



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/50/8
29 septembre 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Cinquième session

Genève, 6-17 octobre 2003

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES FAITS NOUVEAUX ET DES QUESTIONS SE RAPPORTANT AU
PROGRAMME DE TRAVAIL DE L'APRÈS-DOHA QUI REVÊTENT UN INTÉRÊT
PARTICULIER POUR LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT: RÉSULTATS DE LA
CINQUIÈME CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE L'OMC*

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

Le programme de travail de Doha prévoyait le lancement de négociations visant à intégrer les questions de développement dans le système commercial multilatéral tout en poursuivant la libéralisation des échanges. Après deux ans d'intenses négociations, l'application du programme de travail a essentiellement progressé sur les questions de l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, l'adhésion du Cambodge et du Népal, l'adoption de lignes directrices sur l'accèsion des pays les moins avancés (PMA) et les modalités du traitement spécial pour les PMA dans les négociations sur le commerce des services. Les participants à la cinquième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à Cancún ne sont pas parvenus à un consensus sur les autres questions clefs du programme comme l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, le traitement spécial et différencié, les questions liées à la mise en œuvre et les questions dites de Singapour. Les ministres sont convenus de continuer à examiner les questions en suspens en vue de convoquer, au plus tard le 15 décembre 2003, une réunion au cours de laquelle seront prises les mesures nécessaires à ce stade pour parvenir à une conclusion rapide et satisfaisante des négociations. On s'efforce actuellement de relancer les négociations. Pour parvenir à une convergence de vues, il faudra que les pays, dans l'intérêt de chacun, resserrent leur coopération et s'engagent à nouveau à agir de manière constructive. La Conférence de Cancún a vu l'émergence d'une nouvelle dynamique des négociations commerciales multilatérales, notamment la formation de coalitions de pays en développement autour de questions spécifiques. La présente note a pour objet de faire le bilan des négociations prévues dans le programme de travail de Doha et des enseignements tirés et propose une série d'«indicateurs de développement» permettant d'évaluer l'intégration des questions de développement dans les travaux de l'OMC. La onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement pourrait contribuer à la réalisation de progrès équilibrés dans l'application du programme de travail de Doha et à la redynamisation du système commercial multilatéral.

* Le présent document a été présenté après la date limite habituelle afin de tenir compte des résultats de la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	3
I. LES RÉSULTATS DE LA CONFÉRENCE DE CANCÚN	3
II. DOMAINES SPÉCIFIQUES DE NÉGOCIATION INSCRITS DANS LE PROGRAMME DE TRAVAIL DE DOHA.....	7
A. Questions et préoccupations liées à la mise en œuvre	7
B. Traitement spécial et différencié.....	8
C. Négociations agricoles	9
D. Négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles	11
E. Négociations sur les services	13
F. Les questions de Singapour.....	15
G. Commerce et environnement	16
H. Les pays les moins avancés.....	17
I. Autres questions	18
III. INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT	18
A. Ouverture et libéralisation.....	19
B. Récolter les fruits	19
C. Offrir les mêmes chances à des partenaires inégaux.....	21
D. Parvenir à un meilleur équilibre.....	21
E. Servir l'intérêt public	21
F. Revitaliser le secteur des produits de base.....	22
G. Cohérence	22
H. Assistance technique et renforcement des capacités.....	22
IV. RÔLE DE LA CNUCED	23

INTRODUCTION

1. Le point 5 de l'ordre du jour de la cinquantième session du Conseil du commerce et du développement offre au Conseil l'occasion d'évaluer les progrès réalisés dans l'application du programme de travail de Doha dans les domaines intéressant les pays en développement et d'examiner les résultats de la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC organisée à Cancún (Mexique) du 10 au 14 septembre 2003. La présente note a été élaborée par le secrétariat de la CNUCED afin d'aider le Conseil à s'acquitter de son mandat.

2. Le Conseil souhaitera peut-être faire le point sur la situation découlant des faits survenus à Cancún et sur ses implications pour les futures négociations s'inscrivant dans le programme de travail de Doha, pour le développement et pour le système commercial multilatéral. Il pourrait axer sa réflexion sur les aspects généraux et thématiques des résultats de la Conférence de Cancún et sur les leçons à en tirer pour l'avenir. Il pourrait également examiner la contribution de la CNUCED au renforcement de la confiance dans le système commercial multilatéral et aux activités d'analyse et d'assistance technique visant à permettre aux pays en développement de participer de manière effective aux négociations commerciales.

I. LES RÉSULTATS DE LA CONFÉRENCE DE CANCÚN

3. Le programme de travail de Doha, qui découle de la Déclaration ministérielle de Doha et a été adopté à la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC, est un programme de travail très complet qui prévoit l'organisation, selon un échéancier précis, de négociations sur l'agriculture, les produits non agricoles et les services; de négociations sur le traitement spécial ou différencié, les questions liées à la mise en œuvre, l'assistance technique, les préoccupations des PMA et d'autres questions ou l'examen de ces thèmes par les organes pertinents de l'OMC; et de négociations sur les questions de Singapour, qui pourraient être engagées après la cinquième Conférence ministérielle si les membres parvenaient à un consensus explicite sur les modalités de négociation. En plaçant le développement au cœur du programme de travail, la Déclaration ministérielle de Doha a offert à toutes les parties prenantes l'occasion d'intégrer les besoins et intérêts liés au développement aux négociations commerciales et à leurs résultats, faisant naître chez les pays en développement l'espoir que les déséquilibres du passé seraient enfin corrigés et que les secteurs d'exportation les intéressant feraient l'objet de réformes et de mesures de libéralisation.

4. Alors que le commerce international a connu une reprise modeste en 2002, d'aucuns ont espéré que les résultats de la cinquième Conférence ministérielle pourraient renforcer la confiance dans le système commercial et donner un nouvel élan aux échanges mondiaux. Malgré une série ininterrompue de négociations intensives au cours des deux ans qui ont suivi la quatrième Conférence ministérielle, tant dans le cadre du processus de Genève auquel ont participé les ambassadeurs auprès de l'OMC et des hauts fonctionnaires des pays membres que dans celui des quatre miniréunions ministérielles, l'application du programme de travail de Doha a connu plusieurs contretemps. Les membres de l'OMC ne sont pas parvenus à trouver un accord sur un certain nombre de questions prioritaires pour les pays en développement. Alors que les délais impartis pour les négociations (fixés de façon à permettre la réalisation de progrès réguliers jusqu'à la date prévue pour la fin de l'exécution du programme de travail de Doha) n'ont pu être respectés, les pays en développement se sont montrés peu disposés à faire des compromis à un moment où les négociations sur l'agriculture et les produits non agricoles ainsi

que sur les questions de Singapour étaient au point mort. Les différentes réunions préparatoires et ministérielles auxquelles ont participé les pays en développement et leurs groupes (par exemple les PMA, l'Union africaine, les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), les États arabes et les États des Caraïbes) leur ont permis de parvenir à une convergence de vues et de mieux comprendre les enjeux, ainsi que de renforcer leurs positions de négociation et leur capacité de participer effectivement à la Conférence de Cancún.

5. Le Conseil général de l'OMC a eu des difficultés à se mettre d'accord sur un projet de texte ministériel pour Cancún. Parmi les différentes questions du programme de travail de Doha qui ont été abordées, l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et les questions de Singapour sont celles où les divergences étaient les plus marquées. Après des délibérations interminables et une rafale de nouvelles propositions formulées tant par les pays en développement que par les pays développés, en particulier les propositions conjointes sur l'agriculture présentées par l'Union européenne et les États-Unis d'une part et le Groupe des 22 pays en développement¹ d'autre part, ainsi que la proposition Union européenne-Canada-États-Unis sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, le Président du Conseil général a rendu public le projet de texte ministériel pour Cancún le 24 août 2003 (Job(03)/150/Rev.1). En ce qui concerne l'agriculture, le texte s'efforçait de faire converger les approches adoptées dans la proposition Union européenne-États-Unis et la proposition du Groupe des 22 visant à réformer et libéraliser les trois piliers – soutien interne, concurrence à l'exportation et accès aux marchés – et présentait des cadres pour l'établissement de modalités. S'agissant de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, il proposait des stratégies de réforme des tarifs douaniers. Sur le traitement spécial et différencié, il présentait 24 dispositions, sur les 88 proposées par les pays en développement. Concernant les questions liées à la mise en œuvre, le texte demandait aux membres de «redoubler d'efforts pour trouver des solutions appropriées». Enfin, s'agissant des questions de Singapour, il proposait deux options: soit adopter des modalités de négociation, soit poursuivre le processus d'éclaircissement. Le Président du Conseil général, agissant en son nom propre, a présenté le document aux ministres à Cancún, étant entendu qu'il ne s'agissait aucunement d'en approuver tout ou partie et que cette présentation ne préjugait pas de la position des membres. Il était attendu des ministres présents à la cinquième Conférence qu'ils fassent un état des lieux, mais aussi qu'ils donnent un nouvel élan politique aux négociations sur les questions clefs du programme de travail de Doha.

