



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GENERALE

TD/B/COM.1/2
10 septembre 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT
Commission du commerce des biens et
services, et des produits de base
Première session
Genève, 6 novembre 1996
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**PERMETTRE AUX PAYS D'EXPLOITER AU MAXIMUM LES POSSIBILITES DECOULANT
DES ACCORDS DU CYCLE D'URUGUAY, EN ANALYSANT LES INCIDENCES DE
CES ACCORDS SUR LE DEVELOPPEMENT ET EN RENFORCANT LES CAPACITES
DE PARTICIPATION AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL**

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s
Introduction	1 - 4
I. Débouchés et problèmes commerciaux des pays en développement dans le secteur des biens et des services et incidences du Cycle d'Uruguay sur leur développement	5 - 55
A. Débouchés commerciaux découlant du Cycle d'Uruguay dans le secteur des biens et des services	5 - 41
i) Débouchés dans le secteur des marchandises	7 - 33
a) Aperçu des abaissements tarifaires	7 - 8
b) Progressivité des droits et crêtes tarifaires	9 - 13
c) Régime préférentiel	14 - 19
d) Textiles et vêtements	20 - 23
e) Produits agricoles	24 - 33
ii) Services commerciaux	34 - 41
B. Amélioration de l'action sur l'offre intérieure	42 - 49
i) Tenue des exportations et investissement	42 - 43
ii) Amélioration de l'action sur l'offre de produits destinés à l'exportation	44
iii) Diversification des marchés	45
iv) Renforcement des services d'appui au commerce	46 - 48
v) Mesures tendant à assurer l'efficacité commerciale	49
C. Incidences des Accords du Cycle d'Uruguay sur le développement : nécessité d'études par pays	50 - 55
II. Accroître la capacité de participer au système commercial multilatéral	56 - 101
A. Comment favoriser l'intégration dans le système commercial multilatéral	58 - 91
i) Définition et exploitation des débouchés commerciaux : promotion du commerce	59

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
ii) Pleine utilisation des règles multilatérales en ce qui concerne les marchés d'exportation	60
a) Exercice des droits multilatéraux acquis pour exploiter au maximum les débouchés commerciaux	61 - 62
b) Conception et mise en oeuvre de stratégies de développement conformes aux obligations commerciales multilatérales	63 - 70
c) Accession à l'OMC	71
iii) Négociations multilatérales futures	72 - 84
iv) Contraintes de politique générale et contraintes d'ordre réglementaire, juridique et institutionnel	85 - 91
B. Mesures à prendre pour renforcer les capacités en matière de ressources humaines	92 - 94
C. Assistance technique multilatérale	95 - 101

Introduction

1. Conformément à l'ordre du jour provisoire annoté proposé pour la première session de la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base, les délibérations de la Commission au titre du point 3 devraient consister en un examen des débouchés et des problèmes commerciaux des pays du tiers monde, ainsi que des incidences des Accords du Cycle d'Uruguay sur le développement. Les débouchés de ces pays dans le secteur des biens et services et leur intégration dans l'économie mondiale dépendront aussi dans une large mesure de leur capacité de participer davantage au système commercial multilatéral. Les débats seront axés sur la mise en valeur des ressources humaines et le renforcement de l'infrastructure administrative au niveau national, pour permettre aux pays de procéder effectivement aux ajustements requis pour s'acquitter de leurs obligations et exercer leurs droits dans le cadre de ce système, ainsi que sur l'assistance aux pays souhaitant devenir membres de l'OMC. Le rapport établi par le secrétariat pour cette session devrait porter aussi sur les moyens de renforcer les capacités de participation au système commercial multilatéral.

2. Le présent rapport, qui est fortement inspiré d'une communication antérieure établie conjointement par la CNUCED et l'OMC 1/, a été rédigé par le secrétariat de la CNUCED dans le but d'aider la Commission à examiner ce point de l'ordre du jour.

3. Le chapitre I traite de la situation commerciale des pays en développement après le Cycle d'Uruguay. L'accent est mis sur l'amélioration des possibilités d'accès aux marchés découlant pour ces pays du Cycle d'Uruguay dans le secteur des biens et des services et sur les problèmes inhérents à des facteurs qui compteront pour beaucoup dans leur aptitude à tirer profit de ces possibilités. Ce dernier point intéresse particulièrement les pays les moins avancés où l'offre intérieure et les capacités institutionnelles locales sont déjà au plus bas. Il sera également question du genre d'étude à entreprendre pour bien comprendre les incidences des Accords du Cycle d'Uruguay sur le développement.

4. Les perspectives commerciales des pays en développement dans le domaine des biens et des services et leur intégration accrue dans l'économie mondiale seront aussi largement fonction de leur capacité de participer davantage au système commercial multilatéral. Le chapitre II portera donc sur les déficits nationaux en ressources humaines et en infrastructures administratives pour permettre aux pays en développement de procéder effectivement aux ajustements requis pour s'acquitter de leurs obligations et exercer leurs droits dans le cadre de ce système ainsi que sur les moyens de renforcer les capacités de participation au système commercial multilatéral.

**I. DEBOUCHES ET PROBLEMES COMMERCIAUX DES PAYS EN DEVELOPPEMENT DANS
LE SECTEUR DES BIENS ET DES SERVICES ET INCIDENCES
DU CYCLE D'URUGUAY SUR LEUR DEVELOPPEMENT**

A. Débouchés commerciaux découlant du Cycle d'Uruguay dans le secteur des biens et des services

5. Des possibilités nouvelles d'exportation résulteront pour tous les pays, y compris les pays en développement, du Cycle d'Uruguay. Outre l'abaissement des obstacles tarifaires et non tarifaires, un autre facteur a renforcé ces possibilités : la sécurité accrue de l'accès aux marchés grâce à l'adoption des niveaux de consolidation des droits nouveaux ou préexistants indiqués dans les listes de concessions des différents pays relatives aux biens et aux services. Les règles et procédures nouvelles adoptées dans des domaines comme les obstacles techniques, les règlements sanitaires et phytosanitaires, les subventions et les droits compensateurs ont de même élargi les perspectives en augmentant la sécurité, la transparence et la prévisibilité de cet accès.

6. Il convient toutefois de noter que l'amplification des débouchés ne sera pas immédiate. La libéralisation du commerce convenue à l'occasion du Cycle d'Uruguay sera opérée par étapes : allégement par tranches égales sur cinq ans des droits frappant les produits industriels, à compter de janvier 1995; réduction progressive sur 10 ans des contingents imposés au titre de l'Arrangement multifibres (AMF); conversion en droits des diverses mesures non tarifaires applicables au commerce des produits agricoles et réduction sur six ans de ces droits et d'autres droits perçus sur les produits agricoles; amélioration de l'accès aux marchés pour une série d'activités relatives aux services retenues lors du Cycle d'Uruguay ou devant faire l'objet de négociations à échéances diverses au cours du premier semestre de 1996.

i) Débouchés dans le secteur des marchandises

a) Aperçu des abaissements tarifaires

7. En moyenne, les nouveaux engagements tarifaires pris par les pays développés représentent une réduction de 40 % des droits prélevés à l'importation des produits industriels, mais la diminution réelle est très faible car le point de départ est lui-même très bas, les taux ayant en effet été ramenés de 6,3 à 3,8 % 2/. De plus, la proportion des produits importés assujettis à des droits NPF consolidés à zéro a augmenté et est passée de 20 à 44 %. Les allègements tarifaires touchant les produits industriels, aussi appréciables soient-ils, ne visent pas tous les produits importés passibles de droits sur les marchés des grands pays développés. En outre, pratiquement aucune réduction n'a été proposée pour 22 % des produits importés frappés de droits jugés "sensibles". Sont compris dans ce pourcentage des produits dont l'exportation présente un intérêt particulier pour les pays en développement, comme le cuir, le caoutchouc, les chaussures et les articles de voyage. Par ailleurs, la progressivité des droits restera relativement marquée dans la plupart des catégories de produits, en particulier celles qui présentent un intérêt à l'exportation pour les pays en développement. Il s'agit notamment des produits tropicaux et des produits provenant de ressources naturelles.

8. On trouvera des données plus précises au tableau 1 qui indique la moyenne pondérée par les échanges des réductions tarifaires appliquées à 11 catégories de produits. Pour les importations de toutes origines et les importations en provenance des pays en développement de trois catégories seulement, l'allégement en grandeur absolue dépasse trois points de pourcentage, ce qui laisse peu de marge pour une forte augmentation des possibilités d'exportation. Une analyse plus poussée est toutefois nécessaire afin de préciser la situation des différents pays en développement. Tel est l'objet du tableau I */ qui indique les réductions des droits consolidés perçus sur les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement.

b) Progressivité des droits et crêtes tarifaires

9. Un des principaux objectifs des pays en développement participant au Cycle d'Uruguay était de réduire la progressivité des droits sur les marchés des pays développés, au motif qu'elle peut freiner la mise en place d'industries de transformation dans les pays en développement.

10. Les indicateurs des changements que le Cycle d'Uruguay a entraînés dans la progressivité des droits (tableau 2) montrent que les droits appliqués par les pays développés en moyenne à l'ensemble des produits industriels augmentaient progressivement en fonction du degré d'ouvrison avant les abaissements tarifaires découlant du Cycle d'Uruguay et continueront de le faire dans la plupart des cas sinon dans tous les cas 3/. Cependant, les réductions des droits moyens ont été plus fortes en chiffres absolus aux derniers stades de la production tant pour l'ensemble des produits industriels que pour les deux sous-catégories mentionnées au tableau 2. Le degré général de progressivité a donc diminué. Pour les produits provenant de ressources naturelles, par exemple, le droit moyen frappant les produits semi-finis a été ramené au même niveau que celui auquel étaient assujetties les matières premières (2 %).

*/ L'annexe statistique au présent document porte la cote TD/B/COM.1/2/Add.1.

Tableau 1

Réduction des taux de droits consolidés appliqués par les pays développés par grande catégorie de produits industriels

(en milliards de dollars E.-U. et en pourcentage)

À òõÙÚÛÜÙÚ ùÚ ððÉúÝÚóó	íÒÿÚÝø ùÚÒ ÙÀðÐøóÒóÚÐàÒ **		ÉÐÐÙàáÙ óÒóÙúòÙøÙ ðÐáúúúúÙ Ùà ùÐáÙóÚÐà ùÚÒ J							
	íÐÝóÚÒ ÐøÙÙÙ áÚÒ	èÒÐÒ Ùà úúÿÚÿÐððÙÀ Ùàó	ÉÁðÐøóòÙÐàÒ ùÚ ðÐÝóÚÒ ÐøÙÙÙáÚÒ				ÉÁðÐøóòÙÐàÒ Ùà ððÝÙàÒáÚÙ ùÚÒ ðÒÐÒ Ùà úúÿÚÿÐððÙÀ Ùàó			
			ÁÿÒáó ÿÙ ÁÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒ P	ÀðøÚÒ ÿÙ ÁÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒ P	áÙúúúø' Ùà ÙøÒáúÙÝ ø ÒóÐÐÿÝÙ	íúú' Ùà -	ÁÿÒáó ÿÙ ÁÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒ P	ÀðøÚÒ ÿÙ ÁÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒ P	áÙúúúø' Ùà ÙøÒáúÙÝø ÒóÐÐÿÝÙ	íúú' Ùà -
Produits industriels	736,9	169,7	6,3	3,8	2,5	40	6,8	4,3	2,5	37
èÐÙÒÒÐàÒ Ùó ððÉúÝÚóó Ù' óÒÒÙ ùÚ ðÐÙÒÒÐàÒ	"B"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"B"	"B"	"K"
áÐÙÒ' ðÙóÙ ùÚ ðÐÙÒ' ðÒðÙÙø Ùó ÁÙÝóÿÙÒ	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"
íÚðóÿÙÒ Ùó ÿ'WóÙÀÙàó	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"
ÁÝÙø' ÙÒÐÝóÙúúÿÙ' ÙúóÝÒÓÝøÙÒ	"K"	"K"	"B"	"K"	"K"	"B"	"B"	"K"	"K"	"K"
ÉúóÝð	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"B"	"K"
èðÉúÝÚóó ÙúÙÀÙøÿÙÒ Ùó ððÉúÝÚóó ðúÐøÉÙøðúÙøÿÙÒ	"K"	"B"	"K"	"K"	"K"	"K"	"K"	"B"	"K"	"K"
ÉÒòúÙÿ ùÚ óóÒáÒðÐó	"K"	"K"	"K"	"B"	"K"	"K"	"B"	"K"	"K"	"B"

