NATIONS
UNIES

TD

Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/39
19 janvier 2001

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT
Commission du commerce des biens et services,
et des produits de base
Cinquième session
Genève, 19-23 février 2001
Point 6 de l'ordre du jour provisoire

Analyse des questions d'accès aux marchés auxquelles sont confrontés les pays en développement : incidences des mesures antidumping et des mesures compensatoires

Note du secrétariat de la CNUCED

GE.01-50147 (F)

I. Considérations générales

1. La réunion d'experts sur les incidences des mesures antidumping et des mesures compensatoires s'est tenue au Palais des Nations, à Genève, du 4 au 6 décembre 2000. La décision du convoquer cette réunion est conforme au paragraphe 132 du Plan d'action de la CNUCED X (TD/386), qui dispose que "la CNUCED pourrait effectuer d'abord des travaux d'analyse et, le cas échéant, à partir de ces analyses, contribuer à dégager un consensus sur les effets des mesures antidumping et des actions en compensation". Cette décision a été confirmée par le Conseil du commerce et du développement à sa vingt-quatrième réunion directive, le 12 mai 2000.

2. À la lumière de l'expérience de situations concrètes présentées par des experts nationaux, des exposés faits par des spécialistes et de la note d'information établie par le secrétariat (TD/B/COM.1/EM.14/2), les débats ont porté essentiellement sur les questions suivantes : i) examen des tendances actuelles de l'application des mesures antidumping et des mesures compensatoires; ii) examen des effets de l'application de mesures antidumping et de mesures compensatoires sur les États membres, en particulier les pays en développement; iii) mise en œuvre et fonctionnement des règles de l'OMC relatives aux mesures antidumping et aux mesures compensatoires; iv) définition des grands problèmes et domaines de préoccupation qu'il convient d'étudier. Les experts ont recensé près de 30 problèmes précis liés au dumping, au dommage et à la procédure et autres domaines de préoccupation pour les pays en développement. Il a été suggéré de traiter ces questions, selon qu'il convenait, i) à l'occasion de futures négociations commerciales multilatérales; ii) dans le cadre des activités courantes du Comité des pratiques antidumping de l'OMC et de ses organes subsidiaires; iii) par le mécanisme de règlement des différends de l'OMC; iv) au niveau des politiques nationales des États membres; v) dans les travaux futurs de la CNUCED et d'autres organisations internationales compétentes, s'agissant notamment des activités d'assistance technique. Les débats étaient axés sur l'application des mesures antidumping et des mesures compensatoires, et n'ont pas abordé des thèmes plus théoriques comme la logique économique des systèmes antidumping, qui a suscité une intense controverse parmi les économistes.

3. La réunion était une occasion exceptionnelle pour les représentants des secteurs public et privé, les négociateurs commerciaux et les professionnels du commerce, des pays développés comme des pays en développement, ainsi que pour les pays membres de l'OMC, ou non-membres, d'exprimer leurs opinions et leurs préoccupations dans une instance internationale; cette occasion était de nature à faciliter la réalisation d'un consensus sur l'incidence des mesures antidumping et des actions compensatoires.

II. Domaines d'action future : recommandations fondées sur les débats des experts

4. Les experts se sont intéressés surtout aux aspects suivants des problèmes posés par les mesures antidumping : détermination de l'existence d'un dumping, détermination de l'existence d'un dommage, procédures, préoccupations particulières des pays en développement.

Dumping

5. En ce qui concerne le dumping, les experts ont recensé une série de pratiques qui leur paraissaient susciter des constats plus fréquents de dumping et des marges de dumping plus élevées; ils ont suggéré qu'on pourrait atténuer ces problèmes en explicitant certaines dispositions de l'Accord antidumping (appelé officiellement Accord sur la mise en œuvre

de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994). Les dispositions visées sont la règle du critère représentatif de 5 %, l'exclusion des ventes à des prix inférieurs aux coûts de production, le calcul du coût du crédit, la valeur normale construite, les ristournes de droits, le niveau de commerce, les fluctuations de taux de change, les exceptions, les gains ou pertes de change, et des seuils *de minimis* plus élevés.

6. Les experts ont noté que certaines branches d'activité, qualifiées de "cycliques", étaient caractérisées par des périodes récurrentes de surproduction, et que le traitement actuel des ventes à des prix inférieurs aux coûts de production pouvait aboutir à l'imposition massive de mesures antidumping. Il convenait de chercher une solution à ce problème.