6. À la veille de la cinquième Conférence, les membres sont parvenus à un accord sur certaines questions, la plus importante étant la Décision sur les ADPIC et la santé publique du 30 août 2003. Cette décision marque un pas en avant dans les efforts visant à ce que les pays dont les capacités de production dans le secteur pharmaceutique sont insuffisantes ou inexistantes aient accès aux médicaments à un coût abordable. Tout en saluant cette décision, de nombreux pays en développement ont rappelé qu'il était urgent de modifier l'Accord sur les ADPIC afin de trouver une solution simple d'utilisation, durable, prévisible et juridiquement sûre. La conclusion du processus d'adhésion du Cambodge et du Népal (et la décision adoptée par la cinquième Conférence concernant leur adhésion) est une autre étape importante. Enfin, des modalités du traitement spécial pour les PMA dans les négociations sur les services ont été

¹ Après la création du Groupe de Cairns dans les années 80, la formation du Groupe des 22 est un événement majeur.

adoptées et ajoutées à la décision concernant les lignes directrices sur l'accèsion des PMA adoptée en décembre 2002.

7. A Cancún, les membres de l'OMC ont entamé des négociations en vue de parvenir à une convergence de vues sur le projet de texte ministériel, en particulier sur les modalités concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, et de décider ou non, par consensus explicite, d'engager des négociations sur les modalités relatives à une partie ou à la totalité des questions de Singapour. D'aucuns espéraient que l'initiative sur le coton lancée par quatre pays d'Afrique centrale et d'Afrique de l'Ouest recevrait une suite favorable. Les pays en développement ont estimé que les propositions relatives au traitement spécial et différencié étaient insuffisantes et se sont efforcés de les améliorer en y ajoutant plusieurs dispositions présentant pour eux un intérêt commercial. Ils ont tenté de faire des questions liées à la mise en œuvre une priorité dans les négociations, y compris via la création d'un groupe de négociation entièrement consacré à ce thème. Les autres questions, comme l'environnement, les services, certains aspects du programme pour le développement tels que les PMA et la coopération technique, le commerce, la dette et le financement, le commerce et le transfert de technologie et les petites économies, n'ont pas suscité trop de désaccords.

8. Un projet révisé de texte ministériel (Job(03)/150/Rev.2) a été présenté le 13 septembre 2003. Les membres de l'OMC ont poursuivi leurs négociations sur cette base. Les pays en développement ont estimé de manière générale que le nouveau texte ne tenait pas suffisamment compte de leurs intérêts et de leurs préoccupations. Concernant l'agriculture, le texte révisé a été jugé inacceptable par un grand nombre de pays en développement (le Groupe des 22 et d'autres), les pays appelant de leurs vœux un renforcement du traitement spécial et différencié, et une alliance de 33 pays en développement (Groupe des 33) sur les produits spéciaux et les mécanismes spéciaux de sauvegarde. Des modifications et des améliorations ont été proposées. Les pays à l'origine de l'initiative sur le coton se sont dits déçus par la deuxième révision du projet de texte ministériel qui, à leurs yeux, affaiblissait leur proposition et ils ont élaboré une contre-proposition. Parallèlement, un groupe restreint de pays en développement, rejoints par de nombreux pays, dont l'Union africaine, les pays ACP et les PMA, se sont opposés au lancement des négociations sur les modalités concernant les questions de Singapour.

9. Les participants se sont beaucoup interrogés sur les raisons qui avaient empêché la cinquième Conférence de progresser sur un certain nombre d'aspects essentiels des négociations et sur les conséquences de cette impasse pour l'avenir du système commercial multilatéral et de l'OMC. Les points ci-après pourraient apporter un début de réponse:

a) La complexité et la diversité du programme de travail de Doha concernant les relations Sud-Sud, Nord-Nord, Nord-Sud et les questions régionales, sous-régionales et nationales.

b) Les difficultés posées par les trois critères auxquels, selon le Président du Conseil général, devrait répondre tout compromis, à savoir a) le respect des objectifs du mandat de Doha; b) la prise en compte du développement; c) la recherche d'un équilibre global dans les résultats des négociations.

c) La nécessité de prendre des décisions concernant des engagements détaillés et spécifiques, à un moment où les membres concernés n'étaient visiblement pas prêts.

d) Les difficultés rencontrées dans la recherche d'un équilibre entre les résultats souhaités et les attentes et exigences des 146 États membres de l'OMC.

e) Le fait que, alors que les pays en développement espéraient des mesures à effet immédiat en matière de développement dans les domaines les intéressant au plus près, en particulier l'agriculture, nombre d'entre eux n'étaient pas prêts à accepter des engagements dans d'autres domaines.

f) La création d'un certain nombre d'alliances et de coalitions entre pays en développement autour de questions spécifiques (Groupe des 22 sur l'agriculture, Groupe des 33 sur les produits spéciaux et les mécanismes spéciaux de sauvegarde, «Grande alliance» de l'Union africaine, des pays ACP et des PMA). Ce phénomène a joué un rôle dans les négociations, montrant que les préoccupations de ces groupes devaient être prises en compte si l'on voulait aboutir à des résultats satisfaisants.

g) Le rôle et le militantisme de la société civile, des parlementaires et des médias, au Nord comme au Sud, qui ont ajouté une nouvelle dimension aux négociations multilatérales, tant sur la forme que sur le fond.

h) Les problèmes liés aux difficultés rencontrées pour créer des relations mutuellement bénéfiques et pour trouver un équilibre à l'intérieur des thèmes clefs des négociations et entre ces thèmes, compte tenu des avantages et inconvénients à court et moyen terme, de la chronologie, du niveau d'ambition, des délais de mise en œuvre et des bénéfices et récompenses.

i) De nombreux obstacles liés au processus, notamment à l'échelonnement des questions et à la réflexion nécessaire pour trouver une solution à chacune d'entre elles.

10. La Communication ministérielle publiée par le Président à la fin de la Conférence se lit comme suit : «De fait, nous avons accompli des progrès considérables. Toutefois, il reste encore du travail à faire dans certains domaines clés...». Les représentants y sont engagés à travailler sur les questions en suspens avec un sens de l'urgence renouvelé. Le Président du Conseil général est prié de coordonner ces travaux et de convoquer une réunion du Conseil général au niveau des hauts fonctionnaires au plus tard le 15 décembre 2003 afin de prendre les mesures nécessaires à ce stade pour permettre aux ministres d'avancer vers une conclusion des négociations positives et dans les délais. Dans cette nouvelle phase, la convergence à laquelle les ministres sont parvenus doit être maintenue tout en travaillant en vue d'un résultat d'ensemble acceptable.

11. Si la Communication ministérielle est rassurante en ce qui concerne la continuité du processus et l'attachement des membres à la Déclaration de Doha et à son mandat, des questions ont été soulevées s'agissant des conséquences de la cinquième Conférence ministérielle pour le système commercial multilatéral, le programme d'action de Doha et la réforme de l'OMC. Certains estiment qu'il pourrait s'avérer difficile de parvenir à un système commercial multilatéral ouvert, équitable, fondé sur des règles et prévisible qui tienne compte des besoins des pays en développement en matière de commerce, de financement et de développement. Nombre de participants ont jugé que l'impasse de la Conférence de Cancún pourrait entraîner une volonté accrue de conclure des accords commerciaux bilatéraux et régionaux, dont le nombre (plus de 200) a rapidement augmenté dans les années 90, dans le sens Sud-Sud,

Nord-Nord et Nord-Sud. La libéralisation des échanges pourrait être remise en question et le protectionnisme gagner du terrain. La galvanisation des pays en développement au sein de coalitions formées autour de questions spécifiques a mis en évidence, d'une part, leur autonomisation latente, d'autre part, le risque d'une polarisation Nord-Sud. Il a été dit que le système commercial multilatéral devait rester gérable et se limiter à la libéralisation des échanges.

12. La plupart des pays en développement, notamment ceux qui ont pris la parole au nom du Groupe des 22, de l'Union africaine, des pays ACP et des PMA, se sont montrés résolus à travailler de manière constructive afin de relancer l'application du programme d'action. Comme l'affirme la Communication ministérielle de Cancún, toutes les parties concernées pourraient s'appuyer sur les progrès réalisés jusqu'à présent dans le cadre des processus de Genève et de Cancún. Il faudrait envisager le programme de manière dynamique et souple. Il est dans l'intérêt des pays en développement, des pays développés et du système commercial international, ainsi que de l'économie mondiale, de préserver la crédibilité du système commercial multilatéral et de réaffirmer la nécessité et l'utilité des approches multilatérales.

