

---

# EN TEMPS RÉEL

---

## *Compte - Rendu*

*Rencontre du 27 septembre 2003*

### **Les leçons de Cancun : l'OMC en danger ?**

**autour de Pascal Lamy**

#### **EXPOSE DE PASCAL LAMY.**

On est encore loin d'avoir compris exactement ce qui s'est passé à Cancun.

#### **De quoi s'agissait-il à Cancun ?**

Il s'agissait de vérifier, entre nous, que nous étions bien à mi-parcours du processus de négociation de l'agenda de Doha qui aurait dû permettre d'aboutir à un accord à l'OMC fin 2004. Les négociations ont, pour l'essentiel, eu lieu à Genève dans les mois qui ont précédé la rencontre de Cancun, entre les 145 membres de l'OMC, lors de contacts multilatéraux et bilatéraux. Le programme de ces négociations, décidé à Doha en novembre 2001, réalisait un équilibre entre deux exigences : faire un pas supplémentaire dans l'ouverture des échanges (biens et services) et dans la construction des règles qui encadrent les échanges mondiaux. Ouverture et régulation sont les deux piliers de la négociation. Dans ce type de négociation, tous les sujets sont, par définition, égaux. Une fois le programme adopté, on ne peut plus ni en enlever ni en rajouter. C'est le principe de l'engagement unique : il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout. Mais certains sujets ont émergé comme des sujets tests, à propos desquels il était prioritaire de vérifier qu'il y avait des avancées : l'agriculture, les tarifs industriels, les services, les sujets dits « de Singapour » (investissement, concurrence, facilitation du commerce et transparence dans les marchés publics), et les sujets spécifiques aux PVD, ce qu'on appelle le traitement spécial et différencié, et la mise en œuvre des accords d'Uruguay.. Au départ, le sujet de l'accès aux médicaments en faisait partie. Mais il a été séparé du programme de négociation et conclu en août 2003, ce qui a permis d'ailleurs à l'accord de rester valable malgré le retard pris par la négociation globale.

#### **Séquence des événements**

Les conférences ministérielles de l'OMC n'ont pas de règle de procédure et d'organisation spécifique. Elles doivent s'improviser à chaque fois. En principe, c'est l'assemblée des 145 ministres du commerce accompagnés de leur délégation (ce qui représente en séance plénière autour de 800 à 900 personnes) qui doit rédiger le texte de l'accord. En pratique, ce schéma est difficilement applicable. En général, diverses procédures sont mises en œuvre pour atteindre le consensus : désignation des facilitateurs (des sages qui ne sont pas trop marqués d'un côté ou de l'autre) et constitution d'un groupe informel de 25 ou 30 délégations (constitué sous la responsabilité du président de la conférence) censé rédiger des propositions ayant une forte

probabilité d'être adoptées en plénière. A Cancun, les décisions concernant l'organisation de la conférence ont pour l'essentiel été prises par le ministre mexicain du commerce qui présidait la conférence. Or il faut savoir que Cancun, donc le Mexique, a été choisi pour des raisons purement logistiques (disponibilité d'hôtels à cette période).

Nous étions réunis à Cancun du 10 au 14 septembre 2003. A partir du mardi, les facilitateurs ont commencé leur travail. Ils étaient cinq, pour les cinq grandes questions (agriculture, tarifs industriels, services, sujets spécifiques aux PVD et coton, qui a acquis un statut à part à la faveur d'une initiative de pays subsahariens). Cela a permis d'aboutir à un texte le samedi (version sensiblement modifiée du texte proposé à l'issue des réunions préparatoires de Genève). Sur la base de ce texte, la négociation devait reprendre dimanche selon une séquence préétablie : les sujets de Singapour, l'agriculture, les tarifs industriels, le coton, les services, puis 15 autres sujets sur lesquels il n'y avait pas de décision immédiate à prendre.

Devant les difficultés, la délégation européenne a montré des signes de flexibilité sur les sujets de Singapour, en proposant d'en abandonner deux (l'investissement et la concurrence). Le groupe africain (qui n'en voulait aucun) et la Corée (qui les voulait tous) ont refusé. C'est alors que, à la surprise générale, le président de la conférence a considéré que tout était fini, sans que cette décision n'ait fait l'objet de consultations. Il n'avait certes pas à en faire dans la mesure où il n'y a pas de règles de procédure. Il a donc prévenu qu'il allait annoncer en plénière la fin de la réunion ministérielle. Était-ce une décision ou une proposition (un coup de « bluff ») destiné à faire changer d'avis les Africains et la Corée ? Il n'y a pas réponse évidente. Le fait est qu'il a lancé un processus qui est très vite apparu irrécupérable.

