

28 avril 2005

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

**QUELQUES ASPECTS ESSENTIELS DU COMMERCE ET DE LA COOPÉRATION
ÉCONOMIQUE SUD-SUD: ATELIER SUR LE COMMERCE ORGANISÉ
LORS DU FORUM DE HAUT NIVEAU DE DOHA SUR LE COMMERCE
ET L'INVESTISSEMENT: RÉSULTATS ET COMMUNICATIONS
PRÉSENTÉES À L'ATELIER**

Doha (Qatar), 5 et 6 décembre 2004

Compilation établie par le secrétariat de la CNUCED

Résumé

Un Forum de haut niveau sur le commerce et l'investissement a été organisé à Doha (Qatar), les 5 et 6 décembre 2004, par le Gouvernement qatarien, en tant que contribution de fond à la préparation du Sommet Sud-Sud prévu en 2005. Un atelier sur le commerce a eu lieu dans le cadre du Forum, au cours duquel ont été abordés divers aspects essentiels du commerce et de la coopération économique Sud-Sud, notamment en ce qui concerne les produits de base, avec en toile de fond la nouvelle géographie du commerce et des relations économiques internationales. On trouvera dans le présent rapport les résultats de l'Atelier et les communications présentées par diverses personnalités sur: a) le renforcement des capacités des pays en développement de mener des négociations commerciales; b) la concertation et la collaboration entre groupements d'intégration régionale; et c) la promotion de la coopération et du commerce Sud-Sud, en particulier dans le secteur des produits de base.

Note

Les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement les vues du secrétariat de la CNUCED. Les appellations et la terminologie employées sont également celles des auteurs. Elles n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
Préface	5
I. RÉSULTATS DE L'ATELIER SUR LE COMMERCE.....	6
II. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT POUR LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES	9
Introduction.....	9
A. Capacité de négocier des accord commerciaux	10
B. Capacité de respecter et de protéger les droits acquis	12
C. Capacité d'être compétitif et de tirer profit des accords commerciaux	13
III. CONCERTATION ET COLLABORATION ENTRE GROUPEMENTS D'INTÉGRATION RÉGIONALE: LE CAS DU COSTA RICA	15
A. Environnement économique et commercial	15
B. Politique commerciale du Costa Rica.....	16
Observations finales.....	21
IV. QUESTIONS CONCERNANT LA CAPACITÉ DE NÉGOCIATION COMMERCIALE	21
Introduction.....	21
A. Les pays en développement dans les négociations commerciales.....	22
B. Créer des partenariats	23
V. MAILLAGE DES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX	24
A. Relance de la coopération Sud-Sud	24
B. Mise en garde.....	24
C. Multiplication et incidences des ACR.....	25
D. Domaines d'action collective	27
Conclusion	28

TABLE DES MATIÈRES (suite)

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
VI. ACCROÎTRE LA COOPÉRATION ET LE COMMERCE SUD-SUD DANS LE SECTEUR DES PRODUITS DE BASE.....	29
A. Produits de base et développement.....	29
B. Problématique des produits de base dans les pays du Sud	29
C. Une nouvelle géographie pour le commerce des produits de base?	30
D. Comment progresser	32
Conclusion	34

Préface

Un forum de haut niveau sur le commerce et l'investissement a été organisé à Doha (Qatar) les 5 et 6 décembre 2004 par le Gouvernement qatarien, avec l'appui du secrétariat de la CNUCED. Il visait à fournir une contribution de fond à la préparation du Sommet Sud-Sud prévu en 2005. Le Forum de Doha sur le commerce et l'investissement a permis de mieux comprendre et de dynamiser l'action dans deux domaines essentiels de la coopération Sud-Sud, à savoir le commerce et l'investissement.

Dans le cadre du thème principal du Forum de haut niveau, à savoir la dimension Sud-Sud de la nouvelle géographie des relations économiques internationales, l'Atelier a été particulièrement consacré à la question du commerce, et notamment aux questions découlant d'une nouvelle géographie du commerce. Un atelier sur le commerce s'est tenu le 5 décembre, où ont été abordées les questions suivantes:

1. Le renforcement des capacités des pays en développement de mener des négociations commerciales;
2. La concertation et la collaboration entre groupements d'intégration régionale;
3. La promotion de la coopération et du commerce Sud-Sud, en particulier dans le secteur des produits de base.

Les résultats de l'Atelier sur le commerce sont présentés dans le premier chapitre.

Des communications sur les trois principaux sujets traités par l'Atelier sur le commerce ont été présentées par:

- M. Dipak Patel, Ministre du commerce et de l'industrie de la Zambie;
- M. Manuel A. González Sanz, Ministre du commerce extérieur du Costa Rica;
- M^{me} Amina Mohamed, Ambassadrice du Kenya auprès de l'Organisation des Nations Unies à Genève (Suisse);
- M. Ransford Smith, Ambassadeur de Jamaïque auprès de l'Organisation des Nations Unies à Genève (Suisse);
- M^{me} Lakshmi Puri, Directrice de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base, de la CNUCED.

Ces communications font l'objet des chapitres II, III, IV, V et VI.

I. RÉSULTATS DE L'ATELIER SUR LE COMMERCE

Les participants à l'Atelier sur le commerce ont examiné le choix et la mise en œuvre de mesures stratégiques en vue de consolider, renforcer et intensifier le commerce Sud-Sud. Ils ont estimé que le moment était venu de donner un nouvel élan au commerce Sud-Sud dans le cadre de la nouvelle géographie du commerce et des relations économiques à laquelle le Sud contribuait pour une large part.

Diverses personnalités ont présenté des communications enrichissantes, prospectives et pragmatiques, qui ont été suivies d'un débat animé et approfondi. Trois questions, liées les unes aux autres, ont été abordées, à savoir:

- 1) Le renforcement des capacités des pays en développement de mener des négociations commerciales;
- 2) La concertation et la collaboration entre groupements d'intégration régionale;
- 3) La promotion de la coopération et du commerce Sud-Sud, en particulier dans le secteur des produits de base.

Les participants sont parvenus aux conclusions et aux recommandations suivantes:

1. La politique commerciale est un instrument essentiel dont disposent les pays en développement pour promouvoir leur développement. Elle doit être utilisée de manière stratégique dans le cadre de la libéralisation du commerce Sud-Sud ainsi qu'au niveau multilatéral. Il faudrait renforcer les consultations et les échanges d'expérience Sud-Sud sur ces questions. La politique commerciale peut contribuer à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Dans ce contexte, la question du développement devrait figurer au tout premier rang des préoccupations de l'ONU.
2. Il faut développer les capacités nécessaires pour négocier des accords commerciaux, s'y conformer, les mettre en œuvre et en tirer profit par un accroissement de la production, de la compétitivité et des exportations d'articles manufacturés, de produits de base et de services. Encourager un système de règles et de possibilités favorables au développement, particulièrement au niveau multilatéral dans le cadre du Cycle de négociation de Doha en cours sous les auspices de l'OMC, et prendre en compte le coût de la mise en œuvre, sont des éléments fondamentaux des négociations commerciales.
3. La nécessité d'une solidarité et de partenariats durables est tout aussi importante, y compris en matière d'accession à l'OMC; cette accession doit être plus juste et plus équitable, tenir compte du niveau de développement des pays en développement et être exempte de conditions politiques. Toute mesure coercitive prise unilatéralement par des pays développés qui va à l'encontre des intérêts commerciaux et du développement des pays en développement doit être rejetée par ceux-ci. Il est nécessaire de mettre en place des mécanismes de consultation Sud-Sud qui encourageront la coopération sur ces questions.

4. Il est également important d'intégrer des questions de nature procédurale dans les négociations commerciales, particulièrement au niveau multilatéral, afin de rendre le processus de prise de décisions plus transparent et plus collectif. Cette question reste une des principales préoccupations des pays du Sud à la recherche d'un meilleur accès aux marchés et de meilleurs engagements.
5. Les consultations multipartites au niveau national constituent un des aspects essentiels du renforcement des capacités, tout comme l'investissement dans le développement humain – moyen de promouvoir le commerce et le développement –, la paix et la stabilité.
6. Le commerce Sud-Sud des produits de base, y compris de ressources stratégiques, est prêt à changer en profondeur. Transformer la problématique des produits de base en moteur du développement nécessitera un accès aux marchés et des conditions d'entrée meilleures, une plus grande coopération et une augmentation des capacités des entreprises nationales, une coopération régionale et un système de financement du commerce. Un groupe d'action sur le commerce Sud-Sud des produits de base pourrait être créé dans le cadre du Groupe d'étude international sur les produits de base.
7. Le renforcement des accords régionaux de commerce et d'intégration du Sud passe par une libéralisation intérieure et extérieure bien échelonnée et bien conduite. Il est essentiel que les pays en développement parties à des arrangements Nord-Sud collaborent afin de garantir des retombées positives pour le développement des interactions entre ces arrangements et le système commercial multilatéral. Un réseau d'accords d'intégration pourrait être créé pour encourager les échanges d'expériences et d'informations entre les différents groupes et les différentes régions. Des initiatives telles que la Conférence des organisations sous-régionales d'Asie et d'Afrique pourraient également servir d'exemple de coopération Sud-Sud.
8. Le potentiel que représente le commerce interrégional n'est pas encore pleinement exploité. Les moyens d'y parvenir se sont nettement améliorés. Le Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC) est un instrument essentiel, qui peut apporter un nouveau dynamisme à ce type de commerce; les pays en développement doivent donc participer activement au troisième cycle de négociations en cours, afin que les répercussions sur le commerce Sud-Sud soient sensibles.
9. Exploiter les complémentarités au niveau du commerce Sud-Sud des services peut également offrir d'importantes possibilités de commerce et d'investissement. Des mesures doivent être prises, y compris en ce qui concerne le mouvement des personnes physiques, pour développer le commerce Sud-Sud des services par une coopération plus étroite aux niveaux bilatéral, régional et interrégional dans les secteurs de services à fort potentiel de croissance.
10. Infrastructures commerciales et mesures de facilitation du commerce sont nécessaires pour assurer la compétitivité des exportations et réduire les coûts de transaction des pays en développement. Il faut investir pour améliorer les infrastructures locales

ainsi que les réseaux d'infrastructure de ces pays, afin de réduire le coût des échanges commerciaux et d'améliorer les services de facilitation du commerce.