ÈÒÚÙÀÙÒ ãÐã ÛÿÙÓøÙØÝÙÒ	""B"	K'B	"B	"K	,K	—	—	—	—	—
ÈÒÚÙÀÙÒ ÛÿÙÓøÙØÝÙÒ	B"	"K'	—	—	—	—	—	—	—	—B
èøÐùÝÙòÒ ÀÙãñòÝð Ûò ðÙÙøÙÒ ðøùÙÙÝÙÒ	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—K
ÀøòÙÿÙÒ ÀÒãÝùÒÙòÝøùÒ ã'ù'Ò'	—	—K	—	—	—	—	—	—	—	—

ÎÐÝøÙÙ J ÈÈÀ

“ èÙÒ ùÐããùÙÒ ÙÐÀÀÙøÙÙÒÿÙÒ ÒÙ øÒððøòÙãò Ù ÿò ·ðùøÙÐùÙ ùÙ òÒÒÙ· ùÝ ÀÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒÐ'

Tableau 2

Evolution de la progressivité des droits frappant les produits industriels importés par les pays développés en provenance des pays en développement, sur la base des taux de droits consolidés

(en milliards de dollars E.-U. et en pourcentage)

	ÈÁðÐøòÒøÙÐ ãÒ Ò°	èÒøò ùÙÒ ùÙùùøÙãòÒ ùÙÙøùÒ ù'ÐÝøÒÙÒÐ ã	ãøÐÙòÒ		
			ÀÿÒãò ÿÙ ÀÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒÐ	ÀðøÙÒ ÿÙ ÀÐÙÿÙ ù'ÌøÝÙÝÒÐ	ìùÙÝòÙÐã Ùã ÛøÒãùÙÝø ÒòÒÐÿÙ
Ensemble des produits industriels					
ÈÒòÙÙøÙÒ ðøÙÀÙÙøÙÒ	—	—	—	—B	—
ÀøòÙÿÙÒ ÒÒÀÙ,ùÙãÙÒ	—	—	—	—B	—
èøÐùÝÙòÒ ùÙãÙÒ	K"	—	K"	—	—K
Ensemble des produits industriels tropicaux					

ÈÒòÙÛòÙÒ ðòÙÁÙÛòÙÒ	↗	↘	↗	↗	↗
ÀòòÙÛÿÙÒ ÒÙÁÙ, ùÙàÙÒ	↘	↘	↘	↘	↘K
èòÐùÝÙò ùÙàÙÒ	↘K	↘	↘	↘	↘
Produits provenant de ressources naturelles					
ÈÒòÙÛòÙÒ ðòÙÁÙÛòÙÒ	↗	↘	↘	↘	↗
ÀòòÙÛÿÙÒ ÒÙÁÙ, ùÙàÙÒ	↘	↘	↘	↘	↘
èòÐùÝÙò ùÙàÙÒ	↘	↘	↘K	↘K	↘

Source : TD/INF.33.

a/ Les données commerciales se rapportent à la "période de base" du Cycle d'Uruguay telle qu'elle est définie dans l'annexe au document TD/INF.33.

11. Un examen plus attentif de la progressivité des droits dont sont passibles les importations en provenance de l'ensemble des pays en développement par le Canada, les Etats-Unis, le Japon et l'Union européenne révèle ce qui suit : au Canada, bien que la progressivité des droits reste assez forte pour certains produits (peaux et cuirs et produits en cuir, caoutchouc, jute et tabacs), pour d'autres produits (comme le papier, le cuivre, le nickel, l'aluminium, le zinc et le plomb), il n'y aura plus ou presque plus d'augmentation progressive après que les allègements découlant de l'Uruguay Round auront été opérés. Dans le cas de l'Union européenne, la progressivité des droits est encore substantielle pour les peaux et cuirs, les articles en bois, les tissus de jute, les fabrications métalliques et les tabacs, mais pour les produits à base de tabacs la progressivité en grandeur absolue a été sensiblement réduite tandis que pour le papier et pour l'étain la progressivité disparaîtra après les abaissements de droits découlant du Cycle d'Uruguay. Sur la base des taux NPF appliqués, les exportations des pays ACP à destination de l'Union européenne connaissent une évolution identique, s'agissant de la progressivité des droits, à celles des exportations de l'ensemble des pays en développement. Au Japon, l'augmentation en fonction du degré d'ouvraison persistera pour les produits des pays en développement, à l'exception du caoutchouc et du papier. Aux Etats-Unis, cependant, le Cycle d'Uruguay entraînera la suppression ou une diminution sensible de la progressivité des droits dans le cas de plusieurs importations en provenance du même groupe de pays 4/.

12. Par ailleurs, en renonçant à la formule de l'harmonisation des Négociations du Tokyo Round, les gouvernements ont pu concentrer les abaissements ou suppressions de droits sur les produits les moins visés par l'opposition intérieure à la libéralisation du commerce. D'où la persistance de crêtes tarifaires (plus de 15 %) pour les produits sensibles et une augmentation des écarts relatifs entre les droits frappant les différentes catégories de produits. Le phénomène est particulièrement manifeste en ce qui concerne les textiles et les vêtements (Etats-Unis et Japon), les cuirs, le caoutchouc, les chaussures et les articles de voyage (Union européenne et Japon), et les poissons et produits à base de poissons (Union européenne).

Consolidations

13. Un des résultats principaux du Cycle d'Uruguay, du point de vue des pays en développement, a été la diminution de la part des produits industriels dont les droits ne sont pas consolidés dans les importations des pays développés.

Cette part est tombée de 6 à 1 % (tableau 3). Plus important encore peut-être, le champ d'application des consolidations de droits sur les marchés des pays en développement (c'est-à-dire les marchés d'exportation qui connaissent la croissance la plus rapide) a nettement progressé, passant de 13 à 61 % des importations. Cette évolution laisse augurer une plus grande sécurité de l'accès aux marchés pour les exportateurs des pays en développement.

Tableau 3

Consolidations des droits applicables aux produits industriels

(en pourcentage)

	Lignes tarifaires		Importations	
	Avant le Cycle d'Uruguay	Après le Cycle d'Uruguay	Avant le Cycle d'Uruguay	Après le Cycle d'Uruguay
Total	43	83	68	87
Pays développés	78	99	94	99
Pays en développement	21	73	13	61
Pays en transition	73	98	74	96

Source : OMC.

c) Régime préférentiel

14. Certes, les allègements de droits NPF amélioreront globalement l'accès aux marchés, mais leurs incidences pour les pays bénéficiaires de préférences, en particulier les moins avancés d'entre eux, sont moins directes. Il est à craindre que les perspectives commerciales de ces pays ne soient compromises par l'amenuisement de l'accès préférentiel dont ils bénéficient au titre du SGP et d'autres arrangements préférentiels comme la Convention de Lomé pour les importations de l'Union européenne ou de la Caribbean Basin Economic Recovery Act (CBERA) (Loi pour le redressement économique des Caraïbes) pour les importations des Etats-Unis.

15. Lorsqu'on évalue les débouchés commerciaux compte tenu du régime préférentiel, il ne faut pas oublier que les schémas de préférences comme le SGP sont susceptibles d'évoluer, eu égard notamment aux produits visés et aux pays bénéficiaires. La gamme des produits couverts par le SGP, surtout dans le secteur agricole, doit encore être élargie. Certains pays comme la Norvège et le Canada ont pris de l'avance à cet égard et ont ouvert largement l'éventail. Le schéma des Etats-Unis, qui a été reconduit dernièrement après une période de suspension 5/, exclut un grand nombre de produits "sensibles à l'effet des importations" comme la plupart des textiles, les vêtements, les montres, certains produits électroniques et ouvrages en acier ou les chaussures et les vêtements en cuir. Celui du Canada écarte aussi la plupart des textiles et beaucoup de produits de la catégorie des chaussures.

16. Le degré d'accès préférentiel continue de varier selon les schémas de préférences. Les Etats-Unis autorisent l'entrée en franchise de tous les produits admis au bénéfice du SGP, mais la gamme des produits visés est assujettie à des limites fixées afin de laisser jouer la concurrence. Le schéma de préférences du Japon prévoit pour les produits en provenance des pays bénéficiaires divers abaissements de droits ou une admission en franchise, mais impose toujours des plafonds pour un plus grand nombre de produits industriels. Ce pays a mis en application un certain nombre de réductions des droits applicables aux produits agricoles, y compris tous les produits tropicaux et les produits des pêches, pour maintenir la marge préférentielle après les allègements tarifaires NPF découlant du Cycle d'Uruguay. De même, le Canada introduit progressivement de nouveaux taux SGP plus bas pour contrebalancer l'effritement entraîné par les réductions de droits au titre du Cycle d'Uruguay.

17. L'Union européenne a adopté un schéma de préférences entièrement remanié à l'issue du Cycle d'Uruguay. Les restrictions quantitatives sous forme de montant fixe à droit nul et de plafond tarifaire pour les importations en franchise ont été supprimées. Elles ont été remplacées par un système de modulation tarifaire qui détermine l'ampleur des allègements de droits en fonction de la "sensibilité" des produits importés et les abaissements tarifaires oscillent entre 15 % des taux NPF pour les produits "très sensibles" (dont une vaste gamme de produits de la catégorie des fruits et des légumes, ainsi que les textiles, les vêtements et les ferro-alliages) et l'exonération totale pour les produits "non sensibles".

18. Certains schémas de préférences, parmi lesquels le nouveau schéma des Etats-Unis, prévoient des mécanismes de gradation selon lesquels un pays bénéficiaire perd les avantages inhérents au SGP pour ceux de ses produits jugés concurrentiels sur le plan international. Une gradation complète comprenant la suppression de tous ces avantages lorsqu'un certain niveau de développement national est atteint peut aussi être appliquée aux pays.

19. Un certain nombre de schémas comme ceux des Etats-Unis et du Japon comportent des dispositions spéciales en faveur des PMA qui permettent d'exonérer de tous droits de douane l'ensemble des produits admis à bénéficier du SGP. Le Japon et les Etats-Unis exemptent aussi les PMA de l'application de plafonds. Le Canada accorde l'admission en franchise aux PMA, mais exclut du régime préférentiel les produits agricoles faisant l'objet d'une tarification, ainsi que les textiles et les vêtements.

d) Textiles et vêtements

20. Selon les estimations, on est fondé à croire que les recettes tirées par les pays en développement en tant que groupe des exportations de textiles et de vêtements s'accroîtront - en valeur comme en volume - au fur et à mesure que le régime NPF sera éliminé, et ce malgré la diminution des rentes économiques découlant des contingents dont bénéficient les pays visés au titre de ce régime. Les réformes aux fins de la libéralisation du commerce opérées dans ce secteur devraient cependant à la longue influencer diversement sur la situation des PMA.

