

## Quels sont les enjeux de la 13e conférence ministérielle de l'OMC qui se tiendra ce mois-ci à Abou Dhabi ?

Par Deborah James

21 février 2024

Du 26 au 29 février 2024, les Émirats arabes unis (EAU) accueilleront la 13e Conférence ministérielle (CM13) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les gouvernements de 164 pays seront rejoints par Timor-Leste et les Comores, les deux premières nations à rejoindre le groupe depuis 2017.

L'enjeu est une lutte entre deux visions du rôle que devrait jouer l'OMC, en tant qu'organe de réglementation le plus puissant de l'économie mondiale.

L'institution doit-elle se développer pour devenir un organe encore plus influencé par les multinationales, les pays riches étant autorisés à fixer les ordres du jour, à imposer des mécanismes de négociation en leur faveur et à jeter les pays pauvres - et le multilatéralisme lui-même - dans les poubelles de l'histoire ?

Ou bien les membres de l'institution devraient-ils reconnaître les contraintes que les règles actuelles font peser sur les économies en développement, y compris les dommages causés aux travailleurs, aux agriculteurs et à l'environnement mondial, et accroître les flexibilités afin que ces pays puissent mettre le commerce au service de leur développement ?

### Déclaration ministérielle

Les débats sur la déclaration ministérielle illustrent très clairement ce qui est en jeu. Les pays riches tentent d'orienter l'OMC dans un sens plus favorable aux entreprises et moins multilatéral, et ce de deux façons. Premièrement, en modifiant les règles de fonctionnement de l'OMC. De nombreux pays développés, avec le soutien de la directrice générale, tentent de la rendre encore plus réceptive aux souhaits des entreprises et encore moins capable de donner aux pays en développement une chance équitable dans les négociations, sous la rubrique de la "réforme de l'OMC" et l'euphémisme "Réforme par la pratique". Et deuxièmement, en négociant des accords plurilatéraux pour remplacer le multilatéralisme et les exigences de consensus et imposer un ordre encore plus néolibéral, malgré la résistance des pays en développement.

La "réforme" de l'OMC est devenue l'un des principaux axes des activités de l'organisation au cours des dernières années. Mais plutôt que de rendre l'institution plus réceptive aux besoins des membres en matière d'espace politique de développement, les efforts actuels doivent être compris comme un détournement du concept de "réforme" pour anéantir la capacité des pays en développement à négocier collectivement.

Les pays développés ont proposé des changements comme le fait de **favoriser les "délibérations" au détriment des "négociations"**. Les négociations sont un pilier essentiel de l'OMC, au même titre que la surveillance et l'application, mais les "délibérations" n'ont pas de base légale au sein de l'OMC. Ce changement vise à contourner une exigence fondamentale de l'OMC selon laquelle les négociations ne peuvent être entreprises que dans le cadre d'un mandat consensuel.

Une autre stratégie de "réforme" de l'OMC propose de remplacer le consensus requis par l'accord fondateur de Marrakech par une idée inventée de "[consensus responsable](#)", ce qui signifie qu'un pays en développement courageux et suffisamment indépendant politiquement pour s'opposer à l'agenda des pays riches (avec le soutien de la plupart des autres) serait empêché, sur la base de certains critères vagues, de s'opposer ou serait rendu non pertinent. Mais en raison de leur simple pouvoir politique, les États-Unis ou l'Union européenne conserveraient le pouvoir de bloquer tout ce qu'ils veulent.

Un autre aspect de la "réforme" consiste à accroître l'utilisation des **exigences en matière de suivi et de rapports**, que les pays en développement ont déjà du mal à respecter.

Il y a ensuite l'absence de solution à la paralysie du **mécanisme de règlement des différends** (MRD) par les États-Unis. Le problème fondamental de celui-ci n'est pas qu'il a dépassé les limites en ce qui concerne les États-Unis. C'est que l'ensemble du système se prononce presque toujours contre les réglementations d'intérêt public de la partie défenderesse et en faveur des droits d'une multinationale à "commercer". Dans 46 des 48 affaires dans lesquelles des pays ont tenté de défendre leur réglementation nationale sur la base des exceptions relatives à l'intérêt public au sein de l'OMC, l'organisme a tranché en faveur du "droit de commercer" plutôt que du "droit de réglementer". Le problème sous-jacent est qu'il se prononce selon les règles de l'OMC, qui ne sont pas adaptées à l'objectif de prospérité partagée et de développement durable.

Le secrétariat de l'OMC a aidé et encouragé ces efforts en créant plus d'informalité dans la structure, comme le fait de ne pas prendre de notes, ne pas organiser de réunions formelles par des organes délégués et ne pas avoir de présidents choisis par les membres. Tous ces mécanismes visent à accroître le pouvoir de la directrice générale, Mme Ngozi Okonjo-Iweala, et du secrétariat, tout en réduisant la responsabilité et la transparence vis-à-vis des membres.

En fait, les négociations sur une proposition de texte de 60 pages sur la réforme de l'OMC se sont déroulées dans le cadre de discussions informelles, sans la documentation, les procédures et la participation normales au sein de l'organisation, et avec un président qui n'a pas été choisi par les membres. Cela n'est pas conforme au mandat de l'OMC en tant qu'organisation dirigée par ses membres.