11. Dans le cadre du renforcement des capacités, il est important de créer et de développer des institutions qui permettront aux pays de se conformer aux normes techniques internationales et aux mesures sanitaires et phytosanitaires applicables aux produits manufacturés et agricoles. L'élaboration d'accords de reconnaissance mutuelle concernant les normes est également nécessaire pour faciliter le commerce. Il faudrait fournir un appui à l'Équipe spéciale consultative de la CNUCED sur les prescriptions environnementales et l'accès aux marchés pour les pays en développement.
12. Il faudrait appuyer et consolider le réseau des banques d'import-export du Sud, qui a été créé à l'occasion de la onzième session de la Conférence pour répondre aux besoins financiers du commerce Sud-Sud.
13. Les pays en développement devraient s'efforcer d'être représentés à la Banque des règlements internationaux au sein d'un «Comité des marchés émergents», de façon que leurs intérêts puissent être pris en compte dans l'établissement des normes bancaires et financières internationales.
14. Le piège de la dette a contraint de nombreux pays en développement à utiliser des ressources limitées pour financer le remboursement de la dette au détriment du financement du commerce, de la production des infrastructures et d'activités de renforcement des capacités pour le développement. La situation a été aggravée par le non-respect par les pays de l'OCDE de leur engagement de consacrer 0,7 % de leur PIB à l'aide au développement. La communauté internationale doit respecter cet engagement de toute urgence, consacrer les ressources financières nécessaires au développement et rechercher des solutions durables, dont l'annulation de la dette, au problème de la dette extérieure des pays en développement. Les travaux à l'OMC sur le commerce, la dette et le financement lancés à Doha devraient également être accélérés.
15. La coopération technique entre pays en développement (CTPD) devrait être renforcée par le biais d'un mécanisme tripartite associant des pays donateurs ou des institutions financières régionales, pour encourager la coopération Sud-Sud.
16. Le Nord reste un partenaire important des pays en développement. Il doit adopter des politiques et des mesures pour faciliter le commerce Sud-Sud, et de manière générale le commerce des pays en développement. Ces mesures passent par l'amélioration des conditions d'accès aux marchés, la levée des obstacles à l'entrée sur les marchés, l'absence de recours à des pratiques de distorsion des échanges, comme dans l'agriculture, et un accroissement de l'aide au commerce et au développement.
17. Le Groupe des 77 est une organisation importante pour le suivi de la coopération Sud-Sud. Il doit continuer à renforcer la solidarité et la cohésion de ses membres dans les échanges commerciaux et dans les négociations commerciales. Il devrait

envisager d'effectuer un examen annuel des initiatives engagées pour promouvoir le commerce Sud-Sud, afin de mesurer les progrès et d'assurer un suivi continu des décisions prises. La CNUCED est un partenaire essentiel du Groupe des 77, qu'elle devrait soutenir davantage et de manière plus durable dans ses efforts pour encourager le commerce Sud-Sud, notamment en procédant à un examen annuel du suivi des recommandations adoptées. D'autres organisations internationales compétentes, comme le PNUD, pourraient également soutenir la coopération économique entre pays en développement. La contribution importante du FIDA dans le domaine du développement rural et agricole ainsi que ses efforts pour aider les petits exploitants agricoles à avoir un meilleur accès aux marchés ont été reconnus. Il faudrait également appuyer le Centre Sud, qui est en mesure de contribuer valablement au renforcement des capacités des pays en développement dans les négociations commerciales.

II. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT POUR LES NÉGOCIATIONS COMMERCIALES

Dipak Patel

Introduction

La politique commerciale du Gouvernement doit être sous-tendue par des objectifs et une vision partagés par l'ensemble des partenaires nationaux. La politique commerciale doit être conçue et élaborée par tous les secteurs concernés de l'économie nationale, puis être communiquée au Parlement, qui l'adoptera en tant que politique nationale. Elle doit également prévoir des stratégies pour l'établissement de liens (y compris des liens technologiques) entre différents secteurs comme l'agriculture, la production manufacturière et les services, et prendre en compte les questions de développement durable. La politique doit être bien orchestrée et être gérée d'une manière participative.

Aujourd'hui, la politique commerciale est de plus en plus influencée par une multitude de négociations commerciales et d'accords commerciaux pour la libéralisation et le développement du commerce. Les plus importants sont les négociations et les accords commerciaux multilatéraux relevant de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il ne faut pas oublier qu'il a fallu presque huit ans pour conclure le Cycle d'Uruguay, dont les résultats ont sensiblement élargi les règles et la portée de la libéralisation multilatérale, bien au-delà des simples mesures à la frontière. Le Cycle de Doha est entré dans sa troisième année et ne sera certainement pas terminé au début de 2005 comme cela était prévu au départ, mais beaucoup plus tard, probablement en 2006 ou 2007. Ses résultats auront eux aussi probablement de vastes répercussions sur les possibilités de mettre les politiques commerciales au service de la croissance et du développement.

Les pays en développement peuvent ainsi prendre toute la mesure des négociations commerciales et de la libéralisation du commerce, en observant la manière dont elles déterminent les possibilités d'utiliser le commerce comme instrument de développement et de réduction de la pauvreté. Outre les négociations commerciales multilatérales, ils participent à différentes négociations multilatérales et interrégionales. Par exemple, la Zambie participe au Marché commun des États de l'Afrique de l'Est et de l'Australie australe (COMESA), au projet plus large de marché commun continental de l'Union africaine, aux négociations ACP-UE et au Cycle de Doha.

La participation aux processus régionaux et multilatéraux de libéralisation du commerce passe par des négociations commerciales bien préparées, bien argumentées et bien défendues. À l'inverse, des négociations commerciales mal préparées peuvent conduire un pays à accepter des obligations excessives, auxquelles il ne pourra se conformer.

La participation aux négociations commerciales régionales et multilatérales doit s'appuyer sur un renforcement des capacités dans trois domaines au moins:

- 1) La négociation;
- 2) L'application des accords commerciaux négociés;
- 3) L'amélioration de la compétitivité de la production.

Une question essentielle est de savoir comment faire pour répondre à chacune de ces exigences.

A. Capacité de négocier des accord commerciaux

Une plus grande capacité de négocier des accords commerciaux internationaux est essentielle pour bien définir et protéger les intérêts commerciaux nationaux et les perspectives de développement. C'est donc une lourde charge pour les pays. Une grande partie du travail consiste à identifier les objectifs de négociation commerciale, en fonction des priorités nationales de développement. De nombreux pays en développement ne font le plus souvent que réagir aux propositions de négociation qui leur sont présentées par les pays industrialisés. À l'inverse, les pays de l'OCDE consacrent beaucoup d'argent à l'identification de leurs intérêts commerciaux, nationaux et communs, dans les négociations commerciales internationales.

Au niveau national, les acteurs de la politique commerciale doivent avoir un même objectif, parler un même langage et rechercher l'élévation du niveau de vie des individus. Cela passe par l'identification des intérêts commerciaux nationaux et des objectifs de négociation correspondants, par le biais d'un processus participatif (inclusif). Une fois définis par l'ensemble des participants, ces objectifs de développement commercial et de négociation doivent être poursuivis activement par les négociateurs dans les négociations commerciales internationales.

La Zambie met actuellement en place une instance multipartite pour préparer les négociations à l'OMC ainsi que d'autres négociations. Elle remercie le CCI, la CNUCED et l'OMC, qui collaborent dans le cadre du Programme JITAP, du soutien qu'ils lui apportent dans le renforcement de cette capacité institutionnelle. Un mécanisme national de ce type peut être combiné avec d'autres mesures, parmi lesquelles: a) une représentation permanente à Genève avec du personnel suffisant et compétent; b) une solidarité de groupe telle que celle qui existe au sein du Groupe africain ou des PMA; c) la création d'une coalition, à l'instar du G-20 ou du G-90; et d) une participation active aux négociations.

Au niveau international à l'OMC, on peut distinguer un objectif à long terme et un objectif à court terme:

- L'objectif à long terme est la promotion active, dans les négociations commerciales, des intérêts commerciaux et des objectifs de développement du pays tels qu'identifiés par les partenaires nationaux. Cet objectif est réalisable si le système commercial multilatéral est favorable au développement. La Déclaration ministérielle

de Doha de novembre 2001 a donné pour mandat aux négociations de Doha en cours de parvenir à ce résultat. Toutefois, si l'on ne déploie pas tous les efforts nécessaires pour mettre les besoins et les intérêts des pays en développement au centre des négociations et que l'on n'accorde pas toute l'attention voulue à ces questions, ce mandat restera lettre morte. Ces questions ont pris encore plus d'importance depuis la décision du Conseil général de l'OMC du 1^{er} août 2004 qui contient ce que l'on appelle l'ensemble des résultats de juillet.

- L'objectif à court terme est de chercher des solutions aux insuffisances de l'OMC telles qu'elles se manifestent au bout de 10 ans d'application des Accords de l'OMC. Ces insuffisances concernent:
 - Les règles, y compris l'utilisation du mécanisme de règlement des différends;
 - La libéralisation en cours des biens et services (accès aux marchés);
 - L'application des Accords de l'OMC;
 - La fourniture d'une assistance technique et le renforcement des capacités;
 - L'application du traitement spécial et différencié (qui est important dans la mesure où les membres de l'OMC doivent appliquer les mêmes règles, mais n'ont pas les mêmes possibilités en raison du fait indéniable qu'ils se trouvent à des niveaux de développement différents).

Au niveau régional, il faudrait renforcer les programmes d'accès aux marchés au sein des accords régionaux, ce qui permettrait de développer des produits et de stimuler la compétitivité et poserait les bases d'un commerce Sud-Sud renforcé qui servirait de tremplin à l'intégration dans les marchés internationaux. Cibler en premier les marchés qui se trouvent à proximité est une méthode logique pour développer la compétitivité, tester de nouveaux produits et diversifier la production.

Les pays ont besoin de programmes de formation accélérée et de programmes courts portant sur le fond et sur l'acquisition de compétences pour les négociations commerciales. Cette formation permettrait aux négociateurs et aux décideurs d'être mieux outillés et de se familiariser avec la diplomatie commerciale internationale. Assurer une formation continue dans chaque pays permettrait de constituer un corps de décideurs, d'hommes et femmes d'affaires et de représentants de la société civile ayant une bonne connaissance du système commercial multilatéral et régional et des négociations correspondantes, qui pourrait agir sans aide extérieure. Il faudrait élaborer et mettre en œuvre une formation au niveau international – organisations internationales de soutien – et au niveau national – instituts de formation. Ces deux aspects de la formation sont liés entre eux et doivent être coordonnés pour profiter au pays bénéficiaire.

Les pays en développement doivent disposer d'études analytiques approfondies sur les incidences des accords sur le développement de chaque pays pris individuellement avant, pendant et après les négociations commerciales. Une évaluation des incidences est nécessaire avant les négociations pour que les pays soient informés des coûts et des avantages potentiels qu'il y a à entamer des négociations et puissent décider à qui incomberont les coûts.

Une évaluation pendant les négociations est nécessaire pour mesurer les incidences que pourront avoir sur le développement différentes propositions et suggestions présentées au cours des négociations, afin de décider en connaissance de cause des initiatives à prendre pour obtenir les meilleurs résultats en termes de développement. Il faut enfin réaliser des évaluations après les négociations pour déterminer les répercussions de la mise en œuvre des nouveaux accords. Ces évaluations devraient aider à mieux identifier les intérêts commerciaux du pays, ainsi que les failles du système commercial multilatéral, et à trouver des solutions pour y remédier et réaliser les objectifs de développement du pays. Les pays qui disposeraient d'études d'évaluation de leur développement fiables seraient en position de force dans les négociations, dans la mesure où ils pourraient établir, données à l'appui, leur niveau de participation au système commercial multilatéral.

B. Capacité de respecter et de protéger les droits acquis

Le respect des accords commerciaux internationaux vise à protéger les intérêts nationaux, à tirer profit des possibilités données par ces accords et à ancrer solidement les politiques de développement. Il ne s'agit pas d'une fin en soi. Par exemple, le respect des Accords de l'OMC est lié: 1) à des exigences de transparence (notifications et «points d'information»); 2) à l'adaptation des réglementations commerciales aux règles de l'OMC, par exemple s'agissant de l'évaluation en douane, des normes (OTC, SPS), des MIC, des ADPIC, etc; et 3) à l'application des concessions en matière d'accès aux marchés pour les biens industriels, les produits agricoles et les services au titre du Cycle d'Uruguay.

