

UNCTAD/ITCD/TSB/6

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE DÉVELOPPEMENT

**PRÉPARATION DES FUTURES NÉGOCIATIONS
COMMERCIALES MULTILATÉRALES :**

**QUESTIONS À ÉTUDIER SOUS L'ANGLE
DU DÉVELOPPEMENT**



NATIONS UNIES

NOTE

- Les cotes des documents de l'Organisation des Nations Unies se composent de lettres majuscules et de chiffres. La simple mention d'une cote dans un texte signifie qu'il s'agit d'un document de l'Organisation.
-

- Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.
-

- Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote. Un exemplaire de la publication renfermant la citation ou la reproduction doit être adressé au secrétariat de la CNUCED à l'adresse suivante : Palais des Nations, 1211 Genève 10, Suisse.

UNCTAD/ITCD/TSB/6

PUBLICATION DES NATIONS UNIES

Numéro de vente : F.99.II.D.17

ISBN 92-1-212266-3

PRÉFACE

La troisième Conférence ministérielle de l'OMC doit se tenir à Seattle (États-Unis) du 30 novembre au 3 décembre 1999. On s'attend à ce que les participants prennent la décision de lancer un nouveau cycle de négociations multilatérales et en définissent la portée et la teneur. Le processus de préparation de l'ordre du jour de la Conférence a été initié à la session extraordinaire de septembre 1998 du Conseil général de l'OMC et se poursuivra jusqu'à la réunion de Seattle.

C'est dans ce contexte que la CNUCED a organisé une réunion du Groupe spécial d'experts du Secrétaire général de la CNUCED sur la « Préparation des futures négociations commerciales multilatérales : questions à étudier sous l'angle du développement », qui s'est tenue à Genève les 21 et 22 septembre 1998¹. Cette réunion faisait suite à un atelier tenu en mars 1997, à Genève, sur les aspects méthodologiques et analytiques de l'évaluation de l'impact et des effets dynamiques des Accords du Cycle d'Uruguay (ACU) sur le développement².

Les participants à cette réunion ont examiné les recherches en cours et prévues sur les questions qui figureront probablement à l'ordre du jour des futures négociations commerciales multilatérales, dans le but de déterminer les domaines dans lesquels une recherche plus approfondie pourrait fournir une base analytique et empirique plus solide pour l'évaluation des propositions faites en vue de ces négociations, et notamment de leur impact sur l'économie des pays en développement. Dans ce contexte, cette

¹ Cette réunion a été organisée par la section Analyse et information commerciales de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base, et la rédaction du présent rapport a été coordonnée par Susanne Teltscher. Les auteurs remercient différents membres de la Division ainsi que d'autres fonctionnaires du secrétariat de la CNUCED pour leur aide. Ils remercient en particulier Philippe Brusick, Jolita Butekeviciene, David Diaz, Murray Gibbs, Bruno Lanvin, Mina Mashayeki, Victor Ognivtsev, Bonapas Onguglo, Karl Sauvart, Miho Shirotori, Xiaobing Tang, Harmon Thomas, Rolf Traeger et Simonetta Zarrilli.

² On peut consulter le rapport de cet atelier, qui s'est tenu les 3 et 4 mars 1997, dans CNUCED, *The Uruguay Round and its Follow-up: Building a Positive Agenda for Development* (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.II.D.14).

réunion a contribué à définir un programme de négociations commerciales positif sous l'angle du développement.

Ont participé à la réunion des experts détachés par des instituts universitaires et de recherche de premier plan, spécialisés dans le domaine du commerce international et du développement, ainsi que par plusieurs organisations internationales et régionales (la liste des participants se trouve à l'annexe II).

Le présent rapport se fonde sur les documents présentés à la réunion et sur les débats de celle-ci. Afin de fournir au lecteur une analyse plus complète des enjeux, les communications faites par les experts à la réunion ont été développées et complétées par des documents d'appui. Chacun des chapitres du rapport est consacré à l'un des thèmes examinés à la réunion. Ces chapitres sont divisés en trois sections principales : premièrement, une brève présentation du thème, y compris un résumé analytique de ses principales caractéristiques et de sa situation actuelle dans le cadre de l'OMC; deuxièmement, après un compte rendu des débats, le thème est analysé sous l'angle du développement, l'accent étant mis sur les principales questions intéressant les pays en développement, telles qu'elles ont été indiquées par les participants à la réunion, avec un aperçu des différentes vues exprimées à leur sujet; troisièmement, sont indiquées des questions qui pourraient faire l'objet d'un complément de recherche et d'analyse et qui pourraient fournir une base pour l'évaluation des propositions relatives aux futures négociations. Cela ne signifie pas nécessairement que tous les participants ou même seulement certains d'entre eux aient souscrit aux opinions exprimées dans le présent rapport.

Cette réunion fait partie de la série d'activités entreprises par le secrétariat de la CNUCED dans le cadre de ses travaux visant à aider les pays en développement à définir leur propre programme pour les futures négociations commerciales multilatérales. Ces activités comprennent notamment l'élaboration de plusieurs études et rapports sur un programme de négociations positif, l'organisation de réunions intergouvernementales sur l'agriculture, le transport aérien, la politique de la concurrence et les produits de base, ainsi que de plusieurs réunions interrégionales sur l'élaboration d'un programme de négociations positif, qui doivent se tenir en Asie, en Afrique et en Amérique latine, et la fourniture d'une assistance technique directe aux pays en développement et notamment à ceux qui sont engagés dans le processus d'accession à l'OMC.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Pages</i>
ABRÉVIATIONS	vi
DÉCLARATION LIMINAIRE DE M. RUBENS RICUPERO, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CNUCED	viii
MONOGRAPHIES SUR L'APPLICATION DES ACCORDS DU CYCLE D'URUGUAY, LE PROGRAMME INCORPORÉ ET LES NOUVELLES QUESTIONS	1
AGRICULTURE	26
SERVICES.....	51
COMMERCE ÉLECTRONIQUE.....	70
MESURES ANTIDUMPING	88
NORMES	99
DROITS SUR LES PRODUITS INDUSTRIELS.....	117
L'ACCORD SUR LES ADPIC.....	126
COMMERCE ET CONCURRENCE	135
COMMERCE ET INVESTISSEMENT	151
TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ.....	174
ANNEXES	
<i>Annexe I.</i> — Programme de la réunion.....	187
<i>Annexe II.</i> — Liste des participants.....	191

ABRÉVIATIONS

AAD	Accord antidumping
ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
ACR	accord commercial régional
ACU	Accords du Cycle d'Uruguay
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMF	Arrangement multifibres
AMI	Accord multilatéral sur l'investissement
AMP	Accord sur les marchés publics
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APEC	Coopération économique Asie-Pacifique
ATI	Accord sur les technologies de l'information
ATV	Accord sur les textiles et les vêtements
BIT	Bureau international du Travail
CAPAS	Programme coordonné d'aide dans le secteur des services en Afrique
CCI	Centre du commerce international CNUCED/OMC
CE	Communauté européenne
CEE	Commission économique pour l'Europe
CEPALC	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CESAO	Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
CITP	Classification internationale type des professions
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

DPI	Droits de propriété intellectuelle
DTS	droits de tirage spécial
EDI	échange de données informatisées
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IED	investissement étranger direct
MGS	mesure globale du soutien
MIC	mesures concernant les investissements et liées au commerce
MNT	mesure non tarifaire
NPF	nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OPEP	Organisation des pays exportateurs de pétrole
PMA	pays les moins avancés
PME	petite et moyenne entreprise
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
SGP	système généralisé de préférences
SPS	mesures sanitaires et phytosanitaires
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales
ZLEA	zone de libre-échange des Amériques

DÉCLARATION PRELIMINAIRE DE M. RUBENS RICUPERO, SECRÉTAIRE GÉNÉRAL DE LA CNUCED

Je vous souhaite la bienvenue et vous remercie d'avoir accepté de participer à cette réunion informelle. Nombre d'entre vous ont participé à un atelier similaire que nous avons organisé l'année dernière et je suis heureux que nous puissions nous rencontrer à nouveau pour poursuivre le débat engagé à cette époque.

Comme vous le savez, cet atelier, dont la présente réunion constitue un prolongement, avait mis l'accent sur les aspects analytiques et méthodologiques de l'évaluation de l'impact et des effets dynamiques du Cycle d'Uruguay et de ses incidences sur le développement. Nous avons aussi examiné un grand nombre de monographies sur différents pays faites immédiatement après l'Accord de Marrakech par différents groupes de recherche et organisations. Je crois savoir qu'on a mis à votre disposition des exemplaires du rapport de cet atelier, intitulé *The Uruguay Round and its Follow-up: Building a Positive Agenda for Development*.

À la réunion de l'année dernière, qui s'est tenue à peine trois mois après la première Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour, nous avons lancé un processus de débat et de réflexion sur les questions à examiner dans la perspective de l'élaboration d'un programme positif pour les pays en développement dans les futures négociations commerciales multilatérales. Je reviendrai sur cette idée de programme positif, mais je voudrais d'abord vous rappeler quel est le mandat actuel de la CNUCED dans le domaine du commerce international. Ce mandat, défini lors de notre dernière Conférence ministérielle à Midrand (Afrique du Sud), en 1996, consiste à aider les pays en développement et en particulier les pays les moins avancés (PMA) à mieux s'intégrer dans l'économie mondiale et dans le système commercial international. Cela implique un large éventail d'activités.

Les négociations commerciales elles-mêmes se tiennent dans le cadre de l'OMC, mais de par son mandat la CNUCED peut jouer un rôle utile dans le travail préparatoire des négociations et dans les activités consécutives. L'intégration d'un pays dans le système commercial international dépend de sa capacité à : *a*) repérer et exploiter les possibilités commerciales, *b*) s'acquitter de ses obligations multilatérales, *c*) formuler et appliquer une stratégie de développement dans le cadre de ces obligations, *d*) défendre les droits commerciaux qu'il a acquis et *e*) définir des objectifs commerciaux et les défendre efficacement dans les négociations. L'assistance fournie par la CNUCED dans la période qui suit les négociations porte sur les quatre premiers de ces points, tandis que son travail de préparation des négociations vise le dernier. À de nombreuses reprises, nos pays membres nous ont demandé d'axer notre assistance sur les activités de renforcement des capacités visant à aider les pays en développement à se préparer aux négociations dans le cadre du programme incorporé dans les accords commerciaux multilatéraux du Cycle d'Uruguay, et à mieux comprendre les incidences des nouvelles questions. Par ailleurs, dans le communiqué ministériel publié à l'issue de sa session de cet été, le Conseil économique et social a pris acte de l'aide que nous avons fournie par nos recherches et nos analyses ainsi que de notre coopération technique, et nous a invités à poursuivre cette assistance, notamment pour aider les pays en développement à formuler un programme positif pour les futures négociations commerciales.

Enfin, comme vous le savez tous, à la première Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en décembre 1996, les ministres se sont félicités de la contribution que la CNUCED pourrait apporter à la compréhension des nouvelles questions, comme celles concernant l'investissement et la politique de la concurrence, en vue de faire en sorte que l'aspect développement soit pleinement pris en considération.

Si je me suis quelque peu étendu sur notre mandat, c'est uniquement pour vous rappeler l'importance du rôle que les gouvernements sur le point d'engager des négociations dans le cadre de l'OMC ont demandé à la CNUCED d'assumer en vue de les préparer à cette tâche difficile. Et c'est bien pour cela que j'ai convoqué la présente réunion, afin de poursuivre un processus engagé il y a de nombreuses années lorsque nous avons aidé les pays en développement dans le cadre des Négociations de Tokyo, et de créer un réseau de chercheurs de pays du Nord et, surtout, du Sud pour les aider à accomplir ce travail extrêmement important.

Plus tard dans la semaine, le Conseil général de l'OMC va tenir une session extraordinaire qui donnera le signal officiel du processus de préparation de la troisième Conférence ministérielle de l'OMC. Comme vous le savez, cette Conférence, qui se tiendra aux États-Unis avant la fin de 1999, décidera probablement de lancer un nouveau cycle de négociations multilatérales et définira leur portée et leur teneur.

Bien que l'ordre du jour ne soit pas encore fixé, il est probable que les principaux thèmes de négociation découleront des questions liées à la mise en œuvre des Accords du Cycle d'Uruguay, du programme incorporé de négociations futures contenu dans ces Accords (par exemple de nouvelles négociations sur l'agriculture et les services, un examen des Accords sur les mesures concernant les investissements liés au commerce et sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce) et des nouvelles questions actuellement étudiées à l'OMC.

Les nouvelles questions faisant partie du programme de travail de l'OMC sont notamment les suivantes : commerce et environnement (travaux entrepris durant le Cycle d'Uruguay), commerce et investissement, commerce et politique de la concurrence, transparence des marchés publics et facilitation du commerce, tâches entreprises à la première Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en 1996, et commerce électronique, au sujet duquel les travaux ont commencé à la deuxième Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Genève en 1998. Vous savez sans doute aussi que certains membres de l'OMC proposent encore d'autres questions.

Sur quels points les pays en développement vont-ils négocier ? Uniquement sur le programme incorporé ? Uniquement sur les questions traditionnelles d'accès aux marchés ? Y a-t-il de nouvelles questions qu'ils pourraient inscrire à l'ordre du jour ? Comment pouvons-nous contribuer à la définition des questions particulièrement pertinentes pour les pays en développement ? Je pense que la présente réunion apportera une contribution importante à la définition d'un programme de négociations commerciales sous l'angle du développement.

On ne saurait trop insister sur l'importance d'une bonne préparation des pays en développement aux négociations commerciales mondiales. Nous nous trouvons maintenant dans un processus de négociation permanente dans lequel les gouvernements doivent être prêts à participer à des débats complexes sur des questions d'intérêt national, en disposant d'assez peu de temps pour s'y préparer. La période qui nous sépare de la troisième

Conférence ministérielle de l'OMC sera cruciale pour ce qui est de l'influence sur l'élaboration du futur programme de négociations. Pour cela, on ne peut pas se contenter de formuler et de répéter des positions traditionnelles. Dans ce processus, l'analyse économique et l'élaboration d'un consensus politique joueront un rôle essentiel. Ces activités devraient être enrichies par un débat public dans les pays en développement et il convient de renforcer les mécanismes permettant un tel débat.

Comme l'expérience l'a montré, dans une organisation comme l'OMC, dont la vocation est la libéralisation du commerce, vous avez une position morale forte lorsque vous dites non, dans la mesure où ce n'est pas pour bloquer les négociations, mais pour obtenir une libéralisation plus équilibrée. C'est pourquoi je suis convaincu que nous devons contribuer à définir un programme multilatéral positif pour les pays en développement dans les futures négociations. Pour cela, il faut donner à ces pays des analyses, des travaux de recherche, des données et des renseignements à partir desquels ils pourront élaborer leurs propres propositions de négociations et évaluer celles présentées par les autres pays.