En outre, la directrice générale a créé un groupe consultatif d'entreprises qui lui fournit un mécanisme direct d'influence des entreprises. (Un groupe consultatif parallèle de la société civile, [proposé par la Chambre de commerce internationale pour assurer un vernis de parité](#), a été sélectionné par le secrétariat pour ne pas refléter du tout l'expertise de la société civile internationale et ses activités de plaidoyer à vis-à-vis de l'OMC).

### **Espace politique pour le développement**

Sous la rubrique de la réforme de l'OMC, les pays riches poussent également à un **changement permanent de la structure des dispositions relatives au traitement spécial et différencié (TSD)**. Celles-ci permettent une flexibilité par rapport aux règles dommageables existantes, sans lesquelles les pays en développement n'auraient jamais accepté que l'OMC voie le jour. Les changements visent à remplacer les droits des pays en développement à des flexibilités et leur pouvoir de négocier en tant que groupe par l'obligation de demander et de justifier individuellement tout recours au TSD. Les pays riches membres seraient alors en mesure de concéder ou de bloquer les dispositions.

Il est important de souligner que depuis la création de l'OMC, les pays en développement ont réalisé que de nombreuses règles étaient contraires à leurs besoins de développement économique. Les règles de libéralisation du commerce de l'OMC ont été conçues par les pays riches pour bénéficier aux économies qui jouissent déjà d'avantages comparatifs. Or, les économies des pays en développement sont encore marquées par les effets du colonialisme, du captage des ressources, de la désindustrialisation prématurée et des politiques d'austérité imposées par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale.

Ainsi, depuis la création de l'organisation, ils ont demandé des modifications des règles de l'OMC dont la mise en œuvre leur était préjudiciable. Un ensemble réduit de ces propositions a ensuite été inclus dans le programme de développement du cycle de Doha, afin d'inciter les pays en développement à accepter d'autres aspects dictés par les intérêts des entreprises. Il s'agit de flexibilités que ces pays pourraient utiliser pour le développement, en s'assurant qu'ils bénéficient, par exemple, de l'entrée des multinationales étrangères dans leurs économies, au lieu de subir des afflux massifs d'importations qui anéantissent les industries locales. À ce jour, sur plus de 100 propositions présentées à l'origine, il ne reste que 10 propositions spécifiques à l'accord dans l'agenda du développement.

Malheureusement, au cours des 23 années qui se sont écoulées depuis le lancement du cycle de Doha, qui a donné lieu à ces négociations, les pays développés, en particulier les États-Unis, se sont systématiquement opposés à l'agenda de développement et l'ont bloqué.

Les pays en développement se battent également pour inclure dans la déclaration ministérielle des dispositions qui reconnaîtraient leur besoin **d'espace politique pour l'industrialisation et la transformation** structurelle - l'objectif clé de l'Union africaine et d'autres groupements régionaux depuis de nombreuses années. Les pays en développement ont également proposé une formulation qui créerait certaines **flexibilités permettant aux pays en développement de répondre aux crises**. Compte tenu de l'avalanche de crises exogènes - de la crise financière au COVID-19, en passant par les catastrophes climatiques et la crise actuelle de la dette - qui trouvent leur origine dans les pays riches, il ne semblerait pas déraisonnable de demander certaines flexibilités par rapport aux règles néfastes de l'OMC. Les pays en développement n'ont pas accès aux mêmes outils, tels que l'expansion monétaire, dont bénéficient les pays riches pour gérer les crises.

Au lieu de cela, l'UE s'approprie même aujourd'hui une partie du langage du Groupe africain sur l'"espace politique de développement" pour affirmer qu'elle a besoin d'un tel espace - tout en continuant à bloquer les demandes des pays en développement !

### **La mort du multilatéralisme et la montée en puissance des JSI**

Le deuxième mécanisme par lequel les pays riches tentent de rendre l'OMC encore plus favorable aux entreprises est la promotion d'un "**multilatéralisme flexible**". Après la CM11 de Buenos Aires en 2017, les partisans de l'expansion de l'OMC ont décidé de lancer des "initiatives de déclaration conjointe", ou JSI [Joint Statement Initiatives en anglais], qui sont simplement des plurilatérales sur des sujets importants pour les pays riches et leurs entreprises. Elles ne disposent pas du mandat de négociation requis par l'accord de Marrakech et incluent certaines questions que les membres ont explicitement convenu de ne pas négocier avant la conclusion du cycle de Doha. [Elles sont donc illégales au sein de l'OMC](#). Il existe aujourd'hui une myriade de JSI et le Secrétariat s'est engagé dans un soutien pernicieux à ces initiatives émanant des multinationales, au détriment du rôle multilatéral de l'OMC. Une formulation de la déclaration ministérielle légitimant les JSI représenterait une nouvelle [détérioration du](#)

[multilatéralisme](#), au grand désavantage des pays en développement et de la politique commerciale axée sur le développement.