### **Analyse classique.**

Cette analyse porte sur le jeu classique des figures de ce type de négociation. Dans ce genre d'analyse, la décision, se joue sur une convergence de sentiment, chez les négociateurs, que la balance penche du bon côté entre ce qu'ils payent et ce qu'ils gagnent. Chaque négociateur autour de la table dépend d'autorités auxquelles il rend des comptes, et il, ou elle, doit être capable d'expliquer que ce que l'on a acquis par rapport aux concessions, est « un bon deal ». Parmi les « grands » autour de la table, il n'y avait pas suffisamment d'acteurs pour lesquels ce bon deal était là. Autrement dit, il y avait autour de la table trop de grands acteurs pour qui le constat d'échec n'était pas véritablement une mauvaise nouvelle, au moins dans une visée à court terme. C'est là l'essentiel de cette analyse classique.

L'UE avait un mandat de négociation qui permettait de revenir avec un résultat présentable. De notre côté, il était possible d'avancer. Après la concession européenne sur les sujets de Singapour, on aurait pu faire un premier passage en revue sur les autres questions, et revenir éventuellement à ces sujets par la suite, si un accord se dessinait dans les autres domaines. L'UE avait des marges de flexibilité dans ces autres domaines. La délégation était notamment prête à mettre sur la table la question des subventions à l'exportation pour l'agriculture. Mettre sur la table ... sous réserve que les autres fassent parallèlement des efforts équivalents sur leurs soutiens agricoles.

Parmi les trois autres grands acteurs (le G90, le G20 et les Américains) la balance a penché du mauvais, sans qu'il soit possible de la rattraper.

- Les Africains, qui constituent la majorité du G90, sans doute les plus rationnels, se sont dits : « quel est notre intérêt ? L'affaire des médicaments est réglée. Les sujets de régulation apparaissent bien compliqués. Quant à l'ouverture des échanges, la nécessité d'un nouvel accord n'est pas évidente ». Les Pays les moins avancés ont déjà un accès privilégié aux marchés européens (80% du volume) et américains (20%). Réduire ce qui reste de protection commerciale en Europe ou aux États-Unis revenait à leur faire perdre un avantage comparatif, notamment par rapport aux pays émergents. Il faut ajouter à cela que l'affaire du coton a été très mal menée. Le texte présenté le samedi s'apparentait à une provocation, et les Africains ont de fait abordé la négociation de dimanche dans de mauvaises dispositions.

- Le G20 s'est exprimé sur le sujet agricole durant l'été, autour de l'Inde, du Brésil, de la Chine, de l'Afrique du Sud, de l'Égypte, de treize pays latinos et du Kenya. Il a remporté un certain succès à Cancun (coalition, visibilité), même si à l'intérieur de ce groupe, les positions ne sont pas homogènes. Le G20 a une mère agricole et un père politique. Mère agricole : il milite pour que l'UE et les Etats-Unis cessent de soutenir leur agriculture. C'est une position commune qui permet de gommer les différences (le Brésil a besoin de développer ses exportations alors que l'Inde a une position beaucoup plus défensive). Si l'on considère les trois grands acteurs du G20 : le Brésil, porté par le succès politique, mais qui s'investit traditionnellement beaucoup dans les négociations commerciales multilatérales, a considéré que le succès politique du G20 dépassait les intérêts à faire avancer la négociation. L'Inde n'a jamais été très enthousiaste pour cette négociation, et encore moins depuis que le gouvernement indien s'est recentré sur des positions nationalistes clairement exprimées, jusqu'à sa défaite aux élections générales de juin 2004. Quant à la Chine, elle a eu dans cette affaire une position défensive. Elle a payé très cher son ticket d'entrée à l'OMC en 2001, et sa priorité était qu'on ne lui en demande pas davantage.

- Les Américains – qui ont co-sponsorisé le lancement du programme de négociation à Doha, poussés par les Européens – restaient divisés autour de la question des règles. Pour beaucoup d'Américains, les négociations devraient porter seulement sur l'ouverture des marchés et non sur les règles. Ils n'étaient donc pas très enthousiastes, mais dans l'ensemble, cela avançait car ils escomptaient des gains. Le côté positif de la balance l'emportait. A Cancun, l'élément « coton » a fait pencher la balance dans le mauvais sens. Confrontés à l'offensive de dernière minute sur le coton, les Américains se sont raidis (année préélectorale !). Il faut noter que les Africains ont systématiquement présenté leurs revendications en mettant l'Europe et les États-Unis dans le même sac, ce qui est un travestissement de la réalité. Les Européens avaient accepté d'avancer sur le coton parce que la réforme des aides européennes sur le coton était déjà en cours. Les Américains craignaient que l'on arrive sur la question du coton alors que la négociation serait en train de prendre, et qu'il serait devenu difficile de faire marche arrière.

### **Analyses plus « épiciées ».**

Il s'agit de trois analyses qui empruntent à la théorie du complot. On regarde de ce côté lorsque l'on a pas d'explication suffisamment convaincante. Cela apporte un certain confort. Mais la paranoïa n'est jamais complètement déconnectée de la réalité.

