



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/54/5
6 août 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Cinquante-quatrième session
Genève, 1^{er}-11 octobre 2007
Point 6 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**

Note du secrétariat de la CNUCED*

Résumé

La présente note fait le point de l'évolution des négociations menées dans le cadre du Programme de travail de Doha à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis qu'elles ont repris en février 2007. Pour le cycle de négociations commerciales de l'OMC de Doha et pour le système commercial multilatéral, le moment est critique. Il faut de toute urgence parvenir à un accord sur les modalités concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) afin de conclure le cycle de négociations d'ici à la fin de 2007. Celui-ci doit tenir ses promesses en ce qui concerne le développement, notamment en donnant aux produits et aux services agricoles et industriels des pays en développement un accès substantiel aux marchés et des débouchés commerciaux et en lançant une véritable réforme du commerce des produits agricoles.

* Le présent document a été soumis à la date indiquée en raison de retards survenus dans la procédure.

I. INTRODUCTION

1. Le point 6 de l'ordre du jour provisoire de la cinquante-quatrième session du Conseil du commerce et du développement est l'occasion d'examiner les progrès accomplis dans le cadre du Programme de travail de Doha dans les domaines intéressant les pays en développement. La présente note a été établie par le secrétariat de la CNUCED afin de faciliter les débats du Conseil.

II. ÉVOLUTION DU COMMERCE INTERNATIONAL

2. Confirmant la tendance amorcée en 2002, l'économie mondiale a enregistré une croissance de 5,4 % en 2006. Le revenu par habitant a augmenté de plus de 5 % dans les pays en développement, dont la part dans la production mondiale a atteint 23 %. Les exportations mondiales de marchandises ont augmenté de 14,8 %, et celles de services de 9,7 %, passant respectivement à 12 000 et 2 700 milliards de dollars. La part des pays en développement dans les exportations mondiales de marchandises a progressé de 35,9 à 36,8 %; quant à leur part dans les exportations mondiales de services, elle est passée de 23,8 à 24,5 %. C'est en Amérique latine et dans les Caraïbes (19 %) que les exportations totales ont enregistré la plus forte hausse devant l'Asie (17 %) et l'Afrique (11 %). La part des pays les moins avancés (PMA) dans le commerce mondial de marchandises a progressé de 0,79 % à 0,83 %, tandis que leur part dans le commerce mondial des services demeurait inchangée à 0,46 %. Alors que les prix des métaux, des minéraux et du pétrole continuaient de grimper, ceux de certains produits agricoles ont baissé (thé et tabac) ou stagné (café et coton). Le commerce Sud-Sud a représenté 17 % des exportations mondiales de marchandises, soit plus de 46 % des exportations des pays en développement. De ces échanges, 82 % ont eu lieu entre pays d'une même région; la part du commerce interrégional est passée à 18 %. Le troisième cycle de négociations du Système global de préférences commerciales (SGPC) vise à renforcer le commerce Sud-Sud.

III. APERÇU

3. Annoncées à l'issue d'une miniréunion ministérielle à Davos (27 janvier), les négociations du Cycle de Doha ont repris en février après sept mois de suspension. Il s'agissait de trouver un terrain d'entente sur l'accès aux marchés et le soutien interne, pour les produits agricoles et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Le processus multilatéral devait être ouvert, transparent et participatif. Les divers groupes de négociations, dont le G-33, le G-20, le Groupe de Cairns, le Groupe AMNA-11 et le G-90, ont intensifié leurs activités. À la réunion ministérielle des pays du G-4 (11 et 12 avril), il a été convenu de fixer comme objectif la fin de 2007 pour l'achèvement du cycle de négociations, ce qui supposait qu'un accord sur des modalités complètes concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) soit conclu avant juin ou juillet. Les pays en développement ont insisté sur l'importance de respecter intégralement le mandat de Doha tel qu'il avait été précisé par l'Ensemble de résultats de juillet et la Déclaration ministérielle de Hong Kong (Chine), et de s'abstenir de fixer de nouveaux paramètres de négociation.

4. Malgré la reprise des négociations, les positions des principaux acteurs sont demeurées inchangées par rapport à ce qu'elles étaient en juin 2006. Ainsi les discussions sont-elles restées centrées sur le niveau de réciprocité adéquat des concessions en matière d'agriculture et d'AMNA et sur la définition d'objectifs numériques. En avril et en mai, le Président du Comité

de l'agriculture leur a imprimé un nouvel élan en présentant un document sur les «défis», dans lequel il exposait son point de vue sur le «centre de gravité». Les négociations se sont aussi intensifiées dans d'autres domaines pour avancer en parallèle, notamment dans le domaine des services, des règles, de la facilitation des échanges et de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Aucun résultat notable n'a été enregistré en ce qui concerne le traitement spécial et différencié et les questions liées à la mise en œuvre, malgré les efforts persistants déployés en faveur d'un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les PMA. Les travaux se sont poursuivis sur la mise en œuvre concrète de l'Aide au commerce. Le processus multilatéral était considéré comme étant suspendu aux négociations politiques au sein du G-4, mais à leur réunion ministérielle à Potsdam (19-22 juin) les pays du groupe n'ont pas réussi la percée espérée. Les pays exclus du processus (G-90-plus et G-10) se sont émus du caractère directif de la prise de décisions. Les attentes quant aux résultats du Sommet du G-4 ayant été déçues, le processus multilatéral est redevenu la voie à suivre.

5. Le projet de modalités pour l'agriculture et l'AMNA, publié le 17 juillet, a constitué un jalon important dans le processus multilatéral. Alors que les modalités proposées pour l'agriculture étaient considérées comme une base de travail raisonnable, celles concernant l'AMNA ont été largement critiquées au motif qu'elles n'incitaient pas à un véritable engagement ni à un réel consensus. Sur la question du soutien interne, le document prévoyait une réduction du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges de 66 à 73 %; les États-Unis qui seraient ainsi amenés à réduire leur soutien à un niveau compris entre 13 et 16 milliards de dollars – leurs dépenses dans ce domaine étant estimées à 11 milliards de dollars pour 2006. En ce qui concerne l'accès aux marchés, les pays développés, dont l'Union européenne, ont été appelés à réduire leurs droits les plus élevés d'un pourcentage compris entre 66 et 73 %. S'agissant des produits industriels, il a été proposé aux pays en développement de ramener leurs droits de douane dans une fourchette située entre moins de 19 % et 23 %. Faute d'avancées, le projet de modalités ne proposait pas de dispositions spécifiques sur les produits spéciaux, le mécanisme de sauvegarde spéciale (MMS), les produits tropicaux, la progressivité des droits et les produits de base, notamment. Les pays en développement ont mis en garde contre des modalités partielles qui escamoteraient des questions importantes pour eux. Ils étaient particulièrement préoccupés par les propositions concernant la réduction des droits de douane sur les produits industriels et se demandaient si le projet de modalités respectait pleinement les principes d'une «réciprocité qui ne soit pas totale» et de l'équilibre avec l'agriculture. Le préjudice que la réduction proposée des droits de douane sur les produits industriels pourrait faire subir à l'emploi et au développement industriel dans les pays en développement a été mis en lumière par les organisations de la société civile.

6. Les négociations devraient reprendre avec vigueur dès septembre pour établir des modalités complètes sur lesquelles le rapprochement des positions est loin d'être acquis. Ces modalités devraient ensuite se traduire en listes d'engagements, ce qui suppose un travail considérable. Il faut à la fois veiller à ce que les progrès enregistrés soient comparables dans tous les domaines pour garantir l'équilibre nécessaire dans le cadre d'un engagement unique et respecter une certaine chronologie.

7. Le cycle de négociations a été très marqué par l'Autorité des États-Unis pour la promotion du commerce, dont le mandat a expiré en juin. Il est important pour que la volonté des États-Unis de négocier reste crédible que ce mandat soit renouvelé, la défense efficace des exportations du pays en étant considérée comme une condition préalable. Les débats qui ont eu lieu récemment aux États-Unis sur les accords de libre-échange avec le Panama et le Pérou – à propos de dispositions relatives à l'environnement et aux normes du travail – et sur les accords de libre-échange avec la République de Corée et la Colombie pourraient donner quelques indications sur les perspectives de renouvellement ou non de ce mandat en ce qui concerne le Cycle de Doha. Les incertitudes liées à l'expiration du mandat de l'Autorité pourraient dissuader les partenaires de s'engager dans de véritables négociations. La réforme de la loi des États-Unis sur l'agriculture a aussi un rôle à jouer dans la possibilité qu'a ce pays d'améliorer ses offres en matière de soutien interne. Il serait plus difficile de conduire des négociations en 2008-2009, années d'élections importantes aux États-Unis et dans d'autres pays. Faute d'accord en 2007, les négociations risqueraient d'être reportées jusqu'en 2009-2010.

