



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.1/47
5 décembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT
Commission du commerce, des biens et services,
et des produits de base
Sixième session
Genève, 4-8 février 2002
Point 5 de l'ordre du jour provisoire

**ANALYSE DES QUESTIONS D'ACCÈS AUX MARCHÉS AUXQUELLES
SONT CONFRONTÉS LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT: INTÉRÊTS
DES CONSOMMATEURS, COMPÉTITIVITÉ, CONCURRENCE
ET DÉVELOPPEMENT**

Note du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIÈRES

<u>Chapitre</u>	<u>Page</u>
I. Considérations générales et mandat	2
II. Résumé des principales questions examinées par la Réunion d'experts	2
III. Conclusions et propositions	4
IV. Mesures de suivi	6

I. Considérations générales et mandat

1. À sa dixième session, la Conférence a demandé à la CNUCED de «renforcer la capacité des institutions publiques des pays en développement chargées des questions de la concurrence et de la protection du consommateur et de les aider à former le public et les représentants du secteur privé dans ce domaine» (Plan d'action, par. 141). La quatrième Conférence des Nations Unies chargée de revoir tous les aspects de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives (tenue du 25 au 29 septembre 2000) a adopté une résolution dans laquelle elle a notamment prié la CNUCED:

«a) D'aider les autorités publiques à promouvoir la concurrence et la protection des consommateurs, ainsi qu'à éduquer le public et les représentants de l'État et du secteur privé dans le domaine du droit et de la politique de la concurrence»; et

«c) D'étudier la possibilité de proclamer une Journée mondiale des Nations Unies pour la concurrence et la protection des consommateurs, qui permettrait de faire connaître les avantages de la politique de concurrence pour les consommateurs et d'informer le grand public.»

2. La Conférence a en outre invité la CNUCED à «envisager de convoquer une réunion d'experts sur la politique en faveur des consommateurs, distincte du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence».

3. La Réunion d'experts sur les intérêts des consommateurs, la compétitivité, la concurrence et le développement a donc été convoquée en tant qu'organe distinct du Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence pour examiner plus particulièrement les questions relatives aux consommateurs sous l'angle de la compétitivité et du développement, le Groupe d'experts, qui s'est réuni en juillet 2001, étant, lui, plus précisément chargé de suivre l'application de l'Ensemble de principes et de règles des Nations Unies concernant la concurrence¹. La Réunion d'experts, qui s'est tenue à Genève du 17 au 19 octobre 2001, a suscité un très vif intérêt parmi les experts des pays développés et surtout des pays en développement, comme le montre le nombre de participants (plus de 70), dont plus de la moitié étaient dépêchés par des gouvernements. Étaient aussi présents des représentants de l'Organisation mondiale du commerce, de l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel et du Fonds monétaire international, ainsi que de l'Organisation arabe du travail et du Centre Sud. Ont également participé à la réunion un grand nombre d'organisations de la société civile, parmi lesquelles Consommateurs International, la Chambre de commerce internationale, la Confédération internationale des syndicats libres et le Centre Europe-Tiers monde.

II. Résumé des principales questions examinées par la Réunion d'experts

4. La Réunion d'experts a été l'occasion d'un échange enrichissant de connaissances et d'informations sur la manière dont les politiques de concurrence et de protection des consommateurs peuvent accroître la compétitivité des pays en développement et des pays

¹ Voir TD/RBP/CONF.10/Rev.2.

en transition. Les experts ont souligné l'importance des traditions et des cultures nationales et régionales pour la définition du contenu et de l'application des lois et des politiques relatives à la protection des consommateurs et à la concurrence. Les thèmes suivants ont été débattus:

a) mondialisation, concurrence, compétitivité et protection des consommateurs; b) droit et politique des pays en matière de concurrence, réglementation et protection des consommateurs; et c) action des pouvoirs publics et renforcement des capacités concernant la réglementation et son application.

5. Au titre du premier thème, les experts ont examiné les incidences de la mondialisation et des réformes fondées sur l'économie de marché sur la compétitivité des pays en développement et, en particulier, sur la protection des consommateurs. Une attention particulière a été accordée à la situation des pauvres et aux moyens de protéger les consommateurs en général contre les risques que comporte l'application de politiques d'ouverture des marchés en l'absence d'une réglementation appropriée et de mesures propres à la faire respecter, en particulier dans les pays les moins avancés.

