

Hong Kong : Quoi de neuf ?

La conférence ministérielle de l'Organisation Mondiale du Commerce, à Hong Kong, du 12 au 18 décembre 2005, était une étape attendue dans le Cycle de Doha. Elle a été précédée d'une négociation intense à l'automne (cf. note du 15/11/2005).

Les alliances en place depuis Cancun ont été pérennisées jusqu'ici, notamment le « G20 » (Groupe assez hétérogène de pays émergents : Brésil, Chine, Inde...), le « G10 » (pays importateurs plutôt protectionnistes réunis autour du Japon notamment), les pays en développement se répartissant entre le G20, le G33 (conduit par l'Indonésie et soucieux des questions de sécurité alimentaire) et le G90 (beaucoup de Pays les Moins Avancés : PMA, et de pays ACP).

La négociation de l'automne

Les propositions de l'automne ont conduit à des convergences méthodologiques ainsi qu'à une accentuation de la pression sur un certain nombre de paramètres : par exemple, il paraît clair que les « curseurs » évoqués dans les principales propositions sont désormais allés bien au-delà d'un « Marrakech-bis ».

Les avancées à Hong Kong

Les avancées ont été relativement maigres, mais le but pour Pascal LAMY (Secrétaire Général de l'OMC) était avant tout d'éviter une rupture. Certains points peuvent donc apparaître comme une répétition de points déjà actés, notamment dans l'accord cadre du 1^{er} août 2004, avec de faibles précisions supplémentaires. Cette étape consolide néanmoins les acquis déjà engrangés qui se retrouveront dans l'accord final, sauf si la négociation échoue définitivement.

Sur la concurrence à l'exportation

La date-butoir d'élimination des restitutions restait à fixer : ce sera **2013 au plus tard** (ce pourrait être avant, à négocier). Une **date intermédiaire** sera déterminée, où une part substantielle aura été éliminée (la moitié ? en 2010 ?). Cette présentation recoupe l'idée évoquée au niveau européen de procéder en trois « paquets » (produits pour lesquels la fin des restitutions serait immédiate ; à mi-parcours ; à la date-butoir).

Par ailleurs, **le principe du parallélisme** a été réaffirmé entre l'élimination des restitutions par l'Europe et la mise en place de disciplines pour les crédits à l'exportation, l'aide alimentaire et les sociétés commerciales d'état. Toutefois, la nature de ces disciplines n'a pas été entièrement précisée, elle sera à définir pour le 30 avril 2006.

Sur le soutien

Hong Kong apporte assez **peu d'avancées** par rapport à l'accord cadre du 1^{er} août 2004.

L'approche étagée est confirmée : le classement des pays dépend du niveau du soutien initial en valeur absolue. Les contraintes de diminution du soutien sont d'autant plus fortes que celui-ci est fort. Élément nouveau, le classement des principaux pays est évoqué nominativement dans l'annexe de l'accord : sans surprise, **l'Europe est placée dans le groupe au soutien le plus élevé**. Les USA et le Japon sont dans la 2^e bande. Les diminutions portent à la fois sur la mesure globale de soutien (boîte orange) et sur un nouvel indicateur, défini le 1/8/04, égal à l'ensemble des soutiens non verts. Toutefois, les taux de diminution, à appliquer selon le classement, n'ont toujours pas fait l'objet d'un accord. Les différentes positions déjà discutées à l'automne sont portées à l'annexe de l'accord, sans qu'un terrain d'entente chiffré ait pu être trouvé.

Un point important est que la remise en cause de la **boîte verte** (souhaitée par le G20 notamment) n'a pas progressé, en particulier aucun plafonnement en montant n'est évoqué. Le texte précise toutefois qu'il est toujours question d'en réexaminer les critères, sans plus de précisions.

Sur l'accès au marché

Le principe d'une **réduction des droits de douane** étagée en 4 bandes est validé. L'évaluation du niveau de départ de la protection (qui conditionne la classification dans les 4 bandes et donc l'ampleur de la baisse à appliquer aux différents produits) est réalisée sur la base des droits convertis en *ad valorem* selon un processus déjà négocié.

Par contre plusieurs propositions de grilles à 4 bandes restent sur la table : la proposition des USA est la plus radicale, celles de l'Europe et celle du G10 conduiraient à des diminutions moindres de la protection. L'accord de Hong Kong fait état de ces diverses propositions mais constate l'écart restant entre les négociateurs.

