



## ***AGRICULTURE ET DÉVELOPPEMENT DANS LES BRUMES DE L'ARCHIPEL DU COMMERCE***

### ***Analyse des adversités et des solidarités à la Ministérielle de Hong Kong***

Par **René Audet** et **Raphaël Canet**

Chercheurs à la Chaire de recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie de l'UQAM ([www.chaire-mcd.ca](http://www.chaire-mcd.ca/))

---

« Vous n'aurez pas d'accord à Hong Kong en décembre, non », affirmait cet automne un Peter Mandelson pessimiste et surtout exténué par la stratégie de négociation du Brésil et du G20<sup>1</sup>. Le Cassandre européen allait pourtant voir sa prophétie démentie par les avancées, limitées mais concrètes, de la *Sixième conférence ministérielle* de l'OMC qui s'est déroulée du 13 au 18 décembre 2005. Situation d'autant plus surprenante que ces avancées ont été réalisées dans le secteur qui apparaissait a priori comme le véritable tendon d'Achille de l'OMC<sup>2</sup>, celui de l'agriculture.

Bien que la *Conférence ministérielle* de Hong Kong ait également porté sur les questions des services et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, ce sont surtout les thèmes du développement et de l'agriculture qui ont retenu l'attention. Ce sont d'ailleurs sur ces deux thèmes uniquement que des engagements précis ont été signifiés dans la déclaration finale. Ceci s'explique évidemment par le fait que cette conférence se posait comme une étape cruciale du cycle de Doha qui porte, en principe, sur le développement. Selon la logique néolibérale de l'OMC, le développement devrait s'effectuer par le biais d'une libéralisation accrue des marchés, de sorte que «les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce mondial qui corresponde aux besoins de leur développement économique»<sup>3</sup>. Or, en lisant les déclarations des ministres du commerce de plusieurs pays en développement (PED), on comprend vite qu'un règlement des questions de développement, au-delà des traditionnelles mesures de traitement spécial et différencié<sup>4</sup>, devra obligatoirement

---

<sup>1</sup> Voir Philippe Ricard, « Diplomatie à un mois du sommet, la direction générale de l'Organisation mondiale du commerce réduit ses ambitions. Peter Mandelson prédit un échec des négociations de l'OMC à Hong Kong », *Le monde*, 14 novembre 2005, p.4.

<sup>2</sup> L'expression est de Walden Bello, *Is Agriculture the WTO's Achilles'Heel? The Road to Cancún: Report from the Tokyo Mini-Ministerial*, Focus on the Global South, 19 février 2003. En ligne: <http://www.corpwatch.org/issues/PID.jsp?articleid=5569> (consulté le 17 mars 2003).

<sup>3</sup> OMC [s.d.], *Déclaration Ministérielle de la quatrième conférence ministérielle de Doha*. En ligne : [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/minist\\_f/min01\\_f/mindecl\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min01_f/mindecl_f.htm) (consulté le 8 février 2006).

<sup>4</sup> 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, *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.258.



passer par un engagement sur la libéralisation du marché mondial des produits agricoles. C'est ce que soulignait le ministre du commerce argentin, Jorge Taiana, en affirmant lors de l'ouverture de la conférence que « personne ne peut douter que le moteur des présentes négociations est l'agriculture, sur laquelle dépend la survie de millions de personnes, particulièrement dans les pays en développement »<sup>5</sup>, ou encore le directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, en reconnaissant que « de nombreux pays en développement ont bien fait comprendre que pour eux 'agriculture' équivaudrait à 'développement' au cours du cycle de Doha »<sup>6</sup>.

Les questions d'agriculture et de développement sont donc irrémédiablement liées dans ce cycle de négociations. Le programme de Doha prévoit d'ailleurs la révision de l'*Accord sur l'agriculture* afin de le conformer à son objectif principal, soit d'« établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale [dans le but] de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les réduire »<sup>7</sup>. Ainsi, c'est une libéralisation accrue du secteur de l'agriculture que les pays du Sud attendent du cycle de Doha, sans laquelle ils refuseront toute concession au niveau des services et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Il semble que l'argument ait porté, puisque les minces avancées réalisées lors de la conférence de Hong Kong concernent toutes les thèmes névralgiques du développement et de l'agriculture : soit un accès aux marchés sans droit ni quota pour 97% des produits provenant des 32 pays les moins avancés (PMA), un engagement des pays développés pour éliminer toutes formes de subventions à l'exportation pour les produits agricoles d'ici 2013 et une promesse des États-Unis d'éliminer ces mêmes subventions pour le coton en 2006<sup>8</sup>.