21. L'abandon progressif des restrictions NPF et non-NPF et notamment les mesures prises pour augmenter les taux de croissance des contingents NPF et améliorer l'application des dispositions relatives à la flexibilité semblent devoir élargir à moyen terme les possibilités d'exportation des PMA membres de l'OMC. Les résultats obtenus pour chacun dépendront cependant de l'aptitude à développer un potentiel d'exportation concurrentiel pendant la période transitoire de dix ans. Pour les autres PMA, la situation est moins claire, étant donné que les dispositions de l'Accord sur les textiles et les vêtements ne leur seront pas applicables. En fait, les parts de marché actuelles des PMA non membres de l'OMC pourraient souffrir de l'augmentation des contingents attribués aux membres de l'OMC exportateurs.

22. Plus généralement, la latitude considérable laissée aux pays pour remplir leurs engagements pourrait amoindrir la capacité des pays en développement d'exploiter pleinement les débouchés commerciaux ouverts dans le secteur des textiles et des vêtements. La concentration en fin de période prévue par l'Accord sur les textiles et les vêtements jointe aux choix des gouvernements concernant les produits à intégrer pourrait différer l'exploitation des nouveaux débouchés jusqu'à la fin de la période de mise en oeuvre de dix ans. En outre, la possibilité de recourir provisoirement à des mesures de sauvegarde, c'est-à-dire d'imposer de nouvelles restrictions quantitatives sur une base discriminatoire pendant un maximum de trois ans, y compris à des pays et sur des produits qui ne faisaient l'objet d'aucune limitation au titre de l'AMF, risque en fait de réduire les perspectives d'exportation à court terme.

23. En outre, les perspectives commerciales à long terme des PMA dans ce secteur pourraient aussi être compromises par les allègements tarifaires NPF des pays développés conjugués à la suppression progressive des restrictions au titre de l'AMF et d'autres restrictions qui entraînerait un effritement de leur accès préférentiel aux marchés des pays développés gros importateurs. En d'autres termes, l'accès garanti que les PMA ont actuellement à ces marchés en vertu d'arrangements spéciaux (comme la Convention de Lomé pour l'Union européenne et les programmes préférentiels pour les Etats-Unis) pourrait être remis en cause par la réintégration du secteur dans le cadre du GATT et leurs marges de préférence pourraient s'amenuiser sous l'effet des réductions tarifaires effectuées par les pays développés gros importateurs.

e) Produits agricoles

24. L'Accord du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture impose des disciplines dans plusieurs secteurs : accès aux marchés, subventions à l'exportation, restrictions à l'exportation et soutien interne 6/. Un grand nombre d'obstacles au commerce international des produits agricoles ont été convertis en droits de douane transparents (bien que parfois élevés) qui presque tous ainsi que d'autres droits de douane frappant les produits agricoles ont été consolidés et allégés.

Accès aux marchés

25. Une forte proportion (85 %) des lignes tarifaires n'a pas été soumise à tarification lors du Cycle d'Uruguay, et notamment un large éventail de produits agricoles à valeur ajoutée relativement forte. La réduction des droits perçus sur ces produits semble devoir créer de nouveaux débouchés pour les pays en développement susceptibles d'exporter. Pour les lignes tarifaires (15 %) auxquelles la tarification a été appliquée (essentiellement les marchandises en vrac, les céréales, le sucre et les produits connexes), les engagements d'accès aux marchés en vigueur ont en général été maintenus par l'ouverture de contingents tarifaires. En outre, dans les cas où l'accès aux marchés était limité ou inexistant en raison d'obstacles non tarifaires prohibitifs ou de prohibitions d'importer pures et simples, des possibilités d'accès minimum ont été prévues. Les contingents tarifaires correspondants doivent passer de 3 à 5 % de la consommation intérieure pendant la période de base sur les six ans de la période de mise en oeuvre.

26. L'écart entre les droits applicables aux produits entrant dans le cadre de contingents et aux produits hors contingents est parfois très grand. Ainsi, au Canada, les droits frappant la viande de volaille hors contingents seront ramenés pendant la période considérée de 10 à 4,4 %. Autrement dit, les exportateurs pourront accroître leurs marges en conséquence, selon les modalités d'attribution des rentes économiques découlant des contingentements mais, si le chiffre de leurs ventes devait excéder les limites des contingents, ils devraient payer au départ des droits de 234 %, qui tomberaient à 199 % la dernière année de la période de mise en oeuvre. Des taux de droits aussi élevés tendent à être prohibitifs et, en l'occurrence, les perspectives réelles ouvertes par l'Accord sur l'agriculture tiennent essentiellement à l'abaissement des droits sur les importations entrant dans le cadre des contingents. C'est une situation inverse de celle des produits inclus dans les lignes tarifaires (85 %) non soumises à tarification.

Les dispositions prises par les pays importateurs pour l'attribution des contingents auront ainsi une incidence appréciable sur les débouchés effectivement créés. Il convient cependant de relever que la tarification a entraîné l'institution de droits très élevés sur les produits visés, son effet protecteur étant complété par la clause de sauvegarde spéciale qui permet de percevoir des droits additionnels sur les importations de ces produits si un "prix de déclenchement" ou un "volume de déclenchement" est dépassé.

27. Les pays développés ont compté pour environ 72 % dans les importations mondiales de produits agricoles en 1994. Si on exclut les échanges intracommunautaires, leur part a été de 60 %. Les réductions globales des droits frappant les produits agricoles consenties par les pays développés sont récapitulées au tableau annexe II pour deux ensembles de produits (qui se chevauchent). Pour les 12 catégories de produits agricoles du premier ensemble, la moyenne simple des allègements qui seront accordés par les pays développés en tant que groupe est comprise entre 26 % dans le cas des produits laitiers et 48 % dans celui des fleurs coupées, plantes et autres produits du règne végétal ainsi que dans celui des autres produits agricoles. L'abaissement moyen général de 37 % correspond, globalement, à l'objectif fixé par les participants. Néanmoins, les disparités existant entre les réductions tarifaires peuvent exagérer l'importance réelle de la libéralisation. L'allègement applicable aux produits tropicaux passibles de droits (partie inférieure du tableau annexe II) s'élève à 43 % et s'échelonne entre un minimum de 37 % pour les fruits tropicaux et un maximum de 52 % pour les épices, fleurs et plantes 7/.

Subventions à l'exportation

28. Les réductions convenues en matière de subventions à l'exportation constituent un autre aspect non négligeable de l'Accord sur l'agriculture. Ces réductions devraient favoriser la production intérieure qui, auparavant, ne pouvait concurrencer les exportations subventionnées. Elles sont particulièrement importantes pour les produits fortement subventionnés du marché alimentaire mondial tels que le blé, la viande bovine, les céréales secondaires, les produits laitiers et le sucre, comme le montre le tableau annexe III. A la fin de la période de mise en oeuvre, les dépenses totales consacrées aux subventions devraient avoir baissé de 36 % et être tombées de 22,5 à 14,5 milliards de dollars, l'Union européenne comptant pour moitié dans ces chiffres. L'interdiction de subventionner l'exportation de tout produit ne faisant pas l'objet d'engagements de réduction contribuera aussi grandement à améliorer le jeu de la concurrence sur les marchés mondiaux.

29. Les engagements d'allègement visent de grandes catégories de produits et non des produits particuliers. On ne peut donc mesurer exactement l'effet qu'aura un engagement global sur un produit déterminé. En outre, comme la manière d'utiliser sur les marchés les subventions qui restent licites n'est assujettie à aucune restriction, il incombera encore aux responsables des politiques de choisir les marchés où les exportations subventionnées seront effectivement réduites ou de décider qu'il sera procédé par étapes. S'agissant du soutien interne, comme les engagements de réduction de la MGS (mesure globale de soutien) sont de caractère sectoriel, les pays disposent d'une grande marge de manoeuvre par produit.

Soutien interne

30. Toutes les catégories de soutien interne en faveur des producteurs agricoles, à l'exception des mesures qu'il est demandé d'exempter g/ font l'objet d'engagements de réduction. Pour chaque participant dont les mesures de soutien ne sont pas exemptées, la MGS totale sera réduite par fractions égales et consolidée à la fin de la période transitoire à un niveau inférieur de 20 % ou de 13 % à celui de la période de base (1986-1988) selon qu'il s'agit des pays développés ou des pays en développement.

31. La réduction et le plafonnement du soutien interne devraient permettre une affectation plus rationnelle des ressources et un soutien qui fausse moins les courants d'échanges. Ces résultats devraient, à long terme servir les intérêts des pays ayant un avantage comparatif véritable (et non dû à leurs politiques) dans le secteur agricole ainsi que les pays ayant entrepris de réformer leurs politiques de soutien agricole. On observera toutefois un fléchissement de l'offre sur le marché mondial de produits agricoles subventionnés dont les importateurs nets de denrées alimentaires pourront disposer.

32. Etant donné la complexité des politiques agricoles et le nombre de dispositions interdépendantes que contient l'Accord sur l'agriculture, il est pratiquement impossible de prévoir les effets protecteurs nets des engagements pris en évaluant séparément les divers facteurs et marchés. Tout compte fait, selon les études réalisées g/, les pays en développement exportateurs de denrées alimentaires devraient obtenir des prix un peu meilleurs sur le marché mondial, ce qui favorisera la production et les exportations. Par ailleurs, dans les pays importateurs nets de denrées alimentaires, le secteur agricole sera incité à développer sa production (si la hausse des cours mondiaux a des répercussions locales) mais sans doute insuffisamment pour que les importateurs deviennent des exportateurs. Ces études confirment donc en général que pour les pays en développement importateurs nets de denrées alimentaires le coût des importations de ces denrées pourrait augmenter dans des proportions variables. C'est cette perspective qui a poussé les ministres réunis à Marrakech à adopter la Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

33. Une étude récente de la FAO a donné un aperçu de l'évolution future de l'alimentation et de l'agriculture mondiales à l'horizon 2010, année où il faudra faire face aux graves problèmes posés par l'expansion démographique et la transformation des habitudes alimentaires. Selon cette évaluation, les pays en développement continueront en tant que groupe à être tributaires des importations en provenance des pays développés car la production ne devrait pas suivre la demande. On est cependant en droit de supposer que la production pourra être augmentée à condition que ces pays procèdent à une réforme de leurs politiques économiques et que les investissements appropriés soient consacrés à l'infrastructure et aux ressources humaines. Dans l'ensemble, l'avenir de la production et du commerce agricoles des pays en développement dépendra grandement de l'adéquation des politiques et mesures de stimulation de la production agricole appliquées au niveau national.

ii) Services commerciaux

34. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) porte non seulement sur les transactions transfrontières entre personnes résidant dans des pays différents mais aussi sur la fourniture de services par la présence commerciale et la présence de personnes physiques dans un pays étranger. L'obligation d'offrir aux fournisseurs étrangers le traitement national et l'accès aux marchés n'est pas générale. Elle s'applique uniquement aux secteurs et sous-secteurs mentionnés expressément dans la liste d'engagements de chaque membre, sous réserve des limitations qui peuvent être imposées selon le mode de fourniture. Même les engagements qui se bornent à garantir le statu quo sont utiles parce qu'ils ont force obligatoire et ne peuvent être modifiés ou retirés sans compensation pour les partenaires commerciaux. Pour les exportateurs de services comme pour les investisseurs étrangers le degré de sécurité et de prévisibilité sera plus élevé qu'auparavant.

