



L'OMC IMMOBILISÉE CONTRE LES PILIERS DE L'AGRICULTURE ***Analyse des adversités et des solidarités à la mini-ministérielle de Genève***

Par **René Audet**

Chercheur à la Chaire de recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie de l'UQAM (www.chaire-mcd.ca)

Plus de six mois après que la timide Déclaration ministérielle de Hong Kong ait réussi à sauver temporairement la crédibilité de l'Organisation mondiale du commerce, voilà que la puissante – mais apparemment fragile – organisation se bute de nouveau aux mêmes résistances, aux mêmes conflits qui la paralysent périodiquement depuis l'entrée en scène du secteur de l'agriculture dans son corpus de réglementation. À cet égard, comme le cycle d'Uruguay avait eu besoin du double du temps originellement imparti pour être conclu, le cycle de Doha ne figurera pas au tableau des exceptions avec le retard de deux ans déjà accumulé et l'annonce, le 24 juillet dernier, que les négociations viennent d'être suspendues indéfiniment. L'ampleur du blocage vient du fait que le cycle de Doha, en plus d'aborder de front le « secteur sensible »¹ de l'agriculture, porte explicitement sur le développement et devrait en toute logique mettre les besoins et les intérêts des pays en développement (PED) à l'avant plan, comme le promet d'ailleurs *La déclaration de Doha*². Or, l'examen du déroulement des négociations, de la conférence de Cancún au constat d'échec du 24 juillet, en passant par la mini-ministérielle de Genève (qui s'est tenue du 29 juin au 1^{er} juillet), laisse entrevoir que la notion de « développement » n'a pas la même substance au Nord et au Sud.

En décembre 2005, la Sixième conférence ministérielle de Hong Kong avait produit certains résultats sur des questions d'intérêts pour les PED, dont l'accès aux marchés sans droit ni quota pour 97% des produits des pays les moins développés (PMA). Bien que cette entente fut largement en deçà des attentes des pays du Sud³, il semble que les pays développés aient considéré que les négociations de Genève devaient engendrer de nouvelles concessions de la part du Sud, notamment à propos de

¹ L'expression qualifiant le secteur de l'agriculture de « sensible », qui est loin d'être excessive, est de Sophie Dufour, « L'agriculture, un secteur sensible » dans Christian Deblock (dir), *L'Organisation mondiale du commerce. Où s'en va la mondialisation?*, Montréal, Fides/La Presse, p. 101-115. Nous avons insisté sur le lien qui existe entre les enjeux de développement et d'agriculture pour les pays du Sud dans une chronique précédente, Voir René Audet et Raphaël Canet, « Agriculture et développement dans les brumes de l'Archipel du commerce. Analyse des adversités et des solidarités à la Ministérielle de Hong Kong », Chronique de la Chaire MCD, 15 février 2006, 11 pages. En ligne : <http://www.chaire-mcd.ca>

² Le paragraphe 2 du préambule de *La déclaration de Doha* mentionne que « La majorité des Membres de l'OMC sont des pays en développement. Nous visons à mettre leurs besoins et leurs intérêts au centre du Programme de travail adopté dans la présente déclaration ». Voir OMC, *La déclaration de Doha*, 2001. En ligne : http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm

³ Les PMA revendiquaient plutôt un accès sans droit ni quota pour 99.9% de leurs produits. Voir Audet et Canet, 2005, *op. cit.*



l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) – ceci, bien entendu, dans l'intérêt de leur propre développement. Cette question de l'AMNA était d'ailleurs au cœur des négociations tenues à Genève et représentait un ingrédient essentiel de la triade des enjeux prioritaires dont il s'agissait de fixer les modalités opératoires dans un document appelé à devenir l'*Accord du cycle de Doha*. Les autres enjeux prioritaires des négociations de Genève étaient nuls autres que les deux plus importants « piliers » de l'*Accord sur l'agriculture* dont on négocie présentement la réforme : le soutien interne et l'accès aux marchés pour les produits agricoles⁴. La dispute à propos de la réforme de l'agriculture, si elle reproduit également une dynamique conflictuelle Nord/Sud, expose surtout l'autre fracture radicale des négociations multilatérales entre l'Union européenne et les États-Unis.