Cela signifie également veiller à ce que les autres membres de l'OMC respectent eux aussi leurs obligations. Un système commercial multilatéral réglementé est essentiel à cette fin, tout comme, en dernier ressort, un mécanisme de règlement des différends permettant de défendre les droits acquis sur les marchés d'exportation.

Les pays en développement, et tout particulièrement les PMA, doivent adopter les mesures prioritaires suivantes pour renforcer leur capacité de se conformer aux accords commerciaux internationaux:

- a) Institutionnaliser et améliorer la législation commerciale et élaborer un cadre réglementaire global pour l'ensemble de l'économie, qui soit cohérent avec les règles de l'OMC et les accords commerciaux régionaux. Il pourrait comprendre, par exemple, l'adoption et la mise en œuvre de pratiques administratives détaillées permettant de se conformer aux obligations découlant de l'Accord sur les ADPIC. Il s'agit d'un exercice coûteux, comme de nombreux pays en font l'expérience.
- b) Diffuser une nouvelle culture et de nouvelles compétences administratives. Il faut former des éléments indépendants du pouvoir judiciaire, des experts juridiques et des consultants ayant une bonne connaissance de l'OMC, qui participeraient notamment au renforcement de la mise en œuvre des objectifs et des stratégies du pays, y compris les obligations au titre de l'OMC. Si les règles de l'OMC présentent des carences, ce qui est souvent le cas, ils aideraient à trouver des moyens de retourner ces inconvénients à l'avantage des populations et des consommateurs de leur pays.

- c) Coordonner l'action d'organes institutionnels efficaces. Les pays doivent envisager de créer des mécanismes permanents pour coordonner leur participation aux accords commerciaux multilatéraux et préparer l'avenir. La coordination doit comporter un système de liaison avec les ONG et la société civile, qui permettra à toutes les parties intéressées de dialoguer et de travailler ensemble à la défense des grands intérêts commerciaux du pays. Il est important que tous les partenaires et acteurs de la politique commerciale travaillent dans le même sens et partagent la même vision.

C'est notamment dans ces domaines que les pays doivent prendre des mesures urgentes, avec l'assistance technique des organisations internationales et des donateurs. Ils contribueraient ainsi au développement d'institutions locales bien préparées et d'une équipe d'experts capables de réagir rapidement à l'évolution des négociations commerciales internationales et des accords commerciaux.

C. Capacité d'être compétitif et de tirer profit des accords commerciaux

Renforcer la capacité d'être compétitif sur le marché international est le grand défi des pays en développement, en particulier de PMA comme la Zambie. Surmonter les obstacles liés à l'offre, diversifier la production avec des produits nouveaux à valeur ajoutée et renforcer la compétitivité de la production, notamment dans les secteurs d'exportation, est une tâche herculéenne. Elle s'accompagne de la définition et de l'application de politiques et de mécanismes permettant de tirer parti des nouvelles possibilités commerciales découlant de la libéralisation des échanges multilatéraux et de réduire les coûts de transaction locaux.

Il reste encore beaucoup à faire dans le secteur public. Par exemple, l'application d'accords commerciaux comme les accords de réduction tarifaire, qui abaissent le coût des produits importés, peut être renforcée par le secteur privé. Il est essentiel à cet égard d'utiliser de manière judicieuse la politique tarifaire, par exemple en maintenant certains droits de douane à leur niveau pour protéger des secteurs clefs et s'assurer des recettes fiscales stables tout en abaissant d'autres, en application d'accords multilatéraux et régionaux. Il existe une grande variété de mesures, conformes aux dispositions de l'OMC, auxquelles les gouvernements peuvent avoir recours pour encourager le développement industriel et les exportations. Il faut néanmoins reconnaître que la libéralisation du commerce international sous l'égide de l'OMC et les programmes d'ajustement de la Banque mondiale et du FMI imposent aux pays des contraintes de plus en plus lourdes concernant:

- La politique tarifaire;
- Les subventions à l'exportation;
- Les subventions à l'investissement et à la production;
- Les règles relatives au contenu national et les prescriptions relatives à l'équilibre des exportations au titre de l'Accord sur les MIC;
- Limitation des technologies importées au titre de l'Accord sur les ADPIC.

Il reste également beaucoup à faire dans le secteur privé. Les nouvelles perspectives commerciales découlant de la libéralisation du commerce resteront vaines si elles ne sont ou ne peuvent être exploitées par les entreprises du pays.

Il est nécessaire de rendre les structures de coût plus compétitives aux plans national, régional et international, faute de quoi elles deviennent un frein aux nouveaux investissements et font perdurer l'écart technologique, ce qui freine à son tour le passage à une production à valeur ajoutée et l'industrialisation. On peut citer comme exemples de structures préjudiciables à la compétitivité:

- Le coût élevé des services financiers;
- Une faible capacité technologique;
- Des coûts de transport élevés;
- L'absence de stratégie cohérente pour le développement des exportations.

Il faut aussi prendre les mesures suivantes:

- Garantir un environnement macroéconomique stable;
- Créer et renforcer des institutions nationales et régionales capables d'aider les entreprises à améliorer leurs produits, à mettre au point de nouveaux produits et à trouver de nouveaux marchés;
- Développer les ressources humaines et les compétences;
- Améliorer l'environnement fonctionnel des industries d'exportation, par exemple en simplifiant les procédures douanières et administratives, en améliorant les infrastructures (ports, routes, aéroports, télécommunications, électricité, eau et autres services) et en assurant un approvisionnement efficace à des coûts raisonnables;
- Encourager, dans l'industrie et les services, le développement de facteurs favorables à la production de produits novateurs et de produits de haute technologie (éducation, R-D, parcs technologiques),
- Renforcer les capacités d'organisation;
- Faire un meilleur usage des ressources matérielles;
- Rechercher des ressources extérieures.

Enfin, chaque pays doit adopter des décisions et des recommandations, les traduire en programmes concrets et réalisables et les mettre en œuvre en utilisant ses ressources nationales, et le cas échéant avec une assistance internationale.

Au niveau international, une aide est nécessaire pour améliorer la capacité d'approvisionnement et la compétitivité des pays en développement. Les mesures de libéralisation auront également un rôle important à jouer, notamment pour les produits et les secteurs, y compris le secteur des services, dont l'exportation intéresse les pays en développement. La demande des PMA d'avoir un accès consolidé, en franchise de droits et hors contingents, pour toutes leurs exportations est un objectif important qui doit être concrétisé par les membres de l'OMC, qui

donneront ainsi tout son sens à l'engagement figurant dans la Déclaration du Millénaire d'accorder de meilleures conditions d'accès aux marchés aux PMA. Lorsque l'Assemblée générale des Nations Unies fera, à sa session de 2005, le bilan des cinq premières années de mise en œuvre de la Déclaration du Millénaire, il serait bon de constater que la communauté internationale a tenu pour l'essentiel l'engagement qu'elle avait pris concernant l'accès aux marchés des PMA.

Bien entendu, l'accès aux marchés n'est qu'un aspect du problème. L'entrée – ou la pénétration – des marchés en est un autre, et la persistance d'obstacles à l'entrée continue d'entraver les exportations des pays en développement. Parmi ces obstacles on trouve des normes injustifiées, des mesures de sécurité, des règles d'origine restrictives, des structures de marché concentrées, des pratiques anticoncurrentielles, etc. La communauté internationale doit examiner de près ces obstacles et y remédier pour que les perspectives d'accès aux marchés ouvertes par la libéralisation du commerce se concrétisent réellement.

En conclusion, la politique commerciale est un instrument que les pays en développement peuvent utiliser pour promouvoir le développement et réduire la pauvreté. Des efforts sont déployés pour intégrer le commerce dans le développement au niveau national, par exemple par le biais de stratégies de réduction de la pauvreté. De la même manière, la politique commerciale, les négociations commerciales et la libéralisation doivent prendre en compte les questions de développement. Cela signifie par exemple que le système de l'OMC doit devenir plus soucieux du développement, ce à quoi il peut parvenir en intégrant les besoins et les intérêts des pays en développement dans le Cycle d'Uruguay de manière spécifique, concrète et positive. Jusqu'où on pourra aller dépendra en très grande partie des capacités de négociation des pays en développement. D'où la nécessité de considérablement renforcer ces capacités.

Les efforts nationaux déployés par les pays en développement pour renforcer leurs capacités de négocier des accords commerciaux, de les mettre en œuvre et d'en tirer profit doivent être appuyés par la communauté internationale et les organisations internationales. À cet égard, la CNUCED a un rôle particulièrement important à jouer, qui a récemment été mis en avant par la Conférence à sa onzième session. Le Consensus de São Paulo guide les travaux de la CNUCED pour les quatre années à venir, et on attend beaucoup de la détermination de l'institution d'obtenir du système commercial international et des négociations commerciales internationales des «gains pour le développement».

III. CONCERTATION ET COLLABORATION ENTRE GROUPEMENTS D'INTÉGRATION RÉGIONALE: LE CAS DU COSTA RICA

Manuel A. González Sanz

A. Environnement économique et commercial

En moins de 10 ans, les exportations du Costa Rica sont passées de 2,9 milliards de dollars des États-Unis à 6,1 milliards, avec une croissance annuelle moyenne proche de 9,4 %. L'économie du pays est diversifiée et axée sur l'exportation; les produits traditionnels ne représentent que 13,1 % de l'ensemble des exportations. Le nombre de produits et leurs destinations ont également augmenté. En 1990, le Costa Rica exportait des marchandises vers 107 destinations; en 2003 ce nombre était passé à 138. En 1986, il exportait 107 types

de produits, contre 3 565 en 2003. Pour ce qui est des IED (investissements étrangers directs), le Costa Rica a reçu 4,8 milliards de dollars au cours des 10 dernières années.

Le Costa Rica est un petit pays qui occupe une position stratégique en Amérique centrale. Sa population totale est de 4 millions d'habitants, avec un taux d'alphabétisation de 95,6 %. L'école est gratuite et obligatoire, d'où une main-d'œuvre d'un bon niveau d'instruction, compétente et productive. L'abolition des forces armées en 1949 témoignait de la stabilité d'une démocratie ancienne et reconnue, emblématique de la stabilité économique et sociale du pays. De plus, le Costa Rica est riche en ressources naturelles. Sur ses 51 000 km², il abrite 6 % de la biodiversité mondiale, et plus de 30 % de l'ensemble de son territoire bénéficie d'une protection spéciale à différents titres. En matière de développement durable, le Costa Rica occupe la neuvième place des 142 pays de l'indice d'environnement durable du Forum économique mondial (2002).

