

Genève EN BREF

Survol des négociations commerciales bilatérales, plurilatérales et multilatérales

Charles Akande, rédacteur

Qu'est-ce qui cloche avec le Groupe de Cairns?

Une mutinerie se trame-t-elle dans les rangs du Groupe de Cairns? La coalition formée de pays exportateurs en agriculture développés et en développement (Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pakistan, Paraguay, Pérou, Philippines, Afrique du Sud, Thaïlande, Uruguay et Vietnam) a, depuis sa création, joué un rôle de premier plan dans les négociations sur l'agriculture. Cependant, dès que les pourparlers sur la façon de faire avancer le programme de Doha pour le développement (PDD) ont repris, ils se sont révélés difficiles, comme l'a montré la lutte qu'a dû mener le Groupe de Cairns à l'interne pour déposer une proposition avalisée par la totalité de ses membres.

Des points de vue divergents sur le soutien interne

Il y a un an, après le succès de la Conférence ministérielle (CM9) de l'OMC qui s'est déroulée à Bali, le Groupe de Cairns a déposé un ensemble de documents de séance officiels dans le but de relancer les négociations sur l'agriculture. Parmi ceux-ci figurait une analyse, distribuée le 12 mars 2014, dans laquelle le groupe, dirigé par l'Australie, a montré que les pays qui traditionnellement dépensent beaucoup, notamment l'UE et les États-Unis, ont réduit radicalement leur soutien interne au cours de la dernière décennie (2001-2011), bien qu'il ait relevé que dans le cas des États-Unis, les répercussions du Farm Bill, qui vient d'être adopté, exigeaient une analyse plus approfondie.

Par contraste, l'analyse montre que les pays en développement, notamment le Brésil, la Chine et l'Inde, sont devenus des pays qui versent d'énormes subventions et que leur soutien total ayant des effets de distorsion des échanges (SEDE) a doublé au cours de la dernière décennie. Le SEDE de l'Inde, par exemple, a grimpé de 8,2 milliards de dollars (8 % de la valeur de la production – VP) à 16,4 milliards de dollars (16 % de la VP) de 2001 à 2008, tandis que la Chine a enregistré la hausse la plus importante du SEDE; on estime que de 2001 à 2008, son soutien est passé de 320 millions de dollars au montant sidérant de 13,9 milliards de dollars.

« [Traduction] La tendance qui se manifeste chez les membres en cause de réduire le soutien présente une occasion qu'il ne faudrait pas laisser passer, » a déclaré avec insistance le Groupe de Cairns à l'époque, en exhortant les membres à

reprendre les négociations sur le soutien interne conformément au mandat de Doha à l'égard des négociations sur l'agriculture, par suite de la récente baisse du niveau des subventions constatée dans ces pays clés.

Cette analyse a été bien accueillie par les principaux membres, particulièrement les États-Unis, dont les représentants, depuis l'ambassadeur Punke jusqu'à l'USTR Michael Froman, ont cité ces constatations pour illustrer l'augmentation des dépenses agricoles des économies émergentes auxquelles il fallait s'attaquer dans le cadre de ces négociations.

Zoom avant : presque un an plus tard, le Canada a présenté une analyse actualisée sur le soutien interne, bien qu'il l'ait fait cette fois au nom d'à peine plus de la moitié des membres du Groupe de Cairns (Australie, Chili, Colombie, Costa Rica, Guatemala, Malaisie, Pakistan, Paraguay, Thaïlande, Uruguay et Vietnam). Dans cette analyse, il s'efforce principalement de comparer les niveaux de soutien interne selon les notifications des principaux membres avec les disciplines proposées figurant dans le projet de texte révisé des modalités de 2008 ou Rev4. Les résultats, qui cette fois-ci ont tenu compte du Farm Bill, indiquent que seuls les États-Unis devraient réduire davantage leur soutien interne pour se conformer à leurs engagements.

Comme l'on pouvait s'y attendre, les représentants des États-Unis ont cette fois contesté l'analyse en prétendant qu'elle ne fait rien d'autre que prouver que la Rev4 est déséquilibrée, car le soutien interne dans les pays en développement a des effets de distorsion des échanges aussi puissants que celui des pays développés. La Chine et l'Inde ont rétorqué que les subventions des membres développés sont conçues à des fins commerciales, tandis que les pays en développement les utilisent pour le développement.