Une [JSI sur la "facilitation de l'investissement"](#) a été présentée comme "bonne pour le développement". Mais elle imposerait des obligations et des procédures [qui empêchent les pays de s'assurer que les investissements étrangers profitent au développement et donnerait aux investisseurs étrangers le droit de commenter et de faire pression](#) contre les lois proposées qu'ils n'apprécient pas, sans imposer de nouvelles responsabilités aux investisseurs. Le texte a été adopté en juillet. Les coprésidents ont annoncé leur [intention de l'adopter lors de la treizième Conférence ministérielle](#) en tant qu'accord plurilatéral nécessitant le consensus de tous les membres. C'est pourquoi la Chine, autre champion, a exercé une pression politique énorme sur les autres pays en développement au cours des derniers mois pour qu'ils signent l'accord. Compte tenu de l'opposition mondiale aux accords contraignants sur les droits des investisseurs et de l'échec des règles contraignantes en matière d'investissement, qui n'ont pas permis d'investir dans le développement au fil des décennies, il s'agit là d'un nouvel exemple de l'attitude de l'OMC qui va à l'encontre des faits et de l'opinion mondiale.

Lors de la réunion du Conseil général du 14 février, la directrice générale de l'OMC, qui n'est pas membre de l'organisation, a pris des mesures choquantes et sans précédent en reprochant à l'Afrique du Sud et à [l'Inde de s'opposer à l'entrée](#) à l'OMC de l'accord sur la facilitation des investissements. Les deux pays invoquent de nombreux motifs juridiques pour justifier la non-conformité de l'accord avec les règles de l'OMC relatives aux accords plurilatéraux. Ces dispositions n'ont jamais été utilisées parce que les accords plurilatéraux ont été considérés avec une extrême prudence au sein du système multilatéral.

Une [JSI sur la réglementation intérieure des services](#), qui [limitera la capacité des pays à réglementer](#) les services domestiques dans leurs économies, a été [approuvé par certains membres](#) en décembre 2021. Elle n'est pas encore entrée en vigueur, car l'Afrique du Sud et l'Inde se sont opposées aux tentatives de l'intégrer à l'OMC par le biais d'une utilisation inappropriée des échéanciers. À l'heure où de nombreux pays élargissent le rôle de l'État, de la fourniture des services publics à la réglementation croissante de secteurs tels que la finance et le numérique, cet accord vise à empêcher la supervision démocratique croissante des services au profit d'une réglementation légère et favorable aux entreprises.

Une [JSI sur le commerce électronique](#), parfois appelé e-commerce, a été minutieusement analysée et critiquée par la société civile comme une tentative des Big Tech de prendre le contrôle de la (dé)réglementation de l'économie numérique. [Plusieurs chapitres de cet accord](#) ont été finalisés ou sont sur le point de l'être dans un [accord plurilatéral de première étape](#). Mais les États-Unis ont porté un coup terrible à la conclusion potentielle de l'accord complet en renonçant à soutenir des dispositions clés qui garantissent la mondialisation des flux de données et [empêchent les gouvernements d'exiger la divulgation du code source](#). Le Congrès américain délibère actuellement sur l'intelligence artificielle (IA) et la réglementation des Big Tech selon des modalités que les règles proposées excluraient. Cela a servi de leçon à d'autres : ceux qui sont restés à l'écart de la JSI doivent se féliciter de leur clairvoyance. Ceux qui l'ont rejointe devraient profiter de [l'occasion pour s'en retirer dès maintenant](#). Alors que la société civile [a salué ce mouvement démocratique](#), l'énorme machine de lobbying des Big Tech s'est mise en marche. Bien qu'elle soit plus avancée dans la réglementation de ce secteur, l'UE n'a pas encore annulé son soutien aux [dispositions qui saperaient sa réglementation](#).

Les partisans de l'OMC **détournent également le langage de l'inclusion** pour pousser les **JSI sur les micro, petites et moyennes entreprises (MPME)** et le genre. L'idée est de remplacer les "pays" comme

unités de définition et d'éroder ainsi les avantages juridiques que les pays en développement ont préservés au sein de l'OMC. Selon ce scénario, un pays comme l'Ouganda ne devrait pas utiliser ses marchés publics pour, par exemple, soutenir ses propres entreprises locales ; il devrait ouvrir des marchés et dépenser l'argent de ses impôts pour des MPME étrangères et des entreprises étrangères détenues par des femmes. Il s'agit là d'une appropriation considérable du concept d'"inclusion" - et la directrice générale propose un panel en plénière à ce sujet le premier jour de la CM13, même si, une fois encore, il n'existe pas de mandat convenu au sein de l'OMC pour discuter de ce sujet.

## **Commerce et environnement**

Les Émirats arabes unis ont également accueilli la récente [Conférence des parties \(COP\)](#) de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) en novembre dernier. L'OMC a récemment mis en avant une rhétorique de "durabilité" et de "climat", se vantant que "le commerce peut faire partie de la solution" au changement climatique. Mais un peu de vérité révèle que cette rhétorique cache un agenda opposé. Plusieurs JSI sont en cours de négociation sous le couvert du commerce et de l'environnement. Ces initiatives ont tendance à se concentrer sur l'augmentation des échanges commerciaux dans un sens favorable aux pays développés qui les proposent, plutôt que sur la lutte contre les effets néfastes des modèles commerciaux existants sur le climat.

Le [dialogue informel sur les plastiques et le commerce des plastiques respectueux de l'environnement](#) est un exemple d'accord potentiel. Alors que les États membres de l'Assemblée des Nations unies pour l'environnement négocient un instrument international juridiquement contraignant sur la pollution plastique, un accord de l'OMC pourrait obliger les pays à se charger de la pollution plastique déversée par les pays riches au nom de l'"économie circulaire". Le grand nombre d'entreprises participant aux négociations, comparé aux maigres ressources d'un ou deux groupes de défense de l'environnement, est un autre signe de mauvais augure - un signe de la façon dont l'OMC a ouvert ses portes à une prise de contrôle encore plus grande par les entreprises. Une autre série de négociations se déroule dans le cadre des [discussions structurées sur le commerce et la durabilité environnementale \(TESSD\)](#).