Le Costa Rica a tiré profit d'une politique commerciale avisée et rigoureuse. Ses exportations ont bondi en moins de 10 ans de 2,9 milliards de dollars É.-U. à 6,1 milliards, avec une croissance annuelle moyenne d'environ 9,4 %. Le pays est passé de l'exploitation traditionnelle et de l'exportation de quatre produits seulement (café, sucre, viande et bananes) à celles de plus de 3 500 produits. Il y a 30 ans, ces quatre produits constituaient 85 % des exportations totales du pays; ils n'en représentent plus que 13,1 %. Il a fallu plus de 10 ans pour consolider la diversification des exportations, qui a permis au pays de faire face aux fluctuations des prix de certaines marchandises sur le marché international. En 1990, le Costa Rica exportait 1 700 produits vers 107 destinations. En 2003, il avait plus que doublé ce chiffre, soit 3 565 produits vers plus de 125 destinations.

Le secteur productif national a non seulement fait preuve de dynamisme en commercialisant des produits agricoles comme la courge, l'ananas, le melon, ainsi que des racines, des tubercules et des plantes ornementales, mais il s'est également lancé dans l'exportation de produits faisant appel à des procédés plus complexes, tels que des pièces d'ordinateur, de l'équipement médical et des logiciels. Le Costa Rica se situe dans le peloton de tête des pays d'Amérique latine, d'après l'indice de technologie, qui évalue la qualité de l'environnement pour l'innovation et la capacité d'un pays d'accueillir la technologie internationale et d'exporter des marchandises à contenu technologique. Le Costa Rica figure également parmi les cinq pays les plus compétitifs d'Amérique latine, d'après le Rapport sur la compétitivité mondiale de 2003.

B. Politique commerciale du Costa Rica

«Promouvoir, faciliter et renforcer l'intégration du Costa Rica dans l'économie mondiale»

Pour une petite économie comme celle du Costa Rica, avec un PIB de 17,5 milliards de dollars et un revenu par habitant d'environ 4 270 dollars, l'amélioration des perspectives économiques dépend fondamentalement du commerce. Le Costa Rica a depuis longtemps compris que la taille de son marché était trop limitée pour soutenir le progrès économique et social. C'est pourquoi ces 15 dernières années l'objectif principal de sa politique commerciale extérieure a été de promouvoir, faciliter et renforcer son intégration dans l'économie internationale.

Le succès de cette politique est illustré par la croissance des exportations, la diversification des produits et des marchés, l'augmentation de l'investissement étranger direct et la création d'emplois dans le secteur des exportations. Trois grands domaines sont privilégiés: 1) le système multilatéral; 2) l'intégration régionale; et 3) la négociation d'accords de commerce ou d'investissement et autres initiatives en matière d'accès aux marchés. Le Gouvernement costaricien applique en parallèle tout un ensemble d'instruments, parmi lesquels la participation au système multilatéral, le renforcement de l'intégration régionale, la négociation d'accords de commerce et d'investissement et autres initiatives en matière d'accès aux marchés, ainsi que la revitalisation du processus d'ouverture de l'économie grâce à des mesures unilatérales de libéralisation.

1. Le système multilatéral

Le Costa Rica est un ardent défenseur du système commercial multilatéral. Il appuie sans réserve le lancement (par l'OMC) du Cycle de négociations commerciales de Doha. Il participe activement aux travaux de l'OMC. Il a noué des alliances stratégiques et participe à différents groupes, en fonction de ses intérêts (Groupe Colorado, Groupe des Amis de l'investissement, Groupe de Cairns, entre autres). Ces alliances, ainsi que d'autres initiatives individuelles, lui ont permis d'avoir une influence sur le processus de décision au sein de cette instance multilatérale.

Le Costa Rica a toujours été convaincu de l'intérêt du système commercial multilatéral et a appuyé toutes les mesures prises en faveur de ce système depuis les débuts de l'OMC. Un système multilatéral fort, avec des règles claires et transparentes, est extrêmement profitable à de petites économies dépendantes du commerce extérieur comme celle du Costa Rica. Le Costa Rica préside actuellement deux comités de l'OMC: le Comité des pratiques antidumping et le Comité des accords commerciaux régionaux. Même si c'est un petit pays, sa voix est entendue à l'OMC; en témoigne le fait qu'il a été invité à une série de séances privées auxquelles seuls 25 des 148 pays membres de l'OMC étaient invités. Le Ministre du commerce international, M. Trejos, a assisté à toutes les miniréunions ministérielles de l'OMC qui se sont déroulées au Japon, en Égypte, au Canada, et dernièrement en France.

L'expérience du Costa Rica a confirmé que le mécanisme de règlement des différends pouvait utilement contribuer au respect de la loi et à des relations commerciales sûres et prévisibles. En 1996, le Costa Rica a été le premier membre de l'OMC à demander la création d'un groupe spécial chargé d'examiner des mesures dont il considérait qu'elles violaient les dispositions de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV). En novembre 1996, le groupe spécial a conclu que les contingents imposés par les États-Unis n'étaient pas conformes à ses obligations au titre de l'ATV. En 1997, l'organe d'appel a également statué en faveur du Costa Rica, en concluant que cette mesure restrictive ne pouvait être appliquée rétroactivement. À cette occasion, le mécanisme de règlement des différends a montré qu'il pouvait être le meilleur moyen de préserver les intérêts d'un petit pays en développement. C'est pourquoi le Costa Rica estime que les règles et les procédures régissant ce mécanisme doivent être claires, justes, équitables et exemptes de failles ou de contradictions.

Le Costa Rica applique les règles et disciplines de l'OMC, comme en témoigne le respect des engagements souscrits. Au fil des ans, il a notifié une série de mesures visant à mettre sa politique commerciale et ses lois en conformité avec les règles convenues. Il a notifié

par exemple le démantèlement des mesures qui étaient incompatibles avec l'Accord sur les MIC, avant même l'expiration du délai prévu à cette fin.

2. L'intégration régionale

a) La zone de libre-échange des Amériques (ZLEA)

Le Costa Rica a joué un rôle actif et constructif dans le processus de la ZLEA. Il a noué des alliances stratégiques fondées sur une communauté d'intérêts avec d'autres pays. Il conçoit une ZLEA multilatérale, globale, renforçant l'intégration économique dans l'hémisphère, et il soutient fermement une poursuite soutenue du processus de négociation.

Le Costa Rica est donc un partenaire actif et constructif depuis le lancement de l'initiative en décembre 1994. Non seulement il a participé aux travaux tout au long du processus et a régulièrement contribué au travail de réflexion au sein des groupes de négociation, mais il a aussi occupé plusieurs postes importants. Entre mai 1997 et 1998, il a présidé le processus de la ZLEA et a accueilli la quatrième Réunion ministérielle à San José (1998). À la suite de cette réunion, les ministres ont recommandé aux chefs d'État et de gouvernement que les négociations sur la ZLEA démarrent lors du deuxième Sommet des Amériques et ont convenu des objectifs, des principes et de la structure du processus. De plus, le pays a présidé le Groupe de travail sur l'investissement, de même que les groupes de négociation sur l'investissement, le règlement des différends et les marchés publics.

Le 20 novembre 2003, la huitième Réunion ministérielle s'est déroulée à Miami et a adopté une déclaration dans laquelle elle a chargé le Comité des négociations commerciales (CNC) d'élaborer un ensemble de droits et d'obligations applicables à tous les pays. Il a également été demandé au CNC de définir des procédures additionnelles pour des négociations multilatérales au sein de la ZLEA. Bien que le processus soit actuellement dans l'impasse, le Costa Rica soutient vivement la poursuite des négociations.

b) Négociation d'accords de commerce et d'investissement

Le Costa Rica a conclu les accords de libre-échange suivants:

- Accord de libre-échange Costa Rica-Mexico;
- Accord de libre-échange Amérique centrale-Chili;
- Accord de libre-échange d'Amérique centrale-République dominicaine;
- Accord de libre-échange Costa Rica-CARICOM;
- Accord de libre-échange Costa Rica-Canada;
- Accord de libre-échange Amérique centrale-États-Unis;
- Accords sur la promotion et la protection réciproque des investissements.

Sur le plan bilatéral, le Costa Rica est actuellement, avec le Mexique et le Chili, l'un des pays qui ont signé le plus grand nombre d'accords de libre-échange bilatéraux de l'hémisphère. Il a négocié ce type d'accords avec le Mexique, le Chili, la République dominicaine, le CARICOM, et plus récemment avec les États-Unis.

L'Accord de libre-échange entre le Costa Rica et le Mexique (1995) est le premier instrument de ce genre qui a été signé entre deux pays en développement d'Amérique latine. Les négociations visant à revitaliser cet accord et à améliorer les conditions d'accès aux marchés se sont terminées en 1999. Pendant cette période, l'Accord de libre-échange a eu des incidences positives en réduisant et même en commençant d'inverser au profit du Costa Rica la tendance à la limitation des échanges commerciaux entre les pays d'Amérique centrale et le Mexique, que l'on observait depuis trois décennies. Neuf années se sont écoulées depuis l'entrée en vigueur de l'Accord, et les exportations ont fait preuve d'un grand dynamisme. Avant l'Accord, les exportations du Costa Rica vers le Mexique représentaient 13 millions de dollars; l'année dernière, elles se sont élevées à 132 millions de dollars.

Le Costa Rica a également négocié un accord avec le Chili, qui est entré en vigueur en février 2002, dans le cadre d'une stratégie visant à dynamiser les échanges commerciaux avec les pays d'Amérique du Sud. Des concessions importantes ont été obtenues; par exemple, les droits de douane ont été supprimés pour 93 % des produits costa-riens. Cela ouvre des perspectives intéressantes au secteur productif de notre pays, qui pourra placer ses produits sur un marché potentiel de 13 millions de consommateurs. Cet accord, ainsi que d'autres traités négociés par le Costa Rica, comporte des règles claires et transparentes garantissant un accès préférentiel qui n'était accordé auparavant que sous forme de concession unilatérale.

Le Costa Rica a également négocié un accord de libre-échange avec la République dominicaine, en raison de l'intérêt manifesté par les producteurs nationaux pour ce marché. La seule annonce de cette négociation a donné un élan aux échanges entre les deux pays. Au mois d'octobre, lorsque les négociations ont été annoncées, les exportations vers la République dominicaine ont augmenté de 37,8 % par rapport à la même période de 2001. Le Costa Rica exporte à l'heure actuelle une grande variété de produits, dont des matières plastiques, des médicaments, des biscuits, des gelées et des réfrigérateurs, pour une valeur de 67,9 millions de dollars (2003).

Le Costa Rica a signé un accord avec la Trinité-et-Tobago à la fin des négociations en janvier 2002 et le texte a été soumis pour approbation aux autres membres de la CARICOM, qui ont décidé de s'associer à l'Accord. C'est la raison pour laquelle le Costa Rica a lancé de nouvelles négociations avec les pays des Caraïbes l'année dernière. Les négociations ont abouti après trois sessions et, suite à l'accord conclu, 95 % des produits costa-riens bénéficient d'un accès préférentiel à ce marché de 14 pays, qui représentent ensemble plus de 15 millions de personnes. Seuls 3,9 % des produits ont été exclus. L'Accord a ouvert la possibilité d'exporter certains produits agricoles à certaines saisons vers des pays des Caraïbes économiquement plus développés.