Cette dépression dans le ciel diplomatique de Genève laissait présager peu de mouvement, et même l'optimiste Directeur général Pascal Lamy avouait que « les discussions entre les Ministres au cours des quelques jours et heures passées ont été peu encourageantes »⁵. Devant la précarité des négociations, Lamy avait en outre pris l'initiative de concocter une formule destinée à faire l'objet d'un consensus pour Genève : la formule du '20-20-20'. Celle-ci engageait d'emblée, en ce qui concerne le premier pilier de l'*Accord sur l'agriculture*, l'imposition d'un plafond de 20 milliards USD au soutien interne états-unien; pour le pilier de l'accès aux marchés pour les produits agricoles, Lamy suggérait l'adoption de la position mitoyenne du G20 (entre celles des États-Unis et de l'Union européenne); et sur la question de l'AMNA, il préconisait l'application par les PED d'un coefficient de 20 dans le calcul de réduction des tarifs douaniers⁶. Aussitôt rejetée par l'ensemble des membres, la formule du '20-20-20' témoigne du fait que même le leadership du Directeur général ne pouvait rien contre l'ancrage des positions qui rend l'OMC, aujourd'hui plus que jamais, immobilisée. L'inertie actuelle est le résultat d'une longue suite de revirements dans les rapports de force, laquelle se manifeste dans l'évolution des adversités et des solidarités, ainsi que dans la distorsion rhétorique continue des principes guidant les négociations. À cet égard, la mini-ministérielle de Genève a fourni quelques avancements que nous présentons ici en mettant l'accent sur chaque groupes et acteurs important de la scène multilatérale⁷.

⁴ Ce sont les subventions à l'exportation qui constituent le troisième pilier. Ce dernier fut abordé lors de la conférence de Hong Kong où il a été décidé d'abolir les subventions à l'exportation dans le secteur de l'agriculture d'ici la fin 2013. Voir Audet et Canet, 2005, *op. cit.*

⁵ OMC, « Déclaration du Président à la réunion informelle du Comité des négociations commerciales du 30 juin 2006 », JOB (06)/216. En ligne : http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/tnc_dg_stat_30june06_f.htm

⁶ Voir « Mr Lamy's Failed '20-20-20' Formula », *Washington Trade Daily*, 30 juin 2006.

⁷ Nous saisissons ici l'Union européenne, les États-Unis et les autres groupes de négociation comme des « blocs » regroupant un ensemble d'intérêts contradictoires, en tenant compte des acteurs internes et externes, individuels et collectifs. Cette approche est développée plus avant dans Audet et Canet, 2006, *op. cit.*

Les piliers branlant de la réforme agraire

L'ironie du sort – ou serait-ce le simple retour du balancier – a fait que la position enviable qu'occupaient les États-Unis à l'ouverture de la Conférence ministérielle de Hong Kong fut cette fois accaparée par le rival européen. Le Commissaire européen M. Peter Mandelson saisissait dès lors l'opportunité de s'allier ponctuellement au G20 et aux pays du Sud pour revendiquer une coupure drastique dans le soutien interne à l'agriculture états-unienne, et ainsi alimenter le schisme quasi rituel entre les puissances commerciales de l'Atlantique.

Le bloc européen.- C'est en effet le bloc européen qui a bougé le premier à Genève. À la veille de l'ouverture de la conférence, il améliorait son offre d'octobre 2005 en proposant d'abaisser ses lignes tarifaires pour les produits de l'agriculture non plus de 39% seulement, mais d'environ 50%, ce qui le rapprochait de la proposition du G20 qui se situe à 54%⁸. Cette annonce d'intention ne pouvait toutefois être considérée comme une garantie de mouvement



Peter Mandelson, Commissaire européen au commerce. Source : OMC

de la part des pays européens dans cette direction, comme l'a sévèrement rappelé la Ministre du commerce française Mme Christine Lagarde en affirmant que « aucune autorisation n'avait été donné [au Commissaire européen] pour bouger vers la position du G20, qu'elle soit de 50% ou de 54% »⁹. On se souvient d'ailleurs que la même Ministre, flanquée du lobby agricole français et armée d'une déclaration incendiaire du Président Jacques Chirac, avait menacé de bloquer le cycle de négociation si l'on s'en prenait aux privilèges des agriculteurs français¹⁰. Alors que les élections présidentielles approchent en France, il est aisé de comprendre les réactions qu'ont pu causer le mouvement de Mandelson.