Des négociations parallèles sont en cours en dehors de l'OMC. La proposition [d'accord sur le changement climatique, le commerce et la durabilité \(ACCTS\)](#) peut être comprise comme une utilisation du langage environnemental pour promouvoir le même vieil agenda de libéralisation. Cet accord vise à libéraliser une liste de biens et de services "environnementaux", ainsi qu'à réformer les subventions aux combustibles fossiles et à établir des lignes directrices volontaires sur l'éco-étiquetage. Toutefois, la liste de ces biens est généralement destinée à favoriser les intérêts des pays qui la proposent en matière d'exportation, plutôt que de porter sur des produits susceptibles d'atténuer la crise climatique. De plus, elle ne tient pas compte des énormes émissions générées par l'augmentation des échanges commerciaux. De même, la liste des services environnementaux est si vaste qu'elle constitue une porte dérobée vers la libéralisation des services à laquelle la société civile et les pays en développement s'opposent depuis des décennies.

Ces accords n'incluent pas les principaux droits des pays en développement présents dans les accords multilatéraux sur l'environnement, en particulier les responsabilités communes mais différenciées (CBDR), et sont donc [très préoccupants pour les pays en développement](#).

Au lieu de cela, les accords qui promeuvent véritablement l'équité et la durabilité environnementale se concentreraient sur la réduction des brevets et autres propriétés intellectuelles nuisibles et excessives de l'OMC, dont la solution serait une dérogation sur les technologies vertes mondiales afin de

promouvoir le [transfert de technologie](#). Le rapport [2022 de la CNUCED sur le commerce et le développement \(TDR\)](#) propose un programme "positif" en matière de commerce et d'environnement, qui demande également des ressources financières et un renforcement des capacités techniques pour des infrastructures intelligentes sur le plan climatique. Le [rapport 2023 de la CNUCED sur le commerce et le développement](#) souligne en outre la nécessité de "revoir les accords commerciaux internationaux existants afin de créer une marge de manœuvre permettant aux pays de redéfinir leurs profils de production, de consommation et d'échanges pour faire face aux défis mondiaux actuels".

Enfin, [les pays en développement s'inquiètent](#) du [déploiement de mesures unilatérales](#) pour lutter contre le changement climatique. Ils expriment en particulier leur malaise face aux mesures d'ajustement carbone aux frontières (CBAM) mises en œuvre par l'UE et aux 369 milliards de dollars de subventions prévues par la loi sur la réduction de l'inflation (IRA) approuvée par les États-Unis. Ces deux mesures semblent violer les règles de l'OMC en [discriminant les producteurs étrangers](#). La CNUCED estime que le CBAM ne réduira pas les émissions mondiales de carbone de plus de 0,1 % tout en diminuant le revenu réel mondial de 3,4 milliards de dollars, les revenus des pays développés augmentant de 2,5 milliards de dollars et ceux des [pays en développement chutant de 5,9 milliards de dollars](#).

Il est essentiel que les membres de l'OMC prennent conscience des effets néfastes du commerce et adoptent des dispositions visant à promouvoir la mise à l'échelle des technologies vertes dans les pays en développement, plutôt que [d'utiliser l'OMC pour poursuivre des objectifs de libéralisation en recourant à la rhétorique de la "durabilité"](#).

### **Blocage des négociations multilatérales : Accès aux médicaments**

Il est plus que scandaleux que [certains pays riches aient bloqué l'approbation d'une dérogation](#) aux monopoles de brevets liés au commerce (ADPIC) qui ont restreint l'accès des pays en développement aux vaccins, aux diagnostics et aux traitements tout au long de la pandémie de COVID-19 et jusqu'à aujourd'hui. En 2022, les membres sont parvenus à un accord sur certaines dispositions pour les vaccins uniquement. Mais cet "accord" ne reflétait en rien les propositions initiales de l'Afrique du Sud, de l'Inde et d'autres pays en développement, et il [était conçu pour être inapplicable](#). En fait, il n'a pas été utilisable, comme l'avaient prédit les OSC expertes. Pour la CM13, les pays auraient dû, au minimum, accepter [d'étendre les dispositions aux diagnostics et aux traitements](#) et de poursuivre les négociations sur cette question de vie ou de mort.

Mais il semble que Big Pharma et ses alliés gouvernementaux en Suisse, dans l'UE, au Japon et aux États-Unis aient bloqué l'extension de ces dispositions dérisoires. En fin de compte, [malgré une campagne internationale massive menée par des experts du développement et de l'accès à la santé](#), la [cupidité des entreprises et la lâcheté des pays riches](#) signifient qu'il n'y a toujours pas d'accord, même pour étendre l'accord dérisoire existant aux tests et aux thérapies.