Le Costa Rica a négocié un accord de libre-échange avec le Canada. C'est la première fois qu'un petit pays négocie avec un pays industrialisé du G-7, dont la population de 30 millions d'habitants présente une grande diversité ethnique et dont le PIB par habitant est supérieur à 20 000 dollars. Cet accord est une alliance stratégique qui fait du Costa Rica le seul pays du

continent à avoir des accords préférentiels avec deux Parties à l'ALENA (Mexique et Canada). En parallèle à cet accord, le Costa Rica a négocié des accords de coopération dans les domaines du travail et de l'environnement, dans le cadre desquels d'importants projets sont menés. Ces projets devraient créer des conditions permettant de tirer profit des avantages offerts par l'Accord. À l'heure actuelle, les producteurs nationaux exportent avec succès vers le Canada des produits tels que sucre, fruits tropicaux, légumes, café, fleurs, produits d'artisanat et textiles, etc. Enfin, des hommes et des femmes d'affaires costa-riciens commencent à investir au Canada, poussés par la nécessité de développer leurs activités sur d'autres marchés.

En ce qui concerne les accords bilatéraux d'investissement, le Costa Rica a poursuivi sa politique de protection des investissements étrangers par le biais d'accords sur la promotion et la protection réciproque des investissements, qui prévoient des garanties juridiques et des garanties de fond. Depuis 1995, l'Assemblée législative a approuvé des accords de cette nature avec le Royaume-Uni, la France, l'Allemagne, l'Espagne, le Canada, la République tchèque, l'Argentine, le Paraguay, les Pays-Bas et le Venezuela.

c) L'Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale et les États-Unis (CAFTA)

Dans la Déclaration de la Grenade (juin 2002), le Costa Rica a exprimé sa volonté d'adhérer pleinement à l'union douanière centraméricaine. Cette intégration aura pour effet d'éliminer divers obstacles au commerce, d'abaisser les coûts de transport et les coûts administratifs, et d'accroître l'utilisation des ressources humaines et des infrastructures du pays.

Par ailleurs, le Costa Rica a été confronté, tout comme les autres pays d'Amérique centrale, à l'un des défis les plus importants de son histoire commerciale. Les programmes de travail prévoyaient une négociation entre les pays d'Amérique centrale et les États-Unis, qui constituait pour les pays de la région une occasion importante de promouvoir le développement économique en approfondissant leurs relations avec leur principal partenaire commercial. Les États-Unis sont le principal partenaire commercial du Costa Rica. Environ 49 % des exportations du Costa Rica sont destinées à ce pays, et 51 % des marchandises importées au Costa Rica proviennent des États-Unis. Le Costa Rica a exporté environ 1 670 types de produits vers les États-Unis. Les États-Unis sont le principal pays d'origine des IED au Costa Rica. Environ 500 000 emplois sont liés au marché américain et deux tiers des entreprises qui exportent vers les États-Unis sont des petites et moyennes entreprises.

C'est la «Caribbean Basin Initiative», dont le principal objectif était de favoriser la reprise économique des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes au cours des années 80, qui régit les relations commerciales du Costa Rica avec les États-Unis. Les États-Unis accordent des préférences tarifaires à ces pays, qui permettent aux produits d'entrer en franchise. Cependant, le système a des limites, à savoir: 1) il s'agit d'une concession unilatérale; 2) son champ d'application est limité; 3) les préférences sont fondées uniquement sur des exceptions tarifaires; 4) les avantages sont supprimés pour certains produits; et 5) il ne comprend pas de mécanisme de règlement des différends.

On espère que les négociations du CAFTA produiront les résultats et avantages suivants:

- Garantir l'accès permanent des produits costa-riciens au marché des États-Unis sans droits d'importation;

- Diminuer progressivement ou éliminer les droits d'importation sur les produits des États-Unis;
- Établir des règles et disciplines dans différents domaines afin de réglementer les relations commerciales et éviter les mesures unilatérales;
- Ouvrir des secteurs qui étaient traditionnellement des monopoles d'État (télécommunications et assurances);
- Renforcer l'application de la législation du travail et de l'environnement;
- Mettre en place un mécanisme juridique de règlement des différends entre les Parties.

Observations finales

Le Costa Rica continuera à déployer tous ses efforts pour que le Cycle de négociations de Doha soit couronné de succès. Il continuera à jouer un rôle constructif au sein de la ZLEA, persuadé qu'il est des avantages qu'une intégration des 34 pays de l'hémisphère peut apporter. À cet égard, il appuie fermement la poursuite du processus de négociation. Au niveau régional, le Costa Rica fera tout son possible, avec les autres pays d'Amérique centrale, pour consolider les mécanismes d'intégration régionale. Il continuera à encourager son secteur privé à tirer tous les avantages possibles des accords de libre-échange qu'il a signés.

Le Costa Rica a une économie ouverte dans laquelle le secteur extérieur revêt une importance primordiale. C'est pourquoi il continuera à mener une politique commerciale extérieure favorisant un accès plus large et plus sûr de ses produits aux marchés internationaux afin de créer les possibilités de croissance et de développement dont il a besoin. De plus, en complément à ses activités multilatérales, le Costa Rica continuera à jouer un rôle constructif au sein des différentes instances régionales pour promouvoir l'investissement, faciliter le commerce et éliminer davantage d'obstacles à tous les niveaux. À cette fin, le pays participe activement aux négociations à l'OMC et dans le cadre de la ZLEA. En Amérique centrale, il prendra des mesures pour continuer à renforcer l'intégration régionale.

Enfin, le Costa Rica fera tout son possible pour tirer le plus grand profit des accords de libre-échange qu'il a signés, et continuera à encourager les initiatives visant à établir davantage de liens commerciaux avec d'autres pays.

IV: QUESTIONS CONCERNANT LA CAPACITÉ DE NÉGOCIATION COMMERCIALE

Amina Mohamed

Introduction

La quatrième Conférence ministérielle de l'OMC s'est tenue à Doha, au Qatar, en 2001. Elle a marqué un tournant dans la participation des pays en développement aux négociations commerciales. Ce forum de haut niveau permettra d'appeler davantage l'attention sur les préoccupations des pays en développement concernant le commerce Sud-Sud. Les débats sur la

nouvelle géographie du commerce international et la documentation distribuée à cette occasion par le pays d'accueil et ses partenaires sont une mine d'informations et d'analyses concernant les négociations commerciales. Certaines analyses indiquent clairement quelques questions essentielles du point de vue des pays en développement engagés dans les négociations commerciales, ainsi que les résultats escomptés par ceux-ci.

À l'instar de n'importe quelle autre activité, le commerce possède sa propre dynamique, interne et externe, qui, en définitive, détermine son orientation et les avantages qu'il procure à une entité, à un pays ou à une région. Nul ne conteste aujourd'hui le rôle du commerce dans la croissance économique et le développement, ni la nécessité d'un système multilatéral fondé sur des règles. Le commerce peut contribuer, dans une très large mesure, à améliorer les moyens de subsistance et à réduire la pauvreté, et cet atelier en a fourni de nombreux exemples. Par ailleurs, il est aussi regrettable, mais non moins vrai, que le commerce peut avoir l'effet contraire. Il suffit de considérer le commerce des produits agricoles, qui a dans le même temps été un facteur de prospérité dans certains pays et une cause de misère profonde dans d'autres. Il est donc logique d'affirmer que, pour garder les effets positifs du commerce – à propos duquel il convient d'ajouter qu'il opère non pas dans le vide mais dans des limites juridiques bien définies et soigneusement négociées –, il faut participer activement au processus d'élaboration de règles commerciales. Car ce n'est qu'à partir de ce moment-là que l'on peut attendre du commerce multilatéral qu'il réponde aux besoins de tous.

A. Les pays en développement dans les négociations commerciales

Depuis trop longtemps, les pays en développement et les pays les moins avancés sont absents du groupe restreint de pays qui «font» la négociation des accords commerciaux multilatéraux. Cette marginalisation a eu des effets désastreux, notamment parce que les pays en développement n'ont pas été en mesure de renforcer et d'affiner leurs compétences et leurs alliances pour la négociation.

Le renforcement des capacités des pays en développement est aujourd'hui d'autant plus urgent que le système commercial multilatéral constitue un dispositif complexe. Un autre élément tout aussi important est que les pays en développement doivent être présents sur les nombreux terrains de négociation, tant à l'OMC qu'aux niveaux régional et interrégional, d'où une gestion des dossiers de négociation particulièrement difficile. Quand à cela s'ajoute le manque de ressources institutionnelles et humaines, la mission devient impossible.

En fait, les pays en développement doivent faire un effort déterminé et soutenu à tous les niveaux – national, régional et international – pour renforcer leurs capacités de négociation. Un exemple qui pourrait presque être une plaisanterie s'il ne décrivait pas la réalité est que certains pays ne sont même pas en mesure de définir leurs exigences en matière commerciale. Ainsi, quelques pays ont soumis des offres pour le commerce des services, alors qu'il s'agit d'un domaine dans lequel les pays en développement ont beaucoup à gagner s'ils sont bien préparés.

En outre, les pays en développement ne peuvent ni analyser les goulets d'étranglement, ni évaluer les débouchés. Ils sont quasiment dépassés lorsqu'ils siègent à la table des négociations. Il leur incombe dès lors de trouver des solutions originales, à brève échéance, pour surmonter ce handicap, tout en accélérant le processus de renforcement de leurs capacités. M. Patel a évoqué les pistes que les pays en développement devaient exploiter pour promouvoir, définir et protéger leurs intérêts.

B. Créer des partenariats

Créer des partenariats est un bon point de départ. Les partenaires peuvent partager les mêmes préoccupations, par exemple l'unité de vues des pays en développement concernant les questions liées au traitement spécial et différencié. L'unité de vues peut porter sur des intérêts sectoriels – par exemple, le G-20 et l'agriculture. Les partenariats peuvent également se fonder sur un sentiment d'appartenance à une même communauté telle que le groupe des PMA, le Groupe ACP, le Groupe africain ou le G-90. Nous pouvons recourir à ces partenariats pour mettre en commun nos ressources en termes de capacités. Dans l'ensemble, notre expérience dans ce domaine a été positive.

Il importe également d'établir des partenariats durables, qui permettent de constituer un front commun de négociation face à d'autres partenaires commerciaux et d'assurer la solidarité; l'accent doit être mis sur les termes «durable» et «solidarité», qui sont très importants. Si des divergences apparaissent entre les partenaires, il faut y remédier au sein du groupe et les aplanir avant que la rencontre n'ait lieu avec d'autres partenaires commerciaux.

Le partenariat peut également avoir pour point de départ le soutien fourni par des organisations internationales, en particulier la CNUCED. Le rythme rapide des négociations commerciales multilatérales, au cours desquelles des décisions importantes doivent être prises très rapidement, fait que les pays doivent disposer d'«assistants» efficaces pouvant, à brève échéance, leur fournir des conseils techniques et des analyses axées sur le développement qui leur permettront de prendre des décisions stratégiques. Ils ont besoin de ces institutions techniques pour échanger des idées sur des questions hautement techniques, de sorte qu'ils puissent résoudre les questions de détail sans perdre de vue l'objectif général du développement. La CNUCED est à cet égard un «assistant» de premier plan, et les pays en développement comptent sur l'appui qu'elle continuera de leur apporter. Au Kenya, le Comité national OMC assure la coordination des débats et la formation d'un consensus au niveau national sur les négociations commerciales multilatérales. Il a bénéficié d'une aide irremplaçable dans le cadre du Programme intégré conjoint CNUCED/OMC/CCI d'assistance technique en faveur de certains pays les moins avancés et d'autres pays africains (JITAP) en termes de renforcement des capacités nationales de négociation. Ce point a été mis en relief, notamment l'importance d'instances nationales et de mécanismes de consultation et de prise de décisions multipartites efficaces.