II. DOMAINES SPÉCIFIQUES DE NÉGOCIATION INSCRITS DANS LE PROGRAMME DE TRAVAIL DE DOHA

A. Questions et préoccupations liées à la mise en œuvre

13. Depuis 1995, les questions liées à la mise en œuvre des résultats du Cycle d'Uruguay ont été un motif de préoccupation pour les pays en développement et ont joué un rôle clef dans la prise en compte des questions relatives au développement dans le programme de travail de Doha. Elles ont été divisées en deux catégories, à savoir: a) les questions faisant l'objet d'un mandat de négociation spécifique dans la Déclaration ministérielle de Doha, qui devaient être traitées dans le cadre de ce mandat, et b) les autres questions en suspens, qui devaient être examinées de manière prioritaire par les organes pertinents de l'OMC, lesquels feraient rapport au Comité des négociations commerciales d'ici à la fin de 2002 en vue d'une action appropriée.

14. Sur la centaine de questions soulevées par les pays en développement, une quarantaine portaient sur des mesures immédiates faisant directement référence à la décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre, tandis que la majorité des autres questions se rapportaient à des négociations relevant du paragraphe 13 de ladite décision et du paragraphe 12 de la Déclaration ministérielle de Doha. Toutefois, les pays en développement estiment que la plupart des questions «résolues» dans cette décision ont fait l'objet de clauses «d'effort maximal» qui ont essentiellement pour effet immédiat d'allonger les délais et de simplifier les procédures administratives pour la mise en œuvre des engagements pris par les pays en développement.

15. Parmi les principales questions en suspens et en cours de négociation figurent: la simplification des règles d'origine et l'augmentation des contingents d'importation pour les textiles; l'élargissement du champ des subventions ne donnant pas lieu à une action et, par exemple, l'extension de la période de transition pour les pays en développement dans le cadre de l'Accord sur les ADPIC; la réduction des mesures antidumping appliquées par les pays développés sur les importations provenant de pays en développement; l'élargissement de l'accès aux marchés des produits dont l'exportation présente un grand intérêt pour les pays en

développement; la mise en œuvre efficace d'incitations au transfert de technologie (art. 66.2 de l'Accord sur les ADPIC); les facilités accordées aux pays en développement en cas de difficultés de balance des paiements; et l'assistance fournie à ces pays pour que leurs produits satisfassent aux normes en vigueur. Les questions liées à la mise en œuvre sont aussi au cœur des négociations sur les améliorations et les clarifications à apporter au Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, que de nombreux pays en développement ont du mal à appliquer de manière efficace. Une préoccupation de plus en plus forte est le coût élevé de la mise en œuvre d'un nombre croissant d'accords de l'OMC, qui peut être un obstacle au développement des pays en développement, en particulier des plus petits et des plus pauvres d'entre eux, pour lesquels l'augmentation de ce coût menace d'annuler les avantages retirés, d'absorber les ressources limitées allouées au financement du développement et de sacrifier les priorités de développement.

16. Aucun résultat n'a été obtenu avant la fin de 2002 et des progrès modestes ont été réalisés sur les questions liées à la mise en œuvre, malgré diverses propositions avancées par les pays en développement. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel de Cancún, on note que quelques progrès ont été accomplis et les organes pertinents de l'OMC sont appelés à «redoubler» d'efforts pour trouver des solutions aux questions en suspens sans qu'aucun délai ne soit précisé. Dans ce texte sont aussi approuvées les consultations que le Directeur général de l'OMC mène sur certaines questions, notamment sur des questions se rapportant à l'extension de la protection des indications géographiques prévue à l'article 23 de l'Accord sur les ADPIC à des produits autres que les vins et spiritueux. Comme il a été noté auparavant, les pays en développement ont fait des questions liées à la mise en œuvre une priorité qui doit être traitée dans les négociations, notamment par la mise en place d'un groupe de négociation sur ce thème.

B. Traitement spécial et différencié

17. Le traitement spécial et différencié est un principe reconnu de l'OMC qui vise à tenir compte des besoins et des capacités limitées des pays en développement au sein du système commercial multilatéral. Toutefois, plusieurs accords, comme les Accords sur les ADPIC et sur les MIC, ont étendu l'influence de l'OMC au-delà des traditionnelles mesures à la frontière, rendant d'autant plus nécessaire un traitement spécial et différencié et une certaine flexibilité dans la politique de développement.

18. Il est réaffirmé dans la Déclaration ministérielle de Doha que «les dispositions relatives au traitement spécial et différencié font partie des Accords de l'OMC», le Comité du commerce et du développement étant chargé de réexaminer «toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié ... en vue de les renforcer et de les rendre plus précises, plus effectives et plus opérationnelles». Dans le cadre du programme de travail de Doha, le Comité devait examiner les conséquences juridiques et pratiques, pour les membres de l'OMC, de la conversion des mesures relatives au traitement spécial et différencié en dispositions impératives, d'identifier les dispositions qui, selon les membres, devraient être rendues impératives, et de faire rapport au Conseil général en formulant des recommandations claires d'ici à juillet 2002. En outre, le Comité du commerce et du développement devait examiner comment incorporer le traitement spécial et différencié dans l'architecture des règles de l'OMC. Les trois dates limites sont passées sans aucun résultat.

19. Pour faire avancer cette question, en avril 2003, le Président du Conseil général a subdivisé en catégories les 88 propositions relatives à un accord particulier sur le traitement spécial et différencié en vue de leur examen par le Conseil. Il a incorporé 24 de ces propositions dans la première révision du projet de texte ministériel pour adoption. À Cancún, 27 décisions relatives au traitement spécial et différencié ont été proposées dans la deuxième révision du projet de texte ministériel. Ce document ne recensait pas expressément les décisions concrètes que devaient prendre les groupes de négociation et les organes de l'OMC sur les autres questions, mais il définissait les mécanismes de suivi et de présentation de rapports au Conseil général. Il disposait aussi que le Comité du commerce et du développement réuni en session extraordinaire était chargé de poursuivre avec diligence, compte tenu des paramètres du mandat de Doha, les travaux sur les propositions restantes axées sur des accords particuliers et autres questions en suspens, et de faire rapport avec des recommandations, selon qu'il sera approprié, au Conseil général. Aucune date limite n'était fixée pour l'achèvement de ces travaux, mais un rapport sur la question devait être présenté à la prochaine Conférence ministérielle. L'absence de progrès concernant l'élaboration de dispositions commercialement intéressantes en matière de traitement spécial et différencié a été citée comme un motif de mécontentement par les pays en développement à Cancún.

C. Négociations agricoles

20. Dans le monde, environ 75 % des pauvres vivent dans les zones rurales des pays en développement et tirent essentiellement leurs revenus de l'agriculture et d'activités connexes². De nombreux pays en développement se spécialisent dans la production de produits agricoles et dépendent de ce secteur pour leur sécurité alimentaire, leurs revenus, leur subsistance et leurs recettes à l'exportation. Ils souffrent d'une détérioration permanente des termes de l'échange et d'une montée des déficits commerciaux. Au cours des deux dernières décennies, les prix mondiaux des produits agricoles ont chuté de 50 % environ³, ce qui se traduit actuellement par la perte annuelle pour les pays en développement de plus de 60 milliards de dollars des États-Unis en recettes d'exportation. Dans les pays les plus développés, le soutien considérable accordé à l'agriculture, qui dépasse 330 000 milliards de dollars des États-Unis⁴, encourage la surproduction et entraîne la chute des prix mondiaux à des niveaux proches des coûts de production des pays en développement, voire inférieurs à ces coûts.

21. Les négociations visant à libéraliser le commerce agricole pourraient procurer des avantages importants aux pays en développement en éliminant les subventions élevées à l'agriculture dans les pays développés et en réduisant les obstacles tarifaires au commerce agricole. Les estimations réalisées, notamment par la CNUCED, montrent que la libéralisation

² Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, déclaration prononcée à la session du Conseil économique et social de juin 2003.

³ CNUCED, *Manuel de statistiques*.

⁴ OCDE (2002), *Politiques agricoles dans les pays de l'OCDE: suivi et évaluation*, Paris, OCDE.

du commerce agricole peut grandement contribuer au développement économique et à l'atténuation de la pauvreté dans les pays en développement⁵.

22. Dans la Déclaration ministérielle de Doha (par. 13), l'objectif du cycle de négociations en cours concernant l'Accord sur l'agriculture est d'obtenir «des améliorations substantielles de l'accès aux marchés; des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif; et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges», tout en convenant que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations, afin de permettre aux pays en développement de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement, y compris en matière de sécurité alimentaire et de développement rural. Les négociations ont été essentiellement axées sur trois piliers, à savoir: l'accès aux marchés, la concurrence à l'exportation et le soutien interne.