Comme pour la France – mais pour des raisons inverses – l'offre européenne s'avérait inacceptable pour les États-Unis. En dégagant un large espace pour continuer une stratégie protectionniste basée sur le concept de « produits sensibles », la proposition autorisait trop d'obstacles tarifaires au goût des négociateurs états-uniens. Depuis les « Résultats de juillet 2004 », il est convenu que la catégorie des produits sensibles permettra aux pays développés d'identifier un certain nombre de lignes tarifaires dont la réduction pourra être « comparativement moindre » que pour

⁸ Voir « A Split EU », *Washington Trade Daily*, 30 juin 2006.

⁹ *Op. cit.*

¹⁰ Voir Audet et Canet, *op. cit.*

les autres¹¹. Ce que proposait l'Union européenne à Genève était de conserver un large pourcentage de lignes tarifaires pouvant faire l'objet de la catégorisation « produit sensible », ce qui aurait pour impact de restreindre d'autant l'ouverture de son marché des produits agricoles. Il reste néanmoins que ce mouvement – aussi restreint et incertain soit-il – a permis à la Commission européenne de reprendre le siège enviable de celui qui a déjà fait sa part. Bien entendu, Mandelson insistait pour dire que l'offre de l'Union européenne était conditionnelle à des coupures substantielles dans le programme de soutien interne états-unien.



Celso Amorim, Ministre des relations extérieures du Brésil. Source : OMC

Le G20.- Adversaire notable des puissances du Nord depuis la Conférence ministérielle de Cancún, le G20 est encore une fois demeuré ferme sur l'impératif de voir les États-Unis et l'Europe bouger avant qu'aucune promesse ne soit faite par les pays du Sud. Avant la mini-ministérielle, le Ministre du commerce du Brésil et architecte de la position du G20, M. Celso Amorim, exprimait le souhait de « voir les européens bouger un

peu plus sur l'accès aux marchés [les tarifs], et les États-Unis bouger de manière beaucoup plus substantielle dans le soutien interne [les subventions] »¹². Plus tard, quand le Commissaire Mandelson laissait finalement entendre que l'Europe pourrait se rapprocher de l'offre du G20, la pression pour un « mouvement substantiel » des États-Unis s'est accentuée. Selon leur proposition d'octobre 2005, les États-Unis offraient de plafonner le soutien public à leur industrie agroalimentaire à près de 22 milliards USD, alors que Lamy dans sa formule du 20-20-20 les appelait à poser le plafond à 20 milliards. Le problème, selon le G20 est que ce plafond continuerait de permettre aux États-Unis de consolider leur soutien interne dont le coût actuel se situe à moins de 19 milliards, et n'améliorerait donc en rien ses effets de distorsion sur le marché mondial de l'agriculture, voire les aggraverait. La demande du G20 était sensiblement plus ambitieuse : il s'agirait d'apposer un plafond au soutien interne états-unien à 12 milliards USD par année, sans quoi il n'est pas question d'ouvrir les marchés du Sud aux produits du Nord. Ce qui vient confronter une multitude d'intérêts chez le géant commercial.

Le bloc états-unien.- À l'image des intérêts agricoles français qui continuent de résister à l'ouverture hypothétique du marché européen en agriculture, il y a aux

¹¹ Voir OMC, « Text of the 'July package' — the General Council's post-Cancún decision », WT/L/579, 1^{er} Août 2004, Annexe A, paragraphe 31 à 33.

¹² Alan Beattie, Frances Williams et Delphine Strauss, « WTO chief outlines possible Doha deal », *Financial Times*, 28 juin 2006.

États-Unis un blocage interne principalement incarné par le Congrès et le lobby de l'agroalimentaire. C'est pourquoi la représentante au commerce Mme Susan Schwab ne pouvait que seriner lors de la mini-ministérielle que les États-Unis attendaient toujours des concessions dignes de « l'ambitieuse » offre faite par son pays en octobre dernier, affirmant qu'elle n'était pas prête à « délaissier le soutien interne si [elle] ne pouvait obtenir un accord très solide sur l'accès aux marchés »¹³. Derrière elle, à partir de *Capitol Hill*, les Représentants et Sénateurs responsables des dossiers d'agriculture reprenaient même à leur compte le slogan devenu célèbre des PED et de la société civile selon lequel « *no Doha Deal would be better than a bad deal* », et avertissaient qu'un échec à Genève enfoncerait « le dernier clou dans le cercueil »¹⁴ du *Presidential Trade Promotion Authority* (communément appelé le *fast track*) qui permet au Président de ratifier les accords commerciaux sans les faire approuver par le pouvoir législatif et dont l'échéance arrive en 2007. Sans ce privilège du Président, il est pressenti qu'aucun accord commercial ne pourrait être entériné sans une longue procédure d'études et d'amendements qui mettrait le Cycle de Doha en péril.