8. Compte tenu du temps limité disponible pour faire aboutir le Cycle de Doha, plusieurs scénarios sont à l'étude. Les ambitions sont revues à la baisse. Si l'on veut respecter le calendrier, on pourrait se contenter d'un «Doha allégé». Dans ce cas, il faut fixer le niveau des ambitions en tenant compte des sensibilités des pays. On a fait valoir que, si elles étaient acceptées, les propositions actuellement avancées rapporteraient trois fois plus de bénéfices que le Cycle d'Uruguay. Les éventuelles répercussions systémiques d'un échec pourraient être un argument supplémentaire. Les pays en développement craignent, pour leur part, qu'un accord partiel n'écarte des questions qui les intéressent et ils ont insisté sur la primauté du contenu par rapport au calendrier, compte tenu des avantages qu'un meilleur accès aux marchés pourrait présenter en termes de développement et des retombées du programme de négociation dans ce domaine.

9. La longueur du Cycle de négociations de Doha, qui a dépassé de trois ans son terme initial, justifie que l'on se penche sur le mode de fonctionnement du système commercial multilatéral, sur sa définition et sur son programme de négociation. Avec des négociations multilatérales en perte de vitesse, on court le risque de voir les pays recourir davantage à la procédure de règlement des différends ou de faire une plus large place aux accords commerciaux régionaux (ACR). Le programme intégré du Cycle d'Uruguay concernait essentiellement l'agriculture et les services, alors que le mandat de Doha portait sur un éventail de questions plus large, dont l'AMNA et les questions de Singapour. On pensait que cela faciliterait des concessions intersectorielles. Or, le programme élargi s'est révélé ingérable, et trois des questions de Singapour ont été abandonnées en 2004. L'ampleur du programme a eu pour effet de détourner l'attention des questions essentielles, à savoir l'agriculture. C'est pourquoi organiser des négociations plus courtes mais plus fréquentes, concentrées sur tel ou tel aspect essentiel de l'accès aux marchés, pourrait être le moyen d'obtenir des résultats plus fructueux.

10. On assiste à une transformation du système commercial, avec la montée en puissance de pays en développement qui jouent un rôle plus actif dans les négociations. Pour obtenir des résultats, il faudrait véritablement prendre en compte cette nouvelle réalité et procéder à une répartition équilibrée des avantages et des coûts. Aux yeux de beaucoup d'observateurs, le cycle en cours pâtit d'un manque d'engagement et de mobilisation de la part des grands pays développés. Dans les cycles précédents, les États-Unis avaient joué un rôle moteur.

11. L'élargissement du système commercial international a, semble-t-il, eu une influence sur les enjeux durant le cycle en cours. Le gros de la libéralisation a été mené d'une manière autonome. Cette démarche entreprise par les pays en développement dans les années 80 et 90, en particulier dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, a abouti dans de nombreux cas à des structures tarifaires doubles constituées de taux consolidés plus élevés et de taux appliqués plus faibles. On s'est donc intéressé davantage aux taux appliqués et à la création de nouveaux flux commerciaux alors que, traditionnellement, les négociations tarifaires avaient toujours porté sur les droits consolidés. Aussi, les pays en développement ont-ils demandé une plus grande prise en compte de la consolidation en tant que concession. Selon les estimations, le cycle se soldera, pour les pays en développement tributaires de préférences et les pays importateurs nets de produits alimentaires, par des pertes nettes. D'où la nécessité d'obtenir des concessions plus importantes et des transferts de ressources pour compenser les pertes que devraient subir ces pays et mettre en place des mécanismes d'ajustement. Le débat qui se déroule aux États-Unis sur l'aide à l'ajustement commercial met en lumière les difficultés que tous les pays rencontrent dans ce domaine.

12. On considère que la prolifération d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux – 214 au total en 2006 et, selon les prévisions, 400 en 2010 – détourne l'attention du système commercial multilatéral, sapant davantage encore le principe du traitement de la nation la plus favorisée (NPF). À mesure que les ACR s'approfondissent et s'élargissent, les ACR Nord-Sud ont tendance à amener les pays en développement à contracter des engagements plus contraignants, qui limitent la marge d'action dont ils disposent pour mener à bien leur développement. Les accords bilatéraux Nord-Sud visent de plus en plus des pays émergents ou des partenaires non traditionnels et excluent certains exportateurs compétitifs. Jusqu'à présent, ce type d'accord a été conclu principalement avec des petits pays en développement. Le retour des ACR Nord-Nord a des incidences systémiques plus importantes. Les négociations concernant les Accords de partenariat économique entre le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) et l'Union européenne (UE) menées parallèlement aux négociations du Cycle de Doha ont pour ces dernières des implications fondamentales. La dérogation de Cotonou expire en décembre et les pressions exercées sur les pays ACP s'intensifient pour que la négociation des accords de partenariat économique soit achevée avant cette date.

13. La notion de traitement spécial et différencié est en train d'évoluer. À la différence des accords conclus à l'issue du Cycle d'Uruguay dans lesquels, à l'exception des PMA, les pays ayant des besoins particuliers (par exemple les pays visés à l'annexe VII de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires ou les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires visés dans l'Accord sur l'agriculture), n'ont bénéficié que de dispositions limitées, les négociations en cours ont fait une large place aux besoins spécifiques des pays, que ce soit au niveau individuel ou au niveau collectif, s'agissant en particulier des petites économies vulnérables, des membres ayant accédé récemment, des pays en transition à faible revenu ou des pays se trouvant dans des situations particulières. Bien que ces pays ne soient pas censés former une nouvelle catégorie ni servir de précédent, cette approche rompt avec le traitement spécial et différencié classique fondé sur la catégorie en ce sens qu'elle tend à établir des distinctions entre les pays en développement en fonction de situations spécifiques définies selon certains critères et à accorder un traitement spécial à tous ceux qui correspondent à ces critères. Avec l'augmentation du nombre des membres de l'OMC qui, depuis l'accession des Tonga, sont maintenant 151, on a reconnu peu à peu que les conditions d'accession étaient souvent disproportionnées par rapport aux besoins des pays en termes de développement, de financement

et de commerce. Le projet de modalités prévoit quelques mesures correctives en faveur des membres ayant accédé récemment. Un autre exemple est l'exemption de conditions d'accès intenable (par exemple la suppression des droits à l'exportation sur le cachemire en Mongolie).

14. De plus en plus l'OMC va au-delà de l'application du principe de non-discrimination et traite de questions réglementaires et normatives intérieures plus spécifiques, notamment en invoquant le «critère de la nécessité» (prescription selon laquelle une mesure ne doit pas être plus restrictive pour le commerce qu'il n'est nécessaire pour réaliser un objectif légitime). C'est une question qui s'est posée dans des affaires soumises à une procédure de règlement des différends et dans le cadre des négociations sur les disciplines relatives à la réglementation intérieure dans le secteur des services et qui pourrait avoir une incidence sur l'autonomie réglementaire des pays en développement et leur droit de réglementer, y compris dans l'intérêt général. Certains s'inquiètent de voir le système commercial multilatéral intervenir de plus en plus dans la régulation des politiques, notamment des politiques commerciales et des politiques liées au commerce, ainsi l'Accord sur les ADPIC. Pour les pays en développement, cela signifie que leurs politiques et leur régime réglementaire sont soumis à une surveillance de plus en plus étroite du système commercial multilatéral.

IV. QUESTIONS SPÉCIFIQUES VISÉES PAR LES NÉGOCIATIONS

A. Agriculture

15. Dans les pays en développement, les produits agricoles contribuent pour une part importante au revenu, à l'emploi, à la garantie des moyens d'existence dans les campagnes et à la sécurité alimentaire. Le secteur agricole emploie environ 40 % de la main-d'œuvre et représente une part importante des revenus des populations pauvres de la planète. Selon une étude d'équilibre général réalisée par la CNUCED, les avantages socioéconomiques globaux découlant d'un scénario ambitieux se chiffrent à 35 milliards de dollars par an, dont 20 milliards pour les pays en développement. L'analyse d'équilibre partiel montre par ailleurs que les principaux bénéficiaires sont les pays développés très protégés et que les pays en développement les plus avantagés sont les exportateurs de produits protégés dans toutes les régions en développement (blé, viande de bœuf, sucre, riz et produits laitiers). Pour l'Afrique subsaharienne, la perte nette représenterait 143 millions de dollars par an, en raison principalement des incidences de termes de l'échange défavorables et de l'absence de gains d'efficacité. Toutefois, des conditions plus équitables devraient stimuler la production et l'offre de produits agricoles dans les pays en développement en général, y compris en Afrique subsaharienne, avec des effets positifs sur la sécurité alimentaire et la capacité d'exportation.