Depuis l'atelier de l'année dernière, les travaux des organes intergouvernementaux de la CNUCED, ainsi que les activités d'assistance technique et de recherche entreprises par le secrétariat en coopération avec d'autres organisations ont contribué à mieux faire comprendre les enjeux du programme commercial multilatéral et les intérêts des pays en développement dans de futures négociations. Nos organes intergouvernementaux ont examiné des questions commerciales intéressant les pays en développement dans des domaines tels que la santé, le tourisme et les transports aériens, et les services d'environnement, ainsi que les possibilités d'élargir le système généralisé de préférences (SGP) dans l'intérêt des PMA, l'avenir des préférences, les modes de fourniture des services et les aspects développement de la politique de l'investissement et de la politique de la concurrence.

Le secrétariat a collaboré avec plusieurs organisations, non seulement des organisations régionales, y compris les commissions régionales de l'ONU, mais aussi l'OMC, le CCI, la Banque mondiale et le Secrétariat du Commonwealth, pour faire des études conjointes et organiser des ateliers afin d'échanger des idées et d'examiner les résultats des recherches. Il convient de mentionner en particulier deux études conjointes de la CNUCED et de l'OMC, dont l'une a été publiée en octobre dernier et l'autre présentée au Conseil économique et social en juillet cette année, car elles ont beaucoup contribué à mieux faire comprendre les obstacles au

commerce qui subsistent après le Cycle d'Uruguay et qui entravent les exportations des pays en développement, notamment dans les secteurs dans lesquels on trouve des crêtes tarifaires et une forte progressivité des droits. Le secrétariat poursuivra ses travaux de recherche et sa collaboration avec d'autres organisations et avec des chercheurs indépendants à cet égard. D'ailleurs, je considère la présente réunion comme la première étape d'un long voyage auquel j'espère que nous participerons tous, c'est-à-dire la création d'un réseau de chercheurs du monde entier qui resteront en relations et continueront (notamment par l'intermédiaire de notre nouveau site Internet) à échanger des idées, des renseignements et des études qui seront utiles pour mettre en place un cadre d'analyse permettant d'aider les pays en développement à se préparer aux négociations.

Comme l'indique le programme, la réunion est subdivisée en six séances portant sur un certain nombre de questions. Il est évident qu'il ne sera pas possible de rendre justice à toutes ces questions complexes en deux jours seulement. Toutefois, comme je viens de le dire, il convient de considérer cette réunion comme le début d'un processus dans lequel nous continuerons de développer l'analyse et les propositions, sous l'angle du développement, dans les mois à venir.

La première séance portera sur les conclusions d'un certain nombre de monographies nationales, dont certaines ont été récemment achevées et d'autres ne le sont pas encore, concernant l'application des résultats du Cycle d'Uruguay, le programme incorporé et quelques-unes des nouvelles questions intéressant le système commercial multilatéral. Ces monographies, qui portent sur certains des pays en développement les plus avancés aussi bien que sur certains PMA, sont purement descriptives et doivent offrir une base concrète et empirique pour des débats ultérieurs sur certaines questions qui pourraient figurer à l'ordre du jour des négociations multilatérales. Elles couvrent quatre pays d'Amérique latine (Argentine, Brésil, Chili et Uruguay), qui ont été intégrés dans une étude pilote faite par la CNUCED et la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), ainsi que plusieurs pays africains sur lesquels se sont récemment penchés le Consortium pour la recherche économique en Afrique et une étude actuellement poursuivie par la CNUCED avec l'aide de M. Messerlin. Je pense qu'il serait bon que nous n'oublions pas la situation de ces différents pays et des autres pays en développement, de façon à ne pas perdre de vue les réalités lorsque nous échangerons librement des idées et élaborerons des suggestions et des propositions concernant des domaines précis durant cette réunion.

Outre la question du commerce électronique, les deuxième et troisième séances porteront essentiellement sur des questions qui intéressent les pays en développement et qui sont apparues dans le cadre de l'application des Accords du Cycle d'Uruguay en matière d'accès aux marchés, ainsi que sur le programme incorporé dans les domaines de l'agriculture et des services. Je n'ai pas l'intention d'aborder maintenant le fond de ces questions, car il est résumé dans les annotations de l'ordre du jour et les thèmes de débats proposés. Je me contenterai de dire que le processus de révision prévu dans le programme incorporé offrira la possibilité de modifier certains aspects des accords commerciaux multilatéraux pour les rendre plus favorables au développement.

La quatrième séance portera sur plusieurs questions qui relèvent essentiellement du domaine des réglementations et politiques internes et qui ont une incidence particulière sur le développement des capacités d'offre des pays en développement. Certaines de ces questions, en particulier celles des MIC et des ADPIC, font déjà l'objet de disciplines multilatérales convenues dans le Cycle d'Uruguay. L'Accord sur les MIC devra être réexaminé avant le 1^{er} janvier 2000 et il s'agira de déterminer s'il convient de le compléter par des dispositions visant la politique de l'investissement et la politique de la concurrence. Les activités des groupes de travail créés par la Conférence ministérielle de Singapour sur les rapports entre commerce et investissement et sur l'interaction de la politique de la concurrence et de la politique commerciale sont pertinentes à cet égard. Comme vous le savez, on doit décider avant la fin de cette année des modalités futures des travaux de ces groupes. J'espère que nos débats lors de cette séance nous aideront à expliciter les aspects développement de ces questions.

La cinquième séance portera sur un aspect systémique du système commercial multilatéral qui présente un intérêt majeur pour les pays en développement. Il s'agit de savoir si le système peut tenir compte, dans le cadre de ses règles, de l'intérêt économique de pays se trouvant à différents stades de développement d'une manière qui permette ou assure la croissance et le développement de tous et en particulier des PMA. Je ne veux pas revenir aujourd'hui sur l'histoire et l'évolution de la notion de traitement spécial et différencié des pays en développement dans le système commercial multilatéral. Nous aurons l'occasion de le faire durant cette séance. J'espère que dans l'examen de cette question nous pourrons adopter une approche tournée vers l'avenir. À mesure que nous nous rapprochons du libre-échange mondial, si l'on veut éviter la marginalisation et

une paupérisation accrue des pays en développement et des PMA en particulier, il devient de plus en plus urgent de les aider à se doter d'une capacité d'offre compétitive sur le plan international. Il faudra donc veiller, dans l'élaboration des règles multilatérales, à éviter que les pays en développement soient empêchés de mettre en œuvre les mesures susceptibles de les aider à obtenir un développement durable et à renforcer leurs capacités de production.

Enfin, dans la dernière séance de la réunion, j'espère que nous pourrions rassembler les différents éléments de ce que nous pourrions appeler un programme positif de négociations commerciales multilatérales pour les pays en développement. Bien entendu, nous devrons pour le moment nous contenter de suggestions ou d'idées qu'il faudra inévitablement élaborer et préciser durant les mois à venir. À cet égard, il serait aussi utile de définir des domaines dans lesquels un complément de recherche et d'analyses pourrait fournir une base empirique plus solide pour établir un tel programme.

Pour conclure, je tiens à vous remercier encore d'être venus à cette réunion. J'attends avec intérêt les échanges féconds que nous aurons au cours des deux prochains jours.

CNUCED

PRÉPARATION DES FUTURES NÉGOCIATIONS
COMERCIALES MULTILATÉRALES: QUESTIONS À ÉTUDIER SOUS
L'ANGLE DU DÉVELOPPEMENT

**NATIONS
UNIES**

MONOGRAPHIES SUR L'APPLICATION DES ACCORDS DU CYCLE D'URUGUAY, LE PROGRAMME INCORPORÉ ET LES NOUVELLES QUESTIONS

Introduction

À la première séance de la réunion du Groupe spécial d'experts ont été présentées plusieurs monographies par pays portant sur : i) l'impact global des Accords du Cycle d'Uruguay en termes d'application, de résultats du commerce extérieur, d'aspects institutionnels, de changements structurels et de perspectives du développement; ii) les différentes options et priorités de la politique commerciale; et iii) les priorités et perspectives des négociations futures.

Les monographies fournissent un éclairage utile pour le débat sur les futures négociations commerciales multilatérales en analysant la situation spécifique de différents pays. Ainsi, ces monographies :

- Saisissent la diversité des effets des Accords du Cycle d'Uruguay en comparant la situation de différents pays, ce qui permet de lutter contre certaines idées préconçues concernant les pays en développement;
- Permettent une évaluation qualitative des effets, ce qui est important étant donné qu'il est très difficile de quantifier les effets de l'application des accords commerciaux multilatéraux (contrairement à ceux des négociations tarifaires);
- Cernent les problèmes que pose l'application des accords passés ainsi que ceux qui pourraient résulter de négociations commerciales multilatérales futures;
- Permettent de recenser les principales entraves aux exportations des pays en développement, sur le plan de l'offre, par opposition aux problèmes d'accès aux marchés;

- Fournissent des éléments empiriques susceptibles d'aider à formuler un programme positif; et
- Recensent les obstacles aux exportations liés aux ressources institutionnelles et humaines.

Les principales conclusions des études faites en Amérique latine, en Afrique et au Moyen-Orient sont résumées dans les sections suivantes.

Amérique latine

En Amérique latine, quatre études ont été faites dans le cadre d'un projet commun CNUCED/CEPALC, sur les pays suivants : Argentine, Brésil, Chili et Uruguay³. Pour ces études, on a employé la méthode mise au point à l'issue des débats de la précédente réunion du Groupe spécial d'experts mentionnée dans l'introduction du présent rapport⁴. Leurs principaux objectifs étaient : i) d'analyser l'impact des Accords du Cycle d'Uruguay et les changements structurels en cours dans ces pays; ii) de décrire les principales préoccupations des acteurs nationaux (gouvernements, entrepreneurs et syndicats); et iii) de répertorier les principaux éléments d'un programme positif pour de futures négociations commerciales.

Impact du Cycle d'Uruguay

L'impact à court terme des Accords du Cycle d'Uruguay sur les pays étudiés a été quelque peu noyé par le fait que ces pays étaient déjà dans un processus d'ajustement structurel avant le lancement du cycle ou durant les négociations (1986-1994). Les principaux éléments de ces processus étaient les suivants :

³ En outre, la CEPALC a coordonné une étude comparative des stratégies de développement, eu égard en particulier aux politiques commerciales et industrielles dans le cadre du nouveau système commercial international, dans le but de comparer les politiques commerciales et de développement de différents pays d'Asie et d'Amérique latine. En ce qui concerne l'Amérique latine, l'étude a porté sur l'Argentine, le Brésil et le Chili.

⁴ «Analysing the impact and dynamic effects of the Uruguay Round and its follow-up on developing countries» (Analyse de l'impact et des effets dynamiques du Cycle d'Uruguay et de ses incidences sur les pays en développement), atelier organisé par le Secrétaire général de la CNUCED, 3-4 mars 1997.

-
- Contraintes financières externes et conditions et restrictions imposées en matière de politique macroéconomique par les pays créanciers et les institutions internationales de financement;
 - Réduction des dépenses publiques et notamment suppression de différents régimes spéciaux et subventions sectorielles, tels que les avantages fiscaux et les mécanismes de crédit visant à promouvoir des branches de production et à diversifier les exportations;
 - Privatisation des entreprises industrielles, des infrastructures et des services;
 - Réorientation des relations économiques extérieures, avec l'abandon de stratégies de remplacement des importations et du ciblage sectoriel au profit d'une libéralisation unilatérale du commerce extérieur et d'un assouplissement du régime de l'investissement étranger;
 - Poursuite d'initiatives commerciales régionales parallèlement aux négociations multilatérales.

Dans ce contexte de changements structurels radicaux, les principaux problèmes que les entreprises privées et les pouvoirs publics de ces pays ont dû surmonter au cours des deux dernières décennies ont été le désengagement de l'État (en particulier dans des secteurs précédemment considérés comme stratégiques) et, pour les entreprises, la nécessité de devenir concurrentielles dans une économie ouverte où l'abaissement rapide des barrières à l'importation a entraîné une forte augmentation des importations. L'afflux de produits étrangers a causé des fermetures d'entreprises, des restructurations industrielles et des pressions constantes sur les marges des producteurs nationaux. Ce processus s'est mis en place avant la fin du Cycle d'Uruguay et les négociations elles-mêmes n'ont pas influé sur les orientations des pays d'Amérique latine. Ces négociations et l'adoption des Accords du Cycle d'Uruguay ont plutôt constitué un des éléments de l'environnement international auxquels ces pays étaient en train de s'adapter.

Dans la plupart des branches de production des quatre pays d'Amérique latine étudiés, l'impact direct du Cycle en matière de réduction des droits de douane a été minime, car les droits ont été consolidés à des plafonds supérieurs aux taux effectivement appliqués⁵. Pour l'essentiel,

⁵ Il importe de noter toutefois que, pour la première fois, ces pays (et d'autres pays d'Amérique latine) ont consolidé une grande majorité de leurs lignes tarifaires.

l'impact avait déjà été ressenti par suite des initiatives autonomes de libéralisation des importations ou lorsque les droits avaient été abaissés en raison de la mise en place du Mercosur⁶ au début des années 90. Néanmoins, certains des Accords du Cycle d'Uruguay ont obligé les pays d'Amérique latine à introduire des modifications législatives et institutionnelles : l'Accord sur les subventions les a forcés à renoncer aux subventions prohibées au profit de subventions ne pouvant pas donner lieu à une action, l'Accord antidumping les a obligés à adopter de nouvelles lois et l'Accord sur les ADPIC les a forcés à adopter de nouvelles lois et à modifier des lois existantes.

En termes économiques, certains des accords ont eu un impact notable, positif ou négatif, sur certains secteurs. En particulier, le secteur agricole, y compris les agro-industries, traditionnellement axé sur l'exportation, a tiré parti des premières étapes du processus mondial de réforme de l'agriculture et de l'amélioration de l'accès aux marchés résultant de la mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture. Toutefois, pour d'autres secteurs, l'application des accords a eu un coût important. C'est en particulier le cas des secteurs tributaires de la propriété intellectuelle, notamment l'industrie pharmaceutique et l'industrie du logiciel, et du secteur de l'automobile, dans lequel les subventions à l'exportation et les MIC en vigueur en Argentine, au Brésil et au Chili, telles que l'exonération des droits de douane pour les composants importés jusqu'à concurrence de la valeur des produits finis exportés et les prescriptions d'équilibrage des échanges, devront être éliminées en 2000.