Susan Schwab, Représentante des États-Unis pour les questions commerciales internationales et Mike Johanns, Secrétaire, Département de l'agriculture des États-Unis. Source : OMC.

Ainsi, comme en Europe, la situation politique des États-Unis joue un rôle crucial dans la progression – ou la stagnation – des négociations multilatérales. La force du lobby agroindustriel, grâce à ses entrées dans les chambres législatives, rend toute évolution du cycle dépendante de nouvelles possibilités d'exportation en mesure de compenser les pertes encourues par l'industrie agroalimentaire suite à une éventuelle réforme du *Farm Bill* au niveau du soutien interne. Ces gains, les États-

Unis prévoient les obtenir grâce à un meilleur accès au marché européen et surtout aux marchés émergents, et ce tant dans le secteur agricole qu'industriel. Or, à ce niveau, la position des États-Unis se confond à celle de l'Europe, aussi à la recherche d'un meilleur accès aux marchés lucratifs de l'Inde, du Brésil, de la Chine, etc., par le biais d'une réduction de leurs tarifs douaniers à l'importation. L'axe de conflit, à ce chapitre, sépare les camps selon les hémisphères.

Le Sud à la recherche d'une marge de manœuvre pour le développement

Mais plus largement que la question de l'accès aux marchés, le conflit Nord/Sud s'est cristallisé à Genève autour d'un débat sur les priorités du cycle de Doha. Selon

¹³ Voir « 'Make-or-Break' Geneva Sessions », *Washington Trade Daily*, 28 juin 2006.

¹⁴ *Op. cit.*



plusieurs PED, la doctrine du Nord risquait de « mettre en péril la lettre et l'esprit de *La déclaration de Doha* [...], de subvertir les objectifs et les aspirations de développement de la vaste majorité des membres »¹⁵. Pourtant, c'est bien au langage de *La déclaration ministérielle de Doha* que Pascal Lamy et les représentants du Nord empruntaient en affirmant qu'il fallait des « possibilités accrues » pour le système commercial multilatérale¹⁶, nécessité qui fut traduite par la notion controversée de « nouveaux flux commerciaux ». Seule l'ouverture des marchés agricoles et non agricoles du Sud, selon les mêmes protagonistes, serait capable de créer des occasions commerciales, de stimuler les flux commerciaux et par la même occasion le développement. À l'opposé, les pays du Sud ont retenu que l'ouverture de leurs marchés depuis le cycle d'Uruguay a non pas eu pour effet de stimuler le développement mais plutôt « une hausse dramatique des importations [provenant du Nord], alors même que les pays développés continuent de maintenir des crêtes tarifaires et de hauts tarifs qui augmentent sans cesse, particulièrement sur les produits d'intérêt pour les pays du Sud »¹⁷.

Tous rangés derrière l'idée que « ce déséquilibre doit être corrigé » et convaincus que le Sud n'a pas à porter le poids des négociations du cycle de Doha, les PED, les pays émergents et les PMA ont mis de l'avant leurs demandes à Genève. Face à la notion de « nouveaux flux commerciaux » promue par le Nord se sont alors imposées celles de « flexibilité », de « traitement spécial et différencié », de « produits spéciaux » et, plus globalement, celle de développement.

Le G33. Formé des pays regroupant « la majorité des petits fermiers, vulnérables et pauvres en ressources de tous les continents »¹⁸, le G33 portait à Genève l'objectif de faire de la question des produits spéciaux et du mécanisme de sauvegarde une section formellement opérationnalisée de tout éventuel accord sur les modalités en agriculture. Comprise comme une composante essentielle des négociations de Doha depuis les *Résultats de Juillet 2004*, la catégorie des produits spéciaux permettra aux PED de désigner – selon des critères de sécurité alimentaire, de subsistance ou de développement rural – un certain nombre de produits qui profiteront « d'une plus large flexibilité pour la protection de la production domestique ainsi que des assurances sur les opportunités d'accès aux marchés étrangers »¹⁹. Dans la même lignée, les PED pourraient bénéficier du mécanisme de sauvegarde spécial qui permet aux PED, « sans avoir à prouver l'existence d'un dommage grave pour la branche de production ni à consulter le pays fournisseur, d'imposer un droit additionnel aux droits normaux pour limiter temporairement les importations à la

¹⁵ G33, *G33 Ministerial Statement*, 29 juin 2006.