On pourrait donc à première vue concéder la victoire de la joute de Hong Kong aux PED, qui ont obtenu des concessions de la part des pays du Nord à la fois dans le secteur de l'agriculture et sur les questions de développement. Pourtant, l'ensemble des ministres, du Sud comme du Nord, convergent vers une évaluation beaucoup plus modérée de cette conférence : on aura au mieux réussi une avancée modeste, au pire échappé à l'échec<sup>9</sup>. Dans ce contexte, il convient selon nous d'analyser le déroulement et les résultats de la conférence de Hong Kong d'une manière plus nuancée, notamment en adoptant à la fois une perspective historique élargie du

---

<sup>5</sup> OMC, *Ministerial conference, sixth session, Statement by HE Mr Jorge E. Taiana*, 14 décembre 2005. En ligne : [http://docsonline.wto.org/GEN\\_highLightBottom.asp](http://docsonline.wto.org/GEN_highLightBottom.asp) (consulté le 9 janvier 2006 – notre traduction).

<sup>6</sup> OMC (Pascal Lamy), *Les négociations sur l'agriculture dans le cadre de l'OMC*, 2005. En ligne : [http://www.wto.org/french/news\\_f/sppl\\_f/sppl\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/sppl_f/sppl_f.htm)

<sup>7</sup> OMC [s.d.], *op. cit.*

<sup>8</sup> OMC, *Déclaration ministérielle de la sixième conférence ministérielle de Hong Kong*. En ligne : [http://www.wto.org/french/thewto\\_f/minist\\_f/min05\\_f/final\\_text\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min05_f/final_text_f.htm) (consulté le 22 décembre 2006).

<sup>9</sup> Celso Amorim, Ministre brésilien des affaires extérieures affirmait au lendemain de la conférence que « ce qui est dans le document, je le qualifierais de modeste, mais non insignifiant », alors que le commissaire européen au commerce, Peter Mandelson, confessait que « ce n'est pas assez pour faire de cette conférence un vrai succès, mais c'est assez pour la sauver de l'échec ». Voir *Financial Times*, 19 décembre 2005, p.6.



processus de négociation multilatérale sur le commerce, ainsi qu'une définition extensive des acteurs qui constituent *l'Archipel du commerce*.

### ***Y a-t-il eu un vainqueur à Hong Kong?***

Depuis le désastre de Seattle, chaque conférence ministérielle se termine par les mêmes interrogations : qui sort vainqueur des négociations? S'agit-il d'une avancée ou d'un échec? Ainsi, derrière le vernis consensuel dont se pare l'OMC, notamment par son mode de prise de décision, il nous semble beaucoup plus fécond pour l'analyse de mettre en évidence les rapports de force qui sont sous-jacents aux négociations multilatérales. C'est d'ailleurs ce que souligne Mehdi Abbas en affirmant que « les rapports de force et les effets de structure sont des éléments centraux dans la compréhension du processus de négociation et des accords signés »<sup>10</sup>. Nous aborderons ici ces questions en tenant compte de trois éléments.

Premièrement, les négociations donnent lieu non pas à une seule bataille, mais bien à plusieurs, ce qui peut rendre l'identification d'un vainqueur inapproprié. On appréhendait certainement que la bataille majeure aurait lieu au sujet des négociations sur l'agriculture, ce qui fut en apparence le cas, mais il faut aussi reconnaître que la part du commerce mondial (moins de 10%) concernée par ce secteur est bien minime comparé aux biens manufacturés, par exemple. De plus, à l'intérieur mêmes des négociations sur l'agriculture, on trouve au moins trois enjeux majeurs – surnommés les « trois piliers » de l'*Accord sur l'agriculture*, soient les subventions à l'exportation, le soutien interne et l'accès aux marchés – qui sont négociés plus ou moins séparément. Et il faut enfin ajouter que chaque secteur de négociation est touché par l'enjeu transversal du traitement spécial et différencié pour les pays en développement. Tous ces éléments complexifient grandement l'analyse des gains et des compromis et incitent à la prudence dans la désignation d'un vainqueur.