En ce qui concerne les questions horizontales, une des grandes préoccupations des exportateurs des pays étudiés est la fréquence des mesures antidumping et autres mesures commerciales « correctives » prises contre leurs exportations après la conclusion du Cycle d'Uruguay. Toutefois, en parallèle et afin de protéger des branches de production nationales contre la concurrence des importations, ces dernières années les pays d'Amérique latine ont eu bien davantage recours à ces instruments, en particulier les mesures antidumping. Cela met en évidence la divergence des intérêts des différents secteurs industriels.

Par conséquent, en dehors des secteurs mentionnés plus haut, jusqu'à présent le coût de l'application des Accords du Cycle d'Uruguay en Amé-

⁶Après une période de transition, qui a duré de 1991 à 1994, le Mercosur a été institué sous la forme d'une union douanière imparfaite le 1^{er} janvier 1995. Ses membres de plein droit sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay et, en 1996, la Bolivie et le Chili sont devenus membres associés.

rique latine n'a pas été très élevé⁷. Toutefois, à moyen terme, le coût pourrait être plus élevé. Comme le principal problème qui empêche ces pays de vendre sur des marchés étrangers extérieurs à la région est lié au manque de compétitivité de leur offre, les nouvelles disciplines visant les investissements et la politique industrielle (en particulier celles qui sont contenues dans l'Accord sur les MIC et l'Accord sur les subventions) sont perçues comme un obstacle à l'utilisation d'instruments qui pourraient s'inscrire dans une politique plus générale visant à résoudre ces difficultés.

La conclusion des monographies sur certains pays d'Amérique latine est que la marge de manœuvre en matière de formulation de la politique commerciale et en particulier de protection a été réduite par suite du renforcement des disciplines résultant des Accords du Cycle d'Uruguay. Ces pays sont devenus plus sensibles à la nécessité de respecter les disciplines multilatérales, ce qui a permis aux gouvernements de résister aux demandes de protection, au motif que les mesures requises étaient incompatibles avec les engagements souscrits dans le cadre de l'OMC. Ainsi, les gouvernements ont pu préserver la cohérence de leur politique d'ouverture du marché. De plus, alors que par le passé de nombreux pays en développement pouvaient miser sur une certaine tolérance en cas de non-respect des engagements du GATT, actuellement la communauté internationale s'intéresse de plus près aux politiques qu'ils appliquent, en raison de la croissance de leur économie et de leur commerce extérieur. Ce phénomène a été accentué par le renforcement de certains mécanismes de l'OMC comme les obligations de notification et l'examen des politiques commerciales.

Néanmoins, on considère souvent que le nouveau cadre multilatéral comporte des lacunes et qu'il est possible de les exploiter de façon astucieuse, ce que certains pays d'Amérique latine apprennent à faire. Comme ces pays n'ont pas abandonné leurs politiques visant à diversifier la composition de leurs exportations, ils peuvent toujours recourir à un certain nombre d'instruments non discriminatoires dans leur conception et leur application, qui leur permettent de lutter contre les faiblesses structurelles et d'accélérer la croissance, de promouvoir l'investissement, d'améliorer la compétitivité systémique et d'assurer une meilleure répartition des reve-

⁷ Il convient de rappeler que l'impact des Accords ne s'est pas encore totalement fait sentir, car les périodes de transition prévues dans certains d'entre eux — qui auront probablement des effets majeurs à l'échelle mondiale (en particulier l'Accord sur l'agriculture, l'Accord sur les ADPIC, l'Accord sur les MIC et l'Accord sur les textiles et vêtements) — ne sont pas encore venues à expiration, de même que les délais ménagés pour l'application des consolidations de droits.

nus. Ces mesures sont notamment les suivantes : i) mesures générales visant à améliorer la compétitivité; ii) promotion de la R-D; iii) mise en valeur des ressources humaines; iv) promotion des petites et moyennes entreprises (PME); v) promotion de l'investissement étranger direct (IED); et vi) diffusion de l'information.

Dans le débat sur ces monographies, il a été rappelé que les conclusions de l'étude des quatre pays du cône Sud n'étaient pas nécessairement valables pour tous les pays d'Amérique latine. Les conclusions seraient probablement similaires dans les autres pays d'Amérique du Sud, mais pas dans le cas des pays d'Amérique centrale et des Caraïbes (sauf le Mexique, voir plus loin). Pour ces derniers pays, le marché des États-Unis est beaucoup plus important que pour les pays du cône Sud, pour lesquels les marchés d'Europe et d'Asie sont tout aussi importants que celui des États-Unis. De plus, la part des services dans les exportations est beaucoup plus importante dans les petits pays d'Amérique centrale et des Caraïbes qui ont su exploiter leur avantage comparatif dans plusieurs créneaux.

La dimension régionale

Un des traits les plus frappants de la politique commerciale et des négociations commerciales internationales en Amérique latine à l'heure actuelle est l'évolution parallèle qu'on peut constater à plusieurs niveaux, sous-régional, bilatéral, continental et multilatéral. Pour les décideurs publics et privés de ces pays, la dimension régionale (Mercosur dans le cas des quatre pays analysés) et continentale (ainsi que, dans une moindre mesure, bilatérale) des relations et négociations commerciales internationales est la priorité, en termes de préparatifs, de débats et de politiques et mesures effectivement mises en œuvre. En revanche, la dimension multilatérale paraît plus lointaine.

Néanmoins, il existe des liens importants entre ces différentes sphères géographiques à plusieurs égards :

Calendrier des négociations : en ce qui concerne les négociations prévues dans un proche avenir, les négociations multilatérales se tiendront parallèlement à des négociations intrarégionales. Des initiatives sous-régionales en Amérique latine doivent précéder les négociations continentales et multilatérales (en partie pour s'y préparer). Le calendrier des négociations multilatérales et continentales crée des pressions qui poussent les pays concernés à traiter les mêmes questions au niveau sous-régional.

Expérience : l'expérience acquise en matière de commerce extérieur et de négociations au niveau local est considérée comme un apprentissage pour les négociations plus générales, c'est-à-dire les initiatives d'intégration régionale et bilatérale liées aux négociations continentales et multilatérales. Cela vaut aussi pour la participation du secteur privé, qui s'est intensifiée dans le processus d'élaboration du Mercosur puis de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), ainsi qu'au niveau multilatéral, quoique dans une moindre mesure (voir plus loin).

Détournement des échanges : il y a aussi une relation négative entre les initiatives d'intégration régionale et les négociations multilatérales. On soutient fréquemment que les premières absorbent l'attention et les ressources au détriment des secondes, mais le cas du Mercosur a montré que le détournement des échanges (notamment en ce qui concerne le commerce entre le Brésil et les autres pays membres) entraîne directement un renforcement de l'intérêt pour la dimension multilatérale. Celle-ci est vue comme un moyen d'atténuer les effets de détournement des échanges du processus d'intégration régionale.

Pouvoir de négociation : l'économie et les échanges de ces pays sont trop peu importants pour avoir un impact notable sur les négociations multilatérales; toutefois, les responsables du commerce extérieur et les représentants du secteur privé considèrent qu'en adoptant une position commune au nom du Mercosur ils pourraient avoir une influence plus importante sur les négociations.

Le processus de formulation de la politique commerciale

L'élaboration, l'examen et la mise en œuvre des priorités de la politique commerciale et des négociations commerciales multilatérales dans les quatre pays du cône Sud dépendent de plusieurs facteurs, tels que leur structure économique, le pouvoir politique de certains secteurs, les transformations structurelles et l'évolution des relations entre le secteur privé et le secteur public.

La structure économique traditionnelle

Traditionnellement, la plupart des pays du cône Sud étudiés avaient une structure économique dualiste, se répercutant sur la structure de leur commerce international. On trouvait d'une part des secteurs traditionnelle-

ment exportateurs, se composant essentiellement des producteurs de produits de base et de l'agro-industrie. D'autre part, il y avait la majorité des secteurs industriels axés principalement sur le marché intérieur et secondairement sur le marché régional. Cela s'explique non seulement par les politiques de remplacement des importations que ces pays ont longtemps appliquées et par le phénomène plus récent de renforcement de l'intégration régionale, mais aussi par la taille du marché intérieur de ces pays⁸. En raison de cette structure économique, les marchés des biens et services de ces pays sont peu internationalisés, comme en témoignent par exemple leur faible ouverture au commerce extérieur, la modestie de leurs investissements à l'étranger⁹ et le bas niveau des exportations des sociétés transnationales installées dans ces pays (comparé à celui des filiales des mêmes entreprises dans d'autres pays en développement). Sauf exceptions mineures, les industries produisant des produits à plus grande valeur ajoutée (c'est-à-dire essentiellement des produits industriels autres que les produits de l'agro-industrie et notamment les produits automobiles) ne sont compétitives que sur le marché intérieur et régional (Mercosur). Par conséquent, les marchés étrangers extérieurs à la région n'occupent généralement que le troisième rang en termes de priorité. Les secteurs industriels exposés à la concurrence des importations ont été lourdement frappés par l'ouverture unilatérale des marchés de ces pays depuis les années 80, qui a entraîné un gonflement des importations et une intensification de la concurrence internationale. Ils ont perdu des parts de marché et ont été forcés à réduire leurs marges. Ils ne sont pas capables de se faire une grande place sur les marchés étrangers extérieurs à la région, malgré l'adoption de certaines mesures agressives de promotion des exportations.

Pour la plupart des secteurs industriels des pays étudiés, l'obstacle fondamental à l'exportation en dehors de la région est lié aux contraintes de l'offre et non aux difficultés d'accès aux marchés (sauf deux exceptions majeures, l'agro-industrie et la sidérurgie). Les politiques de libéralisation du commerce extérieur adoptées dans toute la région depuis les années 80 n'ont pas été accompagnées de politiques de transformation structurelle visant à renforcer la productivité et la compétitivité systémiques. Il aurait

⁸ Il y a là une différence fondamentale entre les grands pays d'Amérique latine et la plupart des pays d'autres régions qui ont adopté une stratégie d'industrialisation tirée par l'exportation.

⁹ Néanmoins, en ce qui concerne également les flux d'investissements, le développement du Mercosur a entraîné une certaine ouverture, car le marché commun a beaucoup contribué à susciter des investissements des pays du cône Sud à l'étranger, en particulier du Chili en Argentine et au Brésil et entre ces deux pays.

fallu pour cela s'attaquer à des problèmes majeurs tels que : i) le manque de main-d'œuvre qualifiée et l'insuffisance de la mise en valeur du capital humain; ii) la faiblesse de l'absorption de la technologie et l'insuffisance ou l'inadaptation de la recherche-développement; et iii) les carences des infrastructures (en particulier transports, télécommunications et énergie). Ces pays ont pris des initiatives pour remédier à certains de ces problèmes, mais dans de nombreux cas l'ajustement de leur capacité d'offre a été entravé par des obstacles tels que la surévaluation de la monnaie, le niveau élevé des taux d'intérêt intérieurs (souvent dû à l'insuffisance du financement à long terme) et les politiques d'austérité budgétaire.

La structure du commerce extérieur et le développement industriel des pays du cône Sud sont très différents de ce qu'on peut observer dans d'autres pays se trouvant à un stade d'industrialisation similaire, comme le Mexique, la Malaisie et la République de Corée. Ces derniers ont été capables de s'intégrer plus efficacement dans l'économie mondiale et de développer leurs exportations de produits manufacturés à forte valeur ajoutée. Dans le cas du Mexique, cela s'explique en grande partie par l'accroissement des flux d'IED consécutif à la conclusion de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), mais les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est ont eux aussi réussi à diversifier la structure géographique de leurs exportations de produits manufacturés et à accroître leur valeur ajoutée.

Les priorités de la politique commerciale des quatre pays du cône Sud reflètent en grande partie la dualité traditionnelle de leur structure économique et la transition d'un modèle fondé sur le remplacement des exportations vers une économie plus ouverte. Les secteurs traditionnellement hégémoniques jouent encore un rôle déterminant dans la définition de la politique commerciale et industrielle. Alors que les responsables politiques répondent à la mondialisation en introduisant des modifications dans la réglementation intérieure (privatisation et libéralisation du régime de l'IED), ces changements ne sont pas toujours pris en compte par les secteurs qui ont une grande influence sur la définition de la politique commerciale. C'est pourquoi les secteurs privilégiés par les gouvernements sont essentiellement des secteurs en concurrence avec les importations qui obtiennent un statut préférentiel justifié par les arguments suivants : i) ce seraient des secteurs à forte valeur ajoutée (électronique ou industrie automobile); ii) ce sont des secteurs à forte intensité de main-d'œuvre (vêtements et chaussures); et iii) ce sont des secteurs industriels stratégiques (acier et produits chimiques). En matière de politique commerciale, ces secteurs cherchent surtout à se protéger contre les importations (en exploi-

tant les lacunes de la législation nationale et internationale) et privilégient les initiatives régionales. En revanche, les secteurs exportateurs traditionnels ont joué un rôle très actif dans la formulation de la politique commerciale, notamment en vue d'améliorer l'accès à leurs marchés extérieurs; par conséquent, ils se sont beaucoup intéressés au programme des négociations commerciales multilatérales. Quoiqu'il en soit, le processus de formulation et de mise en œuvre des politiques commerciales a beaucoup évolué, en raison de la modification des structures de l'économie et de la transformation des relations entre le secteur privé et le secteur public.

Changements structurels

Les difficultés de la planification et de l'exécution de la politique commerciale et de la participation aux négociations internationales ont été renforcées par les changements structurels que l'économie des pays d'Amérique latine a subis au cours de la dernière décennie : ouverture de l'économie, déréglementation, privatisation, arrivée de nouveaux flux d'IED, multiplication des fusions et acquisitions, restructuration de plusieurs secteurs industriels et des relations intersectorielles. Dans un tel contexte, les stratégies des entreprises d'un secteur donné en matière de commerce extérieur commencent à diverger considérablement, ce qui produit une nouvelle dynamique de prise de positions et de formation de coalitions en matière de politique commerciale, dynamique qui s'oppose de plus en plus à la dynamique traditionnelle basée sur les secteurs. Cette diversification des intérêts entraîne une grande diversification des demandes adressées aux pouvoirs publics en matière de protection et de libéralisation : les industries d'aval exercent des pressions en faveur d'une libéralisation des importations d'intrants, auxquelles s'opposent les producteurs nationaux de ces intrants qui seraient touchés par la concurrence des importations. Cette hétérogénéité croissante des intérêts rend plus complexe la formulation d'une position nationale sur tel ou tel point. Le processus est devenu beaucoup plus difficile à gérer que durant la phase antérieure à l'ouverture des marchés, époque où la définition des intérêts nationaux en matière de politique commerciale était plus simple. Les responsables de la politique commerciale doivent faire face aux dilemmes et tensions créés par cette nouvelle situation pour s'efforcer d'élaborer un consensus national en vue des négociations internationales.