¹⁶ OMC, « Déclaration ministérielle de Doha », WT/MIN(01)/DEC/1, 20 novembre 2001. En ligne : http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm Voir le second paragraphe du préambule.

¹⁷ NAMA 11, *NAMA 11 Ministerial Communiqué*, 29 juin 2006.

¹⁸ G33, *op cit*. Le G33 regroupe notamment la Chine, l'Inde, l'Indonésie, le Kenya, de nombreux pays d'Afrique, d'Asie, d'Amérique latine et plusieurs pays insulaires.

¹⁹ Bhagirah Lal Das, *the Current negotiations in the WTO. Options, Opportunities and Risks for Developing Countries*, Londres, Zed Books/Third World Network, p. 11.

suite soit d'une forte baisse des prix à l'importation, soit de l'accroissement du volume des importations »²⁰.

Ce sont toutes ces 'flexibilités' que dénonçait la représentante au commerce états-unienne en disant qu' « offrir des exceptions considérables à travers les notions de 'produits sensibles', 'produits spéciaux' et 'sauvegarde spéciale' crée de l'incertitude



S.E. Mme Mari Elka Pangestu, Ministre du commerce, Indonésie et Kamal Nath, Ministre du commerce et de l'industrie, Inde. Source : OMC

et apparaît comme un déséquilibre inacceptable entre l'accès aux marchés et les autres piliers [le soutien interne et la compétition à l'exportation] »²¹. Évidemment, cette appréciation s'oppose à celle des PED, et plus particulièrement des membres du G33 pour qui ces variantes du principe de traitement spécial et différencié²² permettraient de mieux atteindre les objectifs de développement, comme l'exprimait M. Kituyi, Ministre du commerce du Kenya : « ce qui est important n'est

pas quel accès aux marchés [agricoles] les pays développés auront dans les pays en développement, c'est quel accès aux marchés peut aider les PED dans leur développement »²³.

Le NAMA 11.- C'est lors de la Conférence ministérielle de Hong Kong qu'à été mise sur pied la coalition du 'NAMA 11' afin de lutter contre toute ouverture trop ambitieuse des marchés du Sud concernant les produits industriels et manufacturés (ce qui inclus les matières premières), laquelle devrait d'ailleurs aussi faire l'objet d'un traitement spécial et différencié²⁴. Or, à l'instar du G20 et du G33, ce groupe de 11 croit fermement que « La réforme agraire et la réduction des subventions sont pré-requis à l'accès aux marchés [ANMA]. Les subventions ne peuvent être échangées

²⁰ Voir Mohammed Lofti M'Rini, *De La Havane à Doha. Bilan juridique et commercial de l'intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral*, Québec, Les presses de l'Université Laval, 2005, p. 392.

²¹ « Geneva Talks Could Break Early As U.S. Shows No Flexibility », *Inside US Trade*, 30 juin 2006.

²² Le traitement préférentiel, bien qu'il entre en conflit avec la clause de la nation la plus favorisée placée au cœur du multilatéralisme de l'OMC, fut revendiqué dès les négociations de La Havane et tout au long de l'histoire du GATT. Ainsi, le traitement spécial et différencié « comprend toutes les mesures spécifiquement destinées aux PED, qui se sont cumulées le long des rondes de négociations ». Voir Mohammed Lofti M'Rini, 2005, *op. cit.* p. 258.

²³ Voir Martin Khor, « WTO Mini-Ministerial becomes 'Waiting for America' », *Third World Network*, 30 juin 2006.

²⁴ L'acronyme 'NAMA' réfère au *non agricultural market access*, qui se traduit en français par 'AMNA'. Le NAMA 11 regroupe l'Argentine, la République bolivarienne du Venezuela, le Brésil, l'Égypte, l'Inde, l'Indonésie, la Namibie, les Philippines, l'Afrique du Sud et la Tunisie.

contre l'accès aux marchés, c'est contre le principe cardinal de ce cycle de négociation »²⁵.