Deuxièmement, il faut se rappeler que l'échec d'une conférence ministérielle est loin de représenter l'exception dans l'histoire des négociations multilatérales sur le commerce, comme en témoigne le fait que la *Conférence de La Havane*, citée comme moment fondateur du système de régulation commerciale actuel, ait subi le même sort suite au retrait des États-Unis en 1950<sup>11</sup>. Le cycle de Doha, lancé en 2001, devait originellement se terminer en 2005 et sera vraisemblablement prolongé d'au moins une année. Est-ce le signe d'une perte de vitesse de l'OMC et du processus de

---

<sup>10</sup> L'auteur ajoute que « les choix et préférences des acteurs étatiques sont l'élément déterminant pour la compréhension des négociations et de leur résultat », ce que nous tenterons de relativiser en insistant également sur le rôle des acteurs de la société civile. Voir Mehdi Abbas, « La rénovation du système commercial multilatéral », dans Christian Deblock (dir.), *L'Organisation mondiale du commerce. Où s'en va la mondialisation*, Montréal, Fides – La Presse, 2002, pp.46 et 51.

<sup>11</sup> Lofti M'Rini, *op. cit.*.



libéralisation du commerce mondial? Si on se réfère au cycle d'Uruguay, qui dura près de huit années au lieu des quatre prévues à l'origine, la perspective du report de la conclusion du cycle à la fin 2006 apparaît moins alarmante pour ses promoteurs. Dans la même logique, l'échec de Cancún et la Déclaration de Hong Kong ne doivent pas être perçus, à notre avis, comme le triomphe définitif d'un camp ou d'un autre, mais bien comme les signes de l'évolution des rapports de pouvoir au sein de l'OMC.

Troisièmement, il faut aussi compter parmi les forces à l'œuvre dans les négociations, outre les représentants étatiques, les organisations non gouvernementales (ONG) et associations professionnelles des secteurs civique et privé de la société civile, ainsi que les parlementaires. L'article V de l'*Accord de Marrakech* instituant l'OMC (1994) prévoyait certaines mesures pour opérationnaliser la consultation et la coopération avec les ONG et les autres organisations internationales. Depuis 1996, avec l'adoption des *Directives pour les arrangements sur les relations avec les organisations non gouvernementales*<sup>12</sup>, l'OMC a entrepris de rendre son fonctionnement plus transparent et d'accroître le 'dialogue' avec la société civile. Toutefois, ces directives soulignent qu'étant donnée la nature intergouvernementale de l'organisation, il sera impossible de faire intervenir directement les ONG dans les travaux de l'OMC, leur rôle étant plutôt de faire part à l'organisation des questions d'intérêt public liées aux politiques commerciales, et c'est pourquoi on leur réserve le statut apparemment très limité d'observateur lors des conférences ministérielles<sup>13</sup>. Pourtant, malgré cette fonction non décisionnelle, il semble de plus en plus clair que ces ONG ont une réelle influence lors des conférences ministérielles et elles doivent, selon nous, être comprises comme d'authentiques acteurs dans les négociations et ainsi être reconnues comme des éléments additionnels dans la constitution des rapports de force. Mais qui sont les membres de cette société civile hétérogène?

Selon Scholte et al., les groupes de la société civile, entendue comme le secteur non gouvernemental, peuvent être catégorisés selon leurs positionnements face aux négociations multilatérales. D'abord, les *conformistes*, que l'on qualifie aussi de *secteur privé* de la société civile dans le projet *Gouvernance mondiale : démocratisation ou privatisation du système international* ?<sup>14</sup>, sont les groupes qui acceptent et promeuvent le discours dominant du libre-échange, mais contestent certains aspects spécifiques relevant de leurs domaines d'activité industrielle. Ce sont des associations d'affaire, des chambres de commerce, des syndicats agricoles, des *think tank*, etc. Ensuite, la catégorie des *réformistes* regroupe ceux qui entendent oeuvrer à la démocratisation de

---

<sup>12</sup> OMC (Conseil général), *Guidelines for Arrangements on Relations with Non-Governmental Organizations*. WT/L-162, 23 juillet 1996. En ligne: [http://www.wto.org/english/forums\\_e/ngo\\_e/guide\\_e.htm](http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/guide_e.htm) (consulté le 5 juillet 2005).

<sup>13</sup> OMC [s.d.], *Relations with Non-Governmental Organizations/Civil Society*. En ligne: [http://www.wto.org/english/forums\\_e/ngo\\_e/intro\\_e.htm](http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/intro_e.htm) (Consulté le 6 juillet 2005).