35. Quatre aspects de l'AGCS intéressent les pays en développement : premièrement les dispositions prévoyant la participation croissante des pays en développement; deuxièmement les engagements spécifiques contractés par les membres qui influent sur l'environnement extérieur pour les exportations de services en provenance des pays en développement; troisièmement les engagements pris par les pays en développement eux-mêmes qui tendent à promouvoir l'importation de services relatifs à l'infrastructure et d'autres services (y compris par l'investissement étranger direct) et partant leur capacité d'exporter des biens et des services; enfin l'évolution future concernant la libéralisation progressive et l'élaboration de règles multilatérales, essentielle pour les pays considérés.

36. La promotion du développement est un objectif intrinsèque de l'Accord et elle ne constitue pas un "traitement spécial". Par l'article IV, intitulé "Participation croissante des pays en développement", ces derniers ont obtenu que l'Accord prenne en compte l'asymétrie fondamentale de la situation des services entre pays développés et pays en développement et contienne un engagement selon lequel les pays développés prendront des mesures concrètes en vue de renforcer les secteurs des services des pays en développement et d'assurer effectivement l'accès de leurs marchés à leurs exportations. L'article XIX de l'AGCS ménage aux différents pays en développement la flexibilité requise pour adopter leurs politiques aux besoins du développement. Il leur permet d'ouvrir moins de secteurs, de libéraliser moins de types de transactions, d'élargir progressivement l'accès à leurs marchés en fonction de la situation de leur développement et, lorsqu'ils accorderont l'accès à leurs marchés à des fournisseurs de services étrangers, d'assortir un tel accès de conditions visant à atteindre les objectifs mentionnés à l'article IV.

37. La mesure dans laquelle les différents secteurs ou modes de fourniture ont fait l'objet d'engagements spécifiques est extrêmement variable. Le mode de fourniture le plus souvent mentionné dans les listes est la présence commerciale, ce qui traduit plutôt le désir d'attirer les investissements, d'encourager le transfert de technologie et de créer des emplois que celui de faire appel à des fournisseurs de services étrangers. La fourniture de services par le mouvement des personnes physiques est consolidée surtout par des engagements de caractère horizontal, non sectoriels, dans la catégorie

des mouvements de personnes au sein des sociétés liés à l'établissement d'une présence commerciale et aux voyages d'affaires. Un certain nombre de pays développés ont réservé l'accès aux marchés des services à certaines professions spécialisées et aux professionnels recrutés au titre de contrat. Ces engagements offrent des possibilités nouvelles pour certaines catégories de personnes physiques mais comportent encore des limitations importantes comme la détermination des besoins économiques.

38. Les pays en développement ne sont pas nombreux à pouvoir tirer immédiatement profit en tant qu'exportateurs de la fourniture de services par la présence commerciale car s'établir dans les pays développés coûte cher et leurs entreprises sont pauvres en ressources financières et humaines et n'ont pas suffisamment accès aux circuits de distribution ou aux réseaux et technologies informatiques. Pourtant, l'informatique ouvre des perspectives nouvelles d'importance aux exportations grosses consommatrices de main-d'oeuvre des pays en développement à destination de pays lointains. De plus, la consommation à l'étranger de services touristiques et relatifs aux voyages n'a guère fait l'objet de restrictions si bien que les possibilités d'expansion des exportations des pays en développement dans ce domaine sont sans limites. Beaucoup de pays en développement ont toutefois du mal à déterminer les exportations qui présentent de l'intérêt dans le secteur des services (autres que les services fournis par le mouvement des personnes physiques). Il faudrait donc, semble-t-il, s'attacher à identifier les débouchés extérieurs potentiels de ces pays dans la perspective du prochain cycle de négociations sur les services.

39. Sur les 29 pays les moins avancés membres de l'OMC, il n'y en a que quatre qui aient contracté des engagements dans plus de la moitié des 11 catégories de services et seuls la Gambie, le Lesotho et la Sierra Leone ont pris des engagements globaux dans la plupart de ces catégories. En fait, neuf ne se sont engagés que pour une catégorie, celle des services touristiques et relatifs aux voyages. Il va sans dire que c'est un domaine important pour beaucoup de ces pays mais il semble tout aussi nécessaire d'attirer les investissements, la technologie et les connaissances spécialisées de l'étranger dans d'autres secteurs vitaux comme les télécommunications, la santé, l'éducation, les services financiers ou les transports. Il est indispensable d'accroître la sensibilisation au fait que l'AGCS est un moyen puissant d'encourager l'investissement étranger direct dans les services relatifs à l'infrastructure dont le rôle est déterminant.

40. Un objectif majeur devra retenir l'attention lors des négociations futures au titre de l'AGCS : promouvoir les intérêts des pays en développement tant en procédant à une libéralisation progressive qu'en complétant les disciplines multilatérales qui forment le cadre de l'Accord. S'agissant de la libéralisation, les points suivants sont particulièrement importants : libéralisation accrue du commerce des services dans les secteurs et pour les modes de fourniture présentant de l'intérêt pour les pays en développement; élaboration d'un accord réellement fondé sur le principe de la nation la plus favorisée sur les services financiers; utilisation de la possibilité offerte par l'article IV aux pays en développement d'accéder effectivement à la technologie; circuits de distribution et réseaux d'information, marchés et information commerciale. Pour compléter les règles de l'AGCS, il faudrait : mener à bonne fin les négociations sur les subventions, les sauvegardes et

les marchés publics; mettre au point des disciplines pour assurer que les mesures relatives aux prescriptions et procédures en matière de qualification, aux normes techniques et aux prescriptions en matière d'octroi de licences ne constituent pas des obstacles inutiles au commerce.

Conclusion

41. En résumé, les avantages que les pays en développement peuvent retirer des résultats du Cycle d'Uruguay et de la création de l'OMC sont fonction des facteurs suivants : a) libéralisation des échanges sous forme de réductions des droits NPF; conversion des obstacles non tarifaires imposés aux produits agricoles en taux de droits consolidés; diminution des subventions à l'exportation et des mesures de soutien interne qui faussent les courants d'échanges pour les produits agricoles; suppression progressive de l'AMF et abandon des limitations volontaires des exportations ainsi que des autres mesures de la zone grise; b) renforcement des disciplines relatives à l'application de mesures non tarifaires, principalement les mesures protectrices de circonstance comme les mesures de sauvegarde, antidumping et compensatoires; c) amélioration de la transparence et de la stabilité de leurs propres régimes commerciaux (ce qui accroît l'efficacité, aide à profiter des réformes économiques et augmente la capacité d'attirer l'investissement étranger direct); d) adoption de dispositions spécifiques prévoyant un traitement différencié et plus favorable s'agissant des seuils d'accès aux marchés en cas de mesures conjoncturelles ainsi que des délais plus longs et une flexibilité plus grande pour la mise en oeuvre des engagements; e) définition de règles précises applicables au commerce des produits agricoles et des services et aux droits de propriété intellectuelle, pour éviter les mesures unilatérales; f) mise en place d'un mécanisme de règlement des différends plus efficace et plus équitable.

B. Amélioration de l'action sur l'offre intérieure

i) Tenue des exportations et investissement

42. L'infrastructure matérielle dont l'importance est primordiale mérite de retenir toute l'attention dans les pays en développement. Des télécommunications, des installations de stockage et des moyens de transport routier, ferroviaire et/ou aérien insuffisants et inefficaces ont limité la portée des mesures axées sur l'offre prises par les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés. L'infrastructure nécessite cependant des investissements à longue période de gestation, non négociables et très lourds. Pour résoudre le problème il faut trouver des moyens d'incorporer la réalisation des infrastructures requises dans les projets de développement et de diversification et d'encourager le secteur privé à financer la mise en place et l'exploitation de ces équipements.

43. L'investissement consacré à la technologie est aussi essentiel pour améliorer l'action sur l'offre. La technologie requise pour produire les marchandises à base de ressources naturelles doit le plus souvent être adaptée aux conditions locales et beaucoup de pays en développement, en particulier les PMA, ont vu leurs efforts entravés faute de ne pas avoir suffisamment pris en compte les activités de recherche-développement induites par la demande et axées sur les résultats ou le renforcement de leurs ressources techniques

respectives par l'éducation formelle et l'apprentissage pratique. C'est spécialement important car pour développer leur production de marchandises destinées aux marchés internationaux, ils doivent restructurer cette production ou ajuster leurs modes d'ouvraison en vue d'une utilisation plus efficace des intrants. Ils doivent aussi être capables de respecter des normes de qualité plus élevées et des délais de livraison plus rigoureux ce qui suppose l'adoption et l'intégration de technologies et de compétences nouvelles.

ii) Amélioration de l'action sur l'offre de produits destinés à l'exportation

44. Dans la plupart des pays les moins avancés à faible revenu, les produits primaires peu transformés continuent de représenter le gros des exportations. Par ailleurs, les ressources qui forment la base de l'offre de produits non traditionnels sont toujours limitées et souvent de qualité inférieure. Il existe cependant des possibilités de diversification et de passage à des stades plus avancés de transformation. Certes il ne serait pas réaliste d'escompter des changements immédiats mais les mesures suivantes se sont révélées efficaces et peuvent compléter des actions à visée plus large :

- Formation des entrepreneurs aux activités commerciales internationales;
- Augmentation de la valeur ajoutée sur place dans les exportations de certains produits de base;
- Amélioration de la qualité et du conditionnement des produits exportés;
- Achats effectués sur le marché international et régulation de l'offre.

iii) Diversification des marchés

45. Les conditions d'accès aux marchés négociées dans le cadre du Cycle d'Uruguay ont ouvert des perspectives nouvelles de diversification commerciale du double point de vue des exportations et de l'approvisionnement en intrants auprès des fournisseurs les plus compétitifs. Il en est ainsi notamment pour les marchés cibles non traditionnels. Les échanges Sud-Sud, Est-Est et Sud-Est en particulier tireront profit de l'accroissement de la visibilité et de la transparence et de l'abaissement des obstacles au commerce. La situation après le Cycle d'Uruguay est donc relativement favorable pour un développement du commerce intrarégional, surtout en Asie.

iv) Renforcement des services d'appui au commerce

46. *Information commerciale.* Le manque d'information commerciale et de renseignements sur le marché continue à être un facteur notable d'exclusion des échanges internationaux, en particulier pour les petites et moyennes entreprises des pays en développement. L'amélioration des moyens de diffusion de l'information commerciale peut être un atout essentiel pour lutter contre la marginalisation des entreprises de ces pays.

47. *Financement du commerce.* Malgré l'existence de débouchés extérieurs, beaucoup de petits et moyens exportateurs voient leurs activités dangereusement freinées par l'inexistence dans leur pays de facilités de crédit avant et après expédition. Il faut donc évaluer leurs besoins en crédits commerciaux et concevoir des mécanismes de financement supplémentaire pour remédier aux carences des systèmes en vigueur. Les activités de coopération technique peuvent faciliter l'opération et offrir une formation lors de la mise en activité des mécanismes.

48. *Services d'appui au commerce fournis à des conditions non commerciales.* Il s'agit des prestations des organismes de promotion commerciale, des attachés commerciaux, des chambres de commerce et les associations professionnelles qui ont la capacité d'apporter une contribution déterminante au développement du commerce. L'expérience montre toutefois que ces entités ne peuvent jouer leur rôle qu'à un certain nombre de conditions, en particulier être crédibles pour le secteur commercial, proposer des services judicieusement ciblés et offrir un niveau élevé de compétence. La coopération technique peut être très utile pour aider ces entités à améliorer leurs prestations.

v) Mesures tendant à assurer l'efficacité commerciale

49. L'efficacité commerciale est un domaine d'action prioritaire pour les pouvoirs publics, le secteur privé et les organisations comme la CNUCED. Les programmes d'assistance technique axés sur les objectifs suivants requièrent une attention immédiate : formation et sensibilisation aux principaux aspects de la facilitation du commerce et de l'efficacité commerciale; application de mesures tendant à assurer l'efficacité commerciale dans les services douaniers et dans les secteurs des finances, des transports et des télécommunications; promotion de règles et de normes internationales pour la collecte et la transmission de l'information et des messages relatifs au commerce.