Relations entre secteur privé et secteur public

Durant les années 90, les relations entre le secteur privé et le secteur public ont évolué et l'intervention du secteur privé dans la formulation de la politique commerciale s'est considérablement accrue. Jusqu'à récemment, la politique commerciale était examinée et élaborée essentiellement par le gouvernement, qui définissait l'intérêt national, tandis que généralement le secteur privé se contentait de suivre¹⁰.

Toutefois, dans les années 90, le secteur privé a renforcé ses capacités administratives et techniques en matière de formulation de la politique commerciale et s'est mis à intervenir en tant qu'acteur autonome défendant ses intérêts dans les négociations commerciales¹¹. Les associations professionnelles comme les syndicats se sont modernisés et sont bien informés des enjeux et prêts à défendre leurs intérêts. Dans le cas des pays du Mercosur, ce virage a été pris lors de l'établissement et de l'approfondissement du marché commun, auxquels les représentants du secteur privé ont participé activement. Cette transformation et cette intensification de la participation du secteur privé s'observent aussi depuis le début des discussions sur la ZLEA. Dans ce cas, on a pu constater une convergence entre les pouvoirs publics et le secteur privé (tant les entreprises que les syndicats) dans l'opposition à une accélération de la libéralisation, les risques étant perçus comme supérieurs aux avantages éventuels.

Quoi qu'il en soit, les représentants du secteur privé s'intéressent toujours davantage au niveau le plus immédiat des relations internationales (c'est-à-dire le Mercosur et la ZLEA), niveau auquel ils pensent pouvoir exercer une certaine influence directe, ce qui n'est généralement pas le cas en ce qui concerne les négociations multilatérales, sauf dans certains secteurs comme l'agriculture, les textiles et vêtements et, dans le cas du Chili et de l'Uruguay, certains services. Dans ces derniers domaines, les associations du secteur privé suivent de près l'évolution de la situation et prennent davantage d'initiatives.

¹⁰ Même la première phase de la libéralisation du commerce extérieur a été entreprise essentiellement à l'initiative des gouvernements, qui ont dû faire face à une forte opposition d'intérêts en place.

¹¹ Cela s'explique peut-être en partie par le fait que le Cycle d'Uruguay a élargi le programme des négociations commerciales internationales bien au-delà des mesures à la frontière, pour s'attaquer à des domaines jusqu'alors considérés comme purement internes. On a pu observer un élargissement similaire dans les initiatives commerciales régionales.

Cette participation accrue du secteur privé à la politique commerciale s'observe non seulement dans le domaine des négociations internationales, mais aussi en ce qui concerne le recours à des mesures d'urgence. Dans certains secteurs, comme la sidérurgie, la priorité est de renforcer la discipline régissant le recours à de telles mesures sur les marchés d'exportation, mais les pays du cône Sud ont eux-mêmes de plus en plus recours à des mesures du même type et en particulier aux mesures antidumping. Cela s'explique par l'intensification de la concurrence résultant de l'ouverture des marchés et par l'influence politique des secteurs industriels qui sont exposés à la concurrence des importations.

Négociations futures

Par suite des facteurs mentionnés plus haut, le programme du secteur privé et des pouvoirs publics dans ces pays d'Amérique latine en matière de politique commerciale est essentiellement traditionnel et défensif; il consiste à revenir sur certains points qui n'ont pas été réglés à la fin des Négociations de Tokyo. Les principaux éléments de ce programme sont les suivants : i) la défense des secteurs en concurrence avec les importations, qui réclament généralement une protection accrue; ii) un intérêt actif pour les négociations commerciales internationales des secteurs traditionnellement axés sur l'exportation (essentiellement l'agriculture et l'agro-industrie); iii) la recherche d'un meilleur accès aux marchés des pays de l'OCDE et, secondairement, d'autres pays en développement; iv) l'importance de l'existence et de la sécurité des règles dans le système commercial international; et v) la possibilité de conserver une certaine marge de manœuvre en matière de politique commerciale et industrielle.

Ces acteurs abordent la perspective d'un nouveau cycle global de négociations commerciales multilatérales devant commencer en 2000 sur la défensive. Les principales préoccupations que suscite chez eux l'idée d'une nouvelle série de concessions commerciales et de mesures de libéralisation sont de trois ordres. Premièrement, la vague de mesures d'ouverture du marché déjà prises a mis en évidence la faiblesse des industries nationales qui pourrait encore être aggravée par une libéralisation plus poussée. Cela serait particulièrement le cas des secteurs dans lesquels les droits sont élevés, car les principaux partenaires commerciaux essaieront certainement d'obtenir une réduction de ces droits. Deuxièmement, une éventuelle discipline multilatérale plus forte concernant l'investissement limiterait encore davantage la formulation et la mise en œuvre des poli-

tiques industrielles. Troisièmement, l'éventuelle intégration des questions environnementales et des normes du travail dans un nouveau cycle de négociations soulève de grandes préoccupations, car ces discussions viseraient sans doute plusieurs importants secteurs d'exportation.

Le seul intérêt majeur que semble présenter le nouveau cycle de négociations serait la poursuite du processus de réforme du commerce international et des politiques agricoles, qui suscite beaucoup d'intérêt dans les secteurs exportateurs traditionnels, à savoir l'agriculture et l'agro-industrie.

Dans les pays d'Amérique latine (comme dans d'autres régions), on tend à considérer que les négociations commerciales multilatérales ne doivent plus être envisagées dans une perspective Nord-Sud, car les pays en développement n'ont pas tous les mêmes priorités et les mêmes positions sur différentes questions. Ces pays devront donc probablement édifier des alliances avec des pays extérieurs à la région autour de questions d'intérêt commun.

Afrique

Huit monographies ont été entreprises dans le cadre du projet sur l'Afrique et le système commercial mondial coordonné par le Consortium pour la recherche économique en Afrique; elles portent sur les pays d'Afrique subsaharienne suivants : Afrique du Sud, Cameroun, Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Maurice, Nigéria et Ouganda¹². Les objectifs sont les suivants : i) analyser les problèmes d'accès aux marchés; ii) examiner les politiques intérieures et mettre en évidence les éventuelles incohérences; iii) évaluer la capacité des pays africains de s'acquitter des obligations multilatérales et de défendre leurs droits; et iv) définir des priorités pour les négociations futures. Six autres monographies ont été entreprises en Afrique dans le cadre du projet de monographies nationales sur l'impact du Cycle d'Uruguay; ces monographies sont exécutées par la Fondation nationale des sciences politiques (Paris, France) pour le compte de la CNUCED. Les pays visés sont le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Tchad et le Togo. L'objectif est d'analyser l'impact des Accords du

¹² En octobre 1998, plusieurs de ces études n'en étaient encore qu'au stade préliminaire.

Cycle d'Uruguay sur l'économie de ces pays et d'évaluer leurs politiques macroéconomiques et leurs politiques sectorielles.

Accès aux marchés

Les études ont montré que la plupart des pays d'Afrique ne rencontrent pas d'importants problèmes d'accès à leurs principaux marchés d'exportation. Pour l'essentiel, l'Union européenne (UE) applique des droits d'importation nuls et les droits appliqués par le Japon sont très bas; il y a toutefois quelques problèmes aux États-Unis d'Amérique. Ces conditions d'accès aux marchés sont le résultat des préférences commerciales accordées par les principaux pays d'exportation dans le cadre du SGP, de la Convention de Lomé et des préférences en faveur des PMA¹³. Toutefois, ces schémas de préférences posent un certain nombre de problèmes : i) incertitude et limites dans le temps associées aux préférences accordées de façon unilatérale; ii) présence d'exemptions sectorielles, comme pour les textiles aux États-Unis et l'industrie de la pêche dans l'UE, qui entravent l'accès des exportateurs africains aux marchés; iii) persistance d'une progressivité des droits visant des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les pays africains. Dans certains cas (comme celui du cacao dans l'UE), cette progressivité s'est accentuée en raison de la réduction des droits visant les produits peu ouverts; iv) exclusion du Nigéria du schéma SGP des États-Unis; et v) utilisation de mécanismes d'autolimitation des exportations qui pénalisent le Kenya et Maurice (dans les secteurs des textiles et des vêtements).

Malgré leurs lacunes et leurs limites, les schémas préférentiels sont extrêmement importants pour les pays africains. Pour eux, l'impact essentiel du Cycle d'Uruguay en termes d'accès aux marchés dépend donc non des réductions de droits NPF, mais des effets sur les schémas préférentiels. En conséquence, les principales préoccupations que soulève l'application des Accords du Cycle d'Uruguay concernent l'érosion des marges de préférences résultant de la réduction des droits NPF sur les principaux marchés d'exportation (bien que cette érosion puisse dans une certaine mesure être compensée par l'application de mesures de protection conditionnelles dans les pays importateurs) et le statut de l'accord qui succédera probable-

¹³ Jusqu'à récemment, l'Afrique du Sud était le seul pays d'Afrique subsaharienne qui ne bénéficiait pas de ces préférences. Toutefois, elle a maintenant été intégrée dans la Convention de Lomé et dans les principaux schémas SGP.

ment à la Convention de Lomé IV (et notamment l'avenir du Protocole sucrier)¹⁴.

L'application de l'Accord sur les textiles et les vêtements (ATV) aura probablement un effet indirect sur les exportations de pays comme Maurice et le Kenya. En vertu de la Convention de Lomé, leurs exportations vers l'UE ne sont limitées par aucun contingent ou droit de douane, alors que les autres fournisseurs (notamment les pays d'Asie) se heurtent à ces deux types d'obstacles. L'intégration à terme de ce secteur dans les disciplines de l'OMC modifiera sensiblement les conditions de la concurrence entre exportateurs. Tous bénéficieront d'un accès en franchise de contingent aux marchés de l'UE, mais les droits de douane pourraient rester différenciés selon les schémas de préférences (par exemple en ce qui concerne l'accord qui succédera à la Convention de Lomé IV, par opposition au schéma SGP européen, ou même par l'exclusion de ce secteur du SGP). Il est très difficile de prévoir l'impact final de l'application de l'ATV, mais il est probable que les petits fournisseurs perdront des parts de marché dans l'UE. Toutefois, cela pourrait être compensé par le fait que le niveau global des importations de l'UE devrait augmenter sensiblement. En conséquence, les petits exportateurs pourraient accroître leurs ventes totales tout en perdant des parts de marché. En ce qui concerne les États-Unis, les exportateurs africains seraient avantagés par la mise en œuvre du projet de loi sur la croissance de l'Afrique, qui prévoit la suppression des contingents et droits de douane visant les textiles et vêtements. Si ce projet est adopté, la situation pourrait évoluer de la même façon que dans l'UE.

Quoi qu'il en soit, les auteurs de ces monographies et d'autres ont conclu que, même s'il subsiste certains problèmes d'accès aux marchés malgré les schémas de préférences et les Accords du Cycle d'Uruguay, les principaux problèmes qui empêchent les pays africains de tirer parti des débouchés existants sont d'une part l'insuffisance de l'offre, due à la fois aux politiques intérieures appliquées et à des facteurs propres aux entreprises, et d'autre part l'insuffisance ou l'absence de renseignements sur les marchés extérieurs, tels que la demande potentielle, les schémas de préférences, les normes techniques et d'autres prescriptions.

¹⁴ Les Accords du Cycle d'Uruguay ont aussi eu un impact indirect sur certains pays d'Afrique en raison de la modification du régime d'importation des bananes de l'UE, qui a résulté du renforcement du mécanisme de règlement des différends.

Politique commerciale et politiques intérieures

L'Afrique n'a pas obtenu de bons résultats en termes d'exportations et donc de croissance économique globale au cours des deux dernières décennies. Sa part dans le commerce mondial s'est contractée et elle est quasiment marginalisée. Afin d'enrayer ce processus, on accorde davantage d'importance à la politique commerciale et au cadre commercial multilatéral, en cherchant à obtenir un environnement stable et à réduire les obstacles à l'accès aux marchés.

La plupart des pays africains ont entrepris une réorientation fondamentale, abandonnant l'industrialisation fondée sur le remplacement des importations au profit de politiques commerciales et de développement plus tournées vers l'extérieur. Cette réorientation est motivée par la prise de conscience des difficultés rencontrées et les résultats décevants des politiques adoptées jusqu'à présent, par le succès apparent de politiques et mécanismes institutionnels différents adoptés dans d'autres régions et par les pressions exercées par les organismes multilatéraux d'aide au développement et les donateurs bilatéraux, qui subordonnent l'aide à une libéralisation du régime de commerce extérieur et de paiements des pays bénéficiaires.

Toutefois, cette réorientation prend du temps et, dans de nombreux cas, elle n'est pas radicale, si bien que les obstacles à l'importation restent élevés, avec des droits très dispersés et pour la plupart non consolidés. Dans les pays francophones d'Afrique de l'Ouest par exemple, les droits d'importation ont été réduits, mais les gouvernements continuent d'appliquer d'autres mesures et instruments qui constituent de gros obstacles à l'importation, par exemple en percevant des droits supplémentaires en plus des droits de douane ou en appliquant la fiscalité plus rigoureusement aux produits importés qu'aux produits nationaux. En raison de ces facteurs, dans certains cas, le taux de protection peut aller jusqu'à 140 %¹⁵. Le fait que, dans la plupart des pays d'Afrique, les droits d'importation sont une importante source de recettes budgétaires rend difficile l'abaissement de ces droits (sauf s'il s'accompagne d'une réforme fiscale). Un des principaux problèmes que posent les droits d'importation élevés est qu'ils cons-

¹⁵ Toutefois, de nombreux produits bénéficient d'une exemption des droits d'importation, en particulier ceux importés par les monopoles nationaux et les investisseurs étrangers. Dans certains pays, les produits ainsi exemptés peuvent représenter jusqu'à un quart des importations.

tissent une taxe sur les exportations et par conséquent entravent la diversification et l'expansion des exportations¹⁶.

Plusieurs des pays francophones d'Afrique de l'Ouest étudiés ont assoupli le contrôle des prix, mais d'autres réglementations restent très rigides. Un certain nombre de monopoles sont toujours en place et la réglementation de la plupart des secteurs de services est très stricte. On peut citer trois exemples : certains pays n'autorisent pas les vols affrétés, il n'y a pas de concurrence dans le transport maritime qui est dominé par des armateurs européens et, dans la plupart des cas, les télécommunications et les services financiers sont entre les mains de monopoles d'État. En conséquence, une grande partie des services d'infrastructure ne répondent pas aux signaux donnés par les prix.