<sup>14</sup> Projet de recherche financé par le Conseil de recherche en Sciences Humaines du Canada (2005-2008), codirigé par Jules Duchastel et Raphaël Canet et mené dans le cadre des travaux de la Chaire de recherche du Canada en mondialisation, citoyenneté et démocratie de l'Université du Québec à Montréal. (Pour plus d'informations, consultez le site web de la Chaire MCD : <http://www.chaire-mcd.ca/>)



l'organisation et qui visent à changer les règles et les procédures de l'OMC en regard de cinq principaux enjeux : le travail et les droits humains, le développement, l'environnement, la consommation et les questions de genre. Enfin, la troisième catégorie, *les radicaux*, est constituée des organisations qui préconisent l'abolition de l'OMC et que l'on retrouve surtout à l'extérieur de l'enceinte des conférences ministérielles<sup>15</sup>. À eux deux, les catégories des réformistes et des radicaux forment le *secteur civique* de la société civile. Parmi les acteurs tiers gratifiés du statut d'observateur lors des conférences ministérielles, il faut encore ajouter les parlementaires qui, selon l'ancien Directeur général Mike Moore (1999-2002), sont les véritables « représentants identifiables, responsables et redevables de la société civile »<sup>16</sup>.

### ***L'Archipel du commerce***

Alors qu'en est-il de Hong Kong? Afin d'appréhender les résultats de la sixième conférence ministérielle et les rapports de force qui s'y sont déployés, nous analyserons ici les positions et les actions des principaux groupes de négociation dans leurs adversités et leurs solidarités. Au-delà de la situation géographique de Hong Kong, la métaphore de l'archipel vise ici à souligner le caractère distant et fragmenté des positions tenues par les pays, les groupes de pays et leurs alliés des secteurs privés et civiques de la société civile, et indique que malgré la force des courants, certains îlots ne semblent pas pouvoir se rapprocher.

**Le bloc étatsunien.**- Nous parlons ici d'un bloc étatsunien pour référer à la configuration du pouvoir et des intérêts au sein même de la puissance étatsunienne. Procédons par des exemples. Les enjeux du soutien interne et de l'accès aux marchés, qui constituent deux des trois piliers des négociations sur l'agriculture, présentent actuellement les plus grands défis pour le cycle de Doha. Aucun engagement précis n'est d'ailleurs intervenu là-dessus à Hong Kong malgré l'ouverture apparente du négociateur en chef étatsunien, Rob Portman. C'est que le travail de ce dernier est considérablement compliqué par deux puissants acteurs de la scène politique étatsunienne. D'abord, le lobby agricole qui refuse toute concession au niveau des subventions à l'interne et des tarifs à l'importation (accès aux marchés). Qui plus est, ses représentants préconisent ouvertement une éventuelle entente qui permettrait de relocaliser les montants consacrés au soutien interne sans avoir à les diminuer dans un nouveau *Farm Bill*, soit en calculant la diminution sur la base des plafonds de subvention au lieu de leur somme totale, soit en transformant les politiques de

---

<sup>15</sup> Jan Aart Scholte, Robert O'Brien et Marc Williams, *The WTO and Civil Society*, CSGR Working Paper No 14/98, 1998. Disponible sur le site du Center for Study of Globalization and Regionalisation de l'Université Warwick (Royaume Uni) : <http://www.warwick.ac.uk/fac/soc/CSGR>

<sup>16</sup> OMC (Mike Moore), *Trade, development and democracy: the need for reform of the WTO*, 2001..En ligne: [http://www.wto.org/english/news\\_e/spmm\\_e/spmm57\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/spmm_e/spmm57_e.htm) (Consulté le 14 juillet 2005 – notre traduction).



subvention pour qu'elles se qualifient dans les boîtes bleue ou verte de l'*Accord sur l'agriculture*<sup>17</sup>.

Ensuite, les parlementaires du Congrès, qui appuient notamment les demandes du lobby agricole proche du Parti Républicain, revendiquent aussi plus d'ouverture des marchés dans des secteurs qui profiteraient aux industries étatsuniennes, comme celui des services ou des produits non agricoles. C'est, selon nous, cette *triade étatsunienne* 'affaires extérieures-lobby agricole-Congrès' qui est responsable du caractère minimal des concessions accordées par les États-Unis à Hong Kong.

**Le bloc européen.**- On peut, semble-t-il, analyser le bloc européen de façon analogue. Le négociateur européen Peter Mandelson est arrivé à Hong Kong sur la défensive suite aux pressions exercées à l'automne par les États-Unis et le G20 à propos de l'accès aux marchés pour les produits agricoles et des subventions à l'exportation. Mais une pression a aussi été appliquée à l'interne par la puissante *Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles* (FNSEA – France), dont un représentant affirmait que Mandelson est l'ennemi des agriculteurs : « Il est l'ennemi. Nous pensons qu'il veut détruire l'agriculture européenne, mais il n'est pas payé pour ça. Nous pensons qu'il est payé pour défendre les intérêts de l'Union européenne – incluant les nôtres »<sup>18</sup>. En appui à ses *exploitants* agricoles, la machine de négociation française était d'ailleurs renforcée par la menace brandie par le président Jacques Chirac d'opposer un veto à tout accord dépassant les échéanciers de la *Politique Agricole Commune* (PAC). Tout comme son adversaire étatsunien, le bloc européen doit être compris extensivement, en incluant les acteurs qui, même s'ils n'ont aucun pouvoir décisionnel à l'OMC, détiennent un pouvoir d'influence, voire de persuasion, qui a très clairement marqué la *Déclaration ministérielle* de Hong Kong.