- On peut appeler la première de ces analyses le « complot d'Evian ». Elle voit dans le G20 un produit du conflit irakien. Certains ont constaté que c'est à Evian que les leaders des trois grands du G20 (Inde, Chine et Brésil) ont eu l'occasion de mettre sur pied leur alliance. C'est dans l'ambiance de sommet du G8, apparemment dominé par la discorde franco-américaine, que les trois ont décidé de remettre sur pied une alliance - « remake » intelligent des non-alignés des années 50 et 60 (G77). Depuis, l'on en voit les conséquences sur un certain nombre de scènes. Cela s'est manifesté à Cancun, malgré le fait que cette alliance est en béton non armé. Cette première théorie est au moins partiellement exacte. Il y a des attitudes et des déclarations que l'on comprend mieux si l'on y fait appel.

- La deuxième théorie fait de l'affaire du coton le paramètre central. Le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali ne seraient que l'instrument d'une manipulation qui n'avait qu'un but : faire échouer la négociation. Il y a plusieurs versions de la thèse. Selon la première, les ONG auraient pris le contrôle des pays africains, et leur aurait conseillé d'imposer le sujet du coton, dans le but de faire échouer la conférence. Même si c'est un raccourci rapide, ce n'est pas totalement infondé. La seconde version accorde aux Français le premier rôle. Ceux-ci, disposant encore d'une influence importante en Afrique, et coincés dans une position européenne inconfortable, auraient activé leur diplomatie pour s'assurer que l'UE ne ferait pas trop d'écarts en matière agricole. Cette seconde thèse est beaucoup moins plausible. Dernière version, ce serait sous l'influence des Américains que le président mexicain aurait mis fin à la négociation avant que l'on aborde le coton. George W. Bush aurait passé un coup de fil à Vincente Fox..

- La dernière théorie est celle du « syndrome chinois ». Il est possible que la présence de la Chine dans l'OMC conduise à un tel changement de perspective que le principe des jeux précédents s'en trouve gelé. Le principe du jeu autour de la table de l'OMC, c'est un échange d'avantages comparatifs. On met sur la table des concessions. Le fondement théorique reste le fait que des échanges d'avantages comparatifs sont un jeu gagnant-gagnant. La thèse du syndrome chinois est celle selon laquelle ce jeu est un tout petit jeu. L'énorme impact de la Chine sur le commerce international le réduit à portion congrue. Compte tenu de la croissance de la Chine (proche de 10% annuel), l'impact de son ouverture sur le reste du système sera gigantesque. Cela bouleverse l'essentiel des perspectives que l'on peut avoir sur le « petit jeu » de l'OMC. Les avantages comparatifs potentiels de la Chine sur une large gamme de production (produits à basse valeur ajoutée, mais aussi biens intermédiaires, de consommation, et technologiques...) sont himalayens par rapport à la petite colline qu'est la table de l'OMC. Dans l'apparente passivité chinoise, il y a la conscience de cet état de fait. Les autres se disent : j'ai encore des protections commerciales, et vu le raz de marée qui arrive, faut-il que je négocie une ouverture supplémentaire ? Ceci jette un coup de projecteur utile sur les enjeux du commerce sud-sud : beaucoup de PVD sont très inquiets de la force de la concurrence chinoise.

### **Jean-Hervé Bradol, président de Médecins sans Frontières.**

L'important pour MSF est de faire baisser le prix des médicaments. L'objectif est par exemple de s'attaquer au paludisme (qui fait 1 à 2 millions de morts par an) alors que ne sont proposés que des médicaments qui coûtent 10 fois ce qu'ils coûtaient il y a quelques années (passage de nouvelles molécules). Depuis le début des années 90, il est en plus demandé aux populations de payer (sous la pression des institutions financières internationales). Et cela pour des traitements souvent inefficaces. Aujourd'hui, les maladies infectieuses restent la première cause de mortalité dans le monde : 15 millions de morts par an (paludisme, sida et tuberculose). C'est là que le paramètre commerce entre en jeu. Comment ouvrir les vannes ? On a vécu deux périodes. Avant 2001, les industriels essayaient de vendre les médicaments le plus cher possible. Après 2001, il y a eu une inflexion. On a changé d'attitude. On a concédé des réductions, mais insuffisantes, car la fréquence d'application de ces réductions est strictement limitée. Aujourd'hui, MSF n'est pas satisfait de l'accord sur les médicaments. Des médicaments génériques, il en circulait déjà. L'enjeu n'était pas que les génériques puissent enfin arriver dans les PVD mais qu'ils puissent arriver massivement. Face à cet enjeu, l'accord n'est pas rien, mais il alourdit les procédures qui existaient.

Il y a dans l'histoire récente des modèles de réponse aux grandes maladies, qui suggèrent une solution simple : sortir du cadre commercial les molécules clés de la lutte contre les maladies infectieuses.