7. Les experts ont beaucoup débattu la question des économies non libérales. Certains ont indiqué que les règles relatives à ces économies étaient appliquées à l'encontre de leur pays, alors qu'il ne répondait pas aux critères fixés à l'article VI de l'Accord général de 1994; à l'avenir la formule du pays de remplacement devait être appliquée uniquement aux pays qui répondaient à ces critères, par exemple en cas de monopole d'État total sur le commerce et lorsque tous les prix étaient fixés par l'État. D'autres experts ont fait valoir que dans certains pays des problèmes sérieux se posaient pour calculer la valeur normale (faute de principes comptables généralement admis et à cause de la présence de sociétés d'État, de facteurs de production fournis par l'État, etc.), d'où la nécessité de recourir à la formule du pays de remplacement. Certains experts ont estimé que si des critères d'économie non libérale devaient être appliqués à l'encontre de leurs exportations, indépendamment de tout conflit avec les clauses de l'Accord général, ils devaient l'être d'une manière équitable n'aboutissant pas à des marges de dumping excessives.

Dommage

8. Les experts ont examiné les pratiques en matière de détermination de l'existence d'un dommage, notion qui à leur avis demandait elle aussi à être explicitée. À leur avis, les mesures visant à relever les seuils d'importations négligeables, à fonder ces seuils sur la part de marché plutôt que sur la part des importations totales, et à exclure les importations "négligeables" du cumul dans la détermination du dommage, réduiraient le nombre d'actions à l'encontre des petits fournisseurs, notamment des pays en développement. Le respect de la règle du droit de douane inférieur, c'est-à-dire l'application de droits antidumping non supérieurs au montant nécessaire pour prévenir un dommage, atténuerait aussi l'incidence des mesures antidumping sur le commerce.

9. Les experts se sont occupés aussi des questions de représentativité; ils ont instamment demandé que des pratiques aboutissant à réduire l'étendue de la production locale (par exemple en excluant la "production captive"), et qui par conséquent augmentaient la probabilité de conclure à l'existence d'un dommage, ne soient utilisées que lorsqu'elles étaient manifestement justifiées.

Procédures

10. Les experts ont exprimé de nombreuses préoccupations concernant les procédures suivies dans les affaires antidumping. Ils ont constaté que les questionnaires trop longs et trop compliqués, souvent libellés dans des langues que le personnel de leurs entreprises ne connaissait pas couramment, empêchaient ces entreprises de communiquer l'information nécessaire dans les délais prescrits. Il fallait simplifier les questionnaires, en tenant compte des difficultés de traduction.

11. L'imposition de droits antidumping posait des problèmes, en ce sens que certains demeuraient en vigueur assez longtemps malgré la clause de la "durée limitée"; parfois, une enquête était ouverte dès la clôture d'une enquête précédente portant sur un même produit. Dans d'autres cas, les engagements en matière de prix n'étaient pas acceptés, alors qu'ils auraient permis de mettre en œuvre une solution moins restrictive pour le commerce.

Préoccupations particulières des pays en développement

12. Les experts ont mis l'accent sur les préoccupations particulières des pays en développement, relevant les effets catastrophiques que les mesures antidumping pouvaient avoir sur leurs économies et leurs sociétés, et notamment sur leurs efforts de diversification des exportations. On a fait observer que l'article 15 de l'Accord antidumping, qui faisait obligation aux pays d'explorer les possibilités de solutions constructives préalablement à l'application de droits antidumping à l'encontre des exportations des pays en développement, demeurait un engagement "d'effort maximal" . Un certain nombre des solutions proposées ci-dessus, par exemple le relèvement des seuils pour le dumping *de minimis*, les importations "négligeables" et les subventions *ad valorem*, pouvaient permettre de réduire le nombre d'actions antidumping auxquelles les pays en développement étaient exposés. Cet avantage était particulièrement important à cause des difficultés qu'ils éprouvaient à défendre les intérêts de leurs exportateurs dans les procès antidumping, par suite du manque de ressources financières et du fait qu'ils n'étaient pas versés dans les subtilités techniques propres à ce genre d'affaires. Il a été suggéré à la CNUCED de faire des études pour déterminer les répercussions positives qu'aurait le relèvement des seuils sur le commerce.