Ces deux blocs du Nord s'affrontent d'ailleurs sur nombre d'enjeux qui demeurent loin d'être réglés suite à la conférence de Hong Kong, dont le plus connu prend la forme d'un marchandage à propos de la diminution du soutien interne (revendiqué par le bloc européen) et de l'accès aux marchés (revendiqué par le bloc étatsunien). Lors de la conférence, les deux blocs se sont aussi défiés au sujet de l'aide technique au commerce pour les PED. Le 13 décembre, Mandelson annonçait une hausse de six cents millions d'euros d'ici 2010 dans ce secteur. Le lendemain, c'était les États-Unis qui dévoilaient leur plan : une augmentation totale de quatre milliard, également pour 2010. Au-delà de la générosité concurrente de ces offres, c'est au niveau de la forme qu'il y a controverse, car si l'Europe préconise une aide directe en devise, les

---

<sup>17</sup> Depuis l'Accord sur l'agriculture du cycle d'Uruguay, les mesures de soutien interne sont classées en trois 'boîtes' : les subventions de la boîte ambrée, qui sont réputées avoir des effets de distorsion sur les marchés, et les subventions des boîtes bleue et verte qui sont toujours tolérées. Voir Lofti M'Rini, *op. cit.* À propos de la position du lobby agricole étatsunien, voir Cameron Dueck, « Waiting game on farm subsidies », *South China Morning Post*, 16 décembre 2005, p. 6.

<sup>18</sup> Tom Mitchell, « Down but not out on french farm », *South China Morning Post*, 15 décembre 2005, p.6. (notre traduction).



États-Unis prônent plutôt une aide alimentaire en denrée<sup>19</sup>. Cette forme de don, selon l'Europe, constitue une forme inacceptable de *dumping* qui devrait être éliminée de la même manière que les subventions à l'exportation et les autres « mesures à l'exportation à effet équivalent »<sup>20</sup> défendues principalement par les membres du Groupe de Cairns.

**Le Groupe de Cairns.-** Depuis la constitution du G20 en 2003, il semble que le Groupe de Cairns ait subi un régime minceur et qu'il ne rassemble plus guère que des pays industrialisés comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Canada, parfois appuyés par le Japon et les États-Unis. La cohérence semble toutefois renforcée et on a pu voir les gouvernements et les secteurs privés des sociétés civiles de la diagonale Océanie-Amérique du Nord exercer une pression sur l'Union européenne qui a permis de retarder la décision sur ses mesures à l'exportation ayant des effets de distorsion sur le commerce – incluant les crédits et les garanties à l'exportation, certains programmes d'assurance public, les entreprises commerciales d'État telle la *Commission canadienne du blé* et l'aide alimentaire étatsunienne – jusqu'en avril 2006<sup>21</sup>. Au niveau de la diminution toujours incertaine du soutien interne, on ne peut qu'appréhender que le Groupe de Cairns ne se posera pas en facilitateur, comme le laisse entrevoir la motion de la *Chambre des Communes* pour protéger la gestion de l'offre dont les négociateurs canadiens étaient porteurs à Hong Kong. De plus, si les affinités avec le G20 restent solides en ce concerne l'objectif de la libéralisation du commerce, ces mêmes mesures à l'exportation ayant des effets sur le commerce sont dorénavant dénoncées par le G20.

**Le G20.-** La couverture médiatique du G20 à Hong Kong a mis en lumière les puissances étatiques émergentes du Sud, notamment le Brésil et l'Inde, plutôt que les acteurs de la société civile qui leur sont associés. On y retrouve néanmoins les signes que les acteurs privés et civiques de la société civile y bénéficient aussi d'une certaine écoute. La position du G20 vise le respect de l'esprit de Doha et donc pour la libéralisation et l'accélération des réformes de l'OMC dans le secteur de l'agriculture. Ses membres sont « de grands exportateurs agricoles, des pays reposant sur l'agriculture familial et des PMA qui ont tous un objectif commun : en finir avec les pratiques qui ont des effets de distorsion dans le commerce agricole »<sup>22</sup>. Si le G20 semble reposer sur la personnalité forte de certains négociateurs et sa réputation de défenseur du Sud, il a également su profiter du capital de légitimité de la société civile mondiale<sup>23</sup> pour prendre le contrôle de l'agenda des négociations depuis

---

<sup>19</sup> Sur le débat à propos de l'aide au commerce, voir Jonathan Braude et Neil Gough, « EU offers extra aid but cotton standoff blocks market access », *South China Morning Post*, 14 décembre 2005, p.3. Ainsi que Neil Gough et Dennis Eng, « US promise to double aid as debate rages on food donations », *South China Morning Post*, 15 décembre 2005, p.3.