C. Incidences des Accords du Cycle d'Uruguay sur le développement : nécessité d'études par pays

50. Ce n'est qu'après un certain nombre d'années que les incidences économiques du Cycle d'Uruguay se feront pleinement sentir car les Accords prévoient une mise en oeuvre échelonnée des engagements et il faudra du temps pour que les économies s'adaptent aux changements d'orientation. On peut établir une distinction entre les effets à long terme et les effets temporaires (à court et moyen terme). Les effets à long terme sont ceux qui apparaîtront lorsque tous les engagements auront été remplis et que les ajustements économiques auront été réalisés.

51. Les effets temporaires s'expliquent par un certain nombre de raisons. En premier lieu, les décalages variables qu'entraînent dans l'expansion et le repli des secteurs industriels les changements d'orientation découlant des Accords laissent supposer que les facteurs de production libérés par les secteurs en repli peuvent rester inemployés pendant un certain temps avant d'être réabsorbés par les secteurs en expansion. Ensuite, les réductions des droits NPF accroîtront les débouchés en général mais elles freineront aussi par le jeu de la concurrence les exportations des pays dont l'accès était jusque-là facilité par un régime préférentiel. Il est probable que cela

occasionnera pour ces pays une perte temporaire de recettes d'exportation. La réforme de l'agriculture et des droits de propriété intellectuelle devrait avoir d'autres effets à court terme. La réforme de l'agriculture pourrait entraîner une hausse des prix des produits alimentaires de première nécessité, et, partant, faire augmenter provisoirement les coûts des importations pour les pays en développement à faible revenu souffrant d'un déficit alimentaire. En outre, l'élargissement et le renforcement de la protection assurée par les brevets risquent de renchérir la technologie de pointe et des produits pharmaceutiques.

52. Les incidences à long terme du Cycle dépendront de plusieurs facteurs, en particulier la capacité des différents pays d'exploiter les nouvelles possibilités d'échanges et de surmonter les obstacles. Ces facteurs peuvent eux-mêmes se ressentir, et parfois fortement, des mesures complémentaires adoptées aux niveaux national et international pour soutenir le processus d'ajustement économique en remédiant aux entraves qui le ralentissent. L'assistance internationale pourrait accroître l'efficacité de l'action entreprise par les pays en développement en vue de rationaliser l'affectation des ressources et renforcer leur offre potentielle et d'améliorer l'élasticité de l'offre en encourageant les investissements dans les secteurs déterminants. Les incidences à long terme et temporaires du Cycle d'Uruguay varieront donc sans doute en fonction des particularités de la situation commerciale, des possibilités économiques et des mesures prises. Cette perspective met en lumière la nécessité d'un examen fondé sur une approche par pays.

53. On pourrait donc réaliser une série de monographies sur des pays en développement ayant atteint des niveaux de développement différents, qui consisteraient en une étude empirique des perspectives ouvertes et des problèmes posés à ces pays par l'environnement commercial issu du Cycle d'Uruguay.

54. Ces monographies devraient être complètes et porter sur tous les aspects des Accords du Cycle d'Uruguay présentant un intérêt particulier pour le commerce et l'économie du pays considéré (impact sur la situation tant de la demande que de l'offre). Il conviendrait d'analyser l'évolution des débouchés commerciaux découlant pour ce pays des Accords du Cycle d'Uruguay et les mesures prises pour exploiter ces débouchés ainsi que les problèmes qui se sont posés, y compris les difficultés ou les obstacles ayant entravé leur règlement. Dans ce contexte, il faudrait aussi déterminer la meilleure façon d'utiliser les diverses périodes de mise en oeuvre dont les pays disposent pour modifier leurs orientations et leurs stratégies afin de remplir, une fois ce délai écoulé, leurs obligations multilatérales nouvelles. Cela permettrait de dégager nettement les principaux problèmes, difficultés et obstacles résultant des Accords du Cycle d'Uruguay auxquels se heurtent les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés. Des recommandations pourraient ensuite être formulées concernant les mesures à prendre aux niveaux national et international.

55. La Commission du commerce des biens et services et des produits de base jugera peut-être bon de mettre rapidement en train cette étude. Une réunion d'experts pourrait être convoquée pour conseiller la Commission sur l'approche méthodologique à adopter, y compris sur le choix d'un échantillon représentatif de pays en développement ayant atteint des niveaux de développement différents.

II. ACCROITRE LA CAPACITE DE PARTICIPER AU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL

56. Les pays du tiers monde devraient, en principe, tirer profit du renforcement et de l'élargissement des règles multilatérales et du respect des nouvelles obligations, mais dans bien des cas la concrétisation des avantages escomptés exige une intervention de l'Etat, avec le soutien actif des milieux commerciaux. Or, dans maints pays en développement et pays en transition, les moyens institutionnels, humains et financiers nécessaires à cette fin sont loin d'être suffisants 10/.

57. Il est intéressant de voir que les grandes nations commerçantes développées ont annoncé récemment la mise en oeuvre de "programmes d'action" visant à garantir le plein exercice de leurs droits commerciaux à l'OMC, ainsi qu'aux niveaux régional et bilatéral, en vue de maximaliser leur accès aux marchés et d'influer sur les négociations futures. Pour tirer le meilleur parti de leur appartenance à l'OMC et des accords commerciaux, les pays en développement qui ne l'ont pas encore fait doivent concevoir des stratégies analogues et mobiliser leurs ressources de manière à mieux s'intégrer dans le système commercial international.

A. Comment favoriser l'intégration dans le système commercial multilatéral

58. L'intégration dans le système commercial multilatéral dépend, entre autres, de la capacité des pays : a) de recenser et d'exploiter les débouchés commerciaux; b) de défendre leurs droits; c) de respecter pleinement leurs obligations commerciales et d'y adapter leur politique et leur stratégie de développement; d) de définir clairement leurs intérêts et de les faire valoir dans les négociations commerciales. Pour cela, les pays en développement et les pays en transition ont besoin de l'appui de la communauté internationale.

i) Définition et exploitation des débouchés commerciaux : promotion du commerce

59. Dans les pays en développement, les pouvoirs publics doivent aider les exportateurs à recenser les débouchés commerciaux découlant du Cycle d'Uruguay. Priorité devrait être donnée aux secteurs où les droits NPF ont été sensiblement réduits, aux contingents tarifaires correspondant à des engagements en matière d'accès courant et d'accès minimal pour les produits agricoles, ainsi qu'aux catégories de textiles et de vêtements qui doivent être intégrés dans le cadre du GATT. A cet égard, il importe d'améliorer les mécanismes institutionnels d'information et d'appui au secteur privé, et notamment de mieux utiliser l'informatique, de créer des bases de données sur les échanges et sur les obstacles au commerce, de renforcer les centres d'information et les services de promotion du commerce, et de simplifier les formalités administratives.

ii) Pleine utilisation des règles multilatérales en ce qui concerne les marchés d'exportation

60. Les pays doivent à la fois défendre efficacement leurs droits acquis et mettre en oeuvre des stratégies de développement conformes à leurs obligations multilatérales.

a) Exercice des droits multilatéraux acquis pour exploiter au maximum les débouchés commerciaux

61. Les domaines dans lesquels les droits commerciaux peuvent être exercés sont les suivants :

- a) Application de l'Accord antidumping pour limiter la protection "contingente" contre les exportations de pays en développement;
- b) Application de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires pour limiter la protection contingente contre les exportations de pays en développement;
- c) Application de l'Accord sur les sauvegardes, avec en particulier la suppression progressive des mesures d'autolimitation des exportations et la modulation des contingents conformément à l'article 5.2;
- d) Intégration de certaines catégories de textiles et de vêtements dans le cadre du GATT de 1994 et utilisation du mécanisme de sauvegarde transitoire;
- e) Allocation de contingents tarifaires pour les produits agricoles, correspondant aux engagements en matière d'accès minimal et d'accès courant;
- f) Application de normes techniques et de règlements sanitaires et phytosanitaires, en particulier ceux qui concernent la protection de l'environnement;
- g) Application effective de l'article IV de l'AGCS.

62. La plupart des problèmes d'accès aux marchés, notamment l'application de mesures de protection "contingente", doivent être traités, du moins au début, dans le cadre de la législation des pays importateurs. Pour se défendre contre les mesures de protection contingente, il faut préparer une argumentation technique et juridique et se conformer strictement aux procédures, dans des délais déterminés et généralement brefs. L'argumentation doit être encore affinée si l'on veut porter l'affaire devant les organes de l'OMC et le mécanisme de règlement des différends.

b) Conception et mise en oeuvre de stratégies de développement conformes aux obligations commerciales multilatérales

63. Les pays en développement qui sont devenus membres de l'OMC ont vu leurs obligations multilatérales s'alourdir considérablement. Cela résulte du fait que les disciplines des accords commerciaux multilatéraux s'appliquent "en bloc" à tous les Etats membres; des consolidations tarifaires, qui portent sur tous les produits agricoles et un grand nombre de produits industriels; des engagements concernant le commerce des services (qui diffèrent sensiblement selon les pays); et de l'acceptation de normes de protection de la propriété intellectuelle en vertu de l'Accord sur les ADPIC. A cela s'ajoute, entre autres, l'abolition des restrictions quantitatives et

des régimes de licence pour les pays en développement qui ont renoncé à invoquer la section B de l'article XVIII.

64. La plupart des accords multilatéraux accordent cependant aux pays en développement plus de temps qu'aux pays développés pour se conformer à leurs obligations, et prévoient généralement pour les pays les moins avancés des délais plus longs encore. En outre, dans certains cas, ces deux catégories de pays sont soumises à des obligations moins strictes. Par exemple, l'interdiction frappant les subventions à l'exportation de produits non agricoles ne s'applique pas aux PMA ni aux pays dont le PIB par habitant demeure inférieur à 1 000 dollars.

65. Ces délais d'application permettent aux intéressés de conserver pendant un certain temps une plus grande marge de manoeuvre, ce qui peut leur offrir des possibilités supplémentaires d'accroître leur compétitivité. Les pays en développement doivent concevoir leur politique économique et commerciale en étant pleinement conscients de leurs obligations et droits multilatéraux, mais cela ne les empêche pas de s'inspirer des éléments fondamentaux de stratégies antérieures, compte tenu cependant du fait que les marchés sont aujourd'hui plus ouverts (à la fois pour les importations et pour leurs propres exportations) 11/. Les pays les moins avancés, en particulier, jouiront d'une grande liberté d'action pendant au moins dix ans en vertu de la plupart des accords commerciaux multilatéraux. Chaque pays bénéficiant d'un traitement différencié et plus favorable, sous forme d'exemptions et de délais plus longs, doit se demander si les mesures considérées sont utiles pour promouvoir son commerce et son développement. Dans l'affirmative, il doit s'en prévaloir. Dans la négative, ces mesures pourraient être supprimées plus rapidement que ne le prévoient les accords.