6. On a fait remarquer que les réformes fondées sur l'économie de marché étaient censées accroître la concurrence et servir les intérêts des consommateurs mais que dans bien des cas, il n'en était rien. Les entreprises étrangères profitaient souvent de la libéralisation des échanges et des investissements étrangers directs pour se débarrasser de produits de qualité médiocre, faisant ainsi courir des risques aux consommateurs. Il arrivait aussi, notamment à l'occasion des privatisations, que des entreprises tirent parti de la faiblesse des gouvernements pour exercer un monopole sur les marchés. Une réglementation en matière de concurrence, qui servirait en fin de compte les intérêts des consommateurs, devait absolument être adoptée. Mais il ne suffisait pas d'adopter une législation, encore fallait-il la faire respecter. On a cité l'exemple de pays où les pouvoirs publics ne disposaient pas des ressources suffisantes pour instruire les plaintes, et de grandes entreprises qui pouvaient exercer des pressions politiques pour que les consommateurs n'obtiennent pas réparation.

7. On a reconnu que les consommateurs des pays en développement, en particulier les analphabètes et les pauvres, étaient ceux qui souffraient le plus des dysfonctionnements du marché et de l'asymétrie de l'information. S'il importait d'adopter une législation pour protéger les consommateurs, il fallait aussi entreprendre une action pédagogique et en particulier informer les pauvres et les analphabètes de leurs droits et de leurs devoirs. L'ampleur de la tâche était telle qu'une coopération internationale s'imposait.

8. Le deuxième thème - droit et politique des pays en matière de concurrence, réglementation et protection des consommateurs - était la suite logique du débat concernant les mesures prises ou à prendre à l'échelon national. Il a été souligné que les lois régissant la concurrence et les politiques de protection du consommateur partageaient les mêmes objectifs, à savoir la défense des intérêts des consommateurs, mais qu'elles étaient considérées comme complémentaires, en particulier dans les pays en développement, où, souvent, une grande partie de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté et ne pouvait pas automatiquement tirer avantage des politiques de concurrence. Si une politique de concurrence efficace pouvait servir indirectement les intérêts des consommateurs, il était nécessaire d'adopter une réglementation pour protéger les consommateurs et répondre à leurs problèmes immédiats. Par exemple, les consommateurs étaient des proies faciles pour les vendeurs sans scrupule qui les trompaient sur les poids et mesures, les normes de qualité, etc., et étaient souvent victimes de désinformation et de publicité

mensongère. Les pays en développement, et surtout les pays les moins avancés, avaient encore des efforts considérables à faire dans ce domaine.

9. Les consommateurs se trouvaient souvent en position de faiblesse sur le marché face à des fournisseurs structurés et bien informés, d'où la nécessité pour eux de s'organiser et de former des associations. En outre, en cas de préjudice, il leur était extrêmement difficile, individuellement, d'obtenir réparation. La justice était lente et les poursuites onéreuses et compliquées, en particulier pour les personnes à faible revenu. Les experts ont examiné les moyens de faciliter et d'accélérer la réparation des préjudices subis par les consommateurs. On pourrait par exemple, à l'instar de certains pays, soumettre les affaires mineures à des tribunaux d'arbitrage et autoriser les actions collectives.

10. Les experts ont également étudié la nécessité d'instaurer une coopération internationale dans les cas où la législation nationale n'avait pas la portée extraterritoriale voulue. Cette coopération apparaissait de plus en plus nécessaire car du fait du développement des télécommunications, de l'Internet et du commerce électronique, en cas de publicité mensongère, de désinformation ou de vol, les consommateurs qui avaient été lésés par des fournisseurs établis dans un autre pays se trouvaient dans l'impossibilité d'obtenir réparation.

11. Enfin a été abordée la question de l'économie informelle dans les pays en développement et des propositions ont été formulées pour tenter de tirer parti des perspectives offertes par le secteur informel en vue d'accélérer le développement de ces pays. Les institutions de microfinancement ont été jugées importantes à cet égard car elles permettaient aux acteurs du marché informel d'avoir accès à des ressources humaines, techniques et financières. Il a été proposé que les gouvernements étudient les moyens d'utiliser le potentiel de leur économie informelle plutôt que de lutter contre celle-ci.

12. À propos du troisième thème – action des pouvoirs publics et renforcement des capacités concernant la réglementation et son application – les experts ont souligné la contribution des gouvernements, des entreprises et des associations de consommateurs à la promotion de la concurrence. Les gouvernements ont été invités à coordonner leurs politiques de protection des consommateurs avec les entreprises et les représentants des consommateurs. On a fait observer que, dans un grand nombre de pays en développement, les organisations de la société civile complétaient et soutenaient les initiatives gouvernementales dans ce domaine. Les groupes de consommateurs indépendants devraient s'efforcer d'instaurer un dialogue et un partenariat constructifs avec les pouvoirs publics. Ces groupes pourraient contribuer à faire connaître aux consommateurs leurs droits en vertu des diverses lois régissant la protection des consommateurs. La mise en place de réseaux desservant les régions reculées des pays en développement a été jugée importante pour toucher les consommateurs ruraux.