16. L'agriculture reste la clef des négociations. Le projet de modalités publié le 17 juillet contient des éléments de référence importants sur des paramètres essentiels. S'agissant du **soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges**, l'Union européenne et les États-Unis ont proposé une réduction de 70 % et 53 %, respectivement. L'offre formulée récemment par les États-Unis de réduire le montant du soutien interne à 17 milliards de dollars était loin des 12 milliards réclamés par le G-20. Le projet de modalités a proposé une réduction de 66 à 73 % afin que les États-Unis limitent leurs dépenses à un montant compris entre 13 et 16 milliards de dollars. Selon des estimations récentes, en 2006, les dépenses des États-Unis au titre du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges ont été inférieures à 11 milliards de dollars, soit bien moins que les 19 milliards de dollars anticipés. Le débat en

cours aux États-Unis sur la loi sur l'agriculture semble indiquer qu'il pourrait y avoir une modeste réduction du niveau des dépenses américaines, les grands programmes de soutien étant cependant maintenus. L'Union européenne serait, pour sa part, prête à accepter un engagement de réduction de 25 milliards d'euros (réduction de 75 %), alors que dans le projet de modalités, cette réduction est comprise entre 75 et 85 %. De plus en plus, les pays en développement craignent que ces réductions aient un effet négligeable sur la production des pays développés en raison de l'excédent de consolidation, de l'élargissement de la catégorie bleue et du déplacement possible du soutien d'une catégorie à une autre. Selon une étude de la CNUCED les soutiens internes relevant de la catégorie verte pourraient encourager la production et avoir des effets de distorsion sur les échanges. Les pays en développement cherchent à limiter le montant du soutien accordé à certains produits de base par le biais d'une clause dite «anticoncentration». Entre-temps, comme les négociations sur l'agriculture n'ont pas abouti, les programmes de soutien en général et ceux qui visent certains produits particuliers, dont le coton et le maïs, sont remis en cause dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC.

17. La Déclaration de Hong Kong (Chine) prévoit l'élimination des **subventions à l'exportation** d'ici à 2013. Les questions du crédit à l'exportation et des entreprises commerciales d'État ne sont pas encore réglées. S'agissant de l'aide alimentaire, si dans les situations d'urgence, elle semble moins controversée, dans les autres cas, elle pose davantage de problèmes, car le soutien apporté par la vente au niveau local de produits alimentaires venus d'ailleurs (monétisation) risque d'avoir pour effet de déprimer les prix des denrées de base produites sur place et de décourager l'activité locale.

18. Sur la question de l'**accès aux marchés**, le projet de modalités propose de réduire les droits élevés appliqués par les pays développés de 66 à 73 %. Ces chiffres sont inférieurs à la proposition des États-Unis (85-90 %) et à celle du G-20 (75 %) mais supérieurs aux propositions moins ambitieuses formulées par l'Union européenne, les pays ACP et le G-10. Les réductions proposées entraîneraient, dans l'Union européenne, des réductions moyennes globales comprises entre 50 et 55 %, alors que le G-20 avait réclamé que les pays développés procèdent à des réductions minimales globales de 54 %. Les seuils utilisés pour les fourchettes sont ceux qui ont été avancés par le G-20: 75 % pour les pays développés et 130 % pour les pays en développement pour les fourchettes supérieures. Le projet de modalités ne fait aucune mention du plafonnement tarifaire qui a été proposé par le G-20 et rejeté par le G-10. En ce qui concerne les réductions tarifaires des pays en développement, il est suggéré qu'elles soient fixées aux deux tiers de celles des pays développés pour chaque fourchette. Ainsi, si les pays développés sont soumis à une réduction de 70 % dans la fourchette supérieure, la réduction applicable par les pays en développement serait de 47 %. Cette règle n'entraîne pas une réduction tarifaire moyenne globale de deux tiers pour les pays en développement parce que les structures tarifaires initiales ne sont pas les mêmes (tableau 1). Dans les cas où la réduction moyenne dépasse un chiffre compris entre 36 et 40 %, il est prévu que les pays en développement puissent appliquer des réductions moindres entre les fourchettes.

Tableau 1. Réductions moyennes des droits consolidés pour les produits agricoles

	UE	États-Unis ^a	G-20 ^b	Projet de modalités
Union européenne	39	67	52	55
États-Unis	36	63	47	52
Japon	38	67	53	55
Brésil	29	47	29	38 ^c
Chili	26	47	26	34
Inde	36	57	36	43 ^c
Indonésie	30	48	30	38 ^c
Kenya	35	58	35	32 ^d
Nigéria	40	58	40	36 ^d
Turquie	31	51	31	38 ^c
République bolivarienne du Venezuela	30	50	30	38 ^c
Pays développés	38	66	51	54
Pays ACP			33	30
Pays en développement autres que les pays ACP			28	

^a La proposition des États-Unis n'inclut pas de réductions spécifiques pour les pays en développement. Ici, la réduction de deux tiers de l'abaissement pour les pays développés est prise comme hypothèse de départ.

^b Les propositions de 54 % comme moyenne maximale (pays développés) et de 36 % comme moyenne minimale (pays en développement) ne sont pas prises en compte.

^c Les dispositions du paragraphe 51 concernant la réduction moyenne maximale de 36 ou 40 % seraient applicables.

^d La modération de 10 points de pourcentage par rapport à l'abaissement de deux tiers étant prise en compte, l'abaissement moyen global à 24 % peut être applicable.

19. Le document sur les défis proposait d'appliquer aux pays en développement la formule utilisée pour le Cycle d'Uruguay, à savoir une réduction tarifaire moyenne de 24 %, avec un abaissement minimal de 10 %. Le projet de modalités avance des chiffres plus ambitieux – 36 et 15 % – qui pourraient être modérés dans le cas des petites économies vulnérables et des membres ayant accédé récemment. La formule étagée diffère de la formule utilisée pour le Cycle d'Uruguay en ce sens qu'elle traite des droits les plus élevés. Selon les analyses de la CNUCED, les effets de la formule du Cycle d'Uruguay sur les pays en développement pourraient être assez similaires à ceux des propositions de formule étagée. Toutefois, pour les pays qui comptent beaucoup de droits élevés, la formule du Cycle d'Uruguay entraîne des réductions moyennes plus faibles. L'effet sur les taux appliqués dans les pays en développement sera généralement moindre selon la formule du Cycle d'Uruguay que selon la formule étagée.

20. Le projet de modalités ménage aux **petites économies vulnérables** une flexibilité supplémentaire qui consiste à modérer de 10 % l'abaissement des droits et à fixer l'abaissement moyen supérieur à 24 % pour les pays qui remplissent certains critères spécifiques, en particulier celui de représenter moins de 0,16 % du commerce mondial de marchandises. Outre les auteurs de la proposition, neuf pays africains et le Suriname remplissent ces critères et la plupart ont

demandé des flexibilités supplémentaires parce que leurs droits sont consolidés à des niveaux élevés et relèvent des fourchettes supérieures qui impliquent des réductions plus importantes. Ainsi, selon la formule du G-20, les pays ACP devraient procéder à des réductions moyennes de 33 %, contre 28 % pour les autres pays en développement.

21. Le projet de modalités a proposé de désigner comme **produits sensibles** de 4 à 6 % des lignes tarifaires agricoles passibles de droits alors que les positions s'échelonnaient de 1 % (États-Unis) à 8 % (Union européenne) et 15 % (G-10). Pour les pays développés qui comptent un nombre élevé de lignes tarifaires dans la fourchette supérieure, il a été proposé de porter cette part à un chiffre compris entre 6 et 8 %. Pour beaucoup de pays, les importations agricoles se concentrent sur un nombre relativement faible de produits. Selon les estimations de la CNUCED, plus de la moitié des exportations des pays en développement vers les pays développés seraient pénalisées si 5 % des lignes tarifaires étaient exemptées de réduction. Les produits sensibles feraient l'objet d'une réduction tarifaire d'un tiers à deux tiers de l'abaissement prévu dans la formule. Les exportateurs ont demandé un accroissement des contingents tarifaires pour compenser ces mesures qui aboutissent à un niveau de libéralisation moindre. Le projet de modalités fonde l'accroissement des contingents tarifaires sur la consommation intérieure, l'accroissement variant selon l'écart des réductions tarifaires.