Au sortir des négociations, il y a la mise en œuvre. Il est essentiel d'être capable de mettre en œuvre et de tirer le meilleur parti des accords au cours de la période qui suit la conclusion des négociations commerciales. Durant la mise en œuvre, le point important pour bon nombre de pays en développement est d'appliquer les accords pour trouver de nouveaux débouchés et vendre leurs biens et services, de préférence sans obstacles au commerce, ni barrières, nouvelles ou cachées. Les pays en développement doivent être vigilants et veiller à ce que leurs droits ne soient ni entravés, ni vidés de leur substance. Ils doivent également développer leurs capacités de production.

Les coûts de mise en œuvre sont une réelle préoccupation, surtout lorsque cette mise en œuvre nécessite des ressources importantes. C'est le cas, notamment, pour les mesures de facilitation du commerce. Les pays en développement peuvent se réjouir de ce que les modalités énoncées dans l'«ensemble des résultats de juillet» reconnaissent clairement le principe du lien

qu'il doit y avoir entre les capacités de mise en œuvre des pays en développement et l'existence d'une assistance technique et d'une aide à l'investissement. Ces pays ne devraient pas accepter des accords qu'ils ne peuvent mettre en œuvre ou pour lesquels l'appui nécessaire fera défaut. Dans tout accord, comme dans n'importe quel contrat d'affaires, il est essentiel d'évaluer les coûts et de savoir qui les supportera.

Outre les questions de renforcement des capacités, il y a également les aspects liés à la procédure de négociations telles que celles qui se déroulent à l'OMC. Un système transparent, universel et démocratique de prise de décisions est nécessaire. La négociation doit être l'œuvre de tous les membres, et non de quelques-uns seulement. Cet objectif doit être poursuivi sans relâche par les pays en développement dans les négociations à l'OMC.

V. MAILLAGE DES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX

Ransford Smith

A. Relance de la coopération Sud-Sud

Il ne fait aucun doute que nos intérêts profonds, en tant que pays en développement, résident dans la promotion et le renforcement de la coopération Sud-Sud et que les accords commerciaux régionaux ont un rôle important à jouer et constituent un élément essentiel de cet effort. Le Groupe des 77 et la Chine ont toujours privilégié les liens commerciaux, les relations économiques et la coopération technique entre pays en développement en tant que tremplin des efforts visant à améliorer leurs perspectives de développement. Cela a également constitué le fondement des travaux de la CNUCED, avec des initiatives telles que le Système global de préférences commerciales entre pays en développement (SGPC). Il est également intéressant de constater que d'importants pays développés partenaires se sont récemment déclarés en faveur d'une coopération commerciale et économique régionale et sous-régionale entre pays en développement, en vue de renforcer le tissu économique de ces pays et de faciliter leur intégration effective dans le système commercial multilatéral.

Cet engouement pour la coopération Sud-Sud n'est pas nouveau. Il constitue un axiome fondamental depuis la création du Groupe des 77 et de la CNUCED. Ce qui peut toutefois être considéré comme nouveau est l'environnement dans lequel nous assistons aujourd'hui à un déploiement d'énergie et d'enthousiasme pour le renforcement des relations Sud-Sud. Ce vigoureux regain d'intérêt pour le renforcement de la coopération Sud-Sud est différent des tendances antérieures en ce sens qu'il semble profondément ancré, non pas dans une logique défensive, mais dans l'idée que les possibilités de définir notre avenir collectif sont probablement aujourd'hui meilleures que jamais.

B. Mise en garde

Ce regain d'intérêt pour la coopération Sud-Sud appelle quelques réserves. Les pays en développement ne sont pas un groupe monolithique et il faut bien voir que les régions, et les pays, ne contribuent pas de la même manière, loin de là, à l'amélioration des performances et des perspectives dont on parle souvent aujourd'hui. Ces disparités ne sont pas nécessairement une faiblesse; elles peuvent être source de dynamisme, en particulier pour la coopération Sud-Sud. L'existence de locomotives dans l'économie mondiale est largement reconnue. Les

États-Unis, le Japon et l'Europe ont joué ce rôle à diverses époques. L'apparition de locomotives de l'économie dans les pays du Sud serait un phénomène nouveau et bienvenu. Il nous faudrait pour cela redoubler d'efforts pour établir des liens qui garantiront qu'à mesure que certains pays ou régions progressent, d'autres pays en développement sont en mesure de progresser. L'objectif serait que non seulement des moteurs de l'économie existent dans le Sud, mais aussi qu'ils profitent aux pays du Sud.

Les données ci-après montrent que beaucoup de pays en développement ne profitent pas encore des retombées positives du renouveau économique:

- Un récent rapport du secrétariat de l'OMC destiné au Comité du commerce et du développement de l'Organisation¹ fait observer que, derrière les chiffres globaux, les régions et les pays en développement affichent des écarts considérables. Sur 148 pays en développement, moins de la moitié (61 pays) ont enregistré des taux de croissance de leurs exportations supérieurs à la moyenne mondiale;
- Même parmi les PMA, pour lesquels les données de la CNUCED indiquent une forte croissance globale de 4,9 % entre 2000 et 2002, le PIB a en fait stagné ou diminué dans 24 pays, soit la moitié des PMA;
- Généralement optimiste quant aux perspectives et aux résultats des pays en développement, la Banque mondiale a noté que, malgré de belles performances globales, beaucoup de pays avaient moins bien réussi à tirer profit des retombées positives des conditions économiques favorables de ces dernières années. Plus de 50 pays en développement affichent un déficit en compte courant supérieur à 5 % du PIB. Si la croissance du commerce devait connaître un ralentissement supérieur aux prévisions ou si les termes de l'échange devaient se détériorer davantage, l'ajustement nécessaire pourrait être sévère².

En réalité, la situation se présente comme suit: si l'on peut se réjouir des tendances nouvelles au niveau du commerce mondial, notamment l'émergence d'importants pôles de croissance en Asie du Sud-Est et l'essor de la Chine, des stratégies sont nécessaires pour que le dynamisme visible dans certains pays se maintienne et ait un effet multiplicateur positif sur tous les pays du Sud. À cette fin, les accords commerciaux régionaux (ACR) représentent un instrument de première importance. Toutefois, il importe de reconnaître que, même si ces accords sont de plus en plus nombreux, des travaux d'analyse restent nécessaires pour définir les éléments clés du succès des ACR, ainsi que les conditions qui permettront aux membres d'en tirer un bénéfice optimal.

C. Multiplication et incidences des ACR

Pas moins de 206 ACR ont été notifiés à l'OMC depuis août 2004; 30 accords supplémentaires ont été signés et devraient entrer prochainement en vigueur et quelque

¹ WT/COMTD/W/36.

² Global Economic Prospects 2005, p. 12.

60 autres ACR sont en cours de négociation ou au stade de la proposition. L'OMC estime que plus de 300 ACR seront en vigueur au cours des deux prochaines années. Dans son Tour d'horizon de l'évolution de l'environnement commercial international³ de 2004, le Directeur général de l'OMC attire l'attention sur l'intensification des activités concernant les ACR dans toutes les régions du monde, plus particulièrement dans l'hémisphère occidental et dans la région Asie-Pacifique. De fait, sur les 146 membres⁴ de l'OMC, seule la Mongolie n'était pas partie ou activement engagée dans la négociation d'un accord commercial régional en 2003. Il est également intéressant d'observer que 65 membres de l'OMC étaient parties à des ACR à caractère «interrégional», ce qui laisse supposer que le terme «régional» perd, dans une certaine mesure, sa connotation géographique dans ce contexte de prolifération d'ACR dont la configuration est variable.

Compte tenu du nombre sans cesse croissant d'ACR et de leur diversité – pays, secteurs, orientations – et au vu de ce qui, au fil du temps, s'avère être des résultats commerciaux contrastés – certains accords remontent à plusieurs décennies –, il est indispensable que les pays en développement tirent des enseignements de cette expérience et les partagent à l'échelle régionale et interrégionale.

Dans un précieux document récent intitulé «Forum sur le multilatéralisme et le régionalisme: la nouvelle interface», la CNUCED note que la part du commerce intrarégional est généralement faible dans les accords Sud-Sud par comparaison avec les accords Nord-Nord, et également que les écarts pour ce qui est des échanges intrarégionaux entre pays du Sud peuvent être importants d'un ACR à l'autre. L'ANASE (23 %) et le MERCOSUR (18 %) sont cités pour avoir atteint et maintenu un niveau relativement élevé de commerce intrarégional. D'autres groupements faisant partie d'un deuxième ensemble en termes de commerce intrarégional sont notamment le Marché commun de l'Amérique centrale (MCAC), l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Communauté des Caraïbes (CARICOM) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SDAC). La part du commerce intrarégional dans ces derniers se situe à un niveau relativement modeste, soit entre 10 et 14 %. La CNUCED a également noté que les volumes d'échanges commerciaux pour certains ACR en Asie et en Afrique subsaharienne restaient particulièrement faibles.

Des raisons intuitives pourraient être avancées pour justifier cette faible part du commerce intrarégional, notamment des capacités de production sous-dimensionnées et la prédominance de structures de production similaires et non diversifiées parmi les membres de certains accords régionaux, qui réduisent le potentiel d'échanges commerciaux entre pays voisins parties à ces accords. En fait, ce dernier point a été avancé comme raison de l'attrait grandissant des ACR réunissant des partenaires interrégionaux.

Dans une étude récente particulièrement détaillée et utile sur les ACR⁵, la Banque mondiale invoque une autre raison qui expliquerait la faible part du commerce intrarégional.

³ WT/TPR/OV/10.

⁴ L'OMC compte aujourd'hui 148 membres.

⁵ Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism, and Development, Banque mondiale (novembre 2004).

D'après elle, la libéralisation NPF qui a pour effet de multiplier les échanges est le moyen le plus rapide et le plus efficace de développer le commerce intrarégional. La Banque mondiale estime que le succès des ACR passe par l'abaissement des obstacles au commerce vis-à-vis non seulement des partenaires d'une même région, mais aussi de **tous** les partenaires dans le monde. Cela permet de réduire les détournements de courants commerciaux, de garantir l'accès à des facteurs de production à bas prix et de contribuer à faire des ACR une tête de pont vers les marchés mondiaux. Dans ce contexte également, la Banque souligne les avantages qu'auraient les pays en développement, selon elle, à abaisser les obstacles à l'accès aux marchés entre eux, d'une part parce que les mesures protectionnistes sont en général plus fortes entre pays en développement, et d'autre part en raison du potentiel de croissance plus important qui s'annonce pour ces pays au cours de la prochaine décennie, en comparaison avec les pays industrialisés.

Il en découle que beaucoup dépend de la conception et de la mise en œuvre des ACR, en d'autres termes de la façon de traiter des questions telles que le rythme et la progressivité de l'élimination des obstacles intérieurs et extérieurs au commerce. Sont également importantes l'application des règles d'origine, la prise en compte des services et la place réservée aux procédures à la frontière, et aux mesures de facilitation, telles que le fonctionnement des douanes. Il s'agit de domaines pour lesquels il serait souhaitable d'avoir une évaluation de l'expérience actuelle des pays en développement parties à des ACR, en vue de l'élaboration de meilleures pratiques entre pays en développement.