Dans le cadre du programme CAPAS¹⁷ de la CNUCED, des équipes ont étudié en profondeur le secteur des services dans dix pays d'Afrique. Durant la phase II de ce programme, les études ont porté sur les services de télécommunications de base et les services financiers. La prochaine étape sera axée sur un large éventail de secteurs des services, en vue d'aider les pays d'Afrique à approfondir leur intégration sous-régionale et à participer efficacement aux négociations sur l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) prévu pour l'an 2000.

De façon générale, les pays d'Afrique n'ont pas participé de façon suffisante et efficace aux négociations du Cycle d'Uruguay. C'est en partie pour cette raison que les résultats obtenus n'ont pas été favorables à la région. On considère qu'une meilleure compréhension des règles multilatérales permettra une meilleure utilisation de ces règles. Les principales lacunes rencontrées dans les pays africains concernent la capacité de s'acquitter des obligations, de négocier et de soutenir la concurrence internationale.

En ce qui concerne la marge de manœuvre laissée à la politique commerciale, les équipes de recherche ont conclu que les Accords du Cycle d'Uruguay limitent, dans une certaine mesure, l'autonomie des pays d'Afrique subsaharienne. Dans le cas des droits d'importation, les obligations assumées ne sont pas très rigoureuses car il y a un écart considérable

¹⁶ Ainsi, on a estimé qu'au Ghana 79 % des droits d'importation se répercutaient sur les exportations.

¹⁷ Programme coordonné d'aide dans le secteur des services en Afrique, appuyé par le CRDI (Canada), la Fondation Carnegie (États-Unis) et le Gouvernement français.

entre les droits effectivement appliqués et les droits consolidés¹⁸ et peu de droits visant des produits industriels ont été consolidés. L'OMC pourrait contribuer à inciter les pays africains à la modération dans ce domaine et donc à promouvoir l'adhésion à des politiques de développement judicieuses. Pour utiliser le nouvel environnement international à leur avantage, ces pays auront besoin de mieux comprendre les règles multilatérales et de faire preuve d'innovation dans le cadre de la marge de manœuvre qui leur est laissée.

Tous les pays francophones d'Afrique de l'Ouest étudiés perçoivent des droits sur les exportations, en particulier de coton brut. De plus, certains de ces droits ont été majorés récemment. Dans de nombreux pays, l'exportation de certains produits est réservée à des monopoles. Toutefois, depuis quelques années, le principal facteur économique qui a affecté le commerce extérieur est la dévaluation du franc CFA intervenue en 1994. Cette dévaluation a eu des effets sur la structure des exportations, car elle a permis à ces pays d'exporter certains nouveaux produits pour lesquels ils détiennent un avantage comparatif.

Mise en œuvre des Accords du Cycle d'Uruguay

La plupart des pays africains ont tardé à s'acquitter des obligations découlant des Accords du Cycle d'Uruguay dans les secteurs dans lesquels cela exigeait une modification de la loi ou de la politique appliquée. Plusieurs des pays analysés n'ont pas encore éliminé certaines mesures incompatibles avec l'OMC ni même défini les nouvelles dispositions nécessaires à cet effet. Comme ces pays ont consolidé très peu de droits visant des produits industriels et que les droits consolidés, pour les produits tant industriels qu'agricoles, l'ont été à des niveaux nettement supérieurs aux taux effectivement appliqués, les principaux manquements concernent les nouvelles disciplines visant les MIC, les ADPIC et les mesures conditionnelles. Les pays d'Afrique ont aussi eu du mal à s'acquitter de leurs obligations en matière de notifications et d'examen des politiques commerciales. Ces difficultés sont dues principalement à la méconnaissance

¹⁸ Il convient de noter toutefois que certains pays qui ont entrepris un programme d'ajustement structurel sous l'égide des institutions de Bretton Woods se sont engagés à ne pas majorer les droits d'importation effectivement appliqués au-delà d'un certain niveau. Cela signifie que, tant que ces pays auront des obligations envers ces institutions, ils ne pourront pas majorer les droits d'importation à cause de contraintes financières externes et non à cause des consolidations acceptées dans le cadre de l'OMC.

sance des règles commerciales multilatérales et des obligations qu'elles impliquent. En conséquence, les pays africains ne connaissent pas suffisamment les nouvelles procédures, lois et institutions requises. Le problème est aussi dû à l'insuffisance des capacités institutionnelles nécessaires pour mettre en œuvre les changements requis et respecter les obligations.

Les difficultés rencontrées pour s'acquitter des obligations découlant des Accords du Cycle d'Uruguay expliquent les priorités des pays africains pour les négociations commerciales futures (voir plus loin). Au niveau national, les objectifs sont de renforcer les ressources humaines (en particulier dans l'administration), d'adopter de nouvelles lois (en particulier sur les droits de propriété intellectuelle (DPI) et les mesures conditionnelles) et de créer de nouveaux organes chargés de contrôler le respect des obligations découlant de l'OMC.

Les pays d'Afrique seront aussi affectés indirectement par la façon dont leurs partenaires commerciaux mettent en œuvre les accords, et en particulier l'Accord sur l'agriculture. La réduction des soutiens internes et des subventions à l'exportation pourrait entraîner une hausse des cours internationaux et alourdir la facture alimentaire des pays importateurs nets de produits alimentaires. Il est essentiel que la Décision de Marrakech sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires soit effectivement appliquée. Dans le cas du sucre, la réduction du soutien interne dans l'UE exercera probablement une pression à la baisse sur le prix intérieur de ce produit dans l'UE. Comme ce prix est le prix de référence pour les importations de sucre en provenance des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) dans le cadre du Protocole sucrier de la Convention de Lomé, cela pourrait entraîner une réduction des recettes que les exportateurs ACP tirent de l'exportation du sucre.

La dimension régionale

Jusqu'à récemment, la plupart des accords commerciaux régionaux (ACR) d'Afrique ne sont pas vraiment entrés en vigueur, contrairement à ce qui s'est passé dans les autres régions. Cela est dû en grande partie au fait que ces accords ont été adoptés pour des raisons politiques plutôt que dans le but de promouvoir les échanges entre les membres. Par conséquent,

dans de nombreux cas, les préférences tarifaires sont vides de sens et le commerce intrazone est entravé par toutes sortes d'obstacles non tarifaires, y compris l'insuffisance des réseaux de transport et de communication qui relient les pays membres. Toutefois, certaines initiatives récentes devraient effectivement renforcer les liens entre les pays membres. Une des possibilités envisagées pour la succession de la Convention de Lomé IV consisterait à instaurer une réciprocité « partielle » entre l'UE et des blocs régionaux de pays ACP. Cette perspective incite les pays africains qui ont conclu des ACR (jusqu'à présent guère efficaces) à les restructurer et à les rendre plus opérationnels.

La plus importante initiative d'intégration régionale prise récemment par les pays d'Afrique de l'Ouest a consisté à créer l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)¹⁹. Cette institution a été établie en 1994, mais un certain nombre d'obstacles empêchent les pays d'en tirer le meilleur parti : i) le tarif extérieur commun est fondé sur la moyenne de deux régimes tarifaires, un régime de droits élevés, précédemment adopté par six des membres, et un régime de droits peu élevés précédemment appliqué par le Bénin; en conséquence, les droits du tarif extérieur commun sont plus proches du niveau élevé auparavant pratiqué par la plupart des membres, ce qui pourrait entraîner une perte de bien-être pour le Bénin; ii) les mesures de protection conditionnelles sont largement acceptées; et iii) l'un des objectifs de la création de cet accord consistait à réaliser des économies d'échelle, mais cette possibilité est très limitée en raison du faible poids économique des pays membres, qui même ensemble ne constituent pas un marché important.

L'ACR africain qui est le plus proche de réaliser une véritable intégration est la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), qui est vraiment en train de se transformer en une zone de libre-échange. Les pays membres ont engagé des négociations tarifaires actives visant à atteindre cet objectif.

Négociations futures

Pour les pays africains étudiés, la priorité des négociations commerciales multilatérales futures est l'application des Accords du Cycle d'Uruguay, en raison des difficultés rencontrées dans ce domaine. Leur princi-

¹⁹ Parmi les six pays d'Afrique de l'Ouest francophones couverts par le projet CAPAS de la CNUCED, seul le Tchad n'est pas membre de l'UEMOA.

pale demande sera d'obtenir une prolongation notable des délais qui leur sont accordés pour s'acquitter de leurs obligations. Ils devraient participer plus activement aux négociations futures que par le passé. Certains experts soutiennent qu'ils devraient donner la priorité aux services et non aux marchandises car les services pourraient leur offrir de meilleures perspectives.

Asie occidentale

La Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO) a entrepris sept études sur l'impact des Accords du Cycle d'Uruguay sur l'économie de ses pays membres²⁰. Ces études mettent l'accent sur les difficultés et perspectives qui découlent des Accords pour les membres de la CESAO dans certains secteurs, notamment le pétrole brut, les produits pétroliers et les produits pétrochimiques, les services financiers, l'agriculture, les textiles et vêtements, et les produits pharmaceutiques; sur les incidences de la création de l'OMC pour les non-membres de la région; et sur les relations entre l'OMC et les blocs commerciaux de la région.

Pétrole brut, produits pétroliers et produits pétrochimiques

Les produits pétroliers et pétrochimiques exportés par la région vers les principaux pays développés ne rencontrent pas d'obstacles tarifaires importants sur leurs grands marchés d'exportation. Les principales préoccupations de la région sont les suivantes : i) non-consolidation du droit nul sur le pétrole aux États-Unis; ii) attaques contre le système de double prix et menaces de mesures antidumping visant les produits d'aval; iii) taxation discriminatoire motivée par des considérations environnementales, subventionnement du charbon (en particulier dans l'UE), et impact de futures mesures environnementales; iv) avenir de l'OPEP, qui n'a pas encore été examiné dans le cadre de l'OMC; et v) possibilité de mise en place d'un accord sur l'harmonisation des droits sur les produits chimiques, même si celui-ci n'a pour le moment que peu de signataires.

²⁰ Les pays et territoires membres de la CESAO sont les suivants : Arabie saoudite, Bahreïn, Égypte, Émirats arabes unis, Iraq, Jordanie, Koweït, Liban, Oman, Palestine, Qatar, République arabe syrienne et Yémen. En ce qui concerne l'OMC, on peut répartir ces pays et territoires en trois groupes : i) ceux qui sont déjà membres de l'OMC; ii) ceux qui sont en train de négocier leur accession (et se trouvent à différentes étapes du processus); et iii) ceux qui n'ont pas encore envisagé de devenir membres.

Services financiers

La libéralisation des services financiers est prônée au motif qu'elle encouragerait la concurrence et l'efficacité, stimulerait les entrées d'IED permettant de financer le déficit du compte courant et améliorerait l'accès aux marchés extérieurs. Toutefois, dans le contexte régional, il faut se poser les questions suivantes : les établissements financiers de tel ou tel pays sont-ils capables de soutenir la concurrence des entreprises étrangères ? Ne faut-il pas procéder à une réforme interne et à une consolidation avant de libéraliser le marché financier ? La libéralisation doit-elle être liée à une restructuration interne ou être considérée comme un traitement de choc ? Comment peut-on employer la libéralisation pour forcer un secteur réticent à se réformer ? Quelles leçons faut-il tirer de la crise asiatique ?

Agriculture

L'impact de l'Accord sur l'agriculture dans la région ne sera probablement pas aussi prononcé qu'on le pensait au départ. L'amélioration de l'accès aux marchés des pays développés permettra quelques gains limités. L'augmentation du cours mondial des produits agricoles de zones tempérées devrait être généralement modeste, mais une indemnisation des pays importateurs de produits alimentaires devrait être envisagée dans le cadre de la Décision de Marrakech y relative. De plus, les membres de la CESAO qui sont aussi membres de l'OMC devront eux-mêmes ouvrir leurs marchés et réduire leurs droits et leurs subventions. Dans la plupart des pays de la région, la production agricole est limitée par la pénurie d'eau. Les Accords euro-méditerranéens offrent à certains pays de la CESAO la possibilité de se spécialiser davantage dans la production de certains produits agricoles et la zone arabe de libre-échange devrait renforcer la compétitivité et stimuler le commerce intrarégional.

Textiles et vêtements

L'élimination de l'Arrangement multifibres (AMF) présente de l'intérêt pour plusieurs membres de la CESAO, mais la mise en œuvre de l'ATV n'améliorera guère les possibilités d'accès aux marchés car il est rare que les exportateurs de la CESAO utilisent totalement leurs contingents d'exportation dans le cadre de l'AMF. En outre, lorsque le déman-

tèlement des contingents AMF sera mené à terme, la concurrence des producteurs à bas coût de l'Asie de l'Est et du Sud devrait s'intensifier. Il est donc recommandé aux producteurs de la CESAO de rechercher des créneaux dans lesquels ils peuvent devenir ou rester compétitifs. Dans le domaine du commerce des textiles et des vêtements, la question des règles d'origine demeure très complexe, comme pourraient l'être les questions liées aux normes du travail et aux règles environnementales.

Produits pharmaceutiques

Il existe dans certains pays de la CESAO une industrie pharmaceutique modeste mais relativement dynamique. L'impact des disciplines de l'OMC sera très différencié selon l'accord. Les droits de douane sur les principaux marchés industrialisés sont peu élevés et l'amélioration de l'accès aux marchés résultant de leur réduction ne devrait guère avoir d'effet sur l'industrie pharmaceutique de la CESAO. Par contre, l'élimination des obstacles techniques au commerce (OTC) dans les pays partenaires devrait apporter un avantage aux exportateurs de produits pharmaceutiques de la région.

Toutefois, l'accord qui aura le plus d'impact sur l'industrie pharmaceutique est l'Accord sur les ADPIC et à cet égard les effets sont mitigés. D'une part, l'application rigoureuse de l'Accord aura des incidences négatives sur le transfert de technologie et la recherche-développement dans la région. En revanche, la protection des brevets prévue par cet Accord pourrait entraîner un accroissement des investissements dans les pays membres. L'étude a aussi montré que la protection des brevets de procédés serait beaucoup moins importante que celle des brevets de produits. Les auteurs ont conclu que les États-Unis pourraient toujours recourir à l'article Super 301 de leur loi sur le commerce extérieur pour faire respecter la protection des DPI, bien que ce soit apparemment incompatible avec les règles de l'OMC, et que cela devrait préoccuper les pays membres de la CESAO.