23. Les négociations sur l'agriculture s'inscrivant dans le cadre du programme de travail de Doha ont porté sur la méthode qui devait être utilisée pour réduire les droits de douane consolidés, sur l'ampleur des réductions, sur la longueur de la période de mise en œuvre ainsi que sur les formules et modalités d'application différentes aux pays développés et aux pays en développement. Dans les discussions sur les subventions à l'exportation, qui sont presque exclusivement le fait des pays développés, de nombreux pays militent en faveur de leur suppression tout en s'efforçant de concevoir des mesures de protection destinées à atténuer les effets transitoires éventuels d'une telle mesure sur certains pays en développement. Les négociations sur le soutien interne portent notamment sur les modalités de sa réduction; les critères autorisant un soutien; et une réduction plus progressive des subventions sur des périodes plus longues pour les pays en développement. Ce sont les discussions les plus délicates.

24. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, le niveau de libéralisation des pays développés et la flexibilité accordée aux pays en développement en matière de développement étaient des questions qui devaient être négociées après Cancún. Concernant l'**accès aux marchés**, il était proposé que les pays développés appliquent la formule composite suggérée par l'Union européenne et les États-Unis (Cycle d'Uruguay, formule suisse, accès en franchise de droits jusqu'à un certain pourcentage, taux maximum) et une réduction minimale globale des droits de douane sur tous les produits agricoles; et que les pays en développement appliquent une formule composite avec une période de mise en œuvre plus longue et sans objectif global. Il convient de noter que dans la première révision du projet de texte ministériel, les pays en développement devaient appliquer la formule du Cycle d'Uruguay légèrement modifiée ou la formule composite, ce qui leur aurait donné davantage de flexibilité. Dans la deuxième révision, la question du plafonnement des droits pour les pays en développement continuait à faire l'objet de négociations. Même si aucun chiffre n'était précisé, le Groupe des 22 craignait que la formule destinée aux pays développés ne donne à ces pays la possibilité de ne pas réduire les droits élevés de manière substantielle. En outre, la formule proposée prévoyait que des lignes tarifaires seraient sensibles aux importations. Le Groupe des 22 a proposé de renforcer les dispositions relatives au traitement spécial et différencié.

⁵ Les simulations réalisées par la CNUCED montrent que la libéralisation du commerce agricole pourrait procurer aux pays en développement des avantages statiques estimés à 10 milliards de dollars des États-Unis par an.

25. En matière de **concurrence à l'exportation**, il a été proposé de réduire les subventions et les crédits à l'exportation, mais sans objectif chiffré ni calendrier précis. La proposition d'éliminer les subventions à l'exportation concernait seulement les produits présentant un intérêt particulier pour les pays en développement et invitait à établir une liste de ces produits. Pour les produits restants, les subventions à l'exportation seraient réduites en vue du retrait progressif des montants budgétaires et des quantités prévus. La plupart des pays en développement se sont inquiétés de l'absence d'engagement catégorique d'éliminer les subventions à l'exportation.

26. S'agissant du **soutien interne**, il a été proposé que les pays développés réduisent les paiements ayant les effets de distorsion des échanges les plus importants. Le cadre proposé contient l'engagement de réexaminer les critères de la «catégorie verte» en vue de faire en sorte que les mesures entrant dans cette catégorie aient des effets de distorsion sur la production nuls ou, au plus, minimes (sans référence à un plafonnement). Concernant la «catégorie bleue», une nouvelle catégorie plus large de «versements directs» a été proposée; ceux-ci sont plafonnés et soumis à des réductions linéaires. De nombreux pays en développement ont demandé que les mesures de la «catégorie verte» soient plafonnées et que celles de la «catégorie bleue» soient supprimées. Les pays en développement bénéficient d'une plus grande flexibilité en matière de réduction du soutien interne.

27. Le **mécanisme de sauvegarde spécial** restait à négocier, même si les pays en développement ont proposé que les pays développés ne puissent plus y avoir recours, contrairement aux pays en développement. La **catégorie des produits spéciaux**, pour lesquels les réductions tarifaires seraient modestes, a aussi été incluse, mais les conditions et les produits restaient à déterminer. La proposition visant à exempter les PMA des engagements de réduction a été bien accueillie par ces derniers. En outre, il a été proposé de traiter les préoccupations particulières des membres ayant adhéré récemment au moyen de dispositions qui pourraient inclure des délais plus longs ou des réductions tarifaires plus faibles. Concernant la prorogation de la **clause de paix**, les pays en développement ont fait observer qu'aucune instruction n'avait été donnée en ce sens dans la Déclaration ministérielle de Doha et ont demandé la suppression de cette clause. La question centrale des **préférences commerciales** et de la manière de compenser leur érosion à la suite de la libéralisation de l'accès aux marchés agricoles a été prise en compte. On suppose que l'érosion de ces préférences et les pertes que peuvent provoquer la libéralisation de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles et la libéralisation généralisée des échanges s'inscrivant dans le programme de travail de Doha seront des questions traitées dans le cadre des initiatives que le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale ont présentées dans les déclarations prononcées à Cancún.

D. Négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles

28. Conformément à la Déclaration ministérielle de Doha (par. 16), les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles visent à «réduire ou, selon qu'il sera approprié, éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement». Il est précisé en outre dans le mandat de négociation que «la gamme de produits visés sera complète et sans exclusion a priori. Les négociations tiendront pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participants, y compris au moyen d'une réciprocité qui ne soit pas totale pour ce qui est des engagements de réduction...».

29. Ces négociations ont visé essentiellement à trouver une approche fondée sur une formule pour réduire les droits de douane de manière sensible sur les produits non agricoles tout en tenant compte des besoins des pays en développement. Les membres ont fait différentes propositions de réduction tarifaire dans les pays, dont la plus ambitieuse était d'instaurer un libre-échange total d'ici à 2015. D'autres approches portent notamment sur des réductions linéaires et des abaissements plus sensibles de l'ensemble des droits des pays pour aboutir à un taux international harmonisé. Le Président du Groupe de négociation a proposé une formule suisse modifiée obligeant les pays à procéder à des réductions plus importantes pour les droits supérieurs au taux moyen et des réductions plus faibles pour les droits inférieurs au taux moyen. Sa proposition prévoyait aussi d'instaurer le libre-échange dans un certain nombre de secteurs présentant un intérêt pour les exportations des pays en développement, ainsi que de procéder à des réductions tarifaires en fonction des négociations sur différentes modalités – demandes et offres, sectorielle et zéro pour zéro. Le Président du Groupe de négociation a aussi suggéré que tous les pays soient obligés d'adopter des lignes tarifaires consolidées pour 95 % des lignes tarifaires et 95 % des importations.

30. Par contre, il y a eu relativement peu de discussions sur les obstacles non tarifaires et sur la manière de les réduire ou de les éliminer. Ceux-ci comprennent les obstacles à l'entrée sur les marchés tels que les règles d'origine, les normes techniques et les prescriptions sanitaires et environnementales. On envisage de procéder en quatre étapes consistant à recenser, à examiner, à classer en catégories et, enfin, à traiter ces obstacles dans le cadre de négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles ou dans d'autres organes compétents de l'OMC.

31. Un certain nombre de propositions ont été faites en matière de traitement spécial et différencié dont beaucoup sont encore en cours d'examen. Outre la possibilité de mettre un certain pourcentage de lignes tarifaires à l'abri de réductions tarifaires, les autres propositions portent notamment sur l'allongement des délais pour les réductions tarifaires; des dérogations aux engagements de réduction tarifaire pris par les PMA; des clauses d'effort maximal pour que les pays développés accordent un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les produits non agricoles provenant des PMA; des dispositions sur l'érosion des préférences consécutives aux réductions tarifaires; et des dispositions concernant les pays fortement tributaires des recettes tarifaires.

32. Le cadre pour l'établissement de modalités concernant l'accès aux marchés pour les produits non agricoles contenu dans la deuxième révision du projet de texte ministériel (annexe B) suit essentiellement les propositions du Président du Groupe de négociation, en privilégiant une formule non linéaire de réduction tarifaire appliquée ligne par ligne qui serait assortie d'une élimination sectorielle des droits sur les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement, et éventuellement de négociations sur une élimination sectorielle zéro pour zéro et sur les demandes et offres. De nombreux pays en développement et les groupes auxquels ils appartiennent ont exprimé des préoccupations quant à divers aspects de cette approche, outre sa complexité. Ils s'inquiètent en particulier de la formule non linéaire, qui les obligerait à consentir les réductions tarifaires les plus importantes, contrairement à la disposition de la Déclaration de Doha évoquant une réciprocité qui ne soit pas totale, et qui entraînerait des ajustements considérables dans leurs secteurs industriels naissants. Ils estiment aussi que les négociations sectorielles devraient être expressément facultatives pour les pays en développement. Certains d'entre eux (essentiellement en Afrique), pour lesquels la portée des consolidations est relativement faible, craignent que ces propositions ne les amènent à renoncer à

utiliser les droits de douane pour le développement industriel et à se priver d'une source importante de recettes fiscales.