22. La désignation des **produits spéciaux** par et pour les pays en développement doit être guidée par des indicateurs relatifs à la sécurité alimentaire, la garantie des moyens d'existence et le développement rural. Dans le document sur les défis, il était suggéré de soumettre les produits spéciaux à une réduction tarifaire plutôt que de les exempter; le G-33 était en désaccord avec ce point de vue. Le projet de modalités propose de s'appuyer sur la liste de 12 indicateurs établie par le G-33, parmi lesquels figurent la contribution des produits à l'apport calorique et les produits dont une proportion notable provient de petites exploitations. Les expressions telles que «proportion notable» devraient être quantifiées à l'aide de données recueillies au niveau international ou national, accessibles et susceptibles d'être vérifiées. En ce qui concerne le nombre de produits admissibles, le projet de modalités propose soit qu'on ne fixe pas de nombre a priori, soit que l'on fixe un certain pourcentage minimal qui serait supérieur au nombre de produits sensibles. Le G-33 avait proposé que le chiffre soit fixé à 20 % des lignes tarifaires. Les pays en développement s'inquiètent des conséquences de la pénurie de données et de la qualité des indicateurs proposés pour le principe d'autodésignation qui a été convenu. Il n'existe de données internationalement reconnues que pour 7 des 24 sous-indicateurs avancés par le G-33 en ce qui concerne les données nationales. Le G-33 a proposé que tout produit qui correspond à un indicateur au moins puisse être désigné. Les auteurs de la proposition ont noté que des critères par trop rigoureux invalideraient le principe d'autodésignation des produits spéciaux, tout en faisant observer que les produits sensibles, eux, ne sont assortis d'aucun critère.

23. S'agissant du **mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)**, le projet de modalités note qu'il ne devrait être déclenché que lorsque les circonstances sont anormales. En ce qui concerne le seuil de déclenchement fondé sur les quantités, il soulève la question de savoir si une moyenne de trois à cinq ans pourrait être utilisée comme période de référence et si le seuil de déclenchement pourrait être de 110 %. S'agissant du seuil de déclenchement fondé sur le prix, la proposition contenue dans le projet de modalités diffère de celle du G-33 en ce sens qu'elle adopte une période de référence plus courte qui ne permettrait pas de compenser des variations de prix à plus long terme, rendant le déclenchement du mécanisme plus difficile.

24. Concernant l'**érosion des préférences**, le document sur les défis notait que ses effets étaient assez limités, mais les pays ACP ont fait valoir que l'accès préférentiel concernait un large éventail de produits. Pour eux, c'est en général de produits dont le taux NPF est relativement faible et donc les marges de préférence modestes mais qui ont une valeur commerciale importante qu'ils tirent leurs principales recettes d'exportation. Les pays ACP ont établi une liste de 190 produits au niveau des positions à six chiffres qu'ils jugent vulnérables à l'érosion des préférences. Le projet de modalités contient un sous-ensemble de la liste de produits du groupe ACP pour lesquels la formule du G-20 entraînerait une réduction de la marge de préférence de plus de 10 points de pourcentage dans l'Union européenne ou une quelconque réduction de la marge de préférence aux États-Unis. La liste de l'Union européenne comprend la viande de bœuf, la banane, le sucre, des fruits préparés ou conservés, les jus de fruits ou de légumes, le tabac et les cigarettes. Elle montre que l'érosion des préférences est importante, en particulier pour les 19 lignes tarifaires où l'érosion atteint 127 points de pourcentage (sucres) sans mentionner des réductions plus élevées qui pourraient toucher les produits tropicaux. Des produits tels que les fleurs coupées bénéficient aussi de préférences et représentent une part notable des recettes d'exportation. Les listes montrent que l'érosion des préférences est un problème surtout en ce qui concerne l'Union européenne. En termes de mesures commerciales, le projet de modalités suggère un certain allongement de la période de mise en œuvre. Pour ce qui est des **produits tropicaux**, le projet de modalités propose de compléter la liste du Cycle d'Uruguay; quant au traitement, il consisterait en un abaissement tarifaire plus élevé que l'abaissement applicable à la fourchette supérieure pour satisfaire au mandat de «libéralisation la plus complète», à savoir plus élevé que l'abaissement de 66 à 73 %. Nombre des produits tropicaux figurent sur la liste des produits vulnérables à l'érosion des préférences établie par le groupe ACP.

25. Pour ce qui est de la **progressivité des droits**, une étude réalisée par la CNUCED et la Commission économique pour l'Afrique (CEA) montre que beaucoup de pays développés appliquent la progressivité des droits à certains produits tropicaux tels que le cacao, le café et le tabac. Le document sur les défis proposait de comparer et d'ajuster le droit final des produits liés. Ainsi, aux États-Unis, les droits sont de 50 % pour le tabac et de 350 % pour le tabac à fumer. En appliquant la formule du G-20, les nouveaux droits seraient de 22,5 % (réduit de 55 %) et de 87,5 % (réduit de 75 %), respectivement. En appliquant un facteur de 1,3 à la réduction des droits les plus élevés, on parvient à un nouveau taux consolidé de 8,75 % pour le tabac à fumer, contre 22,5 % pour le tabac. Il peut y avoir des cas où le facteur de 1,3 ne suffit pas à compenser pleinement la progressivité des droits.

26. Le **coton** est une culture commerciale essentielle pour les petits agriculteurs africains. Les quatre pays auteurs de la proposition sur le coton (Bénin, Burkina Faso, Mali et Tchad) ont déploré l'absence de progrès sur cette question, aussi bien du point de vue commercial que du point de vue du développement. Le projet de modalités prévoit une formule de réduction spécifique au coton, tel que l'ont proposé les quatre pays. Cette formule garantit que la réduction du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges soit toujours supérieure à la réduction de la mesure globale du soutien (MGS). Ainsi, si la réduction générale de la MGS est de 70 %, la réduction applicable au coton se montera à 84 %. La période de mise en œuvre de la MGS accordée au coton serait égale à un tiers de la période de mise en œuvre générale et le plafond pour la catégorie bleue applicable au coton serait le tiers du plafond par produit. Le projet de modalités ne prévoit pas que la réduction du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges accordé au coton aboutisse à l'élimination de ce soutien.

La dimension développement est, elle, traitée par le Directeur général de l'OMC dans ses consultations avec les organisations internationales compétentes.

27. La dépendance à l'égard des **produits de base** reste un problème de développement majeur pour beaucoup de pays en développement, en particulier les PMA et les pays africains. Par exemple, la part de produits primaires non transformés dans les exportations totales de marchandises des PMA est de 62 %; dans beaucoup de pays africains, elle dépasse 80 %, voire 90 %. Le déclin et l'instabilité chroniques des prix des produits agricoles demeurent un obstacle de taille à la progression et à la pérennité des recettes d'exportation. Le Groupe africain a demandé que l'on traite les questions de la progressivité des droits et des obstacles non tarifaires (OTC) afin d'améliorer les conditions d'entrée sur les marchés et de favoriser la diversification et que deux articles (XX h) et XXXVIII) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) soient clarifiés afin que des mesures appropriées puissent être prises pour garantir des niveaux de prix stables, équitables et rémunérateurs et améliorer l'assistance financière et technique. Le projet de modalités traite expressément de la question de la progressivité des droits sur la base de la proposition africaine, mais n'aborde que partiellement les autres questions.

28. En ce qui concerne les **PMA**, le document sur les défis suggérait d'accorder un accès aux marchés en franchise et sans contingent à la totalité des produits agricoles des PMA d'ici à la fin de la période de mise en œuvre, mais le projet de modalités n'a pas retenu cette suggestion.

29. Parmi les principales questions en suspens intéressant les pays en développement, on peut citer les suivantes:

- a) Modalités complètes concernant toutes les questions, y compris les produits spéciaux/le MSS, l'érosion des préférences, les produits tropicaux, la progressivité des droits et les produits de base;
- b) Équilibre entre l'agriculture et l'AMNA, ainsi qu'entre le soutien interne et l'accès aux marchés;
- c) Niveau d'abaissement tarifaire entre les fourchettes et proportionnalité, et plafonnement tarifaire;
- d) Abaissement réel et effectif du soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges;
- e) Disciplines relatives à l'utilisation de la «catégorie verte» afin de garantir que les mesures n'aient pas ou quasiment pas d'effets de distorsion des échanges;
- f) Traitement ambitieux, rapide et spécifique de la question du coton;
- g) Sélection et traitement des produits spéciaux/du MSS pour faire face aux besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural;
- h) Aide alimentaire;

- i) Flexibilités accordées aux PMA et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires en ce qui concerne le crédit à l'exportation;
- j) Érosion des préférences;
- k) Problématique des produits de base.

B. Accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA)

30. Les résultats concernant l'AMNA ont de fortes incidences dans la mesure où les articles manufacturés représentent plus de 70 % des exportations de marchandises dans le monde, pour une valeur estimée à 7 100 milliards de dollars en 2005, contre 800 milliards de dollars pour l'agriculture. Les articles manufacturés représentent 66 % des exportations de marchandises des pays en développement et leur part dans les exportations mondiales totales est passée de 25 % en 1995 à 33 % en 2005. Ils sont d'autant plus importants pour les pays en développement qu'ils représentent aussi 72 % de leurs importations de marchandises. Quarante-six pour cent des exportations des pays en développement étaient destinées à d'autres pays en développement. En dépit du niveau moyen relativement bas des droits de douane dans les pays développés, les crêtes tarifaires et la progressivité des droits persistent dans des secteurs présentant un intérêt à l'exportation pour les pays en développement, et les exportations de ces pays sont frappées de droits de douane plus élevés en moyenne (3,9 %) que ceux qui sont appliqués aux autres pays développés (2,1 %). Les obstacles non tarifaires deviennent d'autant plus préoccupants que les droits de douane diminuent. Les structures tarifaires des pays en développement se caractérisent par des taux consolidés relativement élevés et des taux appliqués assez bas, avec une faible portée des consolidations. Le bas niveau des taux appliqués s'explique en grande partie par les mesures autonomes de libéralisations adoptées par le passé. Les gains issus de la libéralisation se situeraient dans une fourchette allant de 54,2 à 276,8 milliards de dollars. Les estimations de la CNUCED font état de gains de prospérité s'élevant à 107 milliards de dollars dans le monde et à 65,2 milliards de dollars pour les pays en développement, avec des coefficients selon la formule suisse de 6,8 pour les pays développés et de 25 pour les pays en développement¹.

31. La proposition figurant dans le projet de modalités pour l'AMNA du 17 juillet, relative à l'adoption de coefficients de l'ordre de 8 à 9 pour les pays développés et de 19 à 23 pour les pays en développement, a fait débat. Le degré de libéralisation dans les pays en développement avait été au centre des discussions à un moment où les pays développés militaient en faveur d'une libéralisation substantielle dans ces pays afin de susciter de nouveaux flux commerciaux. Deux formules d'harmonisation, la formule suisse simple et la formule ABI, étaient proposées. Les discussions récentes se sont focalisées sur la formule suisse simple et la valeur des coefficients. Les coefficients calculés selon cette formule déterminent l'ampleur des réductions tarifaires et correspondent aux taux de droit maximaux. Les pays développés ont demandé que la différence entre les coefficients applicables aux pays développés et aux pays en développement ne soit pas supérieure à 5 points, à raison de 10 points pour les pays développés et de 15 points pour les pays en développement. L'AMNA-11, appuyé par le G-90-plus, prévoyait que la différence entre les deux coefficients ne soit pas inférieure à 25, à raison de 10 points pour les

¹ CNUCED, *Coping with trade reforms: A developing-country perspective on the WTO industrial tariff negotiations*, Palgrave Macmillan, octobre 2006.

pays développés et de 35 pour les pays en développement. Si un coefficient de 18 a été proposé pour les pays en développement à la réunion de Potsdam du G-4, un groupe de huit pays en développement (dont le Chili, le Mexique et le Pérou) a proposé des coefficients «un peu moins ou un peu plus élevés que 20».

Tableau 2. Coefficients et réductions tarifaires

	Coefficient	Réduction moyenne par taux consolidé (%)	Réduction moyenne par droit appliqué (%)	Pourcentage de lignes tarifaires visées par une réduction du droit appliqué
Union européenne	10	23,4	23,7	70,2
États-Unis	10	21,2	21,2	60,0
Brésil	20	58,6	13,1	58,3
	25	53,3	7,7	40,5
	35	45,1	2,7	27,7
Inde	20	65,0	14,8	62,1
	25	60,4	8,9	24,4
	35	52,9	6,4	22,9
Chine	20	28,2	29,4	90,4
	25	24,3	25,5	90,1
	35	19,1	20,5	88,8
Afrique du Sud	20	42,7	18,1	41,8
	25	39,1	15,1	39,2
	35	32,2	11,5	35,2

32. Les simulations sur l'AMNA montrent qu'un coefficient de 10 conduirait à une réduction moyenne de 21 % des droits consolidés pour les États-Unis et de 23 % pour l'Union européenne, tandis que le coefficient de 20 supposerait une réduction de 58 % pour le Brésil, de 62 % pour l'Inde, de 42 % pour l'Afrique du Sud et de 28 % pour la Chine. Les taux consolidés moyens seraient ramenés de 46,6 % à 13 % pour l'Inde, de 29,8 % à 11,7 % pour le Brésil, de 9 % à 5,6 % pour la Chine et de 19 % à 8,8 % pour l'Afrique du Sud. Même un coefficient de 35 réduirait les taux de droit consolidés dans la plupart des pays en développement davantage que dans les pays développés (45 % pour le Brésil, 52 % pour l'Inde et 32 % pour l'Afrique du Sud, par exemple). La réduction des taux appliqués est moindre (à l'exception de la Chine) en raison des droits de douane excessivement élevés dans les pays en développement et du fait que le nombre de lignes tarifaires concernées par les taux appliqués augmente avec des coefficients plus réduits. Les coefficients proposés imposeraient aux pays en développement un taux de réduction deux à trois fois plus élevé que celui des pays développés.

33. Le débat sur les réductions tarifaires pour les pays en développement repose sur l'interprétation d'une «réciprocité qui ne soit pas totale» et de ce que l'on entend par «un niveau d'ambition comparativement élevé» entre l'agriculture et l'AMNA. L'AMNA-11 a mis en avant cette «double proportionnalité». Les pays en développement estiment qu'une «réciprocité qui ne soit pas totale» exige qu'ils soient assujettis à un pourcentage de réduction des droits consolidés

moins élevé que les pays développés. Les pays développés considèrent qu'il est suffisant que les pays en développement soient autorisés à maintenir des taux appliqués plus élevés après la réduction. Les pays en développement craignent que des réductions ambitieuses des droits consolidés n'aboutissent à d'amples réductions des taux appliqués, et contestent donc la notion d'«accès réel aux marchés» qui n'a selon eux aucune base dans le mandat de Doha.

34. Le **paragraphe 8** du Cadre de juillet ménage une flexibilité pour appliquer des abaissements inférieurs à des abaissements fondés sur la formule à 10 % des lignes tarifaires, ou laisser 5 % des lignes tarifaires non consolidées sous certaines conditions (contraintes de volume, impossibilité d'exclure des chapitres entiers du SH). L'AMNA-11 a fait valoir que les lignes tarifaires concernées devaient être revues à la hausse car les conditions demandées limitent la flexibilité. Les pays dont la portée des consolidations est déjà élevée estiment que la flexibilité prévue au paragraphe 8 b) ne présente pas d'intérêt pour eux dès lors que la portée des consolidations atteint déjà 100 % dans certains cas. Le Mexique a préconisé d'ajouter cinq points au coefficient si un pays n'a pas recours à la flexibilité. Le projet de modalités n'apporte pas de changement aux pourcentages actuels de 5 % et 10 % des lignes tarifaires concernées et, s'inspirant de la proposition mexicaine, prévoit une nouvelle flexibilité permettant aux pays qui renoncent à la flexibilité du paragraphe 8 d'ajouter trois points au coefficient. L'Afrique du Sud a demandé une flexibilité spéciale pour remédier aux effets préjudiciables éventuels sur le fonctionnement de l'Union douanière d'Afrique australe d'abaissements fondés sur la formule.

35. Il a été convenu d'une approche fondée sur le principe d'une majoration non linéaire constante pour établir les taux de base des réductions tarifaires portant sur les **lignes non consolidées**, le chiffre pour la majoration débattu depuis 2006 se situant entre 5 et 30 points de pourcentage. En raison de l'effet d'harmonisation de la formule suisse, la différence entre une majoration réduite et une majoration élevée est relativement faible, mais l'effet peut être notable pour des pays dont la portée des consolidations est faible, et se traduire dans certains cas par une différence de 10 points de pourcentage dans l'abaissement moyen. Ces pays ont donc insisté sur une majoration de 30 points. Le projet de modalités préconise une majoration de 20 points.