Les membres de l'OMC ont encore la possibilité de faire quelque chose de modeste en ce qui concerne les ADPIC : un [moratoire sur les plaintes pour "non-violation"](#) a été régulièrement approuvé lors des conférences ministérielles. Ce moratoire garantit que les membres ne peuvent pas porter plainte contre d'autres membres lorsqu'ils estiment qu'un avantage qu'ils entendaient tirer de l'accord est compromis, même si l'autre pays n'enfreint pas l'accord. Il devrait être approuvé de manière permanente.

## Négociations multilatérales : Moratoire sur le commerce électronique

Lorsque le commerce électronique n'était encore qu'un aspect insignifiant du commerce mondial, les membres de l'OMC ont convenu d'un "moratoire" sur les [droits de douane applicables aux transmissions électroniques](#). Il est grand temps de mettre fin à cette exonération fiscale accordée aux grandes entreprises technologiques. Les pays devraient avoir le droit de décider s'il est dans leur intérêt national de taxer les livres électroniques d'Amazon, les films de Netflix, la musique d'Apple, les logiciels de Microsoft et les jeux vidéo, car ces opérateurs étrangers concurrencent les petites et moyennes entreprises nationales sans payer de droits de douane.

La [Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement](#) (CNUCED) et d'autres instituts favorables au développement, tels que [Third World Network](#), le [South Centre](#) et l'International Centre for Tax and Development de [l'Institute of Development Studies](#) (IDS), ont tous démontré que les pertes de revenus pour les pays en développement liées à l'autorisation d'importations électroniques en franchise de droits sont substantielles et pourraient être mobilisées pour soutenir l'industrialisation numérique dans le monde en développement. En outre, elles pourraient contribuer à mettre sur un pied d'égalité les entreprises nationales analogues qui commercent dans le cadre de la structure tarifaire normale.

Le secrétariat de l'OMC a donné un sérieux coup de pouce au programme antifiscal des Big Tech en persuadant la Banque mondiale, l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), le FMI et une branche de la CNUCED de produire un document affirmant que les recettes seraient minimales, mais [ce document repose sur des hypothèses erronées et réfutées](#). Mais même si c'était le cas, pourquoi ne pas permettre aux pays de choisir ?

Les membres de l'OMC devraient permettre au moratoire d'expirer, plutôt que d'être renouvelé, lors de la CM13. La JSI sur le commerce électronique cherche à éviter de telles discussions à l'avenir en rendant l'interdiction permanente.

## Principales négociations multilatérales : Agriculture

Certaines des négociations multilatérales les plus importantes de la 13e Conférence ministérielle porteront sur l'agriculture. Lors de la création de l'OMC, les membres ont convenu que les pays qui accordaient les subventions les plus importantes - principalement les États-Unis et l'Europe - plafonneraient ces subventions aux niveaux existants et négocieraient un accord pour les réduire. Ils se sont donné une clause de paix pour plusieurs années, en vertu de laquelle ces membres ont accepté de ne pas se poursuivre mutuellement en cas de violation de l'accord. Toutefois, les négociations visant à réduire les subventions n'ont jamais abouti.

En particulier, la question des subventions massives accordées aux producteurs de coton dans les pays développés est devenue tellement préjudiciable, notamment pour quatre pays africains (le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali, mais aussi d'autres pays) que les membres ont décidé de trouver un accord rapide pour discipliner les subventions au coton - en 2005. Cette question non plus n'a jamais été résolue.

Aujourd'hui, des pays comme les États-Unis continuent de subventionner le coton à hauteur d'environ 20'000 dollars par producteur agricole. Dans un pays comme l'Inde, les chiffres avoisinent les 300 dollars par agriculteur. En Inde, le problème de la faim et de la malnutrition a atteint un tel niveau de crise qu'il

Il y a quelques années, plus de 3'000 organisations de la société civile spécialisées dans la sécurité alimentaire ont cherché à faire passer le système de distribution publique (SDP) d'un outil politique utilisé pour gagner les élections à un droit à l'alimentation garanti pour les pauvres.

Les organisations ont obtenu une loi obligeant le gouvernement à s'engager dans une meilleure pratique appelée " **stockage public** ". Il ne s'agit pas d'un simple marché. L'État intervient pour garantir les droits, ce qui signifie que le gouvernement ne se contente pas de distribuer des denrées alimentaires dans le cadre d'un système de distribution publique, mais qu'il les achète aux agriculteurs à un prix décent et fixe. Cela s'explique par le fait que la grande majorité des personnes en situation d'extrême pauvreté (environ 800 millions) en Inde sont des agriculteurs. La pauvreté est ainsi réduite des deux côtés, en soutenant la production et la consommation.

Ces programmes de stockage public n'existent pas seulement en Inde. [Ils sont utilisés](#) en Égypte, en Indonésie, en Jordanie, au Kenya, au Maroc, au Pakistan, en Tunisie, en Turquie, en Zambie et au Zimbabwe, entre autres.

Ces règles défient toute logique et tout sens. Lorsqu'on leur pose la question, les négociateurs américains répondent que la réponse est simple : l'Inde devrait acheter du riz américain - qui est subventionné ! Il semble que leur objectif soit d'affamer les 800 millions d'agriculteurs indiens qui produisent pour le marché intérieur et de faire en sorte que leurs enfants souffrent de malnutrition et de retards de croissance, tout en réorientant l'argent que l'Inde consacre à la distribution de denrées alimentaires vers le riz américain subventionné, au lieu d'aider les populations rurales pauvres de l'Inde.