Depuis la Déclaration de Hong Kong, les modalités de négociation concernant l'accès aux marchés pour les produits non agricoles s'articulent autour d'une équation appelée la 'formule Suisse', laquelle permet de calculer à partir de coefficients (qui font l'objet des présentes négociations) dans quelle proportion chaque ligne tarifaire sera diminuée, d'une part pour les pays développés et d'autre part pour les pays en développement. Lorsqu'il s'agit des pays du Sud, les hypothèses à l'étude suggèrent que les pays développés auraient intérêt à négocier des coefficients le plus bas possible – les États-Unis et l'Europe suggèrent qu'un coefficient supérieur à 15 ne résulterait pas en une véritable ouverture des marchés du Sud – alors que les pays du NAMA 11 se proposent d'appliquer un coefficient de 30 en dessous duquel les conséquences sur les marchés d'importation du Sud sont considérées trop désastreuses²⁶. Encore ici, ce groupe de pays en développement cherche à s'assurer une marge de manœuvre pour le développement, notamment en revendiquant « que le développement soit placé au cœur des négociations; que le principe du 'moins que la réciprocité complète dans les engagement de réduction' pour les PED soit respecté; qu'on se limite à un niveau d'ambition comparable avec l'accès aux marchés en agriculture; que soient prévues des flexibilités appropriées pour gérer les coûts d'ajustement et pour aborder les besoins du développement »²⁷. La création de nouveaux flux commerciaux dans le secteur de l'AMNA est donc nettement perçue comme un élément secondaire face au besoin de flexibilités appropriées pour le développement.

Le G90. La priorité du développement fut donc centrale aux discours de tous les groupes du Sud global, et à Genève leur solidarité semblait consolidée – voire même organisée selon une certaine division du travail. Ainsi, alors que le G20 mettait la pression sur le soutien interne états-unien, le G33 s'assurait de voir respecter les principes de 'produits spéciaux' et de 'mécanismes de sauvegarde spécial' dans la question de l'accès aux marchés pour les produits agricoles, et le NAMA 11 déviait toute discussion sur l'AMNA vers la nécessité d'en venir d'abord à un accord à propos des deux questions



Madan Dulloo, Ministre des affaires étrangères, Maurice; Deepak Patel, Ministre du commerce, Zambie; Moujaïdou Soumanou, Ministre du commerce, Bénin. Source : OMC

²⁵ Ce sont les propos du Ministre Indien du commerce, M. Kamal Nath. Voir Martin Khor, « WTO Ministerial becomes 'Waiting for America' », *Third World Network*, 30 juin 2006.

²⁶ Voir *Inside US Trade*, 30 juin 2006, *op cit.*

²⁷ NAMA 11, *op. cit.*

précédentes. De même, d'autres groupes tels celui des pays ACP (Asie-Caraïbes-Pacifique) et le 'Coton 4' ont pris la parole pour défendre les intérêts généraux et sectoriels du développement. Dans leurs communiqués, les groupes du Sud ont d'ailleurs affiché leur « engagement de continuer à intensifier le travail et à renforcer l'unité avec tous les pays en développement »²⁸, et ont appuyé la position plus générale du G90 à propos de la participation, la transparence et l'inclusion de tous les pays aux négociations multilatérales.

Rares sont les pays en développement qui sont admis aux réunions au sommet, au sein du 'Groupe ministériel consultatif' – nouvelle dénomination de la Chambre verte – où un nombre restreint de pays plus puissants négocient dans l'ombre. Une des préoccupations du G90 à Genève – où seulement 60 des 151 pays membres étaient présents – était qu'une décision soit prise par le G6, et que celle-ci n'inclut pas toutes les modalités qui leur sont d'intérêt. Nombreux sont ceux qui pensent que si un accord émanait de la chambre verte, « on s'attendrait à ce que le groupe plus large des PED endosse formellement ce que la Chambre verte a décidé »²⁹. Cette question de la participation a aussi été abordée par un autre acteur se disant l'allier du Sud global.