Un membre du Groupe de Cairns a affirmé que les documents sur le soutien interne de la coalition (de mars 2014 et janvier 2015) ont deux finalités différentes. L'objectif du premier consiste surtout et avant tout à montrer les tendances qu'affichaient récemment les principaux pays de l'OMC en matière de subventions agricoles, alors que le second porte davantage sur la Rev4, qui a été au cœur du débat, en l'occurrence s'il faut continuer ou non de l'utiliser comme base des négociations.

« [Traduction] Certains pays ont déclaré que la Rev4 est le fondement, » a déclaré avec insistance le représentant du Groupe de Cairns. « Très bien, voyons de quoi il en retourne ». C'est ce que fait cette analyse, a-t-il ajouté. Elle montre que les États-Unis sont en fait le seul pays qui pose problème¹, a-t-il poursuivi, tout en reconnaissant que la façon dont l'Inde a calculé sa MGS dans sa dernière notification présente aussi des problèmes; qui par ailleurs remet en cause la nécessité d'une clause de paix dans le débat sur la sécurité alimentaire. « Si vous demandez aux États-Unis de poser un geste qui est difficile sur le plan politique, vous devez peut-être leur proposer quelque chose d'attrayant en échange, d'autant plus que l'Inde et la Chine n'ont pas à lever le petit doigt (pour réduire leur soutien interne) », a-t-il ajouté.

Cette bataille des États-Unis contre la Chine et l'Inde occulte également un autre désaccord, cette fois-ci parmi les membres du Groupe de Cairns. Les membres de la coalition ont eu du mal à se mettre d'accord s'il fallait ou non présenter sa plus récente analyse, a déclaré le membre. Ce clivage a fini par pousser certains d'entre eux à choisir de ne pas donner leur aval au document.

Les pays qui posent des problèmes figurent parmi ceux qui ne sont pas énumérés parmi les signataires du document, et leur absence étonne certaines personnes au plus haut point étant donné les rôles qu'ils jouent en tant qu'importants pays exportateurs en agriculture (le Brésil et la Nouvelle-Zélande).

« [Traduction] Le Brésil est supersensible au sujet de l'AMNA (*accès aux marchés pour les produits non agricoles*) », a déclaré la source, ce qui explique pour quelle raison les pays d'Amérique du Sud n'ont pas accordé leur appui à l'une quelconque des analyses qui ont été diffusées jusqu'à présent par le Groupe de Cairns. Les Brésiliens s'inquiètent de ce qui sortira des négociations sur l'agriculture et des répercussions qu'une éventuelle poussée ambitieuse en agriculture pourrait exercer sur les pourparlers sur l'accès aux marchés industriels, dans lequel ils ont davantage de sensibilités. Leur silence relatif au sujet de l'agriculture a quelque peu influé sur les activités dans leur propre groupe (le G-20, Coalition de membres en développement qui exercent des pressions en faveur de réformes agricoles ambitieuses dans les pays développés, avec une certaine latitude pour les pays en développement), auxquelles on n'a pas encore donné suite ou au sujet desquelles on n'a pas encore déposé de proposition.

L'Argentine élève le plus la voix

Le silence du Brésil contraste avec la participation dynamique de l'Argentine au Groupe de Cairns. Buenos Aires a donné son aval à un document sur la concurrence à l'exportation qui a été diffusé par quelques membres du groupe le 6 février. Le document ne fait que répéter les résultats de la Conférence ministérielle de Bali et exhorte les membres à respecter « l'engagement énoncé dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005 concernant la concurrence à l'exportation réitéré à la 10^e Conférence ministérielle de l'OMC en décembre 2015 ».

« [Traduction] Une proposition sur la concurrence à l'exportation qui est déposée à cette étape a pour unique but d'être la première pierre que les membres doivent apporter à

l'édifice d'un programme de travail de l'après-Bali », déclare-t-on dans le document.

La proposition sur la concurrence à l'exportation a recueilli le soutien d'un plus grand nombre de membres du Groupe de Cairns que celle sur le soutien interne. L'Argentine, la Colombie, la Nouvelle-Zélande, le Pérou et l'Afrique du Sud se sont joints au groupe de signataires de l'analyse du soutien interne.

Le Groupe de Cairns ne présente pas de document sur l'accès aux marchés pour l'instant

Le Groupe de Cairns n'a pas encore diffusé de proposition sur l'accès aux marchés, en partie parce que cet enjeu est controversé en ce moment, de déclarer un représentant.