36. Les **petites économies vulnérables** appliquant la formule avaient demandé des flexibilités spéciales. Le critère d'admissibilité est une part du commerce mondial des produits non agricoles inférieure à 0,1 %. Le projet de modalités prévoit une approche étagée pour les consolidations tarifaires pour les petites économies vulnérables de sorte que leurs nouveaux taux moyens consolidés seraient fonction de la moyenne tarifaire consolidée initiale, les nouveaux taux de consolidation moyens variant entre 14, 18 et 22 %, avec l'obligation de procéder à une réduction ligne par ligne minimale de 10 % sur 95 % des lignes tarifaires. Les flexibilités seraient ouvertes à tous les pays répondant aux critères de seuil. En ce qui concerne les 16 **membres ayant accédé récemment**, 6 membres (pays en transition à faible revenu et pays ayant accédé le plus récemment) sont exemptés de l'engagement de réduction, et 10 membres assujettis à des abaissements fondés sur la formule se verraient accorder une période de grâce de deux ans ainsi qu'un délai supplémentaire de mise en œuvre de deux ans.

37. En ce qui concerne les **PMA**, le projet de modalités a suggéré des procédures de mise en œuvre de l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent par lesquelles les pays développés et les pays en développement concernés notifieraient le champ existant des produits

visés et un calendrier pour parvenir à 100 % de produits visés. Les PMA continuent d'insister sur la mise en œuvre de règles d'origine «transparentes et simples».

38. Douze pays en développement pour lesquels la portée des consolidations est inférieure à 35 % sont exonérés des abaissements fondés sur la formule au titre du **paragraphe 6** du Cadre de juillet. Ils devaient consolider de 70 à 100 % des lignes tarifaires à la moyenne globale des taux consolidés actuels pour les pays en développement, soit 28,5 %. Le projet de modalités propose des consolidations à hauteur de 90 %. Les pays concernés ont subordonné leur acceptation d'un niveau de consolidation de 28,5 % à la condition que 70 % des lignes tarifaires soient consolidées, tandis que les pays développés ont suggéré de porter les consolidations à 95 % conformément à la flexibilité prévue au paragraphe 8. Les pays visés par le paragraphe 6 ont déclaré craindre que des exigences de consolidation trop rigoureuses ne les obligent à ajuster leurs taux appliqués et ne perturbent le fonctionnement des arrangements d'union douanière.

39. Les pays tributaires de préférences ont demandé qu'il soit remédié à l'**érosion des préférences** par des mesures commerciales, notamment des abaissements tarifaires plus importants et une période de mise en œuvre plus longue. La solution commerciale est importante pour eux dans la mesure où les préférences sont directement liées aux recettes d'exportation, ce qui ne peut pas être compensé à court terme par la solution du développement. D'autres pays en développement qui ne bénéficient pas de préférences sont opposés à des solutions commerciales, car celles-ci retarderaient leurs gains en matière d'accès aux marchés. Les pays ACP ont recensé 170 produits (positions à six chiffres du SH) sensibles à l'érosion des préférences, parmi lesquels le poisson et les produits à base de poisson, les outils à main, le bois, les textiles et les vêtements, et les chaussures. Le projet de modalités prévoit un allongement limité de la période de mise en œuvre (sept années au lieu de cinq) pour un nombre limité de produits. Il désigne des listes de produits (positions à huit chiffres du SH) dans lesquelles figurent 23 lignes tarifaires portant sur le poisson et les produits à base de poisson, et les textiles et les vêtements pour l'Union européenne, et 16 lignes visant notamment des textiles et des vêtements pour les États-Unis.

40. Les **initiatives sectorielles** sont fondées sur une participation non obligatoire et un principe de masse critique. Certains pays développés estiment qu'il s'agit d'un mandat essentiel, avis que ne partagent pas les pays en développement. Les secteurs proposés sont notamment les pièces pour automobiles, les bicyclettes, les produits chimiques, les produits électroniques et électriques, le poisson et les pêches, la foresterie, les produits pharmaceutiques et les produits médicaux, les pierres précieuses et la joaillerie, les matières premières, les articles de sport, les outils à main, les textiles et les vêtements, et les chaussures. Les initiatives sectorielles ont leur importance concernant l'érosion des préférences, car elles pourraient entraîner la disparition des marges préférentielles et plusieurs secteurs proposés concordent avec ceux où des droits élevés sont souvent appliqués dans les pays développés, notamment les textiles, le cuivre et le poisson. Les pays tributaires de préférences s'inquiètent de ce que la participation volontaire signifie qu'ils n'auront pas voix au chapitre. Le projet de modalités contient un calendrier indicatif pour ces initiatives de façon qu'elles soient menées au rythme des modalités d'application plus générale.

41. Le sujet des **obstacles non tarifaires** intéresse les pays en développement, car ils ont des difficultés à identifier les obstacles non tarifaires qui ont des incidences sur leurs exportations. Une proposition horizontale de l'AMNA-11 visait à créer un mécanisme d'arbitrage, composé d'experts indépendants, qui s'attacherait à résoudre les problèmes et serait plus efficace qu'un

mécanisme formel de règlement des différends. Certaines propositions verticales se sont attaquées au problème des obstacles non tarifaires, notamment ceux qui pénalisent ou touchent les produits électriques, les produits pour l'automobile, les textiles, les chaussures et les produits dérivés du bois soumis à des obligations d'étiquetage, les contrôles douaniers, l'évaluation de la conformité, l'immatriculation des importateurs, les contingents tarifaires ou les normes internationales. Certaines propositions visaient à réduire ou à éliminer les taxes et les restrictions à l'exportation, mais les pays en développement ont estimé que cela dépassait la portée du mandat. Le projet de modalités suggère d'achever les négociations sur les obstacles non tarifaires avant de communiquer des projets de liste.

42. Quelques-unes des principales questions en suspens qui intéressent les pays en développement sont indiquées ci-après:

- a) Coefficients relatifs à la formule suisse qui soient compatibles avec une «réciprocité qui ne soit pas totale» et respectent l'équilibre avec l'agriculture;
- b) Niveau de la majoration pour les taux non consolidés;
- c) Flexibilités pour les pays soumis à un abaissement fondé sur la formule (par. 8, et proposition d'ajouter des coefficients plus élevés pour les pays qui renonceraient à la flexibilité prévue au paragraphe 8);
- d) Portée des consolidations tarifaires pour les pays dont la portée des consolidations est moindre (flexibilité au titre du paragraphe 6);
- e) Mise en œuvre intégrale de la Décision de Hong Kong sur l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les PMA;
- f) Érosion des préférences;
- g) Disciplines verticales et horizontales concernant les obstacles non tarifaires.

C. Services

43. Les services contribuent pour une part importante au revenu national, à l'emploi et aux recettes en devises. Ils représentent 52 % du PIB et 35 % de l'emploi dans les pays en développement, contre 72 % et plus de 70 %, respectivement, dans les pays développés. Ils contribuent aussi directement au développement des infrastructures, à la hausse de la productivité et à une compétitivité accrue, et remplissent un rôle social important à travers la fourniture de services essentiels². Une économie de services forte va de pair avec une part plus importante d'articles manufacturés dans les exportations totales de marchandises. Certains pays en développement exportent avec succès des services, notamment des services de tourisme, des services de transport, des services de construction et des services aux entreprises par les modes 4 et 1. Les échanges intrarégionaux de services représentent 57 %, 71 % et 94 % du commerce Sud-Sud de services pour l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes, et l'Asie et l'Océanie, respectivement. Toutefois, la plupart des secteurs de services des pays en développement sont

² CNUCED, L'accès universel aux services (TD/B/COM.1/EM.30/2, 18 septembre 2006).

encore peu étoffés, les 15 premiers pays en développement exportateurs représentant 80 % des exportations totales de services de ces pays. Une libéralisation profitable des services passe par une conception, un rythme et une progressivité appropriés des politiques et de la réglementation dans ce secteur étayés par des politiques d'accompagnement visant à renforcer les capacités de l'offre.

44. Soixante et onze offres initiales et 30 offres révisées ont été communiquées à ce jour. On a le sentiment que la qualité des offres doit être améliorée du point de vue du nombre de sous-secteurs et de l'ampleur des engagements, compte tenu des objectifs de développement énoncés aux articles IV et XIX de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Les négociations plurilatérales n'ont pas encore produit d'offres commercialement significatives. Les débats récents ont plutôt visé à déterminer ce qui serait considéré comme un progrès véritable dans les négociations sur les services en identifiant des «secteurs de déblocage» (par exemple les services financiers, les télécommunications, la distribution). La suggestion a été de souscrire à des engagements en matière de traitement national dans tous les secteurs où des engagements avaient été pris, suggestion qui a été critiquée par les pays en développement pour ses répercussions trop importantes et son incompatibilité avec les flexibilités offertes par l'AGCS et la notion de libéralisation progressive. La tenue d'une mini-réunion ministérielle où les intentions seraient annoncées ou signalées a aussi été suggérée afin de créer un élan en vue de la présentation d'offres améliorées. L'intérêt d'une telle réunion a été contesté au motif de ses incidences possibles sur les pays en développement. En outre, étant donné l'existence de modalités de négociation pour les services (lignes directrices pour les négociations et annexe C de la Déclaration de Hong Kong), la nécessité de modalités supplémentaires a été contestée à son tour. Le rôle moteur des pays développés reste important pour ce qui est de formuler des offres commercialement valables dans les secteurs et les modes qui présentent un intérêt à l'exportation pour les pays en développement.