66. Dans certains domaines, les dispositions des accords peuvent se prêter à des interprétations différentes. Cela vaut pour :

- Les restrictions au titre de la balance des paiements;
- Les droits de propriété intellectuelle;
- Le champ d'application de l'Accord sur les MIC;
- La contestation des subventions, et en particulier l'imposition de droits compensateurs dans le cas des "subventions pouvant donner lieu à une action";
- L'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires par les pays en développement.

67. Les nombreuses prescriptions en matière de notification donnent tout particulièrement du fil à retordre aux pays en développement. Dans certains cas, le défaut de notification peut entraver l'exercice des droits que leur confèrent les accords commerciaux multilatéraux. Par exemple, pour les membres de l'OMC qui ont accepté dès le début l'accord instituant cette organisation, le délai de cinq ans accordé normalement aux pays en développement pour la suppression progressive des MIC ne s'applique pas à

celles qui n'ont pas été notifiées avant avril 1995. Pour pouvoir se conformer à ces prescriptions, il est indispensable de répartir clairement les tâches entre les pouvoirs publics et de bien comprendre les obligations qu'imposent les Accords.

68. La libéralisation des restrictions quantitatives et les consolidations tarifaires dans les pays en développement ont conduit à miser davantage sur les droits compensateurs et les droits antidumping ainsi que sur les sauvegardes d'urgence pour offrir une protection à des secteurs soumis à une concurrence étrangère sans précédent. L'emploi de ces mécanismes suppose l'existence d'organes indépendants qui doivent fonder leurs décisions sur des critères objectifs et suivre une procédure stricte, "régulière" et transparente. Le bon fonctionnement de ces organes exige, comme on le verra ci-après, des ressources et des compétences pour pouvoir mener des enquêtes dans les pays exportateurs. En arrêtant un ordre de priorité pour l'utilisation de leurs précieuses ressources humaines et institutionnelles, les pays en développement ne doivent pas perdre de vue que les règles et obligations de l'OMC n'imposent nullement aux Etats membres de prendre des dispositions permettant d'instituer des droits antidumping ou des droits compensateurs, et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir de telles dispositions pour défendre ses exportations d'un traitement déloyal sur des marchés étrangers en invoquant les règles de l'OMC.

69. Même si la législation est établie en stricte conformité avec les obligations découlant des accords commerciaux multilatéraux, son application peut nécessiter des dépenses considérables, à la fois pour former les agents d'exécution et pour assurer la bonne marche des opérations. Les accords sur les ADPIC et sur la valeur en douane ^{12/} semblent entraîner des frais particulièrement lourds, surtout pour les pays les moins avancés, dont le personnel douanier doit être formé et étoffé. D'autres accords imposent des obligations d'ordre administratif, notamment les accords sur les obstacles techniques au commerce, les mesures sanitaires et phytosanitaires et les services, qui exigent la création de "points d'information" capables de fournir un large éventail de renseignements.

70. Par conséquent, il faudra créer de nouvelles institutions dans les pays en développement et les pays en transition, et répartir plus clairement les tâches. Une "communauté commerciale" (comme il y en a dans de nombreux pays développés) devra être établie pour définir la politique à suivre, avec la participation non seulement des pouvoirs publics, mais encore d'avocats, de conseillers commerciaux, d'universitaires, de journalistes, de groupes de pression, de représentants du secteur privé, de groupes de consommateurs, etc.

c) Accession à l'OMC

71. Il importe en outre d'intégrer pleinement les pays encore en marge de l'OMC dans le réseau des relations commerciales internationales. Actuellement, plus de 30 pays ont demandé à devenir membres de l'OMC et ceux qui sont en voie d'accession sont plus nombreux encore. Pour être réussie, leur intégration devra se traduire par des débouchés concrets et prévisibles pour tous. Chaque accession comporte des négociations ardues, portant à la fois sur des questions multilatérales systémiques et sur l'accès bilatéral aux marchés

en échange des avantages conférés par l'appartenance à l'OMC. La procédure d'accession établie par l'Accord instituant l'OMC est fondamentalement différente de celle qui était prévue par le GATT. Cet accord porte sur la plupart des secteurs de l'activité commerciale. Pour adapter les conditions d'accession aux besoins particuliers des candidats, les gouvernements membres de l'Organisation leur demandent des renseignements détaillés sur ces secteurs ainsi que sur les orientations générales et les programmes de réforme - notamment sur la politique industrielle, la législation nationale et la privatisation, qui (bien que cette dernière ne fasse pas l'objet d'obligations spéciales) influent forcément, estiment-ils, sur la capacité des pays de respecter les règles et obligations de l'OMC. En outre, ils s'accordent à penser que le postulant doit pouvoir participer effectivement au système dès son accession. Cela ne facilite pas les choses pour les pays candidats, dont beaucoup, en particulier ceux qui sont en transition vers une économie de marché, expérimentent diverses options et n'ont pas encore établi d'objectifs précis en matière de politique commerciale ou créé les mécanismes voulus pour mettre en oeuvre cette politique de façon compatible avec les impératifs de l'OMC. Il est donc plus nécessaire que jamais de fournir aux intéressés une assistance technique efficace et bien ciblée.

iii) Négociations multilatérales futures

72. Les questions à examiner en vue des futures négociations multilatérales sont notamment les suivantes :

a) Celles dont l'examen est déjà prévu dans les Accords du Cycle d'Uruguay, à savoir les domaines dans lesquels :

- de nouvelles négociations sont expressément programmées, notamment la libéralisation progressive du commerce des services dans le cadre de l'AGCS et la poursuite des réformes dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture;
- le comité administrant l'accord doit formuler des recommandations en vue d'améliorer les règles (dispositions concernant les sauvegardes, les subventions et les marchés publics dans le cadre de l'AGCS, mesures anticourtage pour les droits antidumping, règles d'origine, etc.);
- l'application de certains articles doit être réexaminée, ce qui pourrait déboucher sur une renégociation éventuelle des Accords;
- de nouveaux thèmes ont été définis en vue d'un examen ultérieur, comme la politique d'investissement et la politique de la concurrence dans le cadre de l'Accord sur les MIC;

b) Des questions nouvelles qui ne sont pas évoquées dans les Accords, mais qui ont été proposées par certains pays (commerce et environnement, commerce et normes de travail, lutte contre la corruption, etc.) ou soulevées dans un contexte différent (commerce et investissement, par exemple);

c) Des questions tarifaires, y compris la volonté des pays développés de réduire les crêtes tarifaires et la progressivité des droits, et la volonté de nombreux pays en développement d'abaisser encore les droits de douane et d'accroître leurs consolidations;

d) Des questions négociées aux niveaux régional, sous-régional et bilatéral.

73. Pour se préparer aux négociations futures, chaque pays en développement devra : a) recenser les mesures commerciales qui entravent sensiblement ses exportations; b) mettre en évidence les mesures, prises dans le cadre des accords commerciaux multilatéraux, qui ont nui à la sécurité d'accès aux marchés ou qui l'ont empêché de défendre efficacement ses droits; c) définir ses intérêts nationaux dans le contexte des propositions faites par des partenaires commerciaux, y compris les propositions visant à négocier des questions nouvelles. Il sera essentiel pour cela de créer une équipe interministérielle ou un organe de coordination. L'assistance de l'OMC, de la CNUCED, du PNUD et des pays donateurs pourrait être utile aux pays en développement pour établir et publier ces renseignements. Des projets nationaux et régionaux d'assistance technique pourraient également les aider dans ce domaine, et des séminaires et ateliers permettraient de préciser les idées et les positions.

74. Il est indispensable de définir les intérêts des pays en développement pour pouvoir en tenir compte dans les futures négociations commerciales. Pour une bonne partie des questions dont l'examen est déjà prévu au programme, l'expérience de l'application des Accords permettra de mieux cerner ces intérêts et de voir si des règles supplémentaires ou des mesures correctives sont nécessaires pour résoudre les problèmes des pays considérés. Il importe donc d'analyser de façon systématique la mise en oeuvre des Accords.

75. En particulier, la participation active des pays en développement aux futures négociations sur le commerce des services exigera une étude beaucoup plus approfondie du potentiel d'exportation dans ce secteur, compte tenu de tous les modes de livraison, ainsi qu'un examen des obstacles réglementaires qui freinent l'essor de ces exportations. Chaque gouvernement devrait faire des études détaillées au niveau national, en coordination étroite avec le secteur privé, pour recenser les débouchés et les impedimenta, ainsi que pour mieux faire comprendre les capacités d'exportation des pays en développement, notamment grâce à l'utilisation de réseaux d'information. La base de données MAST de la CNUCED pourrait grandement faciliter l'étude des obstacles réglementaires. L'examen de l'application de l'article IV de l'AGCS et des dispositions connexes pourrait également aider à arrêter les objectifs des négociations futures. Il convient aussi d'appeler l'attention sur l'article V de l'AGCS, qui prévoit la libéralisation régionale du commerce des services dans le cadre de zones de libre-échange et d'unions douanières.

76. Les questions nouvelles exigent un type d'analyse quelque peu différent. La protection de l'environnement, la promotion de l'investissement, l'élimination des pratiques anticoncurrentielles, le respect des normes de travail et la lutte contre la corruption sont autant d'objectifs louables. Les incidences sur les pays en développement des propositions visant à lier ces objectifs aux obligations et droits commerciaux doivent être étudiées de

façon beaucoup plus approfondie. Il faudra à cet égard tenir compte des discussions et négociations menées dans d'autres instances (comme les organes créés en application de la Convention sur les changements climatiques et l'OIT), ainsi que de l'expérience acquise dans le cadre d'accords régionaux.

77. La formation d'un consensus pendant le Cycle d'Uruguay a nécessité un compromis entre la volonté de s'attaquer efficacement à des problèmes déjà anciens et celle d'aborder des "questions nouvelles". Les pays en développement, en particulier, n'avaient pas une idée bien nette des incidences de ces questions sur leur commerce et leur développement, et c'est en grande partie pendant les négociations qu'ils ont appris à y voir plus clair. Les difficultés qui ont surgi pendant le Cycle auraient pu être évitées grâce à une recherche plus active du consensus et à une meilleure compréhension des effets de la mondialisation sur les instruments de politique commerciale. Pour faciliter les choses à l'avenir, on pourrait faire des études indépendantes, stimuler la recherche sur ces questions dans les pays en développement, et organiser des séminaires et ateliers au niveau régional et interrégional.

78. Les divers bilans des résultats du Cycle d'Uruguay dressés par la CNUCED, l'OMC, etc., ont également mis en lumière les catégories de produits pour lesquels la protection tarifaire et la progressivité des droits demeurent élevées. D'une façon générale, les négociations futures devraient tenir compte des domaines dans lesquels ces résultats laissent à désirer : réductions tarifaires inférieures à la moyenne pour de nombreux produits dont l'exportation est importante pour les pays en développement; persistance de crêtes tarifaires et d'une progressivité des droits dans certains des secteurs intéressant ces pays; taux de droit prohibitifs pour plusieurs produits agricoles soumis à la tarification, et manque initial de clarté en ce qui concerne les mécanismes et procédures d'allocation de contingents tarifaires dans les pays importateurs (ces mécanismes doivent être notifiés au Comité de l'agriculture, où les pays ont le droit de demander des précisions sur tout aspect qui n'est pas clair). En outre, l'étude de l'application des Accords, en particulier dans le cadre des examens déjà prévus, pourrait aider à définir les domaines où une action s'impose.