E. Négociations sur les services

33. Les services, qui représentent 20 % des échanges mondiaux totaux, jouent un rôle moteur dans le commerce aussi bien des pays développés que des pays en développement. La dimension sociale des services et la fourniture à tous des services essentiels revêtent une importance particulière pour l'accès à des secteurs sensibles tels que la santé, l'éducation, les services publics, les transports, la culture et les télécommunications. Les politiques touchant ces secteurs ont été influencées par les considérations de sécurité nationale, les objectifs de développement et par le souci de mettre en place l'infrastructure la plus large possible pour les diverses activités économiques et la protection des consommateurs.

34. Depuis 2000, les négociations sur les services se sont déroulées conformément à l'article XIX (Négociation des engagements spécifiques) de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et ont par la suite été incorporées dans le programme de travail de Doha. La Déclaration ministérielle de Doha (par. 15) prévoit que des négociations sur le commerce des services seront menées en vue de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en développement et des pays les moins avancés. Elle confirme les Lignes directrices et procédures pour les négociations (S/L/93) comme étant la base sur laquelle poursuivre les négociations, en vue d'atteindre les objectifs de l'AGCS, tels qu'ils sont énoncés dans le Préambule, article IV (Participation croissante des pays en développement) et article XIX (Libéralisation progressive).

35. Le programme de travail de Doha prévoit que les participants devaient présenter des demandes initiales d'engagements spécifiques d'ici au 30 juin 2002 et des offres initiales d'ici au 31 mars 2003. Les consultations bilatérales sur les demandes d'accès aux marchés ont commencé en juillet 2002. Jusqu'à présent, 37 offres ont été soumises. Elles émanaient essentiellement de pays développés. Même si les pays en développement avaient aussi soumis des demandes et des offres, la plupart d'entre eux en étaient encore à recenser leurs intérêts sectoriels et modaux particuliers, les obstacles à leurs exportations de services, l'impact des demandes présentées par les pays développés sur leurs secteurs de services et les moyens de surmonter les contraintes pesant sur l'offre grâce à la mise en œuvre de l'article IV de l'AGCS.

36. Les pays en développement ont jugé que la libéralisation du mode 4 jouait un rôle crucial dans l'essor de leurs exportations et la réduction de la pauvreté. Certains d'entre eux ont présenté des demandes concernant ce mode à leurs partenaires commerciaux, qui ont répondu par des offres. Selon les pays en développement, la plupart des offres initiales soumises jusqu'à présent n'apportent pas aux engagements spécifiques déjà consentis au titre du mode 4 des améliorations très intéressantes du point de vue commercial. Les contraintes pèsent sur le mouvement transfrontière des prestataires de services comme l'une des asymétries les plus importantes et doivent faire l'objet d'engagements spécifiques de la part des pays développés.

37. Les *Modalités du traitement de la libéralisation autonome* adoptées en mars 2003 ont représenté une avancée, même si elles ne créent aucune obligation juridique et n'établissent pas de droit automatique à l'obtention d'un crédit ou à la reconnaissance. Elles disposent que pour qu'une mesure de libéralisation autonome lui permette d'obtenir un crédit, le membre concerné

doit notamment l'avoir adoptée de manière unilatérale depuis les négociations précédentes. Un facteur positif est que ces modalités prennent en compte les mesures de libéralisation adoptées dans le cadre de programmes d'ajustement structurel sous l'égide du FMI et de la Banque mondiale.

38. Les membres de l'OMC sont convenus de modalités du traitement spécial pour les pays les moins avancés conformément aux dispositions de l'article XIX.3. Ces modalités disposent notamment que les pays développés devraient faire preuve de modération lorsqu'ils chercheront à obtenir des engagements des PMA; on ne devrait pas attendre de ces derniers qu'ils accordent le traitement national complet ou contractent des engagements additionnels au titre de l'article XVIII de l'AGCS sur des questions de réglementation qui pourraient aller au-delà de leurs capacités institutionnelles, réglementaires et administratives; les PMA peuvent prendre des engagements limités pour ce qui est des secteurs, des modes de fourniture et de la portée; et les membres de l'OMC devraient, dans la mesure du possible, et conformément à l'article XIX de l'AGCS, envisager de contracter des engagements visant à accorder l'accès selon le mode 4, en tenant compte de toutes les catégories de personnes physiques identifiées par les PMA.

39. Une autre question importante a trait aux disciplines mentionnées à l'article VI.4 sur la réglementation intérieure, domaine dans lequel les progrès ont été modestes. Les pays en développement ont affirmé que la réforme de la réglementation revêt une importance cruciale pour eux et ont souligné que la libéralisation que tout pays prévoit de mettre en œuvre doit se faire à un rythme adapté, afin de ne pas nuire aux capacités de supervision et de réglementation.

40. La date butoir des négociations sur les mesures de sauvegarde d'urgence a été reportée à mars 2004 en raison des progrès insuffisants réalisés. Des pays en développement estiment que sans ce type de mécanisme, ils ne sont guère capables ni disposés à faire des concessions compte tenu de la faiblesse de leurs fournisseurs de services. Toutefois, certains d'entre eux craignent qu'en raison de sa complexité, ce mécanisme soit davantage susceptible d'être utilisé par les pays développés contre les pays en développement. Dans le domaine des subventions et des marchés publics, les travaux n'ont pas avancé non plus.

41. Les services sont particulièrement importants compte tenu a) de leur rôle dans la croissance et dans le développement de l'ensemble de l'économie, b) de leurs liens avec d'autres négociations sur l'accès aux marchés et c) de l'équilibre global des négociations. Au sujet des services, la deuxième révision du projet de texte ministériel évoque certaines questions soulevées par les pays en développement pendant les consultations, notamment de la nécessité d'améliorer la qualité des offres, en particulier dans les secteurs et pour les modes de fourniture qui intéressent les pays en développement. Elle étoffe le programme de travail de Doha en prenant note de l'intérêt des pays en développement ainsi que d'autres membres pour le mode 4. Néanmoins, les pays en développement ont regretté qu'aucune proposition spécifique de libéralisation de ce mode intéressante sur le plan commercial ne soit faite. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, le Conseil du commerce des services devait examiner en session extraordinaire les progrès accomplis dans ces négociations d'ici au 31 mars 2004. Il était aussi prévu d'intensifier les efforts déployés pour conclure les négociations sur l'élaboration de règles dans le cadre de l'AGCS. Il était stipulé en outre que le droit des membres de réglementer et d'adopter de nouvelles réglementations pour la réalisation d'objectifs de politique nationale serait dûment respecté. Des pays en développement ont souligné qu'aucune mention n'était faite des Lignes directrices et procédures pour les négociations ni des articles IV et XIX.2 de l'AGCS,

et, qu'à leur avis, certaines questions n'avaient pas été traitées de manière satisfaisante – par exemple, l'évaluation du commerce des services, ainsi que l'examen et le bilan des progrès réalisés dans les négociations prévus au paragraphe 15 des Lignes directrices.

F. Les questions de Singapour

42. Les liens entre commerce et investissement, l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges ont été intégrés au programme de travail de l'OMC au cours de la première Conférence ministérielle tenue par cette organisation à Singapour en 1996. Dans le cadre de la Déclaration ministérielle de Doha (par. 20 à 27), ces quatre questions font l'objet d'un mandat analogue aux termes duquel «des négociations auront lieu après la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la base d'une décision qui sera prise, par consensus explicite, à cette session sur les modalités des négociations». Les pays à l'origine des questions de Singapour ont souligné la nécessité d'entamer des négociations au sujet des modalités afin de stimuler les flux d'investissement, de favoriser une concurrence plus loyale, de rendre les marchés publics plus transparents et d'accroître l'efficacité des infrastructures liées au commerce.

43. De nombreux pays en développement ont dit l'importance qu'ils attachaient à la transparence des marchés publics, à des infrastructures de facilitation des échanges plus efficaces et à l'adoption d'une politique de concurrence et de mesures visant à lutter contre les pratiques anticoncurrentielles dans le commerce international, et ont souligné la nécessité de mettre en place un cadre directif propre à attirer l'investissement et à favoriser le développement. Ils ont également adopté des législations et des politiques nationales en rapport avec certaines de ces questions et ont conclu des accords bilatéraux ou régionaux. L'opportunité de déposer auprès de l'OMC des accords multilatéraux contraignants dans de tels domaines a cependant donné lieu à des hésitations, beaucoup estimant que des accords multilatéraux traitant de ces questions «à l'intérieur des frontières» conduiraient le système commercial multilatéral à empiéter encore davantage sur le domaine réservé à la politique nationale et sur des sujets sans rapport direct avec le commerce. En même temps, la plupart des pays en développement insistent sur le fait que les contraintes financières et institutionnelles qu'ils rencontrent limitent déjà leur capacité de négocier et de mettre en œuvre les Accords de l'OMC. Dans une certaine mesure également, l'attitude de ces pays vis-à-vis des questions de Singapour est conditionnée par les progrès accomplis dans les questions liées à la mise en œuvre, le traitement spécial et différencié et l'agriculture. En outre, ils aimeraient que la teneur même de ces sujets fasse l'objet d'une plus grande clarification afin d'en comprendre vraiment les implications, y compris les avantages et les inconvénients qu'ils présentent pour eux.