45. Les pays en développement ont continué de demander des engagements commercialement significatifs au titre du mode 4, pour lequel on estime que les gains pourraient être de 150 à 250 milliards de dollars, des gains particulièrement importants étant attendus des mouvements de travailleurs peu qualifiés. Les rapatriements de salaires au niveau mondial ont été estimés à 268 milliards de dollars en 2006. Les pays en développement demandent une libéralisation du mode 4 dans toutes les catégories, au-delà de la seule catégorie des professionnels. Les PMA ont formulé deux demandes précisant leurs objectifs pour ce qui concerne le mode 4. Or, malgré quelques changements, les offres actuelles pour le mode 4 sont souvent insuffisantes pour être commercialement intéressantes, et les nouvelles offres s'inscrivent en retrait par rapport au degré d'ouverture existant.

46. Les PMA cherchent à obtenir une priorité spéciale qui soit opérationnelle et opposable, sous la forme d'un accès préférentiel aux marchés, dans le cadre de l'ensemble de résultats concernant les services dont elle constituerait une mesure décisive de promotion du développement. Afin de rendre opérationnelles les modalités concernant le traitement spécial des PMA, ceux-ci ont demandé par exemple des engagements qui seraient uniquement en leur faveur et l'octroi d'une priorité à leurs importations (par exemple, attribution de contingents spécifiques pour le mode 4 et assouplissement des conditions de délivrance des permis d'entrée et de travail exclusivement en faveur des travailleurs originaires des PMA). Ils ont également proposé un mécanisme spécial qui obligerait les pays développés à leur accorder une priorité spéciale, permanente et non réciproque pour les secteurs et les modes qui présentent un intérêt pour eux à

l'exportation. Les pays développés ont émis des réserves sur cette proposition. La même absence de progrès caractérise le traitement spécial et différencié dans le contexte de l'AGCS, en dépit des appels réitérés pour que le Conseil du commerce des services (CCS) examine régulièrement l'application effective de l'article IV.

47. En ce qui concerne les règles de l'AGCS, une nouvelle proposition de mécanisme d'urgence pour les sauvegardes a été présentée en mars 2007 par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), moins Singapour. Quelques pays développés continuent de s'interroger sur l'opportunité et la faisabilité d'un tel mécanisme. Pour nombre de pays en développement, un mécanisme d'urgence pour les sauvegardes prévoyant un traitement spécial et différencié effectif est important, certains y voyant même un élément central de l'ensemble de résultats de Doha concernant les services.

48. Les discussions sur les subventions et les marchés publics ont peu progressé. Le débat sur les subventions continue d'être axé sur la recherche d'une définition pratique des subventions ayant des effets de distorsion des échanges. Les propositions de Hong Kong (Chine) et de Mexico mettent en avant le principe de subventions ne donnant pas lieu à une action en vertu de l'Accord SMC et les subventions de la catégorie verte dans l'agriculture; elles ont en outre soulevé différentes questions: dans quelle mesure les objectifs des politiques publiques contribuent à déterminer si certaines subventions devraient être soumises à des disciplines; dans quelle mesure les infrastructures ou les services publics devraient être assujettis à des disciplines; comment il conviendrait de réglementer les subventions aux fins d'ajustement structurel; et comment traiter les subventions liées à des objectifs de développement. L'enjeu du point de vue du développement est de savoir comment trouver un équilibre raisonnable entre le rôle central que jouent les subventions dans la réalisation d'objectifs sociaux et autres objectifs de développement dans les pays en développement, et les effets potentiels de distorsion des échanges de ces subventions. En ce qui concerne les marchés publics, des vues divergentes persistent au sujet du mandat, s'agissant notamment de savoir s'il englobe les négociations sur l'accès aux marchés. Les marchés publics jouent un rôle important dans les pays en développement à l'appui d'objectifs économiques et sociaux et d'objectifs de développement. La Commission européenne a proposé un projet d'annexe à l'AGCS sur les marchés publics, où sont énoncés des principes généraux et des obligations, avec la possibilité de prendre des engagements spécifiques sur les marchés publics dans des listes. Le traitement spécial et différencié consisterait en une série de mesures de transition limitées à une période maximale de dix ans, et en une période de mise en œuvre plus longue.

49. Les négociations prévues à l'article VI:4 de l'AGCS sur les disciplines concernant la réglementation interne portent actuellement sur un projet de texte d'avril 2007 soumis par le Président du Groupe de travail de la réglementation intérieure. Les disciplines proposées abordent la transparence, les prescriptions et procédures en matière de licences, les prescriptions et procédures en matière de qualifications, les normes techniques et des questions de développement. Si le projet de texte ne mentionne pas expressément un critère de nécessité, il mentionne de nombreuses fois des critères de nécessité opérationnels. On y trouve par exemple la formule «ne constituent pas *des restrictions déguisées au commerce des services*» à propos de l'objet des disciplines, et la formule «*d'autres moyens moins restrictifs pour les échanges*», à propos du critère de résidence pour les licences. Les avis continuent de diverger quant au caractère indispensable ou non d'un critère de nécessité. Si celui-ci peut éventuellement limiter la marge d'action en matière de politiques et le droit de réglementer, il peut aussi faciliter

l'entrée sur les marchés, y compris d'éventuels engagements au titre du mode 4. L'idée a aussi été avancée qu'un critère de nécessité pourrait s'appliquer de manière différenciée, c'est-à-dire comme une obligation juridiquement contraignante au sens strict pour les secteurs et les modes présentant un intérêt à l'exportation pour les pays en développement, et en ce qui concerne ces derniers, selon un principe d'effort maximal ou d'intégration progressive. Une autre idée est de veiller à ce que le critère de nécessité ne soit pas appliqué aux mesures de réglementation interne des pays en développement. Certains pays développés ont également des réserves concernant le critère de nécessité.

50. Une approche des disciplines favorable au développement doit comporter une section renforcée sur le développement, combinée avec une optique effective de développement pour chaque disposition. Concernant l'application des disciplines futures aux pays en développement, l'approche centrée sur la facilitation du commerce, où la portée des engagements et le moment où ils sont contractés sont liés aux capacités de mise en œuvre, pourrait être envisagée. Il est particulièrement important pour les pays en développement, où le cadre réglementaire commence seulement à prendre forme, de conserver le droit de réglementer.

51. L'article XIX de l'AGCS et les lignes directrices pour les négociations, y compris en référence aux objectifs de l'article IV, prévoient une évaluation du commerce des services afin d'adapter les négociations en fonction des résultats de cette évaluation. La session extraordinaire du CCS doit également procéder avant l'achèvement des négociations à une évaluation des résultats atteints au regard des objectifs de l'article IV. Il conviendrait que cet examen détermine, entre autres choses, dans quelle mesure les offres assurent aux pays en développement un accès aux marchés commercialement valable, en particulier dans les modes 4 et 1. Ce point n'a toutefois pas encore fait l'objet d'une attention spécifique.

52. Les principales questions en suspens qui intéressent les pays en développement sont, notamment, les suivantes:

- a) Offres révisées et commercialement valables dans les modes et les secteurs présentant un intérêt à l'exportation pour les pays en développement, en particulier les modes 4 et 1;
- b) Modalités pour le traitement spécial des PMA rendues pleinement opérationnelles;
- c) Disciplines sur la réglementation intérieure qui préservent le droit de réglementer et étayent les engagements en matière d'accès aux marchés, en particulier pour le mode 4 assorti d'un traitement spécial et différencié vigoureux;
- d) Mécanisme de sauvegarde d'urgence fonctionnel, permettant de revenir temporairement sur les engagements;
- e) Évaluation du commerce des services et évaluation visant à garantir l'application de l'article IV de l'AGCS, avec les ajustements correspondants du champ des négociations.