### **François Dufour, Confédération Paysanne.**

On a besoin de commerce dans l'agriculture. On a besoin de commerce, pas de libre échange. Globalement, aujourd'hui, la situation de l'agriculture se dégrade. L'accentuation du commerce exclut les paysans et fait chuter les revenus. Face à cela, il n'y a pas de politique de maîtrise des volumes et pas de vraie politique de régulation. L'excédent permanent de l'Europe déstabilise les marchés intérieurs partout dans le monde. Plus on avance dans la mondialisation et plus l'agriculture tombe aux mains de firmes qui dévalorisent les missions mêmes de l'agriculture. La globalisation ne rend pas service à l'équilibre, ni dans les pays développés, ni dans les pays pauvres. On n'a pas réduit le nombre de personnes qui n'ont pas accès à l'alimentation.

Je suis profondément européen. Mais on n'a pas fait le bon choix. On n'a pas choisi une organisation du commerce qui permette d'apporter le progrès à la majorité des gens. Nous demandons un bilan avant d'engager une autre négociation. Pas seulement un bilan sur des critères

de volume de marché ou de volume d'échanges. Une ferme disparaît toutes les trois minutes en Europe. 60% des paysans n'ont pas le SMIC. Une grande partie des pays du sud sont déstabilisés par nos subventions aux exportations. Il faut une gestion de la politique agricole qui soit honnête vis-à-vis des pays du sud, et qui permette de se passer des marchés mondiaux, par exemple en montant un plan protéine en Europe. Depuis Seattle, on accentue les volumes, mais cela déstabilise les marchés intérieurs. Si l'arrêt à Cancun permet de repartir sur de meilleures bases, ce serait un bien.

### **Lionel Fontagné, CEPII.**

L'agriculture a été présentée comme la cause principale de l'échec à Cancun. Cela manifeste toute la difficulté d'un cycle de négociations qui se veut un cycle du développement. Il se trouve que les PVD ont un avantage comparatif dans les activités de main d'œuvre (textile, agriculture). Lancer un cycle de développement, cela veut dire qu'il va falloir s'attaquer à ces questions.

On a pu écrire (*The Economist*) que la protection agricole du nord était « grotesque ». En réalité, il faut différencier entre le soutien interne, les subventions aux exportations et les droits de douane. Ce sont trois éléments de politique très différents. Le point de vue défendu par beaucoup d'économistes n'est pas qu'il faut renoncer à soutenir l'agriculture, mais qu'il faut la soutenir différemment. Il faut un soutien qui soit moins distorsible sur les marchés mondiaux. Il faut une politique agricole dé耦plée, car c'est ce type de politique qui présente le moins d'inefficacité économique.

La protection du secteur agricole dans les pays développés déprime les cours mondiaux. Les prix mondiaux sont trop bas par rapport à ce qu'ils seraient si les politiques étaient moins couplées, même si ce n'est pas le seul problème (la structure de la propriété au Brésil est également génératrice de pauvreté).

Du point de vue de l'analyse économique, il y a deux lignes de partage. Il y a des PVD préférés par rapport à d'autres. Ils ont la possibilité de vendre leur production dans des conditions plus avantageuses. Ces pays vont voir leur préférence s'éroder dans des négociations internationales. La deuxième ligne de partage se situe entre les importateurs nets et les exportateurs nets. Ils ont des intérêts très différents. Un groupe de pays s'est trouvé coincé entre ces deux lignes de partage : ils souffriront à la fois de la baisse des préférences et de la hausse des prix mondiaux. Il y a effectivement des pays qui ont à perdre.

Par ailleurs, travailler sur la libéralisation aux frontières est beaucoup plus efficace que travailler sur le soutien interne. Si l'agenda est bien le développement, on devrait donner la priorité à la libéralisation aux frontières. Quand on fait les calculs proprement (pas comme la banque mondiale) : on s'aperçoit que l'UE n'aurait pas perdu beaucoup à un accord de type Harbinson. L'Europe était dans une position où le deal agricole n'était pas si mauvais que cela.

### **Yanick Jadot. Greenpeace.**

Quatre points :

- On s'est réjoui de l'échec de Cancun, non pas parce que le monde sera plus équilibré à la suite de cela, mais parce que la poursuite de ce cycle de négociation ne rendait pas service au développement durable. L'OMC est une institution qui marche mal. C'est la seule institution internationale qui n'a pas de règles de fonctionnement. Dans ce cadre, le jeu des rapports de force ne permet pas que les intérêts des uns et des autres soient pris en compte équitablement. Pour un cycle du développement, l'échec de la négociation est plutôt un bon résultat.
- Faut-il plus de libéralisation ? Nous sommes attachés à la construction de règles internationales. Le problème : quelles règles internationales pour quelles objectifs ? Greenpeace voudrait des règles qui servent le développement durable. Nous sommes inquiets de la logique de la libéralisation,

affichée comme un objectif en soi. L'OMC refuse toujours d'évaluer les résultats de cette libéralisation. Les seules évaluations réelles qui existent sont universitaires. S'il y a eu des gains, le problème est de savoir qui en bénéficie. L'ensemble des ONG - qui n'ont pas nécessairement de position dogmatique - constatent des dégâts.