<sup>20</sup> OMC, *Déclaration ministérielle de la sixième conférence ministérielle de Hong Kong*, op. cit.

<sup>21</sup> Cameron Dueck, « Talks staleman as worlds collide », *South China Morning Post*, 18 décembre 2005, p.2.

<sup>22</sup> OMC, *Ministerial conference, sixth session, Statement by HE Mr Celso Amorim*, 14 décembre 2005. En ligne: [http://docsonline.wto.org/GEN\\_highLightBottom.asp](http://docsonline.wto.org/GEN_highLightBottom.asp) (consulté le 9 janvier 2006 – notre traduction).

<sup>23</sup> Voir Ulrich Beck, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation*, Paris, Alto Aubier, 2003.



l'échec de Cancún. Lors de la cinquième ministérielle, par exemple, les ministres du G20 scandaient ouvertement le slogan du secteur civique de la société civile : *No deal is better than a bad deal!*. Pour les négociateurs du G20, ce slogan visait alors à signifier aux puissances du Nord qu'en aucun cas l'agenda des négociations devrait prioriser les 'questions de Singapour' sur l'agriculture<sup>24</sup>. Ce qui fut finalement imposé par l'échec de Cancún. À Hong Kong, il était plus ou moins clair que les négociations sur les services et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles allaient dépendre de l'avancement dans les secteurs de l'agriculture et du développement.

C'est d'ailleurs peut-être pour cette raison que la conférence de décembre a révélé une stratégie différente du G20, puisque cette fois, le slogan *No deal is better than a bad deal!* s'est surtout retrouvé sur les bannières qui ont envahi les rues de *Causeway Bay* et de *Wan Chaï*<sup>25</sup>, et non pas à l'intérieur du *Convention Center*. Il semblerait que le Brésil et l'Inde aient pris, depuis le 'paquet de juillet 2004', l'initiative des négociations sur l'agriculture et qu'ils y entrevoient assez de bénéfices pour écarter au moins temporairement l'option du *No deal*. Avec la déclaration finale de la sixième ministérielle, le G20 a ainsi obtenu une date (2013) pour la fin des subventions à l'exportation, bien qu'il luttait pour une échéance plus serrée (2010). Mais ce groupe de pays émergents a surtout réussi – peut-être encore temporairement – à préserver l'unité interne du G20 et l'unité externe avec le G90 pour éviter que le cycle de Doha se trouve définitivement compromis. La société civile radicale, toutefois, semble avoir fait son deuil de ce 'preux chevalier' défenseur du Sud<sup>26</sup>.

**Le G90.**- Le 16 décembre, alors que les querelles entre les blocs du Nord faisait stagner les négociations, le G20, le G90, les pays ACP (Afrique-Caraïbe-Pacifique) et les Pays les moins avancés (PMA) affichaient ouvertement leur unité à propos des négociations prioritaires : un résultat rapide sur la question du coton, une date fixe pour la fin des subventions à l'exportation et l'accès au marché du Nord sans droit ni quota pour les PMA<sup>27</sup>. Aussi mitigés soient-ils, il y eu des résultats sur ces trois questions à Hong Kong. On doit cependant appréhender le potentiel de divisions pour la suite des choses, notamment au sujet de l'accès au marché sans droit ni quotas pour les PMA. Ceci pour deux raisons. Tout d'abord, alors que les PED demandaient cet accès préférentiel pour 99.9% des produits des 32 PMA, la

---

<sup>24</sup> Il s'agit des paragraphes 20 à 27 de la *Déclaration de Doha* concernant les liens entre commerce et investissement, l'interaction du commerce et de la politique de concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges. Dans la *Déclaration de Hong Kong*, seul l'enjeu de la facilitation des échanges fut retenu et il ne semble pas avoir été un élément important de la conférence.

