiffres qui leur paraissaient le plus acceptable pour tous dans la recherche d'un compromis global. Bien qu'il y ait d'autres domaines dans la négociation – et notamment les services – l'agriculture et l'AMNA détiennent sans doute les clés du succès ou de l'échec de Doha. Trouver un équilibre entre les deux est nécessaire à l'amorce d'un accord. Le texte portant sur l'accès aux marchés des produits non agricoles est assez ambitieux, tant pour les pays en développement que pour les pays développés. Sans détailler le fonds de leur pensée, certains pays émergents ont d'ailleurs exprimé de grandes réticences quant à ce texte, le mettant en parallèle avec des ambitions jugées trop faibles dans la réduction des subventions agricoles.

A première vue, le texte de Falconer dans l'Agriculture semble moins en faveur des pays développés, tendance qui lui avait été reprochée dans ses papiers de défis d'avril et mai. Les réductions proposées en matière de soutien interne sont assez conséquentes (entre 13 et 16,4 milliards US\$ pour les Etats-Unis), même si elles n'atteignent pas les niveaux demandés par les pays en développement (12 milliards) sur la base des dépenses effectives de 2006 (11 milliards, toujours

pour les Etats-Unis). Pour l'Union européenne, le plafond pourrait se situer autour des 27 milliards €.

La place du coton

Si l'on se réfère à la Déclaration de Hong Kong, le coton occupe dans ces modalités toute la place, ou presque, qui lui revient. Il est ainsi détaillé dans les trois piliers de l'agriculture et pas comme un item unique en fin de texte. Ceci montre bien qu'un résultat spécifique est proposé dans chacun des domaines clé – soutien interne, accès au marché, concurrence à l'exportation – et pas uniquement globalement. La formule proposée par le C4 en matière de réduction des soutiens internes a été retenue par Falconer. Il avait d'ailleurs prévenu de cette démarche dans son premier texte de défis d'avril 2007 en signalant que c'était la seule position de négociation remplissant les conditions Hong-Kong présente sur la table. De la même manière Falconer propose un plafonnement pour la boîte bleue pour le coton qui soit équivalente à un tiers du plafond par produit. Rien ou presque n'est dit concernant la boîte verte en général, ce qui fait craindre à certains que les Etats-Unis et l'Union européenne pourraient profiter de l'absence de disciplines strictes pour transférer des montants d'aide importants des boîtes orange et bleue vers la boîte verte. Pour l'accès aux marchés, il préconise que les pays développés et les pays en développement en mesure de le faire accordent un accès en franchise de droit et sans contingents aux exportations de coton en provenance des PMA. A ce stade il serait intéressant de pouvoir formuler des règles précises concernant ces « pays en mesure de le faire ». Fait nouveau, Falconer propose également aux autres pays en développement de réfléchir à des possibilités pour améliorer l'accès aux marchés pour les PMA à moyen-terme. Dans le troisième pilier, certaines interrogations demeurent encore quant à la date d'implémentation des mesures de suppression des subventions à l'exportation. Il est évident qu'une date antérieure à 2013 (date proposée pour la mesure générale) devrait être proposée.

Des réactions très contrastées

La plupart des membres de l'OMC ont accueilli favorablement le principe des textes de modalités, y voyant là un signe encourageant de reprise effective des

travaux. Les réactions sont plus circonspectes sur le contenu. Comme à leur habitude, les Etats-Unis et l'Union européenne ont indiqué qu'ils allaient analyser le texte avec précaution avant de se prononcer. Les Etats-Unis ont toutefois mis un bémol en qualifiant le texte de « brouillon » bien éloigné encore de ce que pourraient être d'éventuelles modalités. Même si l'UE apparaît relativement « épargnée », la France, accompagnée de l'Irlande, a constaté un déséquilibre en défaveur de l'Union européenne réaffirmé ses positions catégoriques. La Chine, qui semble avoir bénéficié d'un traitement aménagé en raison de sa récente accession à l'OMC, ne s'est pas montrée très prolix. Les pays en développement se sont montrés assez hostiles aux baisses tarifaires demandées dans le texte sur l'AMNA. Sur le coton, un haut fonctionnaire du département américain de l'Agriculture a jugé les propositions tout simplement « inacceptables ». En dehors des membres de l'OMC, différentes organisations ont réagi, plus ou moins violemment. La National Association of Manufacturers des Etats-Unis a accueilli le texte de l'AMNA comme un bon point de départ. Oxfam considère que Falconer a fait un premier pas dans la bonne direction avec les subventions agricoles, mais un pas seulement. La déclaration la plus violente à ce jour est venue du National Cotton Council face aux modalités proposées par Falconer. La violence de cette réaction est à la hauteur de la place favorable qui y est faite au traitement spécifique sur le coton. Que le NCC défende les subventions pour les producteurs de coton américains, c'est de bonne guerre et fait partie de son rôle. Qu'il brandisse la menace de bloquer le renouvellement du TPA l'ai déjà beaucoup moins. Mais en considérant l'aide et un accord général dans l'agriculture comme substitut à une solution commerciale spécifique pour le coton, le NCC renie tout simplement les engagements pris par son propre gouvernement à Hong Kong.

Une multiplication des plaintes

Parallèlement à cette intense activité dans la négociation, l'agenda de l'organe de règlement des différends se remplit à grande vitesse. Que ce soit pour mettre la pression sur les négociations elles-mêmes ou parce que certains acteurs ne croient plus pouvoir obtenir un résultat par la négociation, les plaintes, notamment contre les subventions américaines se multiplient. Alors que l'on est en attente du résultat du groupe spécial de la mise en conformité sur l'implémentation des mesures relatives à la suppression des subventions à

l'exportation (coton, Brésil versus Etats-Unis), le Canada a obtenu la constitution un panel pour juger des dépassements de la mesure globale de soutien totale (boite organe, boîte bleue et de minimis) des Etats-Unis pour les années 1999, 2000, 2001, 2002, 2004 et 2005. Le Brésil a lui aussi décidé d'attaquer les Etats-Unis sur une question relativement similaire. Les deux cas pourraient être fusionnés dans l'avenir. A l'heure où le Congrès américain prépare la nouvelle Farm Bill pour les cinq prochaines années, la conformité des dispositions agricoles aux règles de l'OMC constitue sans nul doute un des enjeux majeurs du débat.

Conclusion

Entre « poker » et « jeu à quitte ou double », les spéculations vont bon train sur les chances données à ces textes et plus largement à la crédibilité de l'institution. Issues d'une démarche courageuse en l'absence de consensus entre les membres, les modalités sont loin de montrer la fin d'un processus et la réalisation d'un objectif. Elles ne constituent pas un résultat acquis mais incarnent au contraire le véritable début de pourparlers difficiles qui nécessiteront des efforts politiques et des concessions commerciales de toutes les parties en présence. Reste à savoir si, entre les comptes d'épiciers et les marchandages sans fin, les négociateurs parviendront à conserver à Doha son identité de « Cycle pour le développement ».

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

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