La société civile persiste et signe

À défaut de manifestations massives, la société civile a porté son message publiquement à Genève avec une lettre aux ministres du commerce de tous les pays³⁰. La lettre – signée par 103 organisations de la société civile – met de l'avant deux concepts faisant écho aux positions des pays en développement tout en les radicalisant : la légitimité et la « marge de manœuvre pour les politiques ». Dans le cas du second, on comprend qu'il réfère à l'obtention par les PED de garanties qu'ils pourront mettre à l'abris de la libéralisation certains produits ou secteurs économiques, et donc qu'il continuerait à exister une marge de manœuvre pour aménager des politiques « garantissant les droits humains, promouvant la croissance économique durable et assurant l'accès à des emplois décents tout en protégeant notre environnement commun ». Cette position ne se satisfait d'ailleurs pas du traitement spécial et



Une manifestante contre l'OMC lors de la Conférence de Hong Kong. Source : Raphaël Canet

²⁸ G33, *op. cit.*

²⁹ Voir Martin Khor, « Concern on process and on 'real trade flows' on eve of Ministerial », *Third World Network*, 29 juin 2006.

³⁰ Voir « Letter to Trade Ministers », juin 2006. En ligne : www.ourworldisnotforsale.org



différencié et des flexibilités et recommande plutôt que « l'agenda de Doha soit enterré » pour être renégocié du début. Certains analystes du côté de la société civile affirment en effet que l'échec du cycle de Doha est le meilleur résultat que les pays en développement peuvent en attendre. Faisant référence à de récentes études de la Banque mondiale et de la Conférence des Nations-Unies pour le commerce et le développement (CNUCED), le chercheur Walden Bello de l'ONG *Focus on the Global South* affirme que « ce ne sont plus seulement les pays en développement et la société civile mondiale qui avertissent que la libéralisation portée par l'OMC sera nuisible aux intérêts du monde en développement »³¹.

D'autre part, c'est la légitimité de l'organisation que la société civile interroge dans sa lettre aux Ministres. Soulignant la présence de moins de la moitié des membres de l'OMC à la mini-ministérielle de Genève et le rôle prédominant qu'y jouait le DG Pascal Lamy, les groupes de la société civile considèrent que l'OMC ne respecte pas les règles de base de la démocratie et accentue ainsi son manque de légitimité. À cet égard, l'appréhension qu'exprimaient les organisations de la société civile à propos de l'éventualité que soit demandé au Directeur générale de travailler à rapprocher les partis dans les semaines suivantes était tout à fait fondée puisque la seule décision prise par le Comité des négociations commerciales fut de confier à Pascal Lamy le mandat de « mener avec [les membres] des consultations intensives et de vaste portée afin d'établir les 'modalités' de toute urgence – les termes utilisés par plusieurs étaient 'faciliter' et jouer un rôle de 'catalyseur' »³². A posteriori, il apparaît toutefois que même le travail de Pascal Lamy et son intervention à la réunion du G8 n'aura pas réussi à débloquent les négociations.

La tentative finale

Mais ce n'est pas faute d'avoir essayé. De passage à St-Pétersbourg lors de la réunion du G8, Lamy a eu l'occasion d'implorer les leaders sur deux points : d'une part il leur a demandé de faire preuve de courage politique en mesurant le coût d'un éventuel échec du cycle de Doha, et d'autre que cela se reflète par la délégation de « marges de négociations supplémentaires »³³ aux Ministres du commerce afin qu'un compromis soit possible. En guise de réponse, les membres du G8 ont publié un communiqué se situant dans la droite ligne des positions qui venaient tout juste de mener à l'échec de la mini-ministérielle : rappelant d'abord que le développement constitue l'objectif du cycle de Doha et que celui-ci passe par le commerce et l'ouverture des marchés, le communiqué met l'accent dès le premier paragraphe sur l'idée que « le cycle devrait livrer de vrais réductions dans les tarifs douaniers, des

³¹ Walden Bello, « Why Monday's Collapse of the Doha Round Negotiations is the Best Outcome for Developing Countries », *Focus on the Global South*, 25 juillet 2006. En ligne : www.focusweb.org

³² OMC, « Nouvelles de l'OMC – PDD modalités de juin/juillet 2006 : résumé du 1^{er} juillet ». En ligne : http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/mod06_summary_01july_f.htm

³³ OMC, « C'est à vous qu'incombe la responsabilité principale », dit M. Lamy aux membres du G-8 », 17 juillet 2006. En ligne : http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl32_f.htm

coups efficaces dans les subventions et de véritables *nouveaux flux commerciaux* »³⁴.