III. Conclusions et propositions

13. Dans ses conclusions et recommandations publiées dans le document TD/B/COM.1/43; TD/B/COM.1/EM.17/4, la Réunion d'experts a noté qu'à condition d'être bien appliquées, les politiques de concurrence et de défense des consommateurs pouvaient contribuer considérablement à la hausse de la compétitivité et au développement. Tout en reconnaissant que la mondialisation et la libéralisation des marchés de biens et de services étaient de nature à améliorer la situation des consommateurs dans de nombreux pays, les experts ont constaté que

les dysfonctionnements du marché, en particulier dans les pays en développement, faisaient peser de lourdes menaces sur les consommateurs des régions déshéritées et des zones rurales, qui pouvaient être facilement victimes de toutes sortes de pratiques commerciales abusives ou frauduleuses, telles que la publicité mensongère et la fourniture de biens et de services dangereux et de qualité médiocre. La privatisation et la déréglementation avaient parfois été menées sans souci des intérêts des consommateurs et, souvent, en l'absence de tout cadre institutionnel et juridique propre à assurer leur protection. À cet égard, les experts ont proposé que les États veillent tout particulièrement à ce que la privatisation des services publics et autres «monopoles naturels» ne débouchent pas sur la constitution de monopoles privés, qui léseraient les consommateurs et autres usagers. À la lumière de ces conclusions, la Réunion d'experts a formulé un certain nombre de propositions, soumises pour examen à la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base, à sa sixième session. Le texte intégral de ces propositions figure dans les conclusions et recommandations de la Réunion d'experts. On en trouvera un résumé ci-après.

14. *Au niveau national*, la Réunion d'experts a suggéré que les *gouvernements* prennent les mesures nécessaires pour appliquer les Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, tels que revus en 1999 pour prendre en compte le concept de consommation durable. À cet égard, les experts ont proposé que les gouvernements élaborent et mettent en œuvre des lois et politiques de concurrence et de protection des consommateurs qui se renforcent mutuellement, afin de promouvoir la création de marchés concurrentiels, l'intérêt des consommateurs, la compétitivité et le développement.

15. Les intérêts des consommateurs devraient être mieux pris en compte par les pouvoirs publics à tous les niveaux de la prise de décisions et des mécanismes devraient être créés à cette fin. En appliquant la législation et la réglementation relatives à la protection des consommateurs, les gouvernements devraient dûment veiller à ce que les mesures prises profitent à toutes les couches de la population, en particulier aux personnes appartenant au secteur informel et aux pauvres.

16. L'accent a été mis sur la nécessité d'encourager la mise en œuvre de programmes d'information et d'éducation, en particulier à l'intention des consommateurs analphabètes des zones rurales et autres.

17. Les *entreprises* ont été invitées à se conformer aux lois et règlements nationaux pertinents et aux dispositions de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives.

18. Les *associations de consommateurs* ont été engagées à élaborer des programmes régionaux de formation et d'information à l'intention des consommateurs en coopération avec les pouvoirs publics, les entreprises, les organisations internationales et les universités.

19. Enfin, des propositions concernant les mesures à prendre *au niveau international* ont été formulées à l'intention essentiellement de la CNUCED.

IV. Mesures de suivi

20. Conformément aux propositions concernant les mesures à prendre au niveau international adressées à la CNUCED dans les conclusions et recommandations de la Réunion d'experts, la Commission du commerce des biens et services, et des produits de base voudra peut-être envisager ce qui suit:

- a) Prier le secrétariat de la CNUCED de:
 - i) Suivre la mise en œuvre des Principes directeurs des Nations Unies pour la protection du consommateur, y compris en coopération avec d'autres organisations internationales compétentes, en vue de promouvoir les intérêts des consommateurs au sein du système des Nations Unies;
 - ii) Fournir une assistance technique aux pays membres, à leur demande, et, pour autant que ses ressources le lui permettent, les aider à adopter des lois et des politiques en matière de défense des consommateurs et de concurrence et à les faire appliquer;
 - iii) Élaborer une ou plusieurs lois types sur la protection des consommateurs à l'intention des pays en développement; et
 - iv) Mettre en place et gérer un site Web consacré à la protection des consommateurs afin de diffuser des informations sur les lois, les politiques et les activités pertinentes ainsi que sur les accords internationaux qui renferment des dispositions intéressant les consommateurs;
- b) Convoquer d'autres réunions d'experts pour débattre des intérêts des consommateurs, notamment des réunions sur les thèmes suivants:
 - i) Protection des consommateurs et réglementation des services publics; et/ou
 - ii) Mécanismes internationaux de coopération visant à assurer la protection des consommateurs, notamment dans le contexte des transactions transfrontières;
- c) Indiquer à la CNUCED l'orientation à donner à ses travaux relatifs aux politiques de concurrence et de protection des consommateurs afin d'examiner plus avant les rapports entre la concurrence, les intérêts des consommateurs, la compétitivité et le développement en vue de créer de la croissance, des emplois et des débouchés à l'exportation.