Heureusement, une large coalition de pays en développement - le G33 et le groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), soit environ 80 pays au total - a mené une lutte acharnée au sein de l'OMC contre ces règles archaïques, qui sont très préjudiciables à leur sécurité alimentaire.

En 2013, ils ont réussi à obtenir une clause de paix temporaire. Mais celle-ci est très restrictive et assortie de [conditions assez onéreuses](#). Un pays ne peut invoquer la clause de paix que pour les cultures de base traditionnelles ; uniquement pour les programmes qui existaient au moment de l'entrée en vigueur de la clause de paix ; uniquement s'il remplit de vagues conditions de sauvegarde, telles que l'absence de distorsion des échanges ou d'impact négatif sur la sécurité alimentaire d'autres pays ; et uniquement si le pays fournit effectivement des notifications détaillées - donnant ainsi à ses adversaires toutes les données nécessaires pour monter un dossier à leur encontre. Et c'est exactement ce qui s'est passé. Les États-Unis ont déposé une plainte auprès de l'OMC contre l'Inde pour avoir subventionné des denrées alimentaires destinées à la consommation intérieure. Il semble que, pour les États-Unis, il n'y ait pas assez d'enfants qui meurent de faim ou souffrent d'un retard de croissance dans ce pays et dans d'autres pays en développement pour satisfaire la cupidité des grands exportateurs de produits agroalimentaires.

Mais **la clause de paix est temporaire**. Les membres se sont engagés à négocier une [solution permanente à la question du stockage public d'ici 2017](#), mais ils ne l'ont jamais fait. Lors de la MC13, les grandes entreprises agroalimentaires de l'UE, des États-Unis et de l'Australie (y compris, malheureusement, quelques exportateurs agroalimentaires de pays en développement) ont clairement fait savoir que les intérêts des multinationales exportatrices étaient plus importants que la vie de centaines de millions d'enfants et d'adultes dans le monde.

Les pays en développement ont également des demandes de longue date qui leur permettraient d'augmenter les droits de douane pour protéger leurs marchés nationaux lorsqu'ils subissent une hausse des importations. Le mécanisme spécial de sauvegarde (MSS) proposé pour les pays en développement est similaire à la sauvegarde agricole spéciale dont bénéficient déjà de nombreux pays développés. Mais le MSS est bloqué depuis des décennies par certains membres de l'OMC, et les pays développés tentent de lui arracher de nouvelles concessions tarifaires.

Des négociations sont également en cours sur d'autres questions classiques liées à [l'accès au marché](#). La coalition de pays représentant les exportateurs de produits agroalimentaires, connue sous le nom de groupe de Cairns, souhaite maintenant que les pays en développement réduisent également leurs droits de douane et leurs subventions, bien qu'ils disposent d'une marge de manœuvre politique beaucoup plus réduite que celle des pays développés. Au départ, les pays en développement n'accordaient pas de subventions importantes !

Depuis le COVID-19, les pays ont discuté de la sécurité alimentaire, mais ce dialogue a également été détourné par des pays qui continuent de considérer la libéralisation du commerce comme la seule solution. Leur idée est que les pays devraient fournir un meilleur accès au marché en abaissant les droits d'importation et en ne mettant pas en place de restrictions à l'exportation. L'OMC n'autorise pas les restrictions à l'exportation en général, mais elle permet aux pays d'y recourir en cas de crise alimentaire afin de répondre aux préoccupations nationales en matière de sécurité alimentaire.

Les pays en développement disposent de certains droits spéciaux en ce qui concerne les restrictions à l'exportation. Mais ceux-ci sont soumis à des pressions pour ne pas restreindre les exportations, même en temps de crise. Si les pays en développement importateurs nets de denrées alimentaires (PDINDA) et les pays les moins avancés (PMA) peuvent bénéficier d'un traitement préférentiel, l'ouverture des exportations peut ne pas garantir que les denrées alimentaires parviennent aux plus démunis à l'intérieur ou à l'extérieur d'un pays. Comme cela s'est produit pour de nombreux produits basés sur le marché pendant la COVID-19, les denrées alimentaires peuvent aller au plus offrant. De plus, les pays peuvent toujours abaisser leurs droits de douane s'ils ont besoin d'importations ; ils ne doivent pas être contraints de le faire de manière obligatoire.

Les membres de l'OMC devraient absolument convenir d'une solution permanente pour le stockage public lors de la CM13, ainsi que pour la nécessité persistante du mécanisme de sauvegarde spéciale. Mais en raison de la puissance d'intérêts commerciaux récalcitrants, il est peu probable que les pays développés le fassent, tout en faisant pression pour limiter les restrictions à l'exportation et ouvrir les marchés.

### **Principales négociations multilatérales : Négociations sur les subventions à la pêche**

Un accord sur les subventions à la pêche (AFS) a été conclu lors de la précédente réunion ministérielle. L'AFS interdit toute une série de subventions à la pêche et aux pêcheurs, notamment celles qui concernent les stocks surexploités, la pêche illicite, non déclarée et non réglementée (INN), ainsi que la pêche dans les eaux non réglementées. Si certains ont salué le résultat, il n'en reste pas moins que l'absence de d'obligation de rendre des comptes des principaux responsables historiques de la surpêche mondiale, qui compromet la durabilité des stocks de poissons tout en faisant peser des charges supplémentaires sur les pays en développement, [représente une récolte vaine](#).