« [Traduction] Il reste encore bien des questions sur la façon dont des enjeux comme les produits spéciaux seront abordés, » d'ajouter le membre.

Soucieuse de simplifier les négociations sur l'accès aux marchés en agriculture, les services et l'AMNA, l'Argentine a proposé une nouvelle approche qui est décrite en détail dans un non-texte qu'elle a diffusé ce mois-ci. Elle demande aux membres de l'OMC de présenter des demandes et des offres, soit de façon bilatérale ou plurilatérale, et d'entamer des négociations dans un futur délai limité dont il faut encore convenir.

En agissant ainsi, les membres pourraient soit demander :

- i. l'élimination des tarifs, prélèvements et autres droits sur un ou plusieurs produits concernés
- ii. la réduction des tarifs, prélèvements et autres droits sur un ou plusieurs produits concernés
- iii. la consolidation d'un ou plusieurs produits non consolidés (le cas échéant)
- iv. la création d'un contingent tarifaire (CT) ou l'accroissement du volume d'un CT existant

« [Traduction] Le nœud de l'approche fondée sur la demande et l'offre proposée pour les négociations sur les services, l'AMNA et l'accès aux marchés en agriculture devrait combiner en proportions égales les demandes et les offres », a déclaré l'Argentine, en précisant que les pays les moins développés (PMA) ne seront pas tenus de donner suite à l'une quelconque des demandes.

Il est peu probable que le document attire de nombreux défenseurs, a affirmé un représentant du Groupe de Cairns. Bien que la formule étagée en agriculture touche les sensibilités des membres de l'OMC par suite de son ambition, la plupart des gens ont accueilli avec scepticisme la proposition de l'Argentine, d'ajouter la source.

Le représentant prévoit que l'UE présentera également des idées sur la façon de simplifier les pourparlers. La Commission mène à l'heure actuelle des consultations internes avec ses États-membres à ce sujet. L'objectif consiste à essayer d'élaborer une proposition qui ne se contenterait pas de simplifier les négociations sur l'accès aux marchés en agriculture, mais qui créerait également un équilibre dans d'autres secteurs des négociations.

¹ « Sur la base de la proposition du 28 janvier, les États-Unis devraient réduire davantage leur soutien interne pour se conformer à leurs engagements. Ceci provient du fait que les réductions proposées du de minimis (de 5 % à 2,5 % de la VP) aboutiraient à un surplus de 4,38 milliards d'USD, ce qui serait considéré comme une MGS et se traduirait par une augmentation de 3,6 milliards de dollars de leur MGS totale consolidée. »

Le Groupe de Cairns a été l'une des voix les plus influentes dans les négociations agricoles et ce depuis le début du round de Doha. La coalition qui a sans relâche poussé pour des réformes dans le but « [Traduction] de rencontrer pleinement le mandat établi à Doha », doit maintenant trouver une façon

de rassembler ses membres. L'harmonie du groupe (et de ses propositions) est nécessaire pour animer le débat au sein du groupe de négociation sur l'agriculture; faute de quoi d'additionnelles complications risqueraient de s'ajouter au déjà difficile débat sur le plan de travail du PDD.

Genève en bref est publié par les Producteurs laitiers du Canada, les Producteurs de poulet du Canada, les Producteurs d'œufs du Canada, les Éleveurs de dindon du Canada et les Producteurs d'œufs d'incubation du Canada. On y fait état des divers événements qui se déroulent à Genève, particulièrement dans le cadre des négociations de l'OMC sur l'agriculture.

Pour obtenir de plus amples renseignements, veuillez visiter les sites producteurslaitiers.ca, producteursdepoulet.ca, producteursdoeufs.ca, leseleveursdedindonducanada.ca, chep-poic.ca

Dépôt légal : Bibliothèque nationale du Canada, ISSN 1496-9254



¹ « Sur la base de la proposition du 28 janvier, les États-Unis devraient réduire davantage leur soutien interne pour se conformer à leurs engagements. Ceci provient du fait que les réductions proposées du de minimis (de 5 % à 2,5 % de la VP) aboutiraient à un surplus de 4,38 milliards d'USD, ce qui serait considéré comme une MGS et se traduirait par une augmentation de 3,6 milliards de dollars de leur MGS totale consolidée. »