Les pays de la CESAO pourraient disposer d'un avantage comparatif en matière de techniques galéniques, de cocktails thérapeutiques, de biotechnologie, d'essais cliniques et de nouveaux produits, en coopération avec des entreprises internationales ou étrangères. Il leur est donc suggéré d'encourager les collaborations entre entreprises visant à régler les problèmes rencontrés, de faire un inventaire détaillé des produits fabriqués dans

chaque pays et d'analyser leur position par rapport à l'Accord sur les ADPIC.

Incidences des Accords de l'OMC pour les pays de la région non membres

Les principaux effets négatifs des Accords sur les pays de la CESAO qui ne sont pas membres de l'OMC sont les suivants :

- Exclusion du nouveau régime et, en particulier, impossibilité de recourir aux mécanismes de règlement des différends;
- Les non-membres sont les premières cibles des visées protectionnistes dans les marchés d'exportation;
- Dans le domaine des services, manque de sécurité et de prévisibilité de l'accès aux marchés et impossibilité de négocier des mesures d'ouverture des marchés avec les autres membres, ainsi que d'utiliser les Accords pour remettre en question les intérêts acquis;
- Impossibilité de bénéficier de l'amélioration de l'accès aux marchés prévue par les Accords sur l'agriculture et sur les textiles et les vêtements.

L'OMC et les blocs commerciaux dans la région de la CESAO

Les principaux avantages de l'établissement d'un ou plusieurs blocs commerciaux dans la région de la CESAO seraient les suivants :

- Renforcement de la confiance politique et réduction des tensions;
- Accroissement des gains résultant de la création de courants d'échanges, qui pourraient être acquis plus rapidement que par la voie multilatérale;
- Effets dynamiques, c'est-à-dire économies d'échelle et accroissement de l'investissement étranger;
- Facilitation de la lutte contre les groupes d'intérêts opposés aux réformes intérieures;

- Renforcement du pouvoir de négociation dans le cadre de l'OMC et d'autres organisations internationales.

La CNUCED aide activement les pays arabes non membres qui ont entrepris d'accéder à l'OMC, notamment au moyen de projets spécifiques en Algérie et en Jordanie. Historiquement, le seul pays de la région qui a joué un rôle actif en tant que membre du GATT était l'Égypte, rejointe par le Maroc et la Tunisie à l'occasion du Cycle d'Uruguay. L'accession à l'OMC offrira des possibilités de coordination des initiatives commerciales des pays arabes dans ce cadre, ce qui pourrait considérablement renforcer le rôle de la région dans le commerce mondial et sa participation au système commercial.

AGRICULTURE

Le Groupe spécial d'experts a consacré une grande partie de son temps à un examen de l'agriculture. Durant la séance, les participants à la table ronde et les membres de l'auditoire ont fait de nombreuses communications sur des questions liées aux futures négociations commerciales multilatérales dans le domaine de l'agriculture. Ces communications portaient essentiellement sur les questions ci-après, que nous développerons plus loin :

- Engagements en matière d'accès aux marchés, notamment en ce qui concerne les crêtes tarifaires et la progressivité des droits, l'administration des contingents tarifaires (répartition, sous-utilisation) et l'utilisation de la clause de sauvegarde spéciale;
- Engagements en matière de soutien interne, notamment l'utilisation de la mesure globale du soutien (MGS) plutôt que d'engagements par produit; prise en compte des taux d'inflation « excessifs »; légitimité de l'inclusion d'une MGS « négative » dans le calcul de la MGS totale; utilisation inappropriée des critères définissant les mesures de la catégorie verte; élimination ou prolongation des mesures de la catégorie bleue;
- Engagements concernant les subventions à l'exportation, notamment concentration de l'utilisation des subventions à l'exportation dans un petit nombre de pays et sur une gamme limitée de produits; contournement des engagements en matière de subventions à l'exportation (y compris trafic de perfectionnement passif, différenciation des prix selon que les produits sont exportés ou utilisés sur le marché intérieur, etc.); cumul des subventions à l'exportation inutilisées; disciplines visant les crédits à l'exportation; élimination ou reconduction des subventions à l'exportation au-delà du processus de réforme en cours;
- Éventuels effets négatifs des négociations sur les PMA et les pays importateurs nets de produits alimentaires, utilisation des mesures sani-

taires et phytosanitaires (SPS) et approche des négociations ultérieures dans le domaine de l'agriculture.

Historique

L'Accord du Cycle d'Uruguay sur l'agriculture a imposé au secteur agricole un nouvel ensemble de règles et disciplines commerciales multilatérales qui couvrent trois grands domaines : l'amélioration de l'accès aux marchés, la réduction du soutien interne et la réduction des subventions à l'exportation. Bien que le degré effectif de réduction des subventions à l'exportation et d'amélioration de l'accès aux marchés qui en est résulté soit limité, cet Accord représente une étape historique de la libéralisation du secteur agricole. Il a imposé la transparence des politiques commerciales visant les produits agricoles, éliminé le recours aux mesures non tarifaires grâce au processus de « tarification », assujéti les subventions à l'exportation et le soutien interne à des règles multilatérales et à des restrictions rigoureuses, et il engage les membres à poursuivre la libéralisation du commerce des produits agricoles au-delà de la première période de mise en œuvre.

En raison des rôles multiples de l'agriculture, cet Accord est un des plus complexes issus des négociations du Cycle d'Uruguay. Vu la sensibilité politique du secteur et les préoccupations non commerciales liées à l'agriculture, les participants ont inclus dans l'Accord diverses dispositions qui exemptent le commerce des produits agricoles des règles et disciplines instituées par les autres Accords du Cycle d'Uruguay.

L'Accord sur l'agriculture prévoit une poursuite du processus de réforme agricole dans le cadre multilatéral. En vertu de son article 20, les membres doivent engager de nouvelles négociations avant le 1^{er} janvier 2000 en tenant compte : i) de l'expérience acquise avec la mise en œuvre des engagements de réduction; ii) des effets de ces engagements sur le commerce mondial des produits agricoles; iii) des préoccupations non commerciales, du traitement spécial et différencié des pays en développement membres et de l'objectif de mettre en place un système commercial équitable et axé sur le marché pour les produits agricoles; et iv) de la nécessité de prendre des engagements supplémentaires pour atteindre l'objectif à long terme d'une réduction progressive substantielle du soutien et de la protection.

En ce qui concerne ce « programme incorporé » de négociations complémentaires, la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Singapour en décembre 1996 a lancé un processus préparatoire d'analyse et d'échange de renseignements pour permettre à tous les membres de mieux comprendre les enjeux des futures négociations et de déterminer leurs propres intérêts. Ce processus, qui est articulé autour des réunions du Comité de l'agriculture de l'OMC, a fourni aux membres un cadre dans lequel ils pouvaient recenser les problèmes que pose l'Accord actuel et examiner les moyens de les résoudre dans les négociations futures. Depuis 1997, plusieurs réunions informelles à participation non limitée ont été organisées pour examiner des thèmes tels que le traitement spécial et différencié, l'administration des contingents tarifaires, le contournement des restrictions visant les subventions à l'exportation, les mesures de la catégorie verte, les mesures de la catégorie bleue, les entreprises commerciales d'État, la réforme des politiques de soutien interne, les sauvegardes spéciales pour l'agriculture, les préoccupations non commerciales et la libéralisation sectorielle du commerce. Pour faciliter le processus d'analyse et d'échange de renseignements, le secrétariat de l'OMC établit régulièrement des documents d'information fondés sur les renseignements et données communiqués par les membres.

Par ailleurs, le Comité de l'agriculture examine chaque année la suite donnée à la Décision ministérielle de Marrakech sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires et analyse à chacune de ses réunions les recommandations adoptées par la Conférence ministérielle de Singapour sur la mise en œuvre de la décision de Marrakech en ce qui concerne l'aide alimentaire. Conformément à ces recommandations, des négociations de fond sur une nouvelle Convention sur l'aide alimentaire devaient être achevées avant la fin de 1998.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Accès aux marchés

Les engagements d'accès aux marchés pris en vertu de l'Accord sur l'agriculture ont considérablement amélioré la transparence et la prévisibilité des politiques appliquées par les membres de l'OMC en matière de commerce des produits agricoles, mais les effets de l'Accord sur la libéra-

lisation du commerce international ont été très inégaux selon les produits. Dans les pays développés, l'accès aux marchés pour les produits sensibles qui auparavant étaient protégés par des mesures non tarifaires reste en grande partie limité; dans certains cas, le degré de protection a même augmenté. Cela est dû principalement à la façon dont les mesures non tarifaires (MNT) ont été transformées en équivalents tarifaires, ce qui a entraîné l'apparition de crêtes tarifaires dépassant souvent le taux de 100 % *ad valorem*, à l'administration des contingents tarifaires et à l'utilisation de la clause de sauvegarde spéciale prévue par l'Accord.

Crêtes tarifaires et progressivité des droits

Plusieurs experts ont évoqué le niveau élevé des droits et l'existence de crêtes tarifaires dans de nombreux pays et souligné le problème que pose la progressivité des droits dans l'industrie agro-alimentaire. Cette situation peut s'expliquer par le processus de tarification. Lorsque les membres de l'OMC ont transformé leurs MNT en droits de douane, beaucoup d'entre eux ont pratiqué une « tarification impure ». En d'autres termes, ils ont calculé des équivalents tarifaires beaucoup plus élevés que ce qui aurait été nécessaire pour remplacer la protection assurée par les MNT converties. En conséquence, les droits sont généralement beaucoup plus élevés aujourd'hui dans le secteur agricole que dans les autres secteurs. Dans une récente étude conjointe, la CNUCED et l'OMC ont montré que plus de la moitié des crêtes tarifaires des pays développés concernent les secteurs de l'agriculture, de la pêche et de l'agro-alimentaire²¹. Parmi les différentes crêtes tarifaires, celles qui sont prohibitives (supérieures à 100 %) résultent généralement de la tarification. Même dans les pays qui appliquent peu de crêtes tarifaires dans l'ensemble du secteur agricole, on trouve une concentration de crêtes tarifaires dans certains sous-secteurs sensibles (par exemple les produits laitiers ou le tabac).

Le problème des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits résulte en partie de la méthode de réduction des droits adoptée dans les négociations du Cycle d'Uruguay pour l'agriculture. Lors des cycles anté-

²¹ *Incidences tarifaires du Cycle d'Uruguay sur les exportations des pays en développement*, étude conjointe de la CNUCED et de l'OMC (TD/B/COM.1/14), 1997. Pour cette étude, on a défini les crêtes tarifaires comme étant tous les droits supérieurs au seuil de 12 %. L'étude s'est basée sur les crêtes tarifaires subsistant à l'issue du Cycle d'Uruguay dans les pays suivants : Brésil, Canada, Chine, États-Unis, Japon, Malaisie, République de Corée et UE.

rieurs de négociations commerciales multilatérales, on avait adopté trois méthodes fondamentales de réduction des droits sur les produits industriels : la réduction linéaire, l'harmonisation et la réduction article par article²². Pour la tarification des mesures non tarifaires dans le secteur de l'agriculture, on a adopté une méthode linéaire visant à obtenir une réduction moyenne globale de 36 % (avec un minimum de 15 %) pour chaque ligne tarifaire. En conséquence, les membres de l'OMC ont eu la possibilité de ne réduire les droits visant les produits sensibles que de 15 %, en compensant ces réductions par des réductions plus importantes visant d'autres lignes tarifaires afin d'obtenir la moyenne de 36 %. Cela a entraîné une aggravation de la dispersion des droits, car les réductions étaient plus concentrées sur les droits faibles que sur les crêtes tarifaires. En conséquence, la protection relative des produits sensibles (ou fortement protégés) a augmenté. En outre, la tarification des mesures non tarifaires appliquées par les pays développés s'est souvent traduite par l'adoption de droits prohibitifs sur des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour certains pays en développement, comme le sucre. D'après l'étude conjointe CNUCED/OMC mentionnée plus haut, la dispersion des droits sur les produits agricoles est plus prononcée dans les pays développés que dans les pays en développement. Dans ces derniers, les droits supérieurs à 100 % sont rares. Des produits d'exportation majeurs des pays en développement, comme le sucre, le tabac et le coton, ainsi que d'autres qui offrent un potentiel d'exportation, comme les fruits et légumes préparés, font l'objet de crêtes tarifaires particulièrement élevées et fréquentes.

Certains experts ont souligné la nécessité de choisir une formule ou une méthode bien adaptée pour réduire les droits. Avec la méthode de l'harmonisation, plus le taux de droits est élevé au départ, plus la réduction est importante. Cette méthode est celle qui a généralement été appliquée pour la réduction des droits sur les produits industriels dans les Négociations de Tokyo et elle a, dans une certaine mesure réussi à réduire les crêtes tarifaires. La méthode article par article diffère des deux précédentes dans le sens où elle permet aux pays de négocier des réductions de droits sur des produits (sensibles) qui les intéressent particulièrement. Elle consiste à échanger de façon bilatérale ou multilatérale des listes de demandes, auxquelles les autres membres répondent par des listes d'offres. Une telle méthode peut être appropriée si la négociation met l'accent sur plusieurs

²² Pour une analyse plus détaillée, voir par exemple Sam Laird, « Multilateral Approaches to Market Access Negotiations », dans *Trade Rules in the Making* (sous la direction de M. Rodríguez Mendoza, P. Low et B. Kootschwar), Brookings Institution, Washington (D.C.) [à paraître en 1999].

produits essentiels; toutefois, elle favorise la libéralisation du commerce des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les principales nations commerçantes. Selon un expert, il faudrait exiger au minimum que chaque pays réduise ses droits d'importation dans la même proportion que les prix de soutien interne, avec éventuellement un effet rétroactif jusqu'à la période 1986-1988.

Vu l'importance que présente la réduction des droits pour les pays en développement, il faudrait peut-être prendre en considération les points ci-après dans le choix d'une formule de réduction des droits pour le prochain cycle de négociations sur les produits agricoles : réductions plus importantes pour les taux résultant de la tarification et les crêtes tarifaires (la formule de réduction pourrait être plus ambitieuse pour les taux résultant de la tarification), et réductions plus importantes pour les produits transformés que pour les produits primaires, de façon à réduire la progressivité des droits. En outre, il convient de noter que le préambule de l'Accord sur l'agriculture réaffirme la nécessité de tenir pleinement compte de la nécessité d'une amélioration plus marquée de l'accès aux marchés pour les exportations des pays en développement. À cet égard, les pays en développement voudront peut-être aussi envisager un éventuel lien entre les réductions futures de droits et les préférences tarifaires dont ils bénéficient actuellement en vertu de divers régimes, notamment le SGP.