D. Domaines d'action collective

Il y a deux domaines importants dans lesquels les pays en développement doivent en particulier s'investir et tirer profit des expériences nationales et régionales et, *a fortiori*, agir collectivement, avec l'objectif commun de défendre et de promouvoir leurs intérêts: tout d'abord les ACR Nord-Sud, et ensuite les relations institutionnelles entre les ACR et le système commercial multilatéral.

D'une manière générale, la portée et le contenu des accords Nord-Sud vont plus loin que ceux des ACR Sud-Sud, couvrant, outre les biens et services, des mesures intérieures autres qu'à la frontière, telles que règles d'investissement, protection de la propriété intellectuelle, emploi et environnement. Aujourd'hui, il est relativement clair que les pays développés partenaires poursuivent, par le biais des accords Nord-Sud, des objectifs qu'ils trouvent plus difficiles à réaliser au niveau multilatéral. C'est ainsi que des dispositions allant au-delà des dispositions de l'Accord sur les ADPIC ou des clauses de règlement des différends entre investisseurs et État, par exemple, figurent dans certains accords Nord-Sud. En échange, les pays en développement parties à ces accords obtiennent un accès préférentiel aux marchés du Nord.

La Banque mondiale a attiré l'attention sur le paradoxe selon lequel plus de pays en développement choisiront d'être parties à de tels accords Nord-Sud, plus la valeur réelle de l'accès préférentiel qu'ils auront aux marchés des pays développés diminuera et, par extension, plus il leur coûtera, en valeur relative, de faire des concessions à ces pays. Dans son rapport de 2005 sur les perspectives économiques mondiales (Global Economic Prospects 2005), la Banque mondiale indique que le risque d'aboutir à un résultat non souhaité est plus fort dans les ACR Nord-Sud, car l'asymétrie du pouvoir de négociation peut faire passer au second

plan les véritables priorités en matière de développement⁶. Il est indispensable de partager l'information relative au contenu des accords Nord-Sud, à l'expérience de la négociation et à la mise en œuvre, afin que les pays en développement puissent, autant que possible, faire front commun dans ce domaine important des relations avec leurs partenaires du Nord.

Les relations entre les ACR et le système commercial multilatéral représentent un enjeu important. Le mandat de négociation de Doha engage les membres à clarifier et à améliorer les disciplines et procédures prévues par les dispositions existantes de l'OMC qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux. Les négociations «tiendront compte des aspects des accords commerciaux régionaux relatifs au développement». En dehors des questions récurrentes et désagréables examinées au Comité des accords commerciaux régionaux de l'OMC concernant, par exemple, les produits visés par les ACR, leur cadre d'action et l'application de délais transitoires, une question importante, étant donné l'apparition d'ACR Nord-Sud, est la flexibilité dont devraient pouvoir bénéficier les pays en développement dans les ACR visés par l'article XXIV du GATT de 1994. Le Groupe ACP, par exemple, a proposé, dans le cadre des négociations de Doha, qu'un traitement spécial et différencié spécifique en faveur des pays en développement soit prévu dans l'article XXIV du GATT de 1994, qui traite des ACR⁷.

Il s'agit là d'un autre domaine dans lequel la coopération et la collaboration sont vivement souhaitables entre les pays en développement parties à des ACR, qu'il s'agisse d'accords Sud-Sud ou d'accords Nord-Sud, pour qu'il soit tenu pleinement compte des aspects liés au développement dans les négociations de Doha. Il est primordial que des obligations compatibles avec le développement, qui devraient englober des niveaux fort différents de réciprocité parmi des partenaires inégaux, y compris la possibilité de non-réciprocité, fassent partie intégrante des ACR Nord-Sud. Les règles de l'OMC doivent apporter la flexibilité juridique nécessaire à l'appui de cette politique.

Conclusion

Il convient de rappeler qu'à la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement qui s'est tenue à São Paulo, la CNUCED a été chargée, entre autres choses, d'examiner et de surveiller les interactions entre le système commercial multilatéral et les accords commerciaux régionaux, notamment en ce qui concerne le traitement spécial et différencié, et de soutenir l'intégration régionale et la promotion du commerce Sud-Sud. La CNUCED devrait s'acquitter de ce mandat essentiel, notamment par le biais des initiatives exposées au paragraphe 28 de l'excellent document de travail sur les négociations commerciales internationales, l'intégration régionale et le commerce Sud-Sud, en particulier celui des produits de base («International Trade Negotiations, Regional Integration and South-South Trade, Especially in Commodities»), établi par le secrétariat de la CNUCED pour le Forum de haut niveau sur le commerce et l'investissement. Ces mesures devraient comprendre: la promotion des échanges d'expériences, de meilleures pratiques et d'enseignements fournis par la négociation et la mise en œuvre d'accords commerciaux

⁶ Banque mondiale, «Global Economic Prospects 2005: Trade, Regionalism, and Development» (novembre 2004), p. 126.

⁷ Communication relative aux accords commerciaux régionaux, TN/RL/W155 (28 avril 2004).

régionaux; la promotion du travail en réseau et du partage de l'information; la formation de consensus et la coopération, ainsi qu'une totale prise en compte de la dimension du développement dans les ACR; des travaux et des actions pour une parfaite compréhension des interactions entre les ACR et le système commercial multilatéral; et une évaluation des incidences des accords sur le développement.

En fin de compte, le secteur productif des pays du Sud devra percevoir et anticiper davantage les possibilités de coopération Sud-Sud. Dans la sous-région des Caraïbes, où nous poursuivons la mise en place du marché et de l'économie uniques de la CARICOM, c'est aussi vrai que partout ailleurs. Les pays en développement devraient veiller à ce que les débats, actuels et futurs, dans ce domaine mobilisent non seulement les responsables publics et les négociateurs commerciaux, mais aussi le secteur productif, les secrétariats régionaux compétents, et autres organismes techniques et organismes de recherche des pays du Sud.

VI. ACCROÎTRE LA COOPÉRATION ET LE COMMERCE SUD-SUD DANS LE SECTEUR DES PRODUITS DE BASE

Lakshmi Puri

A. Produits de base et développement

Les produits de base figurent au cœur de toute stratégie viable de promotion de la croissance économique, de la création d'emplois et de la formation de revenu, de la réduction de la pauvreté, de l'amélioration de la condition de la femme, du développement social et de la viabilité environnementale dans les pays en développement, en particulier dans les pays les moins avancés et les pays fortement tributaires des produits de base. Les pays en développement eux-mêmes et la communauté internationale en sont depuis longtemps conscients; par exemple, l'importance de la production et du commerce des produits de base pour la réalisation des objectifs de la Déclaration du Millénaire est sans cesse rappelée.

Un développement intégré et durable du secteur des produits de base dans les pays en développement doit comprendre, d'une part, le renforcement des capacités de production et de la compétitivité et, d'autre part, l'amélioration de l'accès aux marchés et des termes de l'échange des exportations de produits de base des pays en développement. Il s'agit là des deux points essentiels par lesquels le secteur des produits de base peut largement contribuer à la réalisation des objectifs de développement du Millénaire. Toutefois, il est nécessaire de passer des déclarations et appels à la mise en valeur et à la maximisation du potentiel des produits de base à des politiques et des initiatives concrètes.

B. Problématique des produits de base dans les pays du Sud

L'étude de la problématique des produits de base s'appuie notamment sur quelques chiffres qui illustrent la dépendance des pays en développement à l'égard des produits de base pour leur commerce et leur développement:

- Plus de 60 pays en développement dépendent de produits de base autres que les combustibles pour plus de la moitié de leurs recettes d'exportation;

- Lorsqu'on inclut les combustibles, plus de 90 % des recettes d'exportation de plus de 60 pays en développement reposent sur les produits de base;
- Plus de 50 pays en développement dépendent des exportations de trois produits de base ou moins pour 50 % ou plus de leurs recettes d'exportation.

Telle est la situation après deux décennies d'efforts soutenus des pays en développement pour diversifier leur production et leur commerce, valoriser leurs produits de base et pénétrer les secteurs dynamiques, nouveaux et à forte intensité de technologie du commerce international. Pour les pays en développement, l'instabilité persistante des prix mondiaux des produits de base et la dégradation des termes de l'échange qui en résultent pèsent sur le potentiel de croissance économique et aggravent l'endettement et la pauvreté. Les fluctuations des prix entraînent des fluctuations de la production, ce qui crée des incertitudes et des difficultés pour la gestion des variations importantes des revenus des ménages ruraux, des entreprises et des gouvernements.

La baisse des prix réels et la perte de parts de marché ont fait tomber les pays en développement, en particulier les PMA, dépendant des produits de base, dans un engrenage de la pauvreté où la baisse continue du revenu entrave l'investissement et la diversification et accroît la dépendance à l'égard de ces produits. Malgré les fortes hausses récentes des prix du pétrole et des matières premières industrielles, les prix réels en dollars des États-Unis de presque tous les produits de base restent à des niveaux historiquement bas. La situation est pire encore si l'on considère la dépréciation du dollar. En effet, à part quelques différences entre tel et tel produit, les prix réels des produits de base affichent généralement une tendance à la baisse et une grande instabilité à long terme. C'est notamment le cas des produits tropicaux servant à la préparation de boissons, des graines oléagineuses et des huiles végétales, d'autres denrées alimentaires, des matières brutes d'origine agricole, des minerais et des métaux.

C. Une nouvelle géographie pour le commerce des produits de base?

Jusqu'ici, toute tentative d'apporter une solution à la problématique des produits de base a été axée, à juste titre, sur les relations Nord-Sud. Le Nord était le principal débouché de la plupart des produits de base des pays du Sud, combustibles ou non combustibles, produits agricoles ou minerais et métaux. Par ailleurs, les sociétés multinationales du Nord exercent une influence et un contrôle importants sur la production, la distribution, la consommation et les prix des produits de base originaires du Sud, ainsi que sur les marchés et les instruments internationaux, tels que les bourses de produits. Les signaux des pouvoirs publics et du secteur privé, ainsi que les avancées technologiques du secteur manufacturier et du secteur des services des pays du Nord ont une incidence sur les prix des produits de base. La concentration accrue de structures de marché dominées par des sociétés multinationales du Nord détermine la structure des chaînes d'approvisionnement et de valeur et la part du revenu revenant aux producteurs des pays en développement. Par exemple, pour les produits agricoles, les grandes chaînes de supérettes et de supermarchés des pays industrialisés se placent en situation de monopsonne ou d'oligopsonne face aux exportateurs des pays en développement.

Le commerce Sud-Sud des produits de base est devenu une réalité, mais il reste modeste. Au contraire, les producteurs de produits de base des pays en développement se concurrencent

pour vendre les mêmes produits aux pays du Nord ou se lancent sporadiquement dans des efforts concertés de régulation de l'offre.

Cette situation est sur le point de changer. Une nouvelle géographie du commerce Sud-Sud semble se dessiner. La CNUCED estime qu'il s'agit d'une possibilité inédite de développer le commerce Sud-Sud des produits de base et de faire de ces produits, qui étaient une cause de stagnation, un moteur du développement. Cela devrait avoir un impact durable sur la production et le commerce des produits de base, et il serait donc intéressant d'étudier la forme et le contenu qui pourraient être ceux de cette nouvelle géographie commerciale.