44. Vu l'absence de consensus concernant l'opportunité de faire avancer les questions de Singapour et, dans l'affirmative, de quelle manière, la proposition concernant les questions de Singapour contenue dans la première révision du projet de texte ministériel pour Cancún (y compris dans les annexes D à G sur les modalités) laissait le choix d'entamer des négociations au sujet des modalités ou de continuer à examiner et à clarifier ces questions. Concernant cette seconde possibilité, un groupe de pays en développement⁶ a proposé certains éléments de clarification. Aucune solution intermédiaire n'a été suggérée.

⁶ Voir les documents de l'OMC portant les cotes WT/GC/W/513 et WT/GC/W/514 et Corr.1.

45. À Cancún, une approche différenciée des quatre questions de Singapour a été proposée dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, des négociations devant débiter sur la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges sur la base des modalités indiquées en annexe. S'agissant de l'investissement, il était suggéré d'intensifier le processus de clarification sur la base de la Déclaration ministérielle de Doha et des autres éléments cités par les membres, y compris ceux mis en avant par un groupe de pays en développement (WT/MIN(03)/W/4); de convoquer le Groupe de travail en session extraordinaire pour élaborer des modalités procédurales et de fond, en prenant en compte le besoin d'un traitement spécial et différencié pour les pays en développement en tant que partie intégrante de tout cadre, qui devrait permettre aux membres de contracter des obligations et des engagements qui correspondent à leurs besoins et circonstances propres; de prendre en considération la relation des négociations avec l'engagement unique; et que des modalités qui permettront à des négociations sur un cadre multilatéral pour l'investissement de commencer soient adoptées par le Conseil général avant une date précise coïncidant avec la date fixée pour convenir des modalités concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

46. S'agissant de la concurrence, il était proposé, dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, qu'une nouvelle clarification soit entreprise au sein du Groupe de travail, y compris l'examen de modalités possibles pour des négociations sur la base de la Déclaration ministérielle de Doha, et que le Groupe de travail fasse rapport au Conseil général sur ces travaux avant une date précise coïncidant avec les dates fixées pour convenir des modalités concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

47. L'absence de consensus explicite concernant l'ouverture de négociations sur les questions de Singapour peut signifier la poursuite du travail de clarification. Vu le déroulement de la Conférence de Cancún, il se peut qu'il soit nécessaire de revoir, à l'avenir, les questions de Singapour inscrites au programme de travail de Doha et à l'ordre du jour de l'OMC à la lumière des débats qui s'y sont tenus.

G. Commerce et environnement

48. La Déclaration ministérielle de Doha (par. 31) appelle à la tenue de négociations immédiates concernant a) la relation entre les obligations commerciales spécifiques (OCS) énoncées dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM) et les règles de l'OMC existantes; b) des échanges de renseignements entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents; et c) la réduction ou, selon qu'il sera approprié, l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel pour Cancún, il est pris note des progrès accomplis par la Session extraordinaire du Comité du commerce et de l'environnement (CCE) et l'attachement à ces négociations est réaffirmé. C'est en matière d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents⁷ que les plus grands progrès ont été accomplis.

⁷ La Session extraordinaire du CCE a invité les secrétariats de certains accords environnementaux multilatéraux, le Programme des Nations Unies pour l'environnement et la CNUCED à participer à ses réunions en qualité d'observateurs. Dans la deuxième révision du

49. Les négociations sur la libéralisation des échanges de biens environnementaux ont lieu dans le cadre de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, dont la Session extraordinaire du CCE aide à clarifier les concepts. Les questions qui se posent concernant les orientations pertinentes sont les suivantes: a) Est-il opportun d'accorder un traitement spécial à ces biens et, dans l'affirmative, sous quelle forme? b) Quels biens devraient se voir accorder un traitement spécial? Jusqu'à présent, les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles se sont efforcées de parvenir à un accord sur les modalités. Les biens environnementaux finiront peut-être par être inclus dans les secteurs devant faire l'objet d'une libéralisation plus poussée. Les pays en développement sont des importateurs nets de produits figurant sur les listes de biens environnementaux qui ont été distribuées jusqu'ici.⁸ Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, le Groupe de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles est encouragé à travailler en étroite collaboration avec la Session extraordinaire du CCE, ce qui pourrait faciliter le recensement des produits présentant un intérêt pour les pays en développement.

50. La mention, dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, du paragraphe 19 de la Déclaration ministérielle de Doha, qui traite de questions liées au réexamen de l'article 27.3 b), à la diversité biologique et aux savoirs traditionnels, est à prendre en compte dans le débat sur le commerce et l'environnement.

H. Les pays les moins avancés

51. La deuxième révision du projet de texte ministériel reconnaît la gravité des préoccupations des PMA, telles qu'elles sont exprimées dans la Déclaration de Dhaka, et traite de plusieurs questions présentant un intérêt pour ces pays, dont les principaux objectifs portent sur: a) un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent contraignant pour tous les produits (agricoles ou non agricoles) originaires des PMA; b) des mesures répondant au problème posé par l'érosion des préférences; c) l'agriculture, secteur dans lequel ils exigent l'exemption de tous les engagements de réduction dans les trois piliers; et d) un traitement spécial et différencié, domaine dans lequel ils estiment qu'il reste à examiner des propositions d'un plus grand intérêt pour leur développement. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel est reconnue la nécessité d'adopter et de mettre en œuvre des règles d'origine de manière à faciliter les exportations des PMA. En outre, est mentionnée au chapitre de la «Cohérence», l'initiative, annoncée par le FMI et la Banque mondiale à la Conférence de Cancún, visant à œuvrer avec l'OMC afin de traiter les problèmes que certains pays en développement membres rencontrent pour s'adapter à un environnement commercial plus libéral. Concernant les négociations sur les services, il est précisé que les membres donneront la priorité aux secteurs et aux modes de fourniture qui intéressent les PMA, particulièrement au mouvement des fournisseurs de

projet de texte ministériel pour Cancún, il est précisé que cette invitation vaudra «pour la durée des négociations».

⁸ Pour trouver une solution plus équilibrée, des propositions ont été faites, à une récente réunion d'experts de la CNUCED, visant à: a) inclure des produits spécifiques présentant un intérêt à l'exportation pour les pays en développement; b) exclure certains produits «à usages multiples» pouvant avoir une application limitée dans le domaine de l'environnement; et c) tenter de répondre aux besoins en matière de technologie et de renforcement des capacités.

services selon le mode 4. De plus, ces pays ont obtenu, le 4 septembre 2003, l'approbation des Modalités du traitement spécial pour les PMA dans les négociations sur le commerce des services.

I. Autres questions

52. Le programme de travail de Doha cherche à régler un certain nombre de questions dans d'autres domaines, y compris grâce à des négociations sur les ADPIC, sur le Mémoire d'accord sur le règlement des différends et sur les règles de l'OMC. En outre, des discussions ciblées sont en cours au sein de groupes de travail pour examiner plusieurs questions se rapportant au développement lié au commerce, dont les petites économies. Ces pays ont demandé à ce que les travaux s'inscrivent dans le cadre du programme de travail de Doha aillent au-delà de l'examen des vulnérabilités et des désavantages structurels particuliers qui entravent leur participation au système commercial multilatéral, et que des recommandations et des mesures spécifiques soient proposées et adoptées afin de leur permettre d'y participer avantageusement.

53. Les négociations sur les ADPIC ont porté essentiellement sur quatre questions clefs : améliorer l'accès des pays en développement aux médicaments; établir un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins et spiritueux et étendre ces indications à d'autres produits; définir la relation entre les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique; et protéger les savoirs traditionnels et le folklore. Dans la deuxième révision du projet de texte ministériel, il a été pris note des progrès accomplis dans les négociations sur un système multilatéral d'indications géographiques et donné pour instruction à la Session extraordinaire du Conseil des ADPIC de poursuivre les travaux ainsi qu'il est prescrit au paragraphe 18 de la Déclaration ministérielle de Doha, étant précisé que les négociations seraient achevées d'ici à une date restant à fixer. Dans le cadre des questions de mise en œuvre, il était prévu également que le Conseil général examine les progrès accomplis en matière d'extension des indications géographiques et qu'il prenne toute mesure appropriée. En ce qui concerne les ADPIC et la diversité biologique, le document susmentionné appelait à poursuivre les travaux conformément au paragraphe 19 de la Déclaration ministérielle de Doha.

54. Quatre pays producteurs de coton d'Afrique centrale et d'Afrique de l'Ouest avaient soulevé la question des subventions accordées au coton lors des préparatifs de la Conférence de Cancún et à la Conférence elle-même. L'impression générale était que cette question recevrait un accueil favorable.