Contingents tarifaires

La principale motivation de l'introduction d'un système de contingents tarifaires dans l'Accord sur l'agriculture est de faire en sorte que le processus de tarification ne réduise pas le niveau des importations (niveau actuel des possibilités d'accès aux marchés) et n'empêche pas de se mettre d'accord sur un niveau d'accès minimal pour les produits antérieurement assujettis à des MNT. Ainsi, sur la toile de fond de la tarification, les principaux objectifs des dispositions relatives à l'accès aux marchés sont de préserver des flux d'importation atteignant au minimum le même niveau que durant la période de base (1986-1988) et d'offrir de nouvelles possibilités d'accès aux marchés pour des importations qui étaient négligeables avant le Cycle d'Uruguay. Plus de 70 % des contingents tarifaires (1 366) prévus par l'Accord sur l'agriculture visent les produits suivants : fruits et légumes (25,6 % du total), viandes (18,2 %), céréales (15,7 %) et produits

laitiers (13,4 %). Quelque 38 % du nombre total de contingents tarifaires sont imputables à neuf pays de l'OCDE²³.

Les participants à la séance de discussion ont fait part des enseignements tirés par leurs pays de l'application du système des contingents tarifaires, qui montrent qu'un certain nombre de problèmes ont entravé l'accès aux marchés que ces contingents étaient censés assurer. Il faudra régler ces problèmes dans les négociations futures.

Répartition et administration des contingents

Les listes d'engagement des membres de l'OMC comportent deux séries de contingents tarifaires : des contingents globaux, non alloués, qui sont en principe à la disposition de tous les fournisseurs sur une base NPF, et des contingents bilatéraux réservés à certains fournisseurs. Les contingents bilatéraux résultent principalement des contingents tarifaires existant antérieurement, qui ont été attribués aux fournisseurs traditionnels sur la base de la part de marché historique obtenue dans le cadre des restrictions quantitatives et des accords d'autolimitation des exportations. Les contingents globaux non alloués correspondent aux possibilités d'accès minimales. Toutefois, les listes ne font pas toujours clairement la distinction entre les possibilités d'accès minimales et les possibilités d'accès préexistantes et, dans certains cas, les contingents correspondant à l'accès minimal ont aussi été répartis à l'avance sur les listes. L'allocation effective et l'administration des contingents sont laissées à la discrétion de chaque Membre.

La situation est encore plus compliquée du fait que les membres de l'OMC ont été autorisés à intégrer leurs arrangements bilatéraux, régionaux ou interrégionaux préférentiels dans les possibilités d'accès aux marchés offertes par les contingents tarifaires. Les contingents tarifaires résultant de ces arrangements sont souvent comptés comme partie du contingent tarifaire NPF, alors que le traitement préférentiel des exportateurs désignés a généralement tendance à réduire le niveau des possibilités

²³ Australie, Canada, États-Unis, Islande, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Suisse et UE. Si l'on tient compte des cinq nouveaux membres de l'OCDE (Hongrie, Mexique, Pologne, République de Corée et République tchèque), cette proportion passe à 60 %.

d'accès courant ou minimal disponibles sur une base NPF²⁴. En outre, les importations à l'intérieur du contingent provenant des bénéficiaires sont parfois assujetties à un taux de droits préférentiels plutôt qu'au taux NPF normal pour le contingent²⁵. Si le taux préférentiel est moins élevé que le taux sous contingent, cela réduit la demande d'importations provenant de pays non bénéficiaires du taux préférentiel. En outre, il y a aussi eu des cas d'allocation de contingents à des pays non membres de l'OMC, qui sont comptés comme faisant partie du contingent NPF du pays importateur, ce qui est contestable du point de vue du respect des dispositions du GATT²⁶.

Les experts ont souligné la nécessité d'améliorer les modalités d'administration des contingents tarifaires. De façon générale, les pays importateurs ont employé six critères pour la répartition des contingents non alloués inscrits sur leurs listes : « premier venu, premier servi », « licences sur demande », « enchères », « importateurs historiques », « importations réalisées par des entités commerciales d'État » et « importations réalisées par des groupes ou associations de producteurs ». Dans la pratique, ces critères sont administrés au moyen d'un système de licences d'importation soit automatiques (comme dans le cas du critère « premier venu, premier servi »), soit discrétionnaires, en fonction de certaines conditions que le demandeur de licence doit satisfaire.

Une des questions qui devraient intéresser au premier chef les pays en développement est celle du traitement des préférences accordées à ces pays (SGP) en ce qui concerne l'allocation des contingents d'accès courant et d'accès minimal. Les pays en développement bénéficiaires de préféren-

²⁴ Par exemple, le contingent tarifaire 1998 des États-Unis pour le sucre raffiné est de 22 000 tonnes. Sur ce total, le Mexique bénéficie de 2 954 tonnes, ainsi que d'un contingent additionnel de 25 000 tonnes en vertu de l'ALENA. Par conséquent, le contingent total de 27 954 tonnes alloué au Mexique est supérieur au contingent tarifaire fixé par les États-Unis pour le sucre (compte rendu de la réunion du Comité de l'agriculture de l'OMC de mars 1998, G/AG/R/14).

²⁵ Ainsi, les contingents tarifaires du Canada sont assujettis au traitement tarifaire applicable selon l'origine des importations. En d'autres termes, s'il existe un arrangement bilatéral ou régional, c'est le taux préférentiel qui est appliqué (compte rendu de la réunion du Comité de l'agriculture de juin 1998, G/AG/R/15). Toutefois, il faut noter que les taux préférentiels ne sont pas nécessairement moins élevés que les taux NPF appliqués à l'intérieur du contingent.

²⁶ Les États-Unis ont contesté les projets de la Thaïlande d'importer du maïs de Chine en appliquant un contingent tarifaire NPF comparable à celui appliqué aux importations provenant des membres de l'OMC (rapport succinct de la réunion du Comité de l'agriculture de juin 1998, G/AG/R/15).

ces pourraient envisager de préconiser l'introduction de moyens leur permettant d'obtenir une proportion accrue des contingents tarifaires d'accès minimal ou d'éviter que leur accès préférentiel (taux de droits préférentiels et quantités) soit pénalisé par les taux et quantités retenus pour les contingents tarifaires.

Plusieurs suggestions de modification du système ont déjà été avancées dans le processus d'analyse et d'échange de renseignements. Il s'agit d'éviter que les contingents tarifaires ne se transforment en restrictions quantitatives « déguisées » en modifiant les règles d'administration de ces contingents par les moyens suivants : i) accroissement du volume des contingents tarifaires; ii) sous-répartition de contingents tarifaires définis de façon large entre produits déterminés; iii) élimination des contingents tarifaires inutiles (c'est-à-dire les contingents qui ne sont pas utilisés, par exemple faute de demande intérieure); iv) application plus rigoureuse du principe NPF à la répartition des contingents tarifaires correspondant aux engagements d'accès minimal; et v) lignes directrices pour les modalités de répartition des licences d'importation (enchères publiques, validité et durée des licences).

Sous-utilisation des contingents

Il est fréquent que les importations soient inférieures au volume prévu par les contingents tarifaires. Dans certains cas, même si le contingent tarifaire est sous-utilisé, une partie des importations sont assujetties au droit hors contingent, qui est plus élevé. Une telle situation peut se produire lorsque le gouvernement du pays importateur considère que le contingent est entièrement utilisé dès lors qu'il a attribué aux importateurs des licences d'importation correspondant à la quantité totale, sans se préoccuper de savoir si les titulaires de licences importent effectivement la quantité allouée. Ces gouvernements considèrent qu'il s'agit là d'une question relevant du marché et appliquent le taux hors contingent aux importateurs non détenteurs d'une licence.

Lorsque le Comité de l'agriculture a examiné cette question, les membres ont avancé plusieurs raisons pour expliquer la sous-utilisation des contingents, notamment l'absence de demande intérieure pour les importations sous contingents, l'existence de produits nationaux concu-

rents et le fait que les taux effectivement appliqués étaient inférieurs aux taux fixés pour le contingent²⁷.

Il est plus probable que le problème de la sous-utilisation des contingents est directement ou indirectement lié à la méthode d'administration des contingents tarifaires employée. Par exemple, si le volume attribué avec chaque licence est faible, cela favorise le commerce frontalier portant sur de petites quantités au détriment des importations à grande échelle, en particulier de produits fournis par des exportateurs éloignés, faute d'économies d'échelle. La situation dans laquelle des importations sont assujetties au taux hors contingent, alors même que les contingents sont sous-utilisés, est plus problématique. Une telle situation peut se produire lorsque les titulaires de licences d'importation n'utilisent pas effectivement la quantité qui leur est allouée, mais plus probablement lorsque les licences sont distribuées, de façon exclusive ou non, à des producteurs nationaux du même produit qui ont intérêt à maintenir le prix intérieur à un certain niveau. L'existence d'un monopole d'importation conféré à une entreprise commerciale d'État peut aussi saper le principe fondamental de l'accès aux marchés si cette entreprise est chargée de réguler ou de stabiliser les prix sur le marché intérieur. Lors de la réunion, on s'est demandé s'il conviendrait d'obliger les entreprises commerciales d'État à remplir le contingent et à accepter la concurrence d'importateurs privés.

La distribution des contingents aux enchères est peut-être une des méthodes les plus transparentes de répartition des contingents, mais si la prime à payer pour obtenir une licence d'importation est élevée, on peut considérer que l'engagement d'accès aux marchés n'est pas tenu, puisque les importateurs devraient de fait acquitter un droit plus élevé que le taux consolidé pour le contingent²⁸. Cela reste valable, que le contingent soit transférable ou non; en d'autres termes, peu importe que la rente contin-

²⁷ C'est ainsi que s'expliquerait la sous-utilisation du contingent canadien pour le blé et l'orge (OMC, compte rendu de la réunion du Comité de l'agriculture de mars 1998, G/AG/R/14). Le Canada a expliqué que la sous-utilisation générale des contingents était due à la compétitivité des prix intérieurs, car le blé et l'orge canadiens sont compétitifs sur le marché mondial. Toutefois, dans d'autres cas, lorsque le prix intérieur des marchandises visées est nettement plus élevé que les cours mondiaux, il est difficile d'invoquer l'absence de demande intérieure pour expliquer la sous-utilisation des contingents.

²⁸ Cette question a été soulevée en plusieurs occasions, par des participants qui ont contesté la façon dont la Suisse pratiquait la vente aux enchères de contingents tarifaires. Ainsi, lors de la réunion de mars 1998 du Comité de l'agriculture, certains membres ont exprimé des préoccupations au sujet de la prime contingentaire perçue pour le vin blanc (0,80 CHF par litre en 1997), qui d'après eux annulerait l'avantage résultant du taux appliqué pour le contingent (ce taux étant de 0,50 CHF par litre).

gentaire revienne au pays importateur ou à une tierce partie. L'application d'un grand nombre de modalités différentes d'administration des contingents, non seulement selon les pays, mais aussi selon les produits à l'intérieur d'un même pays, réduit la transparence de l'application du système des contingents tarifaires. Il conviendrait d'introduire de nouvelles règles régissant l'administration des contingents, éventuellement en la subordonnant aux règles et disciplines convenues au titre de l'Accord sur les procédures de licences d'importation.

Dispositions de sauvegarde spéciales

Les participants à la réunion ont aussi indiqué qu'il conviendrait de s'intéresser davantage de aux dispositions de sauvegarde spéciales qui, telles qu'elles sont actuellement appliquées, introduisent une discrimination contre la plupart des pays en développement qui n'y ont pas accès.

Les mesures de sauvegarde spéciales permettent à un pays importateur d'appliquer un droit additionnel à un produit en cas de gonflement soudain des quantités importées ou de baisse importante des prix à l'importation²⁹. En d'autres termes, un pays peut percevoir un droit additionnel sur les importations d'un produit ayant fait l'objet d'une tarification, lorsque le prix de ce produit tombe en dessous du niveau plancher ou que la quantité dépasse le plafond.

D'après les notifications communiquées au Comité de l'agriculture de l'OMC, sept pays ont pris des mesures de sauvegarde spéciales entre 1995 et 1997. Ces mesures ont visé au total 175 lignes tarifaires (mesures fondées sur les prix pour 60 lignes et sur les volumes pour 115 lignes). Dans la plupart des cas, les droits correspondant à ces produits formaient des crêtes tarifaires.

Les mesures de sauvegarde spéciales déclenchées par le franchissement d'un prix plancher ressemblent beaucoup aux prélèvements variables, aujourd'hui prohibés, puisque le montant du droit additionnel dépend de la différence entre le prix à l'importation et le prix de référence (mais n'y est pas égal). En ce qui concerne les mesures de sauvegarde spéciales

²⁹ Les mesures de sauvegarde spéciales pour l'agriculture diffèrent des dispositions de sauvegarde générales qui sont régies par l'article XIX du GATT de 1994 et par l'Accord sur les sauvegardes. Les conditions qu'un membre doit respecter avant d'appliquer des mesures de sauvegarde spéciales à des produits agricoles sont moins rigoureuses que celles prévues par l'Accord sur les sauvegardes.

fondées sur le volume, on a fait observer que la méthode de calcul du plafond pouvait déboucher sur un niveau extrêmement bas. Le droit additionnel ne doit pas être appliqué aux importations sous contingent, mais le contingent peut être pris en considération dans le calcul du volume déclenchant l'application de la mesure. On connaît au moins un cas dans lequel une mesure de sauvegarde spéciale fondée sur la quantité a été appliquée alors même que le contingent tarifaire était sous-utilisé³⁰.

L'existence de la clause de sauvegarde spéciale n'exempte pas les produits agricoles des mesures de sauvegarde pouvant être prises au titre des dispositions générales du GATT de 1994 en matière de sauvegardes lorsque les autorités compétentes déterminent que les importations causent ou menacent de causer un dommage grave à la branche de production nationale³¹. Une récente affaire de sauvegarde visant un produit agricole (avec l'application d'une restriction quantitative) a montré que, même si l'article 4 de l'Accord sur l'agriculture interdit l'application de restrictions quantitatives aux importations de produits agricoles, il n'empêche pas de prendre des mesures quantitatives conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes³².