79. Dans certains pays, de nombreuses ressources humaines et institutionnelles sont actuellement consacrées à la mise en oeuvre d'initiatives commerciales au niveau régional et sous-régional. Dans certains cas, ces initiatives doivent être considérées comme absolument prioritaires, car elles comportent la prise d'engagements par un important partenaire commercial dans des secteurs qui ne sont pas visés, ou qui sont moins largement visés que d'autres, par les Accords de l'OMC 13/. Dans d'autres cas 14/, la coopération régionale prend la forme de travaux techniques intensifs, qui sont fondés sur ces accords mais prévoient aussi des disciplines dans des domaines n'entrant pas dans leur champ d'application, pour atteindre des objectifs fixés dans des déclarations politiques de haut niveau. Pour se préparer aux activités multilatérales, notamment au sein du Comité des accords commerciaux régionaux de l'OMC, les pays en développement devront faire la synthèse de toutes celles qui présentent des difficultés d'ordre institutionnel.

80. Les pays industriels avancés mobilisent des ressources considérables pour définir leurs objectifs de négociation, analyser la position de leurs partenaires commerciaux et former un consensus national. Pour fixer ces objectifs, ils font largement appel à l'expérience du secteur privé et prennent en considération les besoins de l'industrie. Des questionnaires sont envoyés aux entreprises, aux associations professionnelles et aux chambres de commerce pour recenser les problèmes rencontrés sur les marchés d'exportation. Après quoi, de hauts fonctionnaires se rendent souvent à l'étranger pour s'assurer de l'existence de ces obstacles, obtenir des renseignements plus précis, et déterminer si les mesures prises sont compatibles avec les obligations internationales du pays considéré. Les renseignements fournis par des sociétés transnationales ayant un rayon d'action mondial sont très importants à cet égard. Dans certains pays, l'information sur les obstacles au commerce (et à l'investissement) est mise à jour en permanence et publiée régulièrement.

81. En outre, des études sont faites par les pouvoirs publics - ou, à leur demande, par les milieux universitaires ou des instituts de recherche spécialisés - sur les aspects stratégiques de nouveaux thèmes ou de nouvelles méthodes de négociation. Les gouvernements des pays développés possèdent généralement aussi une vaste "mémoire institutionnelle", dans laquelle ils peuvent puiser pour définir leur position, évaluer les options et analyser les objectifs de leurs partenaires commerciaux. Les résultats de ces études sont souvent examinés par des groupes de travail au niveau national et international pour tester les idées. L'OCDE offre un forum pour la mise au point et la coordination des positions des pays développés, avec l'aide d'études faites par son secrétariat.

82. Les pays en développement sont, là encore, nettement désavantagés. La capacité du secteur privé de fournir des renseignements utiles est limitée car les entreprises nationales ne participent pas très largement aux opérations internationales, ou alors sont des filiales de sociétés transnationales qui mènent leurs recherches dans leur pays d'origine ou ne cherchent pas à exporter à partir des pays d'accueil. Ces facteurs tendent à favoriser la protection de l'information et des idées émanant du secteur privé.

83. Depuis plusieurs décennies, le GATT (OMC) contribue grandement à la formation et à l'acquisition d'une mémoire institutionnelle par des activités de coopération technique et des stages (organisés dans les trois langues officielles), qui permettent aux futurs décideurs des pays en développement d'acquérir une connaissance directe et approfondie des questions de politique commerciale et de nouer entre eux des relations étroites.

84. La préparation des pays en développement aux négociations est facilitée par l'analyse générale des questions à la CNUCED, ainsi que par l'assistance technique plus "ciblée" fournie par le programme CNUCED/PNUD 15/ et les mécanismes analytiques établis par la CNUCED et la Banque mondiale. La coordination entre pays en développement - étayée par ces programmes et par des secrétariats régionaux (SELA) et sous-régionaux, ainsi que par les commissions régionales de l'ONU - a permis aux pays pauvres en ressources de mettre à profit l'expérience acquise par ceux qui disposent d'une infrastructure institutionnelle plus solide dans ce domaine. Toutefois,

les ressources disponibles pour ces activités sont limitées, et il convient d'étudier les moyens de les renforcer pour pouvoir établir des études techniques et faciliter le débat sur les thèmes des négociations futures.

iv) Contraintes de politique générale et contraintes d'ordre réglementaire, juridique et institutionnel

85. Parallèlement à la libéralisation de leur régime commercial, les pays en développement doivent s'atteler à une tâche difficile et ambitieuse, consistant à institutionnaliser et à améliorer leur législation relative au commerce en vue de mettre en oeuvre les accords de l'OMC et d'élaborer un cadre réglementaire applicable à l'ensemble de l'économie. Ce dernier aspect est également très important pour leur permettre de participer davantage au système commercial multilatéral. Dans la plupart des pays en développement, les domaines visés par des obligations commerciales multilatérales ne font pas encore l'objet de lois et de réglementations nationales ou, s'il en existe, elles sont généralement moins détaillées que les accords multilatéraux (alors que celles des principaux pays développés sont en général plus détaillées). Les pays en développement devront moderniser leurs dispositions législatives et réglementaires, ainsi que les moyens de lutter, en particulier, contre toute concurrence déloyale à l'importation. A cet égard, il leur faudra harmoniser pleinement ces dispositions avec les accords de l'OMC et les intégrer aux autres éléments de leur système juridique, non seulement pour assurer une cohérence interne, mais également pour éviter que leurs politiques et pratiques commerciales ne soient trop facilement contestées par d'autres membres de l'OMC.

86. Il ressort notamment de ce qui précède que, si les pays en développement veulent introduire une législation et des procédures efficaces dans le secteur commercial - comme le prévoient les accords de l'OMC - et les appliquer efficacement, ils auront besoin d'une assistance technique pour assimiler les compétences et les méthodes nécessaires. Pour bon nombre de pays en développement et de pays en transition, un appui et une aide de la communauté internationale s'avèrent dès lors indispensables.

87. Outre les droits et les obligations ayant un caractère fonctionnel, les membres de l'OMC doivent s'acquitter de nombreuses obligations de procédure. Il a déjà été question des notifications prescrites par les Accords de l'OMC. Les membres de l'OMC devront également continuer de se prêter à un examen périodique de leurs politiques commerciales, ce qui, tout en offrant au pays concerné une occasion unique d'avoir un aperçu global de son régime commercial et des possibilités d'améliorer celui-ci, représente une charge institutionnelle supplémentaire, surtout pour les pays en développement. Une participation active aux travaux de l'OMC imposera une présence régulière dans les conseils, comités et groupes de travail de l'Organisation, ainsi que dans les négociations en cours sur certaines questions spécifiques (par exemple, les secteurs de services). Tout cela nécessite de la part des pays en développement un surcroît de ressources, le soutien de spécialistes et une meilleure coordination tant entre différents organismes gouvernementaux qu'avec leurs représentants à Genève.

Moyens de remédier aux contraintes institutionnelles

88. Les institutions directement responsables de l'exécution des obligations prévues dans les différents accords de l'OMC devront également être renforcées pour pouvoir s'acquitter effectivement desdites obligations. Des notifications devront par exemple être présentées par les services compétents du ministère responsable de la politique visée par un accord commercial multilatéral donné (subventions à l'agriculture, mesures concernant les investissements, droits de propriété intellectuelle, etc.). Certains de ces accords, comme celui sur les obstacles techniques au commerce et l'AGCS, exigent des contributions de plusieurs ministères : en l'occurrence, la coordination pourrait être assurée par les points d'information que chaque membre de l'OMC est tenu de mettre en place. Dans de nombreux cas, il faudra, pour assumer certaines obligations, non seulement adopter des dispositions législatives et réglementaires conformes aux accords commerciaux multilatéraux, mais également prévoir des pratiques administratives adéquates en vue de l'application des accords au quotidien, par exemple dans le cas des accords sur les ADPIC et sur l'évaluation en douane, de l'attribution de contingents tarifaires dans l'agriculture, etc. En outre, les accords sur l'agriculture, les textiles et les vêtements, les sauvegardes, les pratiques antidumping ainsi que les subventions et les mesures compensatoires prévoient la création d'une "autorité chargée des enquêtes" capable de déterminer, selon certains critères, l'existence et l'ampleur d'un "dumping", d'un subventionnement, d'un préjudice "important" ou "grave", d'un "dommage grave" de prix de déclenchement et de volumes d'importation dépassant un seuil critique. Les deux derniers de ces accords, portant sur les pratiques "déloyales", prévoient également une "révision judiciaire" qui suppose l'existence de tribunaux ou de procédures judiciaires, arbitraux ou administratifs indépendants.

89. Il faudrait que les institutions concernées soient directement chargées de veiller à ce que les bénéfices et avantages offerts se concrétisent. La tâche consistant à surveiller l'exécution des obligations de l'OMC par les partenaires commerciaux serait assumée par la représentation auprès de l'Organisation et par les sections commerciales des ambassades à l'étranger, en coordination avec les services spécialisés susmentionnés, qui seraient dotés des compétences nécessaires pour déterminer si des obstacles ont été imposés ou des droits commerciaux transgressés, et pour fournir les éléments d'une réponse.

90. La fonction de coordination étant en l'espèce d'une importance primordiale, le maintien d'organes efficaces à cet effet s'avère prioritaire. Dans les cas où cette coordination a été assurée par des mécanismes spéciaux durant le Cycle d'Uruguay, il est conseillé aux gouvernements d'envisager la création de mécanismes permanents pour préparer des initiatives futures. Vu que certains pays mènent des négociations bilatérales ou régionales parallèlement aux activités multilatérales, il est impératif que les négociateurs s'inspirent d'une stratégie commune, pour que les engagements pris dans un domaine ne compromettent pas les objectifs de négociation fixés dans d'autres. Il importe également de mobiliser efficacement les compétences techniques disponibles sur toutes ces questions, car bon nombre des enjeux d'accords régionaux et bilatéraux sont susceptibles d'être abordés dans le contexte multilatéral. La fonction de coordination pourrait s'étendre à

la concertation et aux relations publiques avec le secteur privé et d'autres groupes d'intérêts afin d'obtenir leur appui, de créer un consensus national et de recueillir des informations sur la façon dont le secteur privé évalue les incidences des mesures commerciales, ainsi que pour faire plus largement comprendre le système des droits et obligations liés au commerce, en vue d'en faciliter la mise en oeuvre. Une liaison efficace doit en outre être assurée avec les médias pour que le point de vue du gouvernement sur telle ou telle question commerciale trouve un écho suffisant aux niveaux national et international. Il faudrait établir des relations étroites avec les milieux universitaires et les établissements de recherche de façon à veiller à ce que leurs travaux revêtent un caractère d'actualité et soient axés sur les besoins des négociateurs.

91. Il restera à choisir des institutions appropriées pour analyser les données commerciales, évaluer les tendances politiques pouvant avoir une incidence sur le commerce, préparer des argumentations techniques à l'appui des positions de négociation et des procédures liées aux différends commerciaux, définir des objectifs commerciaux et étudier les répercussions des initiatives prises par les partenaires commerciaux. La formulation d'objectifs en matière de commerce et la préparation des futures négociations commerciales nécessitent le concours d'établissements de recherche, qu'il s'agisse d'organismes gouvernementaux parallèles (certains pays développés disposent de départements qui se concentrent sur l'élaboration des politiques et les travaux de recherche directive) ou d'institutions universitaires spécialisées. Dans les pays en développement, on a constaté une insuffisance d'établissements de recherche qui puissent apporter une contribution réelle à l'élaboration de la politique commerciale et à l'évaluation de différentes options de négociation. Le renforcement de telles institutions servirait non seulement à étoffer les capacités de recherche de ces pays, mais également à constituer une "mémoire" institutionnelle, ce dont des administrations publiques accablées par les affaires courantes risquent de n'être guère capables. Des institutions de ce type pourraient être créées en vue de desservir une région ou une sous-région donnée et de remédier ainsi aux difficultés rencontrées par les membres les plus modestes et les plus démunis.