- Il y a une crise de légitimité externe. Effectivement, tous les sujets à l'OMC sont égaux. Cela nous pose un réel problème. Ceci dit, cela ne concerne pas que l'OMC. Le problème vient de l'incapacité de la communauté internationale à gérer ces questions à l'extérieur de l'OMC. Il y a aujourd'hui une primauté du droit commercial sur les autres. L'agenda du cycle de Doha ne sert que les multinationales. Par exemple, la France défend la privatisation de l'eau, pour favoriser Suez et Vivendi. L'OMC ne semble pas capable de servir l'intérêt général.

- A Seattle, étaient apparus les pays en développement dans le champ de la négociation. A Doha, le contexte du 11 septembre aidant, on a pu convaincre les pays en développement de continuer. A Cancun, l'échec marque un espoir.

### **Frédéric Jenny, président du groupe de travail de l'OMC sur le commerce international et la concurrence.**

Entre le développement des marchés du point de vue économique et la fragmentation juridique de la gouvernance des marchés, il y a des trous. D'une part, des pratiques d'entreprise sont non atteignables, justement parce qu'elles sont transnationales. D'autre part, la souveraineté opérationnelle des gouvernements nationaux se trouve limitée. Cela mine la crédibilité d'un système multilatéral ouvert. Il faut certes poursuivre, car l'ouverture est à l'avantage de tous, mais avec une certaine gouvernance. L'initiative de l'UE de proposer une gouvernance dans ce domaine est donc louable.

Trois points tout d'abord. Pascal Lamy a accordé une grande importance aux processus de négociation. Ce n'est pas absolument évident. Il se peut que les intérêts et la rationalité l'emportent. Ensuite, dans le processus, Pascal Lamy n'a pas mentionné ce qui s'était passé à Genève avant. Or c'est important. Troisièmement, un autre complot a resurgi (Voir l'article de de Jonquière dans le *Financial Times*). L'UE aurait introduit délibérément les règles dans la négociation pour la faire échouer. L'ennui c'est que la façon dont la Commission a mené la négociation a plutôt tendance à accréditer cette thèse.

Deux questions étaient apparues à Genève pendant l'été : celle du mécanisme de règlement des différends, qui est un droit essentiellement jurisprudentiel, et qui pose des difficultés quand la législation est mal conçue. Ensuite, la question de l'harmonisation de la politique industrielle et la gouvernance. Durant l'été, les opposants aux positions de l'UE (les Etats-Unis, la Malaisie, etc.) ont proposé des solutions intermédiaires. La commission a passé l'été à détruire ces solutions intermédiaires. Or, tout le monde savait, par exemple, qu'il était impossible d'obtenir un accord sur les propositions européennes quand à l'investissement, notamment parce que l'Inde y était farouchement opposé.

Pour les amis de la Commission, ceci était extrêmement perturbant. Ils n'ont pas compris la démarche rigide de la Commission. Celle-ci n'a pas cherché à négocier. Indépendamment des raisons systémiques, le processus de négociation pose des vraies questions.

### **DEBAT.**

### **GdeM**

Il y a deux discours. L'un dit qu'il est possible de combiner des politiques perçues comme des politiques sociales dans les pays riches et le développement dans les pays pauvres. L'autre dit

que le modèle même d'organisation productiviste du développement des échanges dans l'agriculture nous envoie droit dans le mur.

## FD

Qu'assigne-t-on à l'agriculture ? La première des questions est celle des subventions aux exportations. On a la capacité à déverser des quantités importantes sur le marché. Si on veut donner un signe à un certain nombre de pays, il faut arrêter de déverser des produits qui bénéficient d'un soutien public. Il faut réfléchir aux missions de l'agriculture et cela pourrait déboucher sur des politiques publiques par continent. En Europe, il faut réduire les volumes et faire la preuve que l'on est capable de pratiquer une limite pour redonner de la crédibilité au commerce équitable. Réciproquement, la dépendance de l'Europe à l'égard des importations pour les protéines azotées est dangereuse à la fois en termes de perte de devises, et parce qu'elle empêche les pays producteurs (principalement des pays émergents) de développer une réelle culture vivrière. Finalement, l'OMC dit qu'il faut s'aligner sur le moins disant. La politique de maîtrise permettrait d'avoir des prix rémunérateurs pour les paysans. Nous travaillons à cela dans Via Campesina en affirmant la nécessité de garantir la souveraineté alimentaire.

## LF

Deux points d'accord avec l'intervention précédente :

- Suppression de toutes les subventions agricoles.
- Maîtriser les volumes (c'est-à-dire découpler).

Mais trois points de désaccord :

- La souveraineté alimentaire peut sembler une bonne idée, mais tous les continents n'ont pas les moyens de se la payer. L'Afrique ne peut s'offrir une PAC.
- L'analyse économique a largement démontré que lorsque vous dites « importation = perte de devises », vous faites une grossière erreur.
- L'économie est la science des choix. La question est : comment maintenir à moindre coût une politique multifonctionnelle ? Quelles sont les politiques qui ont le moindre coût ?