Alors que l'OMC est impatiente de conclure un nouvel accord, le [texte actuel des négociations](#) ne soutient ni les stocks de poissons, ni la conservation marine, ni le développement, selon une [lettre des pêcheurs et de leurs alliés](#), dirigée par le Pacific Network on Globalization (PANG) :

[La recherche estime](#) que sur les 35,4 milliards de dollars de subventions mondiales à la pêche accordées en 2018, 19 % sont allés au sous-secteur de la pêche à petite échelle, y compris la pêche artisanale et la pêche de subsistance. Plus de 80 % de ces subventions sont allées au sous-secteur de la pêche à grande échelle (industrielle), dont les subventions destinées à renforcer les capacités ont totalisé 18,3 milliards d'USD, les subventions aux carburants étant le type de subvention le plus élevé (7,2 milliards d'USD).

Les négociations sur les subventions à la pêche au sein de l'OMC ont été relancées par le mandat de l'objectif de développement durable (ODD) 14.6, qui vise à "interdire certaines formes de subventions à la pêche qui contribuent à la surcapacité et à la surpêche, et à éliminer les subventions qui contribuent à la pêche INN, et s'abstenir d'introduire de nouvelles subventions de ce type, en reconnaissant qu'un traitement spécial et différencié (TSD) approprié et efficace pour les pays en développement et les pays les moins avancés devrait faire partie intégrante des négociations de l'OMC sur les subventions à la pêche".

Le texte actuel de la présidence pour la CM13 ne répond pas au mandat des ODD pour les raisons suivantes :

**Les principaux responsables ne sont pas tenus de rendre des comptes.** Le texte du président actuel ne reconnaît pas la responsabilité historique de l'état des stocks halieutiques mondiaux et de la surpêche. Le texte ne vise pas la pêche à grande échelle ou la pêche industrielle. Les décennies de subventions accordées par les pays et les flottes de pêche industrielle ne sont pas prises en compte dans l'élaboration des interdictions, ce qui aboutit à un texte qui ne cible pas les responsables de la surpêche permanente et qui ont construit les capacités de leur flotte, ni la richesse accumulée aux dépens des stocks de poissons et des détenteurs de ressources des pays en développement.

**Les petits pêcheurs sont piégés par l'accord.** Si un pays en développement pêche plus de 0,8 % des quantités totales de poissons capturés en mer, l'exemption accordée concerne les petits pêcheurs qui répondent aux critères suivants : "faibles revenus, ressources limitées et/ou pêche de subsistance", dans un rayon de 12 ou 24 milles nautiques du littoral. La définition et la limite géographique limitent considérablement la marge de manœuvre dont disposent ces gouvernements pour soutenir leurs petits pêcheurs. Cette situation est également extrêmement injuste, étant donné que les petits pêcheurs ne sont pas responsables de la pêche non durable.

**Flexibilités inadéquates.** De nombreux détenteurs de ressources des pays en développement aspirent à développer leurs flottes nationales pour pêcher dans leurs propres eaux sans devoir recourir à des flottes extérieures. Pour ce faire, il peut être nécessaire de recourir à des subventions, mais l'accord rend la chose plus difficile. La division des pays en développement autour du pourcentage de la capture marine mondiale (inférieur ou supérieur à 0,8 % selon le texte actuel du président) sape les principes du traitement spécial et différencié et ne reflète pas la capacité nationale dont les membres doivent faire preuve pour respecter les obligations de l'accord. Il est essentiel que les pays en développement puissent accéder aux flexibilités prévues s'ils respectent les exigences de notification établies, qui vont au-delà des exigences de l'accord sur les subventions existant.

**L'OMC décide des mesures de gestion de la pêche.** Le texte proposé autorise le maintien des subventions interdites, à condition qu'il soit démontré que les stocks pêchés sont gérés de manière durable. Il s'agit d'une clause déséquilibrée, car elle permettra à ceux qui disposent de mécanismes de contrôle avancés, à savoir les pays développés, de continuer à subventionner leurs flottes. Elle permet également de contester les mesures de conservation d'un membre devant l'OMC, un organe exécutoire dépourvu d'expertise en matière de gestion de la pêche, ce qui, une fois encore, favorise les membres ayant la capacité de poursuivre un autre membre.

**Affaiblissement de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM).** Le texte actuel du président empiète sur les droits souverains des pays en matière de gestion et d'exploitation de leurs ressources halieutiques en les obligeant à communiquer les mesures de gestion à l'OMC en vue d'une éventuelle contestation et en limitant leur capacité à soutenir les flottes de pêche nationales. L'OMC sapera les traités internationaux existants sur les océans et, par conséquent, affaiblira les capacités des pays en développement à gérer les stocks de poissons et empêchera les flottes de pêche en eaux lointaines d'accéder aux stocks de poissons.

**Un accord déséquilibré qui récompense les capacités.** Dans sa forme actuelle, le texte sera surtout utile aux pays, pour la plupart développés, qui ont déjà la capacité de subventionner leurs flottes et de gérer leurs stocks de poissons. La gestion et la mesure des stocks halieutiques sont d'un coût prohibitif pour de nombreux pays en développement, ce qui les empêche de gérer tous leurs stocks halieutiques et de faire rapport à l'OMC afin de bénéficier des flexibilités prévues par le texte. Punir ceux qui ont le moins de moyens pour gérer, subventionner ou notifier ne permet pas de remédier à l'état désastreux des stocks halieutiques mondiaux, mais plutôt de punir ceux qui sont le moins responsables.