B. Mesures à prendre pour renforcer les capacités en matière de ressources humaines

92. Le renforcement de l'infrastructure institutionnelle suppose que l'on détermine les compétences et les ressources requises pour rendre les institutions chargées de la politique commerciale à la fois opérantes et efficaces. Dans le cadre de programmes de formation intensive, des questions touchant aux relations commerciales internationales et à la politique commerciale pourraient être intégrées aux plans d'études fondamentaux des universités, en droit, en économie, en science politique et en relations internationales. Des établissements de formation spécialisée dans le domaine de la diplomatie commerciale internationale et de la politique commerciale pourraient être créés aux niveaux régional, sous-régional et interrégional dans le cadre de réseaux.

93. Une solide infrastructure institutionnelle englobe également la capacité de gérer un volume croissant d'informations et de données et de les structurer sous une forme utile aux pouvoirs publics, aux établissements de recherche et au secteur privé. Des efforts devraient être entrepris pour élargir l'accès aux technologies de l'information et leur utilisation, et pour mettre en place

de véritables réseaux de données et d'informations commerciales faciles à consulter.

94. Des centres régionaux et/ou nationaux de données commerciales à l'intention des milieux d'affaires pourraient, par exemple, être constitués en liaison avec le programme de la CNUCED relatif aux pôles commerciaux. On pourrait aussi envisager de créer des centres de recherche sur les questions commerciales, qui seraient mis au service des pouvoirs publics, du monde des affaires et des milieux universitaires. Ces centres de recherche, éventuellement établis aux niveaux régional et sous-régional si cela s'avère préférable, pourraient non seulement constituer une source de documentation, mais seraient également disponibles pour réaliser sur demande des études, dispenser des cours spécialisés à diverses catégories d'étudiants et de stagiaires, et organiser selon les circonstances des séminaires et des cours. Ils auraient pour tâche d'appuyer le gouvernement dans les négociations commerciales, de favoriser la transparence, de recueillir des renseignements afin d'aider les pays à défendre leurs intérêts dans les différends commerciaux et d'entreprendre des travaux de recherche sur des questions devant faire l'objet de négociations. Ces centres pourraient bénéficier d'un appui CNUCED/PNUD et du concours d'établissements spécialisés dans les pays développés. Chaque pays en développement pourrait adapter ses institutions nationales à ses propres intérêts et priorités spécifiques. A cet égard, l'expérience de plusieurs pays du monde développé et du monde en développement dans la mise en place d'institutions nationales chargées de la politique commerciale pourrait avoir valeur d'exemple et s'avérer très utile.

C. Assistance technique multilatérale

95. La vocation première des activités de coopération technique internationale devrait être d'aider les pays en développement à définir les principaux enjeux et moyens d'action touchant à leur intégration au système commercial international, afin qu'ils puissent davantage en tirer parti sur le plan économique et qu'ils soient mieux équipés pour soutenir la concurrence dans les échanges internationaux, tout en ménageant les priorités et intérêts vitaux de leur développement intérieur. La coopération technique devrait à cet effet se concentrer sur l'établissement de cadres institutionnels, en poursuivant les objectifs suivants : a) faire en sorte que les pays en développement soient mieux à même de définir les orientations de leur politique commerciale et d'assumer des fonctions connexes; b) renforcer les administrations nationales chargées de la politique commerciale, ainsi que d'autres aspects du cadre institutionnel; c) favoriser une participation accrue des pays en développement à la prise de décisions sur les politiques commerciales au niveau international, en particulier dans le système de l'OMC; d) accroître les capacités de ces pays pour qu'ils puissent faire valoir leurs droits et assumer leurs obligations selon les règles et disciplines multilatérales; e) étoffer les moyens dont ils disposent pour se préparer et participer à des négociations commerciales multilatérales, régionales et bilatérales; et f) assurer un plus large accès à l'information commerciale. Ces activités devraient déboucher sur des mesures nationales et internationales propres à aider les pays en question à devenir des intervenants et des partenaires à part entière dans le système commercial international, certains éléments étant plus spécifiquement axés sur les besoins particuliers de différents pays, notamment ceux qui négocient actuellement leur adhésion à l'OMC.

96. Un large éventail d'organisations internationales et de gouvernements viennent en aide aux pays en développement et aux pays en transition pour qu'ils puissent participer plus activement au système commercial international. Il s'agit : a) de l'OMC, dans le cadre de ses programmes de formation à Genève et de ses activités d'assistance technique à Genève et sur le terrain; b) de l'appui technique fourni par la CNUCED aux gouvernements et aux régions dans leurs négociations commerciales, de son programme TRAINFORTRADE et de son réseau de pôles commerciaux; c) des services de promotion commerciale du CCI; d) des programmes de coopération technique bilatérale de pays donateurs, etc. Cependant, de tels efforts sont en grande partie axés sur la formation d'individus, la réalisation d'études et l'échange d'idées. Une plus grande attention pourrait être portée aux mesures visant à renforcer les structures des institutions elles-mêmes.

97. Il faudrait assurer une complémentarité et des effets de synergie non seulement entre la CNUCED et l'OMC, mais aussi avec d'autres institutions internationales, régionales et sous-régionales, dont le CCI, la Banque mondiale, l'OMPI, le SELA, les commissions économiques régionales, les banques régionales de développement et les mécanismes d'intégration régionale et sous-régionale.

98. Ces activités de coopération technique pourraient être appuyées en priorité par les moyens de financement du PNUD, des institutions financières internationales et de donateurs bilatéraux, mais également à d'autres échelons, notamment des fondations privées et des institutions du secteur privé. Il faudrait aussi exploiter plus systématiquement les possibilités de partage des coûts des projets de coopération technique par les pays bénéficiaires.

99. Tous les pays devraient examiner leurs institutions à la lumière des observations ci-dessus, en s'efforçant d'identifier, concrètement, celles qui manquent ou qui sont devenues dépassées et doivent être adaptées et réorientées, auquel cas il faudrait les renforcer, en sollicitant éventuellement un appui international.

100. A cet égard, il est essentiel de faire en sorte que des concours et une assistance de ce type puissent être rapidement fournis à la demande par des organisations internationales (CNUCED, OMC, CCI, etc.) et par des sources bilatérales, au niveau tant national que multinational (pour les pays ayant des intérêts et des problèmes similaires). Une importance particulière devrait être accordée à la situation spéciale des pays les moins avancés, auxquels il faudra sans doute consacrer des efforts plus intensifs pour renforcer leurs institutions en matière de politique commerciale 16/.

101. La CNUCED, l'OMC et le CCI collaborent déjà à une telle entreprise en fonction de leurs compétences propres, des connaissances techniques qu'ils ont acquises et de leurs complémentarités. Ces initiatives devraient être renforcées et élargies. Des efforts déployés de concert pour élaborer et appliquer des mesures propres à consolider les institutions des pays en développement aux fins de leur participation au système commercial multilatéral peuvent apporter une contribution appréciable et s'avérer plus efficaces que s'ils étaient entrepris séparément par chaque organisation ou au niveau bilatéral avec les partenaires commerciaux de ces pays.

Notes

1/ Communication établie conjointement par les secrétariats de la CNUCED et de l'OMC avec le concours du Centre du commerce international CNUCED/OMC à titre de contribution à la neuvième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement et intitulée "Renforcement de la participation des pays en développement au commerce mondial et au système commercial multilatéral" (TD/375).

2/ Les moyennes pondérées en fonction des échanges peuvent évidemment dissimuler d'importants écarts dans le nouveau traitement réservé aux produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les différents pays en développement.

3/ L'indicateur est la variation de la différence en grandeur absolue entre les droits perçus aux premier et dernier stades de transformation. On trouvera exposées à l'annexe II du document du GATT intitulé "Résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay : Accès aux marchés pour les marchandises et les services : Aperçu des résultats" (1994), les raisons pour lesquelles la variation de l'écart entre les droits exprime mieux que la réduction proportionnelle des droits en général le sens dans lequel évolue la progressivité des droits.

4/ Pour plus de précisions sur l'évolution de la progressivité des droits frappant les importations des pays développés susmentionnés en provenance des pays en développement, voir "Renforcement de la participation des pays en développement au commerce mondial et au système commercial multilatéral" (TD/INF.33), tableau annexe 3.

5/ La liste a été prorogée rétroactivement à compter du 31 juillet 1995 et jusqu'au 31 mai 1997.

6/ Les mesures sanitaires et phytosanitaires font l'objet d'un accord distinct (Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires).

7/ La différence entre les chiffres de 35 % et de 46 % correspondant respectivement au café, thé, cacao et maté dans le premier ensemble de produits et aux boissons à base de produits tropicaux dans le second s'explique essentiellement par l'inclusion dans le premier ensemble du chocolat et des autres préparations alimentaires contenant du cacao pour lesquels les offres ont été beaucoup plus modestes que pour les autres produits de cette catégorie.

8/ Les mesures "de la catégorie verte" sont exemptées des engagements de réduction. Il s'agit des services publics de caractère général (comme la recherche, la lutte contre les maladies, les services d'infrastructure et la détention de stocks à des fins de sécurité alimentaire), de certaines formes de soutien du revenu découplé (par rapport à la production), de l'aide à l'ajustement des structures et des versements directs au titre de programmes de protection de l'environnement et de programmes d'aide régionale. Outre les mesures de la "catégorie verte", les autres mesures qu'il n'est pas nécessaire d'inclure dans les engagements de réduction de la MGS totale comprennent les versements directs au titre de programmes de limitation de la production, certaines mesures d'aide prises par les pouvoirs publics pour encourager le développement agricole et rural dans les pays en développement et d'autres types de soutien qui ne représentent au total qu'une part minime (5 % dans le cas des pays développés et 10 % dans celui des pays en développement) de la

valeur de la production des différents produits ou, pour les mesures de soutien ne visant pas un produit particulier, de la valeur de la production agricole totale.

9/ Voir par exemple, FAO, Incidence du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture, Rome, 1995.

10/ Voir Paulo Barthel Rosa, "El Nuevo Sistema Multilateral de Comercio, consecuencias y desarrollo para America Latina", La Ronda Uruguay y el Desarrollo de America Latina, Alfabet Impresores, Santiago, 1994.

11/ Ces stratégies comportaient généralement : a) une protection souple pour favoriser le développement des industries naissantes; b) l'orientation de l'investissement vers les secteurs et activités jugés prioritaires pour le développement; c) une promotion active des exportations, moyennant différents types de subventions; d) la promotion du transfert de technologie par des mesures liées au commerce. Voir UNCTAD/TDR/14 (volume II), chapitre I.

12/ Voir Thierry Buchs, "Selected WTO Rules and some implications for Fund policy Advice", document ronéotypé du FMI, Genève, 1995.

13/ C'est le cas, par exemple, des accords négociés entre l'Union européenne et les pays méditerranéens.

14/ Par exemple, l'Accord de libre-échange des Amériques et l'APEC.

15/ Voir le "Rapport Anstee" présenté au Conseil du commerce et du développement (TD/B/40(2)/14), ainsi que les documents UNCTAD/PSM/TCP/1 (août 1995), TD/B/WP/92 (octobre 1995) et TD/B/WG.8/7 (novembre 1995).

16/ Voir : Gouvernement de la Confédération suisse, délégation chargée des accords commerciaux, "Rapports et propositions concernant le suivi du Séminaire d'Ascona sur la coopération technique pour le commerce et le développement à l'heure de la mondialisation", Berne, 27 février 1996.