<sup>25</sup> Voir Raphaël Canet et René Audet, «Les négociations commerciales dans l'œil du cyclone. Hong Kong accueille la Sixième conférence ministérielle de l'OMC», *Chronique de la Chaire MCD*, 12 décembre 2005. En ligne : [http://www.chaire-mcd.ca/annonces/chronique\\_12-12-1005](http://www.chaire-mcd.ca/annonces/chronique_12-12-1005)

<sup>26</sup> En ce sens, Walden Bello, activiste et chercheur à *Focus on the Global South* (Philippines), affirmait au Forum social mondial polycentrique de Caracas en janvier 2006 que le Brésil et l'Inde se sont ralliés aux puissances du nord et que l'espoir des mouvements contre l'OMC repose maintenant sur l'Indonésie, les Philippines, l'Afrique du Sud, le Venezuela et Cuba. Propos recueillis lors de la conférence *La bataille de Hong Kong et la résistance globale contre l'OMC et le libre-échange*, Caracas, Sala Rios Reyna del Teresa Carreño, 28 février 2006.

<sup>27</sup> Stuart Biggs, « Developing nations form united front », *South China Morning Post*, 17 décembre, p.3.





déclaration finale ne leur confère qu'un ratio de 97%, ce qui permettra aux États-Unis et à l'Union européenne de bloquer l'entrée des textiles très compétitifs provenant notamment du Cambodge et du Bangladesh. Ensuite, plusieurs pays, dont la plupart parmi le groupe ACP, profitent actuellement d'un accès préférentiel aux marchés du Nord conféré sur la base de conditions historiques et politiques et inscrits, notamment, dans les *Accords de Cotonou* avec l'Union Européenne, pour des produits comme le sucre, le riz et la banane. Lorsque les pays développés ouvriront leurs marchés aux produits de l'ensemble des PMA, plusieurs d'entre eux se retrouveront face à une compétition grandissante de la part des autres PMA. Même si l'unité a primé sur la concurrence cette fois-ci, il est possible qu'il en soit autrement lors des discussions sur l'accès aux marchés pour les produits agricoles ou non agricoles.

**Le 'Cotton 4'.** - À Cancún, l'exploit des pays cotonniers africains fut d'avoir imposé un débat sur le cas du coton en marge des négociations sur l'agriculture. En désaccord avec ce parallélisme entre coton et agriculture, les États-Unis revendiquent que le premier soit considéré dans le cadre de la seconde, mais déjà, depuis les résultats de juillet 2004, les textes officiels mentionnent que la question doit être traitée « de manière ambitieuse, rapide et spécifique »<sup>28</sup>. Or, il faut savoir que l'initiative africaine sur le coton est le fruit de la collaboration entre des ONG réformistes du Nord, des syndicats paysans africains ainsi que leurs gouvernements : le 'Cotton 4' ne se limite donc pas à quatre gouvernements<sup>29</sup>. À Hong Kong, cette coalition était à l'avant scène et a obtenu certains gains du bloc étatsunien.

On doit toutefois prendre la mesure des concessions faites par les États-Unis à propos du coton. Sur la question du soutien interne, qui représente la principale forme de subvention à la culture du coton aux États-Unis, aucun compromis n'a été réalisé, et le 'Cotton 4' est forcé de présenter une nouvelle proposition pour faire diminuer ces subventions « de manière plus importante et rapide » que pour le reste du dossier agricole<sup>30</sup>. Pour ce qui est de l'abandon des subventions à l'exportation sur le coton au cours de l'année 2006, il convient de souligner qu'il ne s'agit pas vraiment d'une concession, puisque les États-Unis sont déjà forcés de réviser leur politique de subvention, ayant été condamnés en 2005 par l'Organe de règlement des différends suite à une plainte du Brésil<sup>31</sup>. Cependant, bien qu'elle n'ait pas encore débouché sur des règles avantageuses pour les pays cotonniers et que les

---

<sup>28</sup> OMC, *Ordre du jour provisoire*, Conférence ministérielle, Sixième Session Hong Kong 13-18 décembre 2005.

<sup>29</sup> Voir Raphaël Canet et René Audet, « La société civile à l'Organisation mondiale du commerce : Vers une gouvernance mondiale plus équitable ? », *Autrepart*, no 35, octobre 2005., pp.145-160.