Au cours de la dernière décennie, le commerce Sud-Sud a connu une croissance de 10 % par an, soit un taux deux fois supérieur à celui du commerce mondial. Il représente aujourd'hui 40 % des exportations des pays en développement et 11 % du commerce mondial. On note un intérêt renouvelé et croissant pour le commerce Sud-Sud sous l'impulsion d'une croissance économique rapide dans un certain nombre de pays et d'une plus grande complémentarité, ce qui crée une dynamique de compétitivité parmi les pays du Sud.

Près de la moitié du commerce Sud-Sud concerne des produits de base et cette activité a connu une croissance de 8 % par an de 1990 à 2003. Les pays en développement absorbent 46 % du total des exportations de produits de base originaires d'autres pays en développement. Les pays en développement d'Asie, en particulier la Chine et l'Inde, dont le rythme annuel de croissance des importations en provenance de pays en développement entre 1990 et 2003 a été de 14 %, sont le moteur de cette croissance économique rapide. Ce phénomène a constitué l'un des éléments dynamiques majeurs des marchés internationaux de produits de base au cours des dernières années.

Il est intéressant de noter, par exemple, que la part des exportations de produits de base des pays en développement asiatiques vers d'autres pays en développement (y compris ceux du continent asiatique) dans le total des exportations de produits de base est passée de 43 à 62 %. Aujourd'hui, ces pays importent aussi massivement des produits de base d'autres régions en développement – Afrique et Amérique latine notamment. La tendance est la même dans d'autres régions en développement, mais elle est moins marquée. Le commerce Sud-Sud des produits de base a progressé plus vite que le commerce Nord-Sud de presque tous les groupes de produits et pour toutes les régions.

De plus, le commerce de ces produits entre pays en développement comprend une forte composante de ressources stratégiques. Qu'il s'agisse d'importations de produits agricoles à des fins de sécurité alimentaire ou d'importations de combustibles à des fins de sécurité énergétique, voire de minerais pour soutenir le développement rapide de l'agriculture, du secteur manufacturier ou du secteur des services, le commerce Sud-Sud des produits de base est essentiel au renforcement des capacités des pays de tirer du commerce international le plus grand profit pour leur développement. Également du point de vue des exportateurs de produits de base des pays du Sud, les marchés du Sud offrent des débouchés nouveaux et prometteurs, un pouvoir de négociation accru sur les marchés mondiaux pour leurs exportations, ainsi que des prix et un revenu plus intéressants.

D. Comment progresser

Le rôle essentiel de la coopération Sud-Sud dans le secteur des produits de base au cours des prochaines années est indubitable. Les points ci-après exposent diverses initiatives visant à promouvoir la coopération Sud-Sud dans ce domaine, compte tenu du mandat défini dans le Consensus de São Paulo, adopté par la Conférence à sa onzième session, qui peuvent se rattacher à travers le présent Forum aux travaux du Sommet Sud-Sud de Doha.

1. Amélioration des conditions d'accès aux marchés et de pénétration des marchés (par exemple, réduction des obstacles) dans le cadre des accords commerciaux régionaux Sud-Sud et Nord-Sud, ainsi qu'au niveau interrégional sur la base du SGPC. Le règlement des problèmes liés aux mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et aux obstacles techniques au commerce (OTC) est important.
2. Renforcement des capacités des entreprises nationales en vue de rendre les échanges commerciaux Sud-Sud plus efficaces par le biais de services consultatifs, de l'assistance technique et de l'analyse des politiques auprès des entreprises privées en matière de commerce international et régional. Les gouvernements peuvent jouer un rôle de facilitateur et d'initiateur, selon les circonstances et le degré de préparation des entreprises. Quelques exemples récents méritent d'être cités. Un projet de modèle de gestion au Mali, visant à améliorer l'infrastructure, la santé, l'éducation et l'accès aux marchés, au sein duquel les principaux intervenants de la chaîne d'approvisionnement sont liés par des accords de partenariat efficaces facilités par l'Agence pour la promotion des filières agricoles (APROFA), assure la promotion d'exportations horticoles vers d'autres pays d'Afrique de l'Ouest. Certains projets ont pour finalité de mettre les exportateurs nationaux en contact avec les marchés régionaux, notamment un projet de promotion et de diversification des exportations agricoles en Côte d'Ivoire et un projet de promotion des exportations agricoles au Sénégal, qui visent à diversifier les possibilités d'exportation et à promouvoir le commerce Sud-Sud en créant des partenariats entre des entrepreneurs locaux et des entreprises régionales et en aidant les entreprises locales à s'aligner sur les exigences du marché et à appliquer des normes de qualité internationales.
3. Les marchés de facteurs de production et les systèmes d'infrastructure sont également importants pour le développement et l'expansion du commerce Sud-Sud. Ils continuent d'être inadaptés dans beaucoup de pays en développement. Dans bien des cas, l'absence d'intrants spécialisés, de marchés de capitaux, de systèmes de communication et de transport et de services d'appui peut constituer des entraves au commerce Sud-Sud. Un meilleur accès aux marchés, non seulement pour les produits de base, mais également pour les facteurs de production dans le contexte Sud-Sud, est recherché dans les accords commerciaux régionaux et pourrait également être abordé dans le cadre du SGPC. À défaut d'une amélioration de la situation, ces contraintes structurelles relatives à l'efficacité de la chaîne d'approvisionnement peuvent représenter les principaux obstacles à l'expansion du commerce Sud-Sud. Une action dans ce domaine est donc nécessaire et les projets régionaux ou interrégionaux devraient être encouragés.
4. Les progrès technologiques concernant les communications (télévision, téléphonie mobile et Internet), la logistique (transports par camions frigorifiques) et les systèmes de grande distribution (systèmes de commercialisation des supermarchés et des grands magasins) ainsi que les installations de stockage (réfrigération et stockage en atmosphère contrôlée) présentent généralement une corrélation positive avec l'expansion des courants commerciaux.

C'est pourquoi la fonction du progrès technologique doit être prise en compte par les pays en développement dans leurs stratégies de promotion du commerce Sud-Sud. La coopération Sud-Sud dans ce domaine est en route; elle s'avère prometteuse et doit être intensifiée.

5. Le renforcement des services financiers pour le commerce Sud-Sud est un autre aspect particulier qui mérite une attention accrue. Cette question a été soulevée notamment dans la Déclaration et le Plan d'action de San José adoptés à la Conférence Sud-Sud sur le commerce, l'investissement et les finances (San José (Costa Rica), 13-15 janvier 1997, par. 16). Presque rien n'a été fait pour concrétiser les propositions formulées dans ce domaine. Non seulement l'absence de services financiers efficaces augmente le coût des transactions commerciales Sud-Sud, mais elle peut également constituer une réelle entrave au commerce si aucune des parties n'est en mesure d'assurer la charge financière. Dans le commerce Nord-Sud, tout un éventail de services financiers permet de faire la soudure entre acheteurs et vendeurs. En revanche, ces services n'existent pratiquement pas pour les transactions commerciales Sud-Sud. Alors que les pays industrialisés disposent d'un réseau d'organismes de crédit à l'exportation capables de fournir des crédits et des assurances-crédits, les pays en développement ne comptent que très peu d'organismes de ce type. Et d'une façon générale, ceux que l'on trouve sont uniquement en mesure de couvrir les exportations à destination de pays développés. Il n'y a généralement pas de liens directs entre banques locales dans les pays en développement, d'où la nécessité qu'une ou plusieurs banques de pays développés servent d'intermédiaire, ce qui augmente le coût des transactions d'au moins 1 %. Les pays en développement peuvent prendre diverses mesures pour remédier aux insuffisances de l'infrastructure des services financiers pour le commerce Sud-Sud. Ces mesures permettraient de réduire très fortement les coûts de transaction et d'éliminer les obstacles à ce commerce. Aussi méritent-elles d'être débattues à l'occasion du Sommet Sud-Sud de 2005. En voici quelques unes:

- Une mesure pratique et concrète consisterait à établir un réseau d'organismes de crédit à l'exportation, qui permettrait de bien encadrer le commerce Sud-Sud. La CNUCED s'efforce d'encourager les initiatives dans ce sens;
- Une autre mesure serait d'étudier divers autres moyens pour les gouvernements de promouvoir le commerce Sud-Sud grâce à des accords de paiements et de crédit efficaces, notamment des accords bilatéraux de paiements;
- Une autre mesure encore serait de renforcer la capacité du réseau bancaire local et des organismes de promotion du commerce de soutenir le commerce Sud-Sud, par exemple en faisant appel à des mécanismes de financement structuré, notamment au niveau de la chaîne d'approvisionnement.

6. Groupe de travail sur le commerce Sud-Sud des produits de base au sein de l'Équipe spéciale internationale sur les produits de base. Depuis longtemps, la CNUCED s'intéresse au commerce et au développement des produits de base. À l'issue de sa onzième session, la Conférence a institué une équipe spéciale internationale sur les produits de base, ayant des fonctions consultatives complètes et systématiques. La coopération Sud-Sud devrait bien entendu occuper une place importante dans les travaux de l'Équipe spéciale. À cet égard, un groupe de travail sur le commerce Sud-Sud des produits de base pourrait être créé au sein de l'Équipe spéciale, qui serait composé d'États membres (pays en développement dépendant des produits de base et partenaires de développement intéressés, notamment donateurs), d'organisations

internationales, d'organismes de produit, de représentants du secteur privé, d'organisations non gouvernementales et de représentants de la communauté scientifique et universitaire. L'objectif serait de partager l'information, d'améliorer la transparence des marchés, de promouvoir le recours à des compétences complémentaires, d'identifier des solutions novatrices et pratiques pour la réduction des coûts de transaction et de présenter des projets pilotes spécifiques. Les activités pourraient porter, notamment, sur le fonctionnement des bourses régionales de produits en tant que mécanismes de facilitation, le financement des produits de base, l'investissement étranger Sud-Sud dans le secteur des produits de base, et la coopération en matière de mesures SPS pour les produits agricoles.

Conclusion

En conclusion, la croissance du commerce Sud-Sud des produits de base rend d'autant plus importante la coopération entre producteurs. Des mesures efficaces devront être prises pour que les producteurs de produits de base des pays du Sud parviennent à une gestion durable de la production et du commerce et participent davantage aux chaînes d'approvisionnement et de valeur, y compris au niveau régional. La coopération Sud-Sud pourrait contribuer à une hausse sensible des revenus des producteurs et assurer des excédents pour les consommateurs locaux. Elle pourrait également contribuer à transformer la «malédiction» d'une économie fondée sur les produits de base en un atout à long terme. La nouvelle géographie du commerce des produits de base qui se dessine peut jeter les bases d'un nouveau dynamisme du commerce Sud-Sud. À cet égard, il conviendrait d'envisager, d'une part, l'établissement d'un réseau d'organismes de crédit à l'exportation du Sud et d'autres mesures visant à développer un réseau de services financiers pour le commerce Sud-Sud et, d'autre part, la création, au sein de l'Équipe spéciale internationale de la CNUCED sur les produits de base, d'un groupe de travail sur le commerce Sud-Sud des produits de base.