## YJ

Depuis Seattle, l'Europe a constitué un groupe des amis de la multifonctionnalité, avec des pays qui ne partagent pas grand-chose avec l'Europe sinon la protection aux frontières. Aujourd'hui, on est revenu sur une dynamique plus Blair House. Mais on reste largement dans un jeu de dupe. Les pays en voie de développement importent de plus en plus de produits alimentaires dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, mais ce n'est pas nécessairement un bienfait pour eux.

## PL

Reprenons le sens des proportions. Même si cela a une résonance politique forte, le commerce agricole mondial ne représente que 8% des échanges internationaux. Ensuite, la *summa divisio* à l'OMC sur l'agriculture était entre ceux qui considèrent que l'activité agricole est une activité commerciale comme les autres et qu'elle doit être gouvernée, selon les mêmes règles, et ceux qui considèrent que c'est une activité particulière. C'est mon cas : dans cette affaire, je me bats pour préserver le modèle agricole européen, à condition évidemment qu'il fonctionne de manière cohérente avec nos priorités de développement. La vraie différence idéologique autour de la table de l'OMC repose sur ce point. Elle se superpose à un problème rationnel, à savoir la division entre les exportateurs nets (le groupe de Cairns) et les importateurs nets. Ainsi, dans l'agriculture, il y a quatre coins : les États-Unis, l'Europe, les exportateurs nets et les importateurs nets. Les PVD sont

divisés entre les deux derniers, sauf lorsqu'il s'agit de critiquer les soutiens budgétaires des premiers.

Lorsque vous dites que la PAC a été réformée pour être rendue conforme aux exigences de l'OMC, ceci n'est pas conforme à la vérité. La PAC a été réformée pour nos propres besoins parce que nous y croyons. Cela a mis l'Europe clairement dans le camp de ceux qui pensent que l'agriculture est une activité à part. Sur le plan idéologique, la position européenne est beaucoup plus proche de celle de la Confédération Paysanne, que de la position brésilienne ou australienne.

Les réformes successives de la PAC ont eu pour effet de la rendre moins prévisible pour nos partenaires. Dans les années 50 ou 60, l'objectif était l'autosuffisance. Cela a d'ailleurs été une erreur stratégique majeure de la part des Français que d'avoir accepté l'augmentation des prix, alors qu'ils avaient un avantage comparatif. Aujourd'hui, alors que les prix baissent, nous retrouvons cet avantage. A terme, les subventions à l'exportation sont condamnées, à condition que toutes les formes de soutien comparables le soient aussi. 15 milliards d'euro il y a quinze ans, 3 aujourd'hui et 0 bientôt.

Notre intention à Cancun était de vendre aussi chère que possible la mise à zéro de nos subventions à l'exportation sur les produits agricoles pour acheter une vraie réforme de la politique agricole américaine. Rappelons aussi que l'Europe est importateur net de produits alimentaires. Il n'y a donc pas d'excédents. L'Union européenne n'est pas une forteresse pour les pays en voie de développement. L'important est, qu'alors que nous réformons notre PAC, nous parvenions à imposer aux autres des règles comparables à celles que nous nous imposons à nous-mêmes. C'est pour cela que l'échec de Cancun est une mauvaise nouvelle pour les agriculteurs européens. Nous réformons chez nous, et pour le même prix, nous aurions pu obtenir une réforme du système américain, à condition de leur faire accepter des disciplines supplémentaires à l'OMC. D'ailleurs, les agriculteurs américains ne sont pas mécontents que Cancun se soit mal passé.

Pour ce qui est du plan protéine, il faut rappeler que les protéines sont des matières premières à très faible valeur ajoutée. On ne fera jamais d'économies d'échelle intéressantes sur ces produits. En Europe, la taille moyenne des exploitations est de 20 hectares alors qu'aux Etats-Unis elle est de 200 hectares. La bonne stratégie agricole européenne, c'est la valeur ajoutée. D'où l'importance de la protection des indications géographiques.

**ZL**

Pourquoi la Confédération Paysanne ne semble jamais vouloir clairement soutenir l'Union européenne, alors qu'indépendamment des divergences, vous êtes sur la ligne qui consiste globalement à dire que l'agriculture est quelque chose de différent des pneus ? Pourquoi voulez-vous en permanence renvoyer dos à dos les Européens et les Américains ?

**FD**

Il y a une incompréhension. En 1992, nous espérions une autre politique agricole commune. Mais le bon choix n'a pas été fait. On avait la possibilité de rediriger les aides publiques vers une autre agriculture. S'il y avait eu dès 1992 un rééquilibrage sur des choix de développement qui permettait d'arrêter de dégrader l'environnement, de préserver l'emploi paysan et de maîtriser les marchés, nous l'aurions soutenu. La manière dont les aides publiques ont été orientées en 1992 est destructrice. La réforme de la PAC est mauvaise. Aujourd'hui, avec la nouvelle réforme, les aides découplées figent les situations existantes et permettent la perpétuation du modèle productiviste tournée vers l'exportation. Cela permet à des cultures productivistes d'approvisionner les marchés mondiaux à bas prix.