<sup>30</sup> OMC, *Les "quatre auteurs" de la proposition sur le coton préparent une nouvelle proposition sur le soutien interne*, 31 janvier 2006. En ligne : [http://www.wto.org/french/news\\_f/news06\\_f/cotton\\_31jan06\\_f.htm](http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/cotton_31jan06_f.htm)

<sup>31</sup> La plainte déposée en 2002 par le Brésil devant l'Organe de règlement des différends fut portée en appel par les États-Unis suite à la décision de l'ORD de sanctionner les subventions états-uniennes. Dans son jugement final « L'Organe d'appel recommande que l'Organe de règlement des différends demande aux États-Unis de rendre leurs mesures, dont il a été constaté dans le présent rapport et dans le rapport du Groupe spécial, modifié par le présent rapport, qu'elles étaient incompatibles avec l'*Accord sur l'agriculture* et l'*Accord SMC*, conformes à leurs obligations au titre de ces accords ». Voir OMC, *États-Unis – Subventions concernant le coton upland – ab-2004-5 – Rapport de l'Organe d'appel*, WT/DS267/AB/R, 3 mars 2005. En ligne : [www.wto.org](http://www.wto.org).



engagements étatsuniens de Hong Kong sont faibles, la proposition sur le coton s'est imposée comme une bataille de plus dans l'arène multilatérale, au centre de laquelle les États-Unis subissent le feu roulant de la coalition des pays du Sud.

### ***Le Quads réaménagé : la nouvelle balance du pouvoir à l'OMC***

Car depuis Cancún, on semblait appréhender la formation d'une nouvelle coalition du Sud. Ce 'Sud global', qui incarnerait la convergence limitée et fragile des intérêts des États des pays en développement et des acteurs de la société civile mondiale, considère qu'il peut profiter d'un nouvel accord sur l'agriculture et de mesures renforcées pour le développement. Malheureusement, ces deux secteurs de négociation font partie du programme global de négociation qui inclut notamment les services et l'accès aux marchés pour les produits non agricole. Or dans ces secteurs, le Sud ne sera pas globalement gagnant. C'est d'ailleurs là le plus grand potentiel de division que le Sud global connaît aujourd'hui.

Bien qu'en apparence les pays du Sud repartent de Hong Kong avec quelques acquis, nous avons vu que la mesure des gains réels reste faible. Les principaux piliers de l'*Accord sur l'agriculture* – l'accès au marché et le soutien interne – sont encore loin d'être suffisamment réformés pour que les pays du Sud en tirent quelques bénéfices. D'autre part, la portée de la seule véritable question ayant trait au développement qui a été abordée à Hong Kong, soit l'accès aux marchés sans droit ni quota pour les PMA, a été considérablement diluée du fait de la résistance des blocs du Nord. Dans ces circonstances, on est en droit de se demander pourquoi les PED ont accepté le *deal* de Hong Kong.

La réponse se trouve sans doute dans la transformation des rapports de pouvoir à laquelle nous assistons depuis la reprise des négociations en juillet 2004. Cancún semble déjà loin derrière. Les *leaders* du bloc du Sud sont passés à un autre niveau et pactisent dorénavant avec les États-Unis et l'Union Européenne. Ainsi, la 'quadrilatérale' qui menait l'initiative des négociations depuis le cycle d'Uruguay a été réaménagée au dépend du Canada et du Japon pour faire place au Brésil et à l'Inde. Ce sont ces pays, dont les prêches de solidarité contre le Nord ont marqué l'ambiance de la Sixième conférence ministérielle, qui ont par ailleurs conduit les autres PED à accepter la *Déclaration*. Ceci serait le résultat, selon les dires de Walden Bello, d'une stratégie de cooptation élaborée par les deux grandes puissances étatsunienne et européenne. Quoi qu'il en soit, cela montre que les rapports de pouvoir ne sont pas statiques à l'OMC, et qu'en ce sens la métaphore de l'Archipel donne une image peut-être trop figée de la réalité. Cette constellation d'intérêts semble plutôt évoluer sur des sables mouvants.

Qui sort donc victorieux de Hong Kong ? Malgré la faiblesse des concessions qu'ils ont pu faire, les États-Unis et l'Union européenne ont maintenant l'argument de



## CHRONIQUE DE LA CHAIRE MCD – 15 FÉVRIER 2006

Chaire de Recherche du Canada en Mondialisation, Citoyenneté et Démocratie  
<http://www.chaire-mcd.ca/>

Hong Kong pour revendiquer plus d'ouverture des marchés pour les produits non-agricoles. Par ailleurs, le réaménagement du *Quads*, qui inclut maintenant des PED, pourrait fort bien légitimer ces revendications, alors que le Sud global – si l'on peut toujours le penser dans ces termes – se retrouve à la remorque de ses anciens héros. Le vrai vainqueur, toutefois, n'est peut-être pas un pays ou un bloc, il se pourrait que ce soit l'OMC elle-même qui a évité pour cette fois la perte totale de sa crédibilité, et peut-être son naufrage définitif dans les eaux agitées du l'Archipel du commerce.