D. Développement

53. Les questions concernant le traitement spécial et différencié et la mise en œuvre restent un aspect essentiel de la dimension développement du Cycle, l'équilibre intrinsèque du mandat de Doha conférant une certaine priorité à la correction des déséquilibres du système commercial mondial. S'agissant des 88 propositions initiales relatives au traitement spécial et différencié, on

n'a guère avancé pour ce qui est de rendre ces propositions plus précises, efficaces et opérationnelles, et il n'y a eu de progrès que sur les cinq propositions concernant les PMA. Les débats se sont poursuivis sur sept dispositions en suspens concernant le traitement spécial et différencié et le mécanisme de suivi sur le traitement spécial et différencié. Quant aux questions de mise en œuvre, il n'y a aucun accord sur l'opportunité ou non de lancer des négociations sur les indications géographiques, sur les ADPIC et sur la Convention sur la diversité biologique. La prorogation jusqu'à 2015 du délai pour l'élimination des subventions à l'exportation pour certains pays en développement a été approuvée. En ce qui concerne l'Aide au commerce, depuis les recommandations formulées par le Groupe spécial de l'OMC en juillet 2006, les travaux se poursuivent, s'agissant notamment de déterminer les futurs pays bénéficiaires. L'apport de ressources additionnelles reste un objectif important pour que l'Aide au commerce soit un succès. Pour que les pays en développement tirent profit de l'accès aux marchés assuré par une éventuelle libéralisation dans le cadre du Cycle de Doha, des ressources additionnelles, prévisibles et suffisantes, consacrées au renforcement des infrastructures, des capacités productives et de la compétitivité, sont indispensables. L'Aide au commerce sera également indispensable pour atténuer les coûts d'ajustement et de mise en œuvre des efforts de réforme et de libéralisation consentis par les pays en développement. Les progrès relatifs à l'Aide au commerce ne doivent pas être liés aux progrès des négociations du Cycle³.

E. Règles

54. Les négociations sur les règles antidumping ont abordé différentes questions en suspens, dont celle de la «réduction à zéro». Il y a eu dans le cadre des négociations sur les subventions et les mesures compensatoires une proposition visant à élargir le champ des subventions interdites, notamment aux subventions publiques aux entreprises destinées à couvrir les pertes d'exploitation, à la remise de dettes à l'égard des pouvoirs publics et aux prêts publics à des entreprises non solvables. Les pays en développement se sont inquiétés des incidences de cette proposition sur leurs politiques industrielles. Les subventions au secteur de la pêche sont perçues comme un facteur d'appauvrissement des ressources halieutiques. La discussion a essentiellement porté sur l'adoption d'une prohibition générale assortie d'exceptions. Les petits États côtiers vulnérables ont demandé des exemptions pour les subventions aux pêcheries artisanales, les industries de transformation et les droits d'accès. Pour ce qui est des règles concernant les accords commerciaux régionaux, l'accord sur un mécanisme de transparence trouvé en 2006 a recentré les discussions sur des questions systémiques, notamment le traitement spécial et différencié au titre de l'article XXIV du GATT, la question de savoir ce que recouvre l'expression «pour l'essentiel des échanges commerciaux», et la période de transition.

F. Facilitation du commerce

55. Les négociations portent désormais sur la question du mécanisme de mise en œuvre des engagements éventuels. Les incidences financières de certaines mesures proposées restent un sujet de préoccupation majeur, notamment en ce qui concerne le guichet unique ou l'évaluation des risques dans le contexte de l'automatisation des douanes. Les pays en développement ont proposé de classer les engagements futurs dans des catégories assorties de calendriers de mise en

³ Rapport du Secrétaire général de la CNUCED à la douzième session de la Conférence (TD/413, 2007).

œuvre variables de sorte que les différents engagements seraient mis en œuvre selon des délais différents en fonction de l'aide au renforcement des capacités fournie et des capacités de mise en œuvre acquises, un service d'appui devant être créé à cet effet à l'OMC pour coordonner l'assistance technique et le renforcement des capacités.

G. ADPIC

56. Le débat sur les ADPIC a notamment porté sur la biodiversité, les indications géographiques et l'accès aux médicaments. En ce qui concerne les liens entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique, les savoirs traditionnels et les ressources génétiques, un groupe de pays en développement constitué notamment du Brésil, de la Chine et de la Colombie souhaite que l'Accord sur les ADPIC soit modifié de façon à y inclure l'accès obligatoire, le partage des avantages et le consentement préalable donné en connaissance de cause afin de limiter l'appropriation abusive de ressources génétiques et de savoirs traditionnels par le biais de brevets⁴. Le groupe a proposé d'ajouter un article 29 *bis* sur la «divulgence de l'origine des ressources biologiques et/ou savoirs traditionnels associés» qui instituerait l'obligation d'indiquer le pays d'où viennent les ressources et/ou les savoirs traditionnels associés, et de communiquer des renseignements prouvant que les prescriptions légales applicables dans le pays d'origine en ce qui concerne le consentement préalable donné en connaissance de cause pour l'accès et le partage loyal et équitable des avantages ont bel et bien été respectées. Tout en étant favorable à des négociations sur un texte énonçant une nouvelle disposition relative à la divulgation des ressources génétiques et des savoirs traditionnels dans les demandes de brevets, la Norvège s'oppose à la révocation des brevets en cas de non-respect de la nouvelle obligation d'information. Certains pays développés sont opposés à la proposition, car ils ne voient pas de conflit entre l'Accord sur les ADPIC et la CDB, et considèrent qu'elle générerait l'innovation. Concernant les indications géographiques, la création d'un registre multilatéral des indications géographiques pour les vins et les spiritueux et l'adoption d'un niveau plus élevé de protection des indications géographiques pour les produits autres que les vins et les spiritueux font l'objet de discussions. Il n'existe pas d'accord pour lancer des négociations sur cette dernière question, bien que l'Union européenne y soit fortement favorable. La modification apportée en 2006 à l'Accord sur les ADPIC pour permettre aux pays en développement dépourvus de capacités industrielles d'importer des versions génériques des médicaments protégés par un brevet n'est toujours pas entrée en vigueur, sept pays seulement ayant ratifié l'amendement. Certaines interrogations subsistent quant à l'efficacité du système.

H. Conclusion

57. Le Cycle de Doha est à un tournant décisif. La crédibilité et la viabilité du système commercial multilatéral sont de plus en plus au centre des préoccupations. Les nouvelles réalités de l'économie mondiale et des flux commerciaux redéfinissent les relations économiques internationales et modifient la conduite traditionnelle des négociations commerciales. Les pays en développement jouent un rôle éminent dans le système commercial international et un résultat ambitieux, équilibré et favorable au développement du Cycle de Doha doit refléter leurs intérêts et leurs préoccupations. Des tensions sont apparues entre un bilatéralisme et un régionalisme qui

⁴ CNUCED (2006). Analysis of Options for Implementing Disclosure of Origin Requirements in Intellectual Property Applications (UNCTAD/DITC/TED/2005/14, janvier 2006).

s'accélèrent et le multilatéralisme, tandis que des risques accrus de contentieux commerciaux, la résurgence du protectionnisme et la persistance de distorsions constituent une menace pour la coopération et la solidarité internationales. Les principales puissances commerciales doivent montrer la voie pour créer une convergence sur les modalités concernant l'agriculture et l'AMNA, ainsi qu'une dynamique de progrès à la hauteur des attentes des pays en développement dans tous les domaines qui les intéressent.

58. Quelle que soit l'urgence du moment, le souci d'une contribution réelle au développement doit être considéré comme un critère essentiel de pertinence d'un ensemble de résultats de Doha favorable au développement. Les éléments déterminants à cet égard sont, notamment, un accès aux marchés renforcé et prévisible et l'ouverture des marchés aux produits non agricoles et aux services des pays en développement, et plus particulièrement des engagements commercialement valables pour les modes 4 et 1, une réduction substantielle du soutien interne à l'agriculture ayant des effets de distorsion des échanges, et des règles améliorées qui soient loyales et équitables et tiennent compte des impératifs du développement. Les principes d'un traitement spécial et différencié, d'une réciprocité qui ne soit pas totale et de la proportionnalité doivent se traduire par des dispositions pratiques et efficaces permettant aux pays en développement, en particulier aux PMA, de mener des politiques de développement. Il est indispensable de préserver cette optique de développement, en l'associant à une Aide au commerce ambitieuse, pour que le Cycle de Doha tienne ses promesses en tant que contribution décisive à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement.

59. La CNUCED fournit et propose des activités de recherche et de soutien analytique, d'assistance technique et de renforcement des capacités, et contribue à la formation de consensus au niveau intergouvernemental sur les questions et les aspects des négociations présentés ici qui intéressent les pays en développement.