55. Les pays en développement ont noté des améliorations dans la transparence des processus de l'OMC et la participation sans exclusive des membres, y compris à Cancún. Ils ont toutefois proposé de nouvelles améliorations tant au sein du processus de Genève qu'aux Conférences ministérielles. Depuis Cancún, certains pays développés ont souligné la nécessité d'adopter un processus décisionnel plus efficace, vu les difficultés qu'il y a, à leur avis, à recueillir un consensus au sein de l'OMC, dont les membres, déjà très nombreux, ne cessent d'augmenter.

III. INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT

56. Tous les pays ont intérêt à ce que le programme de travail de Doha et son programme de base pour le développement soient effectivement appliqués. S'il était réellement mis en œuvre, le

programme de travail de Doha permettrait de mettre en place des éléments importants pour la réalisation de l'objectif défini dans la Déclaration du Millénaire d'instaurer «un système ... commercial multilatéral ouvert, équitable, fondé sur le droit, prévisible et non discriminatoire». De toute évidence, des efforts systématiques et une volonté politique considérable seront nécessaires pour honorer les engagements pris dans le programme de Doha pour le développement. À cet égard, des indicateurs de développement essentiels peuvent être définis afin d'évaluer les progrès accomplis. La CNUCED peut jouer un rôle important dans ce domaine en contribuant à faire connaître les questions relatives au système commercial multilatéral et leurs incidences sur le développement et à rechercher un consensus à ce sujet.

A. Ouverture et libéralisation

57. Si la libéralisation peut supprimer les distorsions et entraîner des gains d'efficacité et des gains socioéconomiques à court, moyen et long terme pour tous les pays, elle doit être envisagée de manière globale. Le rythme et le calendrier des mesures mises en œuvre, ainsi que la capacité relative des pays de faire face aux coûts et aux bouleversements qui en résultent, doivent être pris en compte si l'on veut que la libéralisation contribue effectivement au développement. Pour que les pays en développement recueillent les bienfaits de la libéralisation, il importe de mettre en place des mécanismes d'appui qui aillent au-delà de la coopération technique classique visant à faire appliquer les accords de l'OMC pour englober les systèmes de protection sociale, l'appui à l'ajustement, l'investissement dans les infrastructures, la création d'institutions et autres mesures semblables, en vue d'aider ces pays à accroître leur capacité de production et à faire face aux difficultés et coûts d'ajustement.

B. Récolter les fruits

58. Tous les pays ont beaucoup à gagner du système commercial multilatéral grâce aux bienfaits de la libéralisation des échanges. En récoltant ces fruits, les pays en développement et leurs peuples retrouveront la confiance si nécessaire dans la capacité du système commercial multilatéral d'assurer le développement. Rien que dans le secteur de l'agriculture, l'application stricte des engagements souscrits à Doha, à savoir la réduction, le plafonnement, le contrôle et l'élimination des mesures de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges, des subventions à l'exportation et des obstacles tarifaires et non tarifaires à l'accès aux marchés, dans les meilleurs délais et selon un calendrier précis, permettrait d'accroître la production, les exportations, les recettes et les gains socioéconomiques des pays en développement, de 10 à 40 milliards de dollars des États-Unis par an. Cette dernière somme équivaut presque au montant total de l'aide au développement actuellement fournie à ces pays⁹. La CNUCED estime également que les gains socioéconomiques résultant de la libéralisation de tous les secteurs pourraient s'élever à 140 milliards de dollars par an pour les pays développés¹⁰.

59. On estime que les gains que pourraient tirer les pays en développement des négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles seraient de la même ampleur que dans

⁹ Estimations de la CNUCED et Kym Anderson, «How Can Agricultural Trade Reform Reduce Poverty?» (rapport de la CNUCED à paraître).

¹⁰ Anderson, op. cit.

l'agriculture, si les obstacles tarifaires aux produits des pays en développement ainsi que les crêtes tarifaires et la progressivité des droits étaient supprimés et si divers obstacles à l'entrée sur les marchés et obstacles non tarifaires, tels que les normes et les réglementations (mesures sanitaires et phytosanitaires, obstacles techniques au commerce et normes environnementales, qu'elles soient imposées par les gouvernements ou facultatives), les dispositions complexes en matière de règles d'origine ainsi que les structures de marchés et pratiques commerciales anticoncurrentielles faisaient également l'objet de mesures. Les négociations sur l'accès aux marchés axées sur le développement aideraient les pays, en particulier les pays en développement tributaires des produits de base et les PMA, à réussir leur diversification. Toutefois, il importe également de prêter attention aux besoins des PMA et des autres pays en développement qui, du fait de la baisse importante des préférences et des recettes tarifaires, devraient éprouver des difficultés à s'adapter à la libéralisation du traitement de la nation la plus favorisée (NPF).

60. En ce qui concerne l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, la libéralisation du commerce des textiles prévue en 2005 par l'Accord sur les textiles et les vêtements devrait avoir des retombées importantes; pour les pays en développement, cela se traduirait par une augmentation des revenus de 24 milliards de dollars par an, par un accroissement des recettes d'exportation de 40 milliards de dollars et par la création d'environ 27 millions d'emplois¹¹. Pour les pays développés importateurs eux-mêmes, les gains d'efficacité et les gains socioéconomiques pourraient, par exemple, aller jusqu'à 18 milliards de dollars par an pour les États-Unis¹² et 25 milliards d'euros par an pour l'Union européenne¹³. La libéralisation progressive des services et la participation accrue des pays en développement au commerce international de services, en particulier sous la forme du mouvement temporaire de personnes physiques fournissant des services (mode 4) sur les marchés de l'Organisation de coopération et de développement économiques, profiteront à tous les pays. Un relèvement des quotas imposés par les pays développés à l'entrée des travailleurs temporaires qualifiés ou non, à hauteur de 3 % de leur main-d'œuvre, générerait pour tous les pays des gains socioéconomiques annuels d'environ 150 milliards de dollars¹⁴.

¹¹ Fonds monétaire international et Banque mondiale (2002), «Market Access for Developing Country Exports: Selected Issues», 26 septembre: 42-43.

¹² Banque mondiale (1987), *Rapport sur le développement dans le monde 1987*, p. 150 de l'anglais.

¹³ Joseph F. François, Hans H. Glismann et Dean Spinanger (2000), *The Cost of EU Trade Protection in Textiles and Clothing*, document de travail n° 997, Kiel Institute of World Economics, p. 67.

¹⁴ L. Alan Winters, Terrie L. Walmsley, Zhen Kun Wang et Roman Grynberg (2002), *Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons*. Secrétariat du Commonwealth.

C. Offrir les mêmes chances à des partenaires inégaux

61. L'adoption et l'application de règles équitables, un des objectifs clefs du système commercial multilatéral, offrent la meilleure protection possible aux nations commerçantes les plus faibles. De ce point de vue, le principe du traitement spécial et différencié vise à tenir compte des asymétries structurelles et nouvelles entre pays développés et pays en développement, en accordant un traitement plus favorable aux pays en développement pour leur permettre d'affronter la concurrence sur les marchés internationaux. Ces disparités concernent notamment le revenu par habitant; la capacité de production; la taille, la puissance commerciale et le champ d'activité des industries et des entreprises; la supériorité dans le domaine des capitaux et de la technologie; la capacité de subventionner l'agriculture, l'industrie, les services et les activités de recherche-développement; l'existence et le coût des infrastructures économiques, commerciales et financières. Ces asymétries doivent être prises en compte dans tous les accords existants et tous les nouveaux accords doivent être alignés sur les anciens afin que les règles tiennent pleinement compte des besoins des pays en développement dans le domaine du commerce, des finances et du développement et leur fournissent une marge de manœuvre suffisante dans le domaine politique. Les outils traditionnellement utilisés pour offrir une certaine flexibilité dans le domaine du développement, tels que les périodes transitoires et les dérogations autorisées, doivent s'accompagner d'un traitement spécial et préférentiel de la part des pays développés.

D. Parvenir à un meilleur équilibre

62. Le programme de travail de Doha vise également à trouver un équilibre: premièrement, entre les droits et les obligations, les inconvénients et les avantages découlant du précédent cycle de négociations et ceux qui résultent des négociations de Doha; deuxièmement, entre les pertes et les gains dans chaque domaine comme de manière générale; troisièmement, dans les négociations, le choix des questions à traiter, le calendrier et les délais, ainsi qu'entre les objectifs visés et les résultats. D'une certaine façon, procéder à un rééquilibrage suppose de traiter des questions de mise en œuvre. Il importe également de veiller à ne pas créer de nouveaux déséquilibres alors que l'on s'emploie à rectifier ceux du passé.