Le Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy. Source : OMC

N'ayant pas eu la possibilité de discuter de la question avec les leaders, les cinq pays observateurs invités à la rencontre du G8 (le Brésil, l'Inde, la Chine, l'Afrique du Sud et le Mexique) – et qui constituent les plus importants membres du G20 – ont dû aussi s'exprimer par communiqué. Leur déclaration souligne que l'obstacle majeur au libre marché est le protectionnisme des pays développés, et que « la clé pour mettre fin aux distorsions est

entre les mains de ceux qui les provoquent »³⁵. En conférence de presse, le Président Brésilien Luiz Lula da Silva a ajouté que « en agriculture [...] les subventions continuent d'exporter la faim et la pauvreté vers les nations moins développées. Alors que les pays développés distribuent un support qui s'élève à 1 milliards USD par jour, 900 millions de gens dans les zones rurales du monde en développement vivent avec moins d'un dollars par jour »³⁶. Ainsi, malgré les « quelques signes encourageants » dont parlait Lamy au lendemain de sa rencontre avec le G8, il était déjà évident que les positions se cristallisaient davantage, d'une part entre les États-Unis et l'Europe, d'autre part entre les nouveaux flux commerciaux et le développement.

Ce que Lamy qualifiait de « crise » au lendemain de la mini-ministérielle de Genève était devenue une « situation désespérée » trois semaines plus tard, alors que le DG annonçait « une pause pour examiner la situation, étudier les options possibles et revoir les positions »³⁷. Le blocage au sujet des piliers de l'agriculture et le manque de volonté politique auront donc eu raison du cycle de Doha, même après que les leaders du G8 aient insisté pour que les modalités soient fixées « d'ici un mois ». Pour Lamy, les négociations pourront reprendre lorsque « le climat sera propice [et] il faudra pour cela une évolution des positions actuellement bien trop ancrées ». « Il est clair que la balle est dans votre camp » a-t-il ajouté à l'endroit des membres de l'OMC et surtout – on le sent – à l'endroit des États-Unis.

³⁴ G8. *G8 Statement on Trade*, 17 juillet 2006. En ligne :

http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/g8_stat_july06_e.htm

³⁵ Voir Martin Khor, « Developing countries on Doha talks at the G8 Summit », *Third World Network*, 21 juillet 2006.

³⁶ *Op. cit.*

³⁷ OMC. « DG Lamy : une pause est nécessaire pour revoir les options et les positions », 24 juillet 2006. En ligne : http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/tnc_dg_stat_24july06_f.htm



La signification d'un échec pourrait, comme le dit Lamy « faire craindre une résurgence du protectionnisme ». Parallèlement, il y aura selon la majorité des analystes une recrudescence du bilatéralisme, ce qui favorise la plupart du temps les plus gros joueurs. Or, les États-Unis ont commencé à suivre cette voie depuis quelques années déjà, et leur agenda de négociation en cette matière est actuellement bien rempli. Du côté de l'Europe, le Commissaire Mandelson diffusait déjà au début juillet – alors même que des négociations intensives se tenaient pour sauver le cycle – un document intitulé *Global Europe: Competing in the World*. Le contenu de ce document, selon *The Economist*, prépare le terrain de l'après-échec de Doha selon l'esprit « qu'il faut poursuivre les objectifs économiques de l'Union européenne et de renforcer sa position sur le marché mondial [...] en allant de l'avant avec des accords de libre-échange régionaux tels que ceux qui sont négociés par les États-Unis »³⁸. Que feront les pays du Sud dans un tel climat? Sans doute devront-ils tenter de faire de même. C'est en tous cas ce que propose le Programme des Nations-Unies pour le Développement (PNUD) : un accroissement de la collaboration et du commerce Sud-Sud dans le but de « forger un Sud global » en mesure de faire face aux blocs commerciaux du Nord³⁹. La société civile, pendant ce temps, célèbre l'événement en rêvant à cette nouvelle possibilité de bâtir des institutions alternatives propres au Sud, par le Sud.

³⁸ Simon Taylor, « Mandelson wants Europe to flex its trade muscles », *The Economist Newspaper Limited*, 13 juillet 2006.

³⁹ UNDP. 2004. *Forging a Global South. United Nations Day for South-South Cooperation*. 22 pages.