**Un processus antidémocratique et source de division.** Le résultat de la 12e Conférence ministérielle a été déterminé par le secrétariat et n'a été obtenu qu'à l'issue de négociations nocturnes, ce qui est hors de portée pour de nombreuses délégations de pays en développement. Nous n'avons vu aucune tentative d'impliquer les groupes de petits pêcheurs dans ces négociations. En outre, il faut donner aux pays en développement et aux PMA membres suffisamment d'occasions de participer et d'exprimer leurs opinions jusqu'à la fin, et les consultations de type "green room" vont à l'encontre de l'approche souhaitée.

Ainsi, ces groupes appellent "les ministres à s'assurer que tout résultat des négociations sur les subventions à la surpêche et à la surcapacité cible ceux qui ont la plus grande responsabilité historique dans la surpêche et l'épuisement des stocks, exclut tous les petits pêcheurs de toute interdiction de subvention, empêche l'OMC de statuer sur la validité des mesures de conservation et de gestion des membres et maintient les droits souverains des pays en vertu de la Convention des Nations unies sur le droit de la mer".

### **Positions en faveur du développement, [des travailleurs](#) et de l'environnement**

La société civile internationale, réunie au sein du réseau international Notre monde n'est pas à vendre (OWINFS), plaide depuis longtemps en faveur d'un [changement complet de l'orientation des règles commerciales multilatérales](#). Les règles internationales devraient permettre aux pays de préserver la sécurité alimentaire, de promouvoir des emplois et des moyens de subsistance de qualité, d'assurer une surveillance réglementaire dans l'intérêt public et de s'engager dans le développement durable, et non de les limiter dans l'intérêt d'un "commerce" bénéfique aux grandes multinationales exportatrices.

Dans l'intervalle, le réseau demande des évaluations de l'impact social des règles existantes, notamment sur les inégalités, l'emploi, la sécurité alimentaire, la stabilité financière, les services publics, l'accès aux médicaments et d'autres questions, en vue de mettre en œuvre les modifications des règles existantes qui sont nécessaires pour garantir un système commercial multilatéral durable, socialement juste et démocratique.

Dans l'immédiat, pour la CM13, la voie vers un résultat favorable aux agriculteurs, aux pêcheurs, aux travailleurs, à l'environnement et au développement est claire :

- Cesser de poursuivre un programme de réforme de l'OMC faussé.
- Conclure l'agenda du développement !
- En ce qui concerne les JSI : cesser de rechercher des accords plurilatéraux au détriment de la prise en compte des véritables préoccupations multilatérales au sein de l'organe multilatéral de l'OMC. Qu'il s'agisse du numérique, de l'environnement, des MPME, du genre, de la facilitation des investissements ou de la réglementation intérieure, ils sont tous préjudiciables à l'alimentation, aux moyens de subsistance et au développement durable.
- Cesser d'utiliser le terme "durabilité" pour dissimuler des politiques néolibérales, et examiner plutôt comment le commerce contribue au changement climatique et quels changements nous pouvons apporter pour limiter et réduire ces dommages.
- Accepter une véritable dérogation pour les vaccins, les produits thérapeutiques et les diagnostics anti-COVID-19 et le moratoire sur les plaintes pour non-violation des ADPIC.
- S'opposer au moratoire sur les droits de douane sur les transmissions électroniques ; il s'agit simplement d'une évasion fiscale de la part des grandes entreprises technologiques.
- Sur l'agriculture : accepter une solution permanente et simple pour les stocks publics, accepter un mécanisme de sauvegarde spécial, s'opposer aux demandes du groupe de Cairns pour plus de "libre-échange" dans l'agriculture, et permettre aux pays pauvres de protéger leur production alimentaire nationale.
- En ce qui concerne la pêche : permettre aux pays en développement d'accroître leur production de poisson artisanal pour assurer leur sécurité alimentaire et leurs moyens de subsistance et maintenir les droits existants de la CNUDM pour les membres. Les pays à l'origine de la surpêche mondiale devraient être contraints de réduire leurs flottes et leurs subventions, et ne pas se contenter de subir des restrictions comme ils le font actuellement.

Nous sommes encore loin de la véritable transformation du système de règles commerciales internationales dont nous avons désespérément besoin. Mais aujourd'hui plus que jamais, il est essentiel qu'une [société civile bien organisée soit présente à la treizième conférence ministérielle de l'OMC](#) pour aider les pays en développement à résister à la pression exercée par les pays riches en faveur d'une OMC encore plus favorable aux multinationales.

---

L'autrice remercie le professeur Jane Kelsey, Kinda Mohamadih, Ranja Sengupta, Adam Wolfenden, Sanya Reid Smith et Abhijit Das pour leurs contributions substantielles et éditoriales.

Deborah James ([djames@cepr.net](mailto:djames@cepr.net)) est directrice des programmes internationaux au Center for Economic and Policy Research ([www.cepr.net](http://www.cepr.net)) et anime le réseau mondial de la société civile Our World Is Not for Sale (OWINFS, [www.ourworldisnotforsale.net](http://www.ourworldisnotforsale.net)) sur l'OMC.