**ZL**

Acceptez-vous de dire que l'Europe est votre moins mauvais allié dans votre combat ?

**FD**

Oui, mais nous voulons surtout maintenir le débat avec toutes les organisations paysannes, notamment dans les pays en voie de développement et dans les pays émergents.

**PL**

Le prisme de redistribution de l'argent public, qui est une des composantes du soutien à l'agriculture, n'est pas celui que je souhaiterais. Mais cela tient au fait que les gros agriculteurs ont un impact politique majeur. Quand on a « débranché » les prix, et qu'on a compensé par le soutien des revenus, on aurait pu changer et mettre en place un coefficient dégressif. Les Français, sauf un peu sous les gouvernements de gauche, n'ont pas poussé dans ce sens. Ceci étant, le passage à un système de prime fixe, combiné à un plafond de dépenses agricoles dorénavant infranchissable et avec un élargissement qui va augmenter le nombre d'agriculteurs de 50% va mettre une contrainte forte sur le système. La structure des aides devra changer.

*(Passant à la question du mode de travail de l'OMC et de la réforme de son organisation)*

On ne peut pas se lancer dans ce sujet sans se poser la question de savoir à quoi sert l'OMC. Rappelons que l'OMC n'est pas une institution. C'est une organisation où se réunissent les Etats qui en sont membres pour négocier. C'est une tente, un tapis vert... La seule différence, c'est qu'à côté, on a construit « en dur » un mécanisme de règlement des différends. Cela garantit que les règles décidées à l'OMC seront effectivement appliquées. Mais, il n'y pas de politique de l'OMC. C'est un ensemble très informel, c'est au fond le produit du consensus de ses 145 Etats membres. Cela représente 500 fonctionnaires internationaux dont 200 s'occupent de logistique. Il n'y a en fait que 100 fonctionnaires internationaux opérationnels. Le directeur général de l'OMC ne peut même pas fixer l'ordre du jour des réunions.

A l'OMC, on crée des règles, et on négocie les conditions de l'ouverture du commerce et des règles. La question à se poser est : reste-t-on dans ce domaine ? Les questions commerciales mettent en jeu des préférences collectives plus étendues, ce qui est reconnu par les textes généraux de l'OMC. De notre point de vue, on devrait se mettre d'accord pour que sortent du jeu des avantages comparatifs certaines questions comme les droits syndicaux, le travail des enfants ou les autres conventions fondamentales de l'OIT. Les Etats-Unis et les PVD n'en veulent pour l'instant à aucun prix. En outre, il n'y a aucune autre institution pour prendre ces questions en charge. Le problème n'est pas le fait que l'OMC soit trop forte mais que les autres institutions internationales soient trop faibles. Le temps que les ONG passent à critiquer l'OMC pourrait être mieux utilisé, par exemple, à soutenir la création d'une organisation mondiale de l'environnement. Il est plus commode, bien entendu, de critiquer.

Il est important, avant tout, de vérifier à nouveau quel est l'affectio societatis des membres de l'OMC. Qu'est-ce qui fait que cela est important pour eux ? L'OMC n'est pas une organisation de développement. Ce n'est pas une organisation sur la santé, ni sur l'environnement. C'est une organisation commerciale. Au départ, ce qui fait l'affectio societatis des membres de l'OMC c'est que le commerce progresse et que les échanges se développent dans les domaines où il existe encore des protections et ce, de manière négociée et avec des règles. Certes, l'OMC peut aussi servir à articuler l'ouverture commerciale avec d'autres préférences collectives, d'où l'agenda européen sur la santé, sur l'environnement, sur le social, etc, mais cet agenda rencontre l'opposition à la fois des USA et des PVD. Beaucoup de pays ne veulent pas en entendre parler, car ils voient cela comme une tentative de mettre du protectionnisme vert là où il y avait du protectionnisme noir.

L'OMC sert à la négociation commerciale. Et cela ne se résume pas à une confrontation nord-sud. La dimension sud-sud est capitale. 70% des droits de douane payés par les pays en voie de développement sont payés à des pays en voie de développement. En outre, les échanges sud-sud sont appelés à se développer le plus fortement. Ce sont les vrais marchés potentiels de l'avenir.

Il faut faire ce détour avant d'en venir aux problèmes d'organisation, qui sont certains. Les conférences ministérielles n'ont pas de règle. Le lien avec ce qui se passe à Genève est mal assuré. A Genève, il n'y aura aucune réelle initiative. Mais Genève peut accumuler des savoirs. A Genève il y a une réelle expertise, alors que dans les conférences ministérielles, beaucoup de ministres manquent totalement de savoir technique. S'il n'y a pas de compromis pré-cuits par les techniciens, c'est impossible. Parmi les trente-cinq participants du groupe informel final, trois ministres seulement connaissaient à peu près les problèmes de concurrence. Or ces sujets sont très difficiles, et quand des décisions sont prises, elles sont de nature législative et créent du droit supranational.