63. L'équilibre suppose que les compromis se traduisent par des résultats globalement positifs pour toutes les parties, en particulier pour les pays en développement. La transparence et la participation accrue des pays en développement à la prise de décisions complexes sont d'autres aspects essentiels. L'adhésion accélérée et facilitée des pays en développement selon des conditions conformes à leur niveau de développement demeure une priorité absolue. L'adhésion à l'OMC du Cambodge et du Népal, les deux premiers PMA à devenir membres de l'OMC, marque un grand pas en avant pour l'universalité de l'organisation. Pour les autres PMA en passe d'adhérer à l'OMC, l'application scrupuleuse des lignes directrices sur l'accession des PMA est vivement souhaitable.

E. Servir l'intérêt public

64. Par la Déclaration du Millénaire, la communauté internationale s'est engagée à faire du droit au développement une réalité pour tous et à créer aux niveaux national et mondial un climat propice au développement et à l'élimination de la pauvreté. Le bien commun, l'intérêt public et le bien-être des pauvres devraient être les principes directeurs d'un système commercial

multilatéral axé sur le développement. Il faut veiller à ce que le système commercial multilatéral tienne compte des principaux défis que doivent relever les pays en développement, notamment l'élimination de la pauvreté, la lutte contre les maladies infectieuses et les épidémies, et la nécessité de fournir des services sociaux de base aux pauvres et aux défavorisés. La Déclaration sur les ADPIC et la santé publique adoptée à Doha et la Décision récemment adoptée sur la question ont contribué à faire reconnaître que le commerce n'était pas neutre et que l'intérêt public devait être une priorité.

F. Revitaliser le secteur des produits de base

65. Cela fait longtemps que l'on aurait dû donner plus de poids aux produits de base dans les échanges multilatéraux et internationaux et dans le programme de coopération pour le développement et créer un environnement international plus favorable aux pays en développement tributaires des produits de base. Une cinquantaine de pays dépendent des exportations de seulement deux ou trois produits de base et 39 dépendent des exportations d'un seul produit de base. Afin de réaliser les objectifs de développement du Millénaire concernant la réduction de la pauvreté, ces pays doivent relancer leurs secteurs des produits de base et tirer plus de valeur de leurs exportations.

G. Cohérence

66. Le degré de cohérence que l'on peut atteindre entre les différents domaines de négociation et les disciplines, entre les différentes politiques et institutions multilatérales et entre ces dernières et les stratégies et initiatives nationales et régionales revêt une importance essentielle si l'on veut que le programme de travail de Doha soit véritablement axé sur le développement. Les trois domaines ci-après exigent une attention particulière et une surveillance constante tout en veillant à leur complémentarité: a) la nécessité de trouver une synergie et un bon compromis entre les capacités des pays en développement, le niveau des obligations qui leur sont imposées, les coûts de mise en œuvre et les ressources financières et techniques qui leur sont fournies; b) les liens positifs qui existent entre le commerce, les politiques financières, monétaires et technologiques des pays développés et le fait que des pays en développement réussissent à libéraliser leurs échanges et à recueillir les fruits du développement; et c) les incidences des négociations commerciales multilatérales et du système commercial multilatéral sur un certain nombre de questions qui sont au cœur même du développement, à savoir, l'élimination de la pauvreté, l'emploi, la sécurité alimentaire et le développement rural, l'environnement, la santé, la culture, l'égalité entre hommes et femmes, les migrations, la concurrence, la technologie et le développement des entreprises.

H. Assistance technique et renforcement des capacités

67. Les services d'assistance technique et de renforcement des capacités dans le domaine du commerce proposés aux pays en développement revêtent une importance cruciale si l'on veut que le système commercial multilatéral contribue au développement. Ils sont essentiels pour assurer la participation effective et efficace des pays en développement aux négociations commerciales et permettent également à ces pays de répondre aux besoins de renforcement des capacités liés aux changements législatifs et institutionnels découlant de la mise en œuvre des Accords de l'OMC et de procéder aux ajustements des politiques nécessaires pour tirer parti des opportunités offertes. À cet égard, il est plus important que jamais que la communauté

internationale fournisse à la CNUCED et à d'autres organisations l'appui financier nécessaire pour répondre de manière soutenue aux besoins croissants des pays en développement en matière d'assistance technique ciblée, axée sur la demande et fondée sur les besoins.

IV. RÔLE DE LA CNUCED

68. La CNUCED est l'élément moteur du système des Nations Unies pour le traitement intégré du commerce et du développement et des questions connexes dans les domaines du financement, de la technologie, de l'investissement et du développement durable¹⁵. Elle facilite ainsi l'intégration bénéfique et complète des pays en développement dans le système commercial international et multilatéral. Elle est l'instance dans laquelle les pays en développement et les pays développés se rencontrent, à intervalles réguliers, pour étudier et développer une approche stratégique et intégrée des questions relatives au commerce et au développement sous tous leurs aspects, dans le contexte du système commercial international, qu'il soit multilatéral, régional ou bilatéral. La CNUCED contribue à apporter des éclaircissements sur les différentes questions et à créer un consensus grâce à ses travaux de recherche et d'analyse et à ses délibérations au niveau intergouvernemental dans des domaines tels que les services, l'accès aux marchés, les produits de base, l'adhésion à l'OMC, les préférences commerciales, le commerce et l'environnement, la situation et les préoccupations particulières des PMA et des petits pays, le commerce et l'investissement, le commerce et la politique de la concurrence, et la facilitation du commerce (y compris les moyens de renforcer les capacités des pays en développement d'élaborer des programmes efficaces de facilitation du commerce et des transports).

69. À titre d'exemple, la CNUCED a organisé des réunions d'experts sur les secteurs des services (transport aérien, audiovisuel, bâtiment, santé, environnement, tourisme, énergie) et sur le mode 4 afin d'étudier et de recenser les débouchés d'exportation des pays en développement, les contraintes pesant sur l'offre et les moyens de surmonter les obstacles à l'exportation. La CNUCED est également très active dans le domaine du droit et de la politique de la concurrence et le Groupe intergouvernemental d'experts du droit et de la politique de la concurrence organisera, à sa sixième session, en 2004, des consultations sur, entre autres, les avantages et les inconvénients de l'examen collégial en ce qui concerne la politique de concurrence, la coopération et le règlement des différends dans le cadre des mécanismes d'intégration régionale. Par ailleurs, la CNUCED collabore avec des pays en développement et leurs partenaires de développement pour les aider à résoudre les principaux problèmes liés aux produits de base aux niveaux national et international. En ce qui concerne les liens entre le commerce, l'environnement et le développement, la CNUCED s'emploie à encourager l'adoption de politiques visant à promouvoir la complémentarité entre le commerce et le développement dans l'optique du développement durable, notamment dans le contexte des négociations commerciales multilatérales.

70. Depuis de nombreuses années, avec l'appui financier de donateurs bilatéraux et du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la CNUCED mène des activités de renforcement des capacités et d'assistance technique destinées à améliorer les capacités des pays en développement dans les domaines des ressources humaines, des institutions et des

¹⁵ Voir également «Préparatifs de la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement» (TD(XI)/PC/1).

politiques et à les aider à concevoir des politiques commerciales, à participer aux négociations commerciales, à utiliser les mécanismes de règlement des différends et à adhérer à l'OMC, comme cela a été fait pour le Cambodge et le Népal. Elle a également élaboré un certain nombre d'outils d'analyse dans des domaines clés tels que le système WITS (World Integrated Trade Solution), le système TRAINS (Trade Analysis and Information System) et le modèle ATPSM (Agricultural Trade Policy Simulation Model) qui ont été utilisés par des négociateurs commerciaux. La CNUCED a aidé les pays ou les groupes de pays qui lui en ont fait la demande à préparer la Conférence ministérielle de Cancún. Elle collabore étroitement avec l'OMC dans le domaine de l'assistance technique liée au commerce, conformément au mandat de Doha et à un mémorandum d'accord signé récemment. En outre, en collaboration avec le Centre du commerce international (CCI) et l'OMC, elle a lancé la deuxième phase du JITAP¹⁶. Elle participe également activement avec cinq autres institutions (FMI, Banque mondiale, CCI, OMC et PNUD) à l'application du Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés. Enfin, elle collabore avec les commissions régionales et d'autres organisations internationales dans le cadre d'initiatives d'assistance technique et de renforcement des capacités.

71. La onzième session de la Conférence, qui se tiendra à São Paulo (Brésil) en juin 2004, et les préparatifs y afférents pourraient contribuer à renforcer la confiance dans le système commercial multilatéral et entre les différents partenaires commerciaux et les États membres. Le programme adopté pour la onzième Conférence vise à créer une synergie entre le secteur productif, la compétitivité et les moyens pour les pays en développement de tirer parti du commerce international et du système commercial multilatéral pour leur développement. La onzième session de la Conférence pourrait contribuer à réaliser des progrès équilibrés dans l'application du programme de travail de Doha.

¹⁶ Programme intégré conjoint d'assistance technique en faveur de certains pays les moins avancés et d'autres pays africains.