Outre la baisse des droits de douane, le dispositif concernant l'accès au marché comporte aussi la notion de **produits sensibles** (élément de l'accord de 1/8/04), permettant de moins baisser les droits de douane sur certains produits, avec en contrepartie, des ouvertures de contingents à droits réduits plus larges. Il y a toujours divergence quant au nombre de lignes tarifaires pouvant bénéficier de cette clause (USA : 1 %, UE : 8 %). Le mode de traitement des produits sensibles (quel niveau de baisse des droits de douane, quelles ouvertures de contingents ?) reste à être négocié dans le détail du mécanisme.

La clause de sauvegarde spéciale est également en discussion. Elle autorise des droits de douane additionnels en cas d'importations massives ou de chute brutale du cours mondial. Le maintien de cette clause (pour les pays en développement seuls ? pour tous ?) reste flou.

Les pays en développement (PED) seraient soumis au maximum aux 2/3 des réductions exigées des pays développés (sachant que celles-ci restent à être chiffrées). Le principe de « **produits spéciaux** » permettant à des PED de protéger leur marché intérieur pour des produits stratégiques pour la sécurité alimentaire est réaffirmé, sans précisions. L'accord énonce aussi le principe d'un accès à droit zéro sur la quasi-totalité des produits des Pays les Moins Avancés (PMA) vers les pays développés.

Globalement, les négociations sur l'accès au marché ont donc conduit à retenir une méthodologie (baisse étagée en 4 bandes) mais qui reste à préciser. D'un point de vue quantitatif, on a peu progressé sur le chiffrage, mais le niveau des offres de l'automne est inscrit en annexe et restera une référence pour la suite de la négociation.

Les sujets non agricoles

Les autres sujets concernent, notamment, l'accès aux marchés non agricoles, en particulier la diminution des droits de douane encore élevés pratiqués dans certains pays, notamment des PED qui ont développé leur industrie à l'abri de barrières tarifaires (Brésil, Inde...). L'adoption de modalités précises et complètes sur ce sujet reste « une perspective lointaine » d'après le Président du groupe de négociation sur ce point.

Les positions de négociations montrent toutefois la réciprocité qui pourrait exister entre concessions agricoles et industrielles, même si les PED en contestent le principe :

« Si nous arrivons à obtenir des offres sérieuses sur les droits de douane des produits industriels et des services, un véritable engagement en la matière de la part des autres, y compris des économies émergentes, et seulement dans ce cas-là, l'UE et les USA seront dans une position pour revoir leurs offres – mais nous n'en sommes pas encore là » (Comm. Mandelson à l'issue d'une entrevue avec Portman négociateur américain, 22 février 2006).

« Nous n'avons aucun prix à payer à travers une réduction des tarifs industriels : les aides aux agricultures européenne et américaine doivent être éliminées parce qu'elles créent des distorsions » (Ministre de l'agriculture indien).

Le calendrier

La réunion de Hong Kong a permis de fixer un calendrier prévisionnel :

- Les « modalités » seront à négocier pour le 30 avril 2006. Il s'agit des principaux « curseurs » de la négociation, évoqués ci-dessus. La négociation qui précèdera en mars-avril sera technique et sans doute moins visible qu'en conférence ministérielle.

- Les « listes » (concessions détaillées) fondées sur ces modalités sont à proposer pour le 31 juillet 2006.

L'idée est toujours de signer un accord global fin 2006. Il pourrait s'appliquer à partir de 2007 ou 2008 sur une période de 5 à 7 ans. L'horizon 2013-2015 déjà rencontré en matière de PAC et de perspectives financières se retrouve donc ici.

On peut rappeler que le Congrès américain a accordé une liberté de manœuvre aux négociateurs américains à travers la procédure du « fast track » en vigueur jusqu'à juin 2007. Cette échéance poussera les USA à viser une conclusion au plus tard début 2007.

En cas d'échec, les différents accords d'étape engrangés jusqu'ici par les négociateurs seraient caducs. Cela peut éloigner certaines menaces pour l'agriculture, mais il est aussi possible dans ce cas que les conflits agricoles se règlent préférentiellement par des procédures contentieuses, via l'Organe de règlement des différends. La jurisprudence générerait alors les règles qu'un accord n'a pas pu trouver.

Certains observateurs pointent aussi le danger de généralisation d'accords régionaux où les rapports de force seraient plus brutaux au final que dans le cadre de l'OMC.

Enfin et surtout l'absence d'accord frustrerait les attentes des firmes européennes en matière d'accès au marché des pays émergents dans le domaine des services et de l'industrie.