13. De nombreux experts, surtout des pays africains, ont fait valoir que leur marché intérieur était inondé d'importations faisant l'objet d'un dumping extrêmement préjudiciable à leurs producteurs nationaux, mais qu'ils n'avaient pas les moyens financiers, techniques et humains de faire des enquêtes. Certains experts des pays développés ont indiqué que leur gouvernement pourrait fournir une aide à l'appui des efforts déployés pour renforcer l'administration des pays en cause; néanmoins, on pouvait se demander si cette solution constituerait une utilisation optimale de ressources financières et humaines modestes. La CNUCED pourrait s'employer à évaluer l'ampleur du problème et tenter de concevoir pour ces pays une solution plus rationnelle.

Action future

14. De nombreux experts ont estimé que les règles et les disciplines manquaient encore de clarté. À ce sujet, ils ont évoqué d'autres problèmes qui résultaient non du mépris des obligations prévues par l'Accord antidumping, mais du fait que la législation des pays importateurs permettait aux plaignants de profiter au maximum de la latitude offerte par l'Accord. Certains experts ont demandé instamment aux autorités des pays importateurs de s'employer à corriger les problèmes qui avaient été décelés dans l'application par eux des droits antidumping et des droits compensateurs. On pourrait donner plus de transparence aux disciplines dans le cadre des travaux du Comité des pratiques antidumping de l'OMC, en particulier de son Groupe de travail spécial de la mise en œuvre de l'Accord, qui devaient déboucher rapidement sur des résultats concrets sous forme de recommandations officielles relatives à cette mise en œuvre. D'autres progrès pourraient être réalisés dans les travaux sur la mise en œuvre en cours au Conseil général de l'OMC, ou bien à la suite d'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales. Certains experts ont estimé qu'il fallait renforcer

d'urgence les disciplines afin d'éviter que la suppression des contingents prévus par l'Accord multifibres en vertu de l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements ne fût suivie par une vague de procédures antidumping à l'encontre des exportations de certains pays.

15. Les experts ont noté que les mesures antidumping avaient suscité un recours accru au mécanisme de règlement des différends de l'OMC, et ils se sont félicités de l'action engagée pour introduire plus de précision et de prévisibilité dans les règles, en vue de faciliter le commerce international.

III. Commentaires généraux des États membres de la CNUCED

16. Conformément à la décision prise par le Conseil du commerce et du développement à sa vingt-quatrième réunion directive, les conclusions de la Réunion d'experts ont été communiquées par le secrétariat aux États membres en décembre 2000, accompagnées d'une demande de commentaires sur les recommandations des experts.

17. Maurice a demandé que, sous la rubrique "Petits pays", on étende la portée du paragraphe 38 du document relatif aux incidences des mesures antidumping et des mesures compensatoires (TD/B/COM.1/EM.14/L.1) en y mentionnant expressément la nécessité de fournir une aide pour l'élaboration de lois et la création de l'autorité chargée des enquêtes. Une suggestion a été faite tendant à ajouter à l'article 15 de l'Accord antidumping un nouveau paragraphe dispensant les petits pays de ces enquêtes. Maurice souhaite que cette suggestion soit reflétée au paragraphe 40 des Conclusions de la Réunion d'experts.

18. Le Pakistan a demandé que soient reprises dans les Conclusions les observations suivantes formulées par son expert le premier jour de la réunion :

- Les enquêtes antidumping répétées et en séquence, sur un même produit originaire des mêmes pays, pratiquées dans certaines juridictions sont une question importante, particulièrement du point de vue des pays en développement, et méritent donc un examen attentif.

- La règle du droit inférieur envisagée à l'article 9.1 de l'Accord antidumping, qui actuellement est facultative, doit être rendue obligatoire. L'Accord évoque un lien de causalité entre le dumping et le dommage causé à une branche de production. La procédure antidumping dépend au premier chef de l'établissement de l'existence d'un tel lien. Si aucun dommage n'est constaté, aucune action antidumping ne peut être engagée, même en cas de dumping effectif. Par ailleurs, les mesures antidumping ont un caractère correctif (c'est-à-dire qu'un droit est appliqué dans la mesure nécessaire pour faire disparaître le dommage) et non un caractère de sanction. Il est donc indispensable que le droit inférieur soit appliqué systématiquement, par le biais de dispositions contraignantes.