Nous, Européens, allons nous heurter aux 2/3 des Etats membres, qui ne veulent pas entendre parler de changement du mode d'organisation. Pour beaucoup, le poids égal accordé à tous les États est une marque de démocratie. Puisque l'on peut bloquer les choses, on existe. Mais le problème de fond, c'est de savoir si l'on considère l'OMC plutôt comme un actif ou plutôt comme un passif. Dès lors que l'on n'aura pas clarifié cela, un travail sur les règles de procédure ne mordra pas vraiment dans la réalité.

## **FJ**

Trois points.

- Un des effets du commerce mondial, c'est de permettre à de très petits pays de survivre, par la spécialisation et le jeu des avantages comparatifs. Il y a donc un nombre de plus en plus important de tout petits pays. Sur le fond, cela entraîne un changement de perspective, et cela met mécaniquement la question du développement sur le devant de la scène.
- Un nombre important d'États n'ont pas de délégation à Genève. Matériellement, il y a une diminution de la qualité du travail par simple difficulté d'un certain nombre de pays de pouvoir assumer leur statut. Les ONG sont devenues de ce fait une sorte de secrétariat permanent de ces États. C'est sans doute un des échecs de l'OMC : beaucoup de pays ne sont pas suffisamment informés. La plupart des pays et des délégations à Genève ne comprennent absolument rien à ce qui se passe.
- Peut-être faudrait-il passer à des logiques de bloc dans l'organisation de travail de l'OMC.

## **J-H B**

L'Union européenne serait-elle prête à donner la responsabilité de faire passer certaines molécules hors brevet à l'OMS et non plus à l'OMC ? Il n'y aurait pas de manque à gagner pour les industriels. Beaucoup d'hommes politiques sont convaincus que cela arrivera, et c'est maintenant une question de temps.

## **YJ**

On négocie sur des questions en ignorant totalement l'effet que cela peut avoir (exemple de la libéralisation du traitement de l'eau). On se lance dans des négociations sans évaluer l'impact et l'effet réel.

Notre problème est l'impact de ce qui est négocié à l'OMC sur nos dossiers. Toutes les conventions environnementales qui ont été appuyées par Greenpeace sont aujourd'hui en partie remises en cause par le droit qui se crée à l'OMC. C'est pour cela que nous nous engageons à l'OMC. Les questions commerciales sont éminemment politiques.

Nous disons 'Bloquons l'OMC', et reprenons la main pour redéfinir ses objectifs et ses fonctions.

**PL**

*(Répondant aux interventions précédentes)*

- Sur les médicaments, On a déjà sorti les médicaments essentiels du droit des brevets. Ensuite, il faut rappeler que l'OMS n'est pas une organisation de régulation. Elle n'a aucune compétence de régulation, et encore moins sur le droit des brevets.

- Ce qui est fait sur l'eau est simple. Il y a d'une part les services de distribution de l'eau et d'autre part des services de production, qui sont bien distincts. Nous proposons d'ouvrir la distribution de l'eau à la concurrence étrangère, parce que c'est à l'avantage de chacun, eux et nous. L'objectif de Johannesburg sur l'accès à l'eau est inaccessible si l'on compte uniquement sur les services publics des pays les moins avancés. Et cela n'a rien à avoir avec de la privatisation. Les gouvernements restent libres de décider s'il s'agit de monopoles, d'entreprises privées ou publiques, etc. On ne s'occupe que de l'ouverture des marchés des services de distribution.

- Notre agenda est d'essayer d'aller vers plus de gouvernance internationale. Il faut pousser ce débat. Pour cela, il ne faut pas passer son temps à « démoniser » le peu qui existe. Il faut que les ONG fassent des choix politiques entre leurs agendas particuliers et l'enjeu plus vaste de la gouvernance mondiale.

*(Passant sur les objectifs de Singapour)*

L'objectif offensif principal de l'Union européenne dans cette négociation, ce sont les tarifs industriels, ensuite l'agriculture, et les règles. Les sujets de Singapour sont là pour renforcer les règles. Du point de vue de notre intérêt propre, les accords bilatéraux que nous avons suffisent. Notre investissement sur les sujets de Singapour est systémique. Ce ne sont pas des sujets de tactique de négociations. On s'y attache parce que l'on pense que c'est au bénéfice de tous. Mais si les autres n'en veulent absolument pas, *in fine*, on ne peut rien dire. Il est plus difficile en revanche de renoncer à la facilitation du commerce et la transparence de marchés publics, car ce sont des noms de code pour lutter contre la corruption. J'ai un investissement personnel fort là-dessus. Il y a des nids de corruption qui sont un cancer du système qui le décrédibilisent aux yeux des populations.