Lors des prochaines négociations, les participants examineront probablement s'il convient de reconduire les mesures de sauvegarde spéciales au-delà de la période d'application prévue dans le Cycle d'Uruguay. Comme seul un petit nombre de membres ont eu recours à cette clause

³⁰ En 1998, le Japon a appliqué une mesure de sauvegarde spéciale fondée sur le volume aux importations de lait et de crème, alors que le contingent tarifaire concernant ce produit n'était pas utilisé (toutefois, ce contingent avait été entièrement réparti entre les importateurs) [OMC, compte rendu de la réunion du Comité de l'agriculture de juin 1998, G/AG/R/15].

³¹ Ce qui distingue la mesure de sauvegarde spéciale de l'Accord sur l'agriculture des autres mesures de sauvegarde relevant des dispositions générales du GATT de 1994, c'est que, pour appliquer une mesure de sauvegarde spéciale, les membres ne sont pas tenus de prouver que les importations causent ou menacent de causer un dommage aux producteurs nationaux.

³² En juin 1998, les États-Unis ont appliqué une mesure de sauvegarde aux importations de gluten de blé sur la base d'une détermination préliminaire de l'existence d'un dommage grave causé à la branche de production nationale par suite de l'accroissement des importations de ce produit. Le contingent sera levé en juin 2001. Il est fixé à 126 812 000 livres, dont 62 425 000 livres (environ 45 % du total) sont allouées à l'Australie, 54 041 000 livres à l'UE et le reste aux autres pays. Les importations en provenance des partenaires de l'ALENA, d'Israël, des pays bénéficiant de la Loi sur le redressement économique du bassin des Caraïbes et des pays andins, ainsi que des pays en développement dont la part dans les importations de gluten de blé est minime, sont exclues de l'application de cette mesure.

jusqu'à présent et qu'elle n'a visé que quelques produits, certains membres ont suggéré qu'elle n'était plus nécessaire. À cet égard, il est essentiel de déterminer si elle est liée uniquement au processus de tarification (ce qui implique qu'elle pourrait être éliminée à la fin de la période d'application des résultats du Cycle d'Uruguay) ou si elle fait partie intégrante de l'Accord sur l'agriculture. D'après le rapport d'une récente réunion sur le processus d'analyse et d'échange de renseignements, il semble que les membres aient opté pour la seconde de ces options, si bien que la clause de sauvegarde spéciale va probablement rester en vigueur pendant toute la durée du processus de réforme prévu par l'article 20 (c'est-à-dire au-delà de l'an 2000).

Un des experts a suggéré de mettre la clause de sauvegarde spéciale à la disposition de tous les pays et d'admettre son utilisation pour une gamme de produits plus large, au motif que si les pays savent qu'ils disposent de ce recours, ils seront peut-être plus enclins à réduire les droits de douane sur d'autres produits. Une autre solution pourrait être de permettre le recours à la clause de sauvegarde spéciale pour certains produits sensibles, déterminés par chaque pays.

Soutien interne

Plusieurs observations ont été faites au sujet des problèmes découlant de la mise en œuvre des engagements en matière de soutien interne. À cet égard, l'objectif de l'Accord sur l'agriculture était de déterminer les mesures de soutien interne qui devraient faire l'objet d'engagements de réduction et de réduire le niveau des soutiens internes qui faussent le commerce, c'est-à-dire les mesures de soutien des prix des marchés. Dans la plupart des pays développés, l'agriculture était fortement aidée par les pouvoirs publics. Le fait d'assujettir ces politiques de soutien à une discipline multilatérale était considéré comme un élément essentiel de toute réforme du commerce des produits agricoles. Le Cycle d'Uruguay avait offert aux gouvernements la possibilité de réformer leurs politiques de soutien interne, qui dans de nombreux cas s'étaient traduites par une accumulation de stocks et d'excédents.

Dans l'ensemble, la réduction du soutien interne ne posait guère de problèmes aux pays en développement, puisque la plupart d'entre eux, et

en particulier ceux qui avaient engagé un programme d'ajustement structurel ne pouvaient pas se permettre de verser des subventions importantes. Sur les 71 pays en développement membres, 61 ont notifié qu'ils ne fournissaient aucun soutien interne visé par les engagements de réduction. Toutefois, le revers de la médaille est que cela limite leur possibilité d'appliquer des mesures de soutien à l'avenir. Si le besoin s'en fait ressentir, ils seront autorisés à prendre des mesures de soutien des prix ou des mesures directes de soutien des revenus seulement jusqu'à concurrence du niveau *de minimis* (c'est-à-dire 10 % de la valeur de la production du produit concerné). Par contre, les pays développés auraient gonflé, dans leurs notifications, la valeur de soutien interne durant la période de base, ce qui leur permettait de conserver jusqu'à 80 % de ce soutien. Plus de 90 % de la mesure globale du soutien (MGS) totale pour l'année de base (198 milliards de dollars) étaient imputables aux pays de l'OCDE.

Les notifications d'engagements en matière de soutien interne ont été analysées de près dans le processus d'examen. Chaque membre doit communiquer une ventilation détaillée de ses soutiens internes non exemptés, qui ne doivent pas dépasser le niveau annuel maximal fixé pour la MGS totale, ainsi que les mesures exemptées, comme les mesures de la catégorie verte et les mesures *de minimis*. Le respect de l'obligation de notification exige des capacités techniques et administratives importantes. Le Comité de l'agriculture demande souvent aux pays de fournir des précisions sur les mesures notifiées, par exemple la méthode employée pour le calcul de la MGS, la ventilation des montants relevant des soutiens *de minimis*, la nature et la structure des mesures d'appui notifiées en tant que mesures de la catégorie verte, etc.

Dans ce contexte, les participants ont aussi évoqué l'Agenda 2000 de l'UE et fait observer qu'il prévoit une réduction des prix de soutien interne et leur remplacement par des subventions directes à la production, mais ne propose pas de réduction des droits. Toutefois, il pourrait servir de base pour une négociation tarifaire future dans le secteur agricole.

Quatre grandes préoccupations concernant la mise en œuvre des engagements en matière de soutien interne ont été mentionnées durant la réunion : i) l'utilisation de la MGS, plutôt que d'engagements par produit, pour les engagements de réduction; ii) la façon de tenir compte d'un taux d'inflation « excessif » dans les engagements de réduction; iii) la légitimité de l'inclusion d'une MGS « négative » dans le calcul de la MGS totale;

- iv) l'utilisation abusive des critères définissant la catégorie verte; et
- v) l'élimination ou la reconduction des mesures de la catégorie bleue³³.

Utilisation de la MGS pour les engagements de réduction

Les engagements de réduction du soutien interne visent la MGS totale, c'est-à-dire le total des mesures de soutien interne offertes pour toutes les catégories de produits. Cela donne aux Membres une grande marge de manœuvre dans la mise en œuvre de leurs engagements, et leur permet par exemple de répondre à des besoins ponctuels de soutien interne qui pourraient apparaître dans tel ou tel secteur durant la période de mise en œuvre. Toutefois, cette marge de manœuvre peut aussi entraîner une augmentation, plutôt qu'une réduction, du soutien interne pour certains produits, si le pays concerné transfère une partie du soutien interne visant auparavant d'autres produits, sans modifier la MGS. Un expert a suggéré que (comme on l'avait envisagé dans des versions antérieures de l'Accord sur l'agriculture) la MGS soit calculé par produit, de façon à renforcer les disciplines visant le soutien interne.

Intégration d'un taux d'inflation « excessif » ou d'une dévaluation dans les engagements de réduction

Les engagements de réduction de la MGS (niveau annuel de l'engagement consolidé) sont énoncés en termes nominaux. Par conséquent, en cas d'inflation importante durant la période de mise en œuvre, les limites annuelles du soutien interne exprimé en termes réels sont sensiblement réduites. Une dépréciation notable de la monnaie entraîne aussi une réduction de la valeur des niveaux consolidés annuels exprimée en devises étrangères³⁴. En contre-partie, elle réduit la MGS courante sans qu'il y ait de modification de la politique appliquée.

Pour intégrer l'inflation et la dépréciation des monnaies dans les engagements de réduction, plusieurs membres de l'OMC ont modifié les prix de référence extérieurs « fixes » de la façon suivante : ajustement du

³³ Un document de travail présenté par la Nouvelle-Zélande à la réunion de juin 1998 du Comité de l'agriculture (G/AG/W/34) donne un bon aperçu de certains des points évoqués ici.

³⁴ L'élément soutien des prix de la MGS pour chaque année est calculé sur la base de l'écart entre un prix de référence externe fixe et le prix administré intérieur.

prix de référence nominal en fonction du taux d'inflation (comme lorsque l'Argentine a recalculé la MGS de la période de base en pesos de 1992); conversion du prix de référence extérieur en une monnaie plus stable (le DTS dans le cas de l'Islande et le dollar des États-Unis d'Amérique dans le cas du Pakistan et de l'Afrique du Sud par exemple); ou utilisation d'une période de base (c'est-à-dire la période sur laquelle le prix de référence extérieur est fondé) autre que 1986-1988.

Inclusion du soutien « négatif » dans le calcul de la MGS

En ce qui concerne le soutien des prix du marché, sa valeur calculée pour certains produits peut être négative si le prix administré est inférieur au prix de référence extérieur. Il convient donc de se demander si ces soutiens négatifs peuvent être déduits de la MGS courante totale³⁵. Certains membres, en particulier ceux du Groupe de Cairns, ont soutenu que ces chiffres négatifs devraient être considérés comme nuls dans le calcul de la MGS. À la réunion de juin 1998 du Comité, l'Inde a soutenu que, par définition, la MGS était le total de l'ensemble des subventions et des impôts. Comme une MGS négative reflète un impôt implicite sur les agriculteurs, il faut en tenir compte dans le calcul en la déduisant de la MGS totale.

Critères de la catégorie verte

Les avis sont très partagés en ce qui concerne la nécessité de durcir les actuels critères définissant la catégorie verte, tels qu'ils sont énoncés à l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture (mesures dont les effets sur la production doivent être nuls ou, au plus, minimales). Les arguments en faveur du durcissement des critères s'appuient sur les enseignements tirés du processus d'examen, à savoir que lorsqu'une mesure de soutien a été déclarée mesure de la catégorie verte, il n'est guère possible de la contester, même si l'on peut soutenir que ses effets de distorsion sur les échanges ne sont pas négligeables. Les adversaires d'un durcissement de ces critères soutiennent que cela risquerait de décourager les pays de réorienter leurs soutiens internes en adoptant des modalités qui faussent moins le com-

³⁵ Le Pakistan a déduit la MGS négative pour le blé de la MGS totale correspondant à l'année 1996, considérant qu'il s'agissait d'un impôt implicite sur les producteurs. À la réunion de mars 1998 du Comité de l'agriculture, l'Argentine, l'Australie, le Canada et la Nouvelle-Zélande ont fait part de leurs préoccupations au sujet de cette pratique.

merce, ce qui était un des objectifs implicites des engagements concernant le soutien interne.

Élimination des mesures de la catégorie bleue

Les mesures de la catégorie bleue, telles qu'elles sont définies à l'article 6.5 a, sont les paiements directs faits dans le cadre de programmes de limitation de la production, qui ne doivent pas être fondés sur la quantité produite et sont exemptés des engagements de réduction même s'ils sont susceptibles d'avoir des effets de distorsion sur le commerce. Seuls quatre membres (États-Unis, Norvège, Slovaquie et UE) ont mentionné de telles mesures dans leurs engagements durant le Cycle d'Uruguay. Le Groupe de Cairns souhaitait que les mesures de la catégorie bleue ne puissent être que transitoires et préconisait l'élimination totale de cette exemption. En revanche, l'UE prévoit de conserver la possibilité de recourir à de telles mesures dans le cadre de sa politique agricole au-delà de l'an 2000.

Les points sur lesquels on pourrait négocier dans le domaine des engagements concernant le soutien interne sont notamment les suivants : i) dans quelle proportion faudrait-il réduire encore le soutien interne ? ii) les engagements devraient-ils être spécifiés par produit plutôt que fondés sur une mesure globale ? et iii) une classification plus précise des mesures exemptées de l'engagement de réduction est-elle nécessaire ?

En ce qui concerne le point i, le soutien interne fourni par les pays développés est déjà très élevé, même au niveau d'engagement final. Dans nombre de ces pays, les dépenses consacrées aux mesures de soutien interne décrites dans les listes (c'est-à-dire celles qui font l'objet de réductions, à l'exclusion des mesures relevant de la clause *de minimis*) représentent plus de 50 % du PIB agricole. En revanche, les dépenses des pays en développement, y compris celles correspondant au traitement spécial et différencié, sont généralement inférieures à 5 % du PIB agricole.

Pour ce qui est du point iii, il faudra examiner de plus près les mesures actuellement exemptées des engagements de réduction, c'est-à-dire les mesures de la catégorie bleue (paiements directs dans le cadre de programmes de limitation de la production) et les mesures de la catégorie verte. Les quatre premières années du fonctionnement de l'Accord sur l'agriculture ont montré que de nombreuses mesures notifiées en tant que mesures de la catégorie verte n'étaient sans doute pas conformes aux critères énoncés à l'annexe 2 de l'Accord. La liste des mesures exemptées, en

particulier celles de la catégorie verte, correspond principalement à des mesures importantes pour les pays développés, puisque la plupart des pays en développement n'ont pas les moyens de fournir un soutien interne coûteux. Les pays en développement pourraient avoir intérêt à participer activement à une redéfinition des critères définissant les mesures exemptées, afin que leurs objectifs de développement soient mieux pris en compte. Par exemple, on pourrait analyser dans quelle mesure le traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement a servi leurs objectifs de développement et si des améliorations sont souhaitables à cet égard.

Subventions à l'exportation

Plusieurs experts ont relevé que les subventions à l'exportation restaient élevées, principalement aux États-Unis et dans l'UE, et perturbaient les marchés. On pourrait les éliminer soit au moyen d'une réduction de base, en renonçant aux subventions à l'exportation inutilisées auxquelles les pays ont droit, soit en fixant des dates d'expiration pour l'ensemble des subventions. Il a aussi été suggéré qu'on pourrait consolider ou réduire le niveau des taxes à l'exportation et que les pays en développement devraient insister pour que la question des restrictions à l'exportation soit prise en considération dans les futures négociations.

Quatre grandes questions ont été soulevées durant la réunion en ce qui concerne l'application des engagements en matière de subventions à l'exportation : i) la concentration des subventions à l'exportation sur un petit nombre de pays et de produits; ii) le contournement des engagements en matière de subventions à l'exportation (notamment au moyen du trafic de perfectionnement passif et de la pratique de prix différenciés selon que les produits sont exportés ou consommés sur le marché intérieur); iii) le cumul de subventions à l'exportation inutilisées; iv) les disciplines visant les crédits à l'exportation, et l'élimination ou la reconduction des subventions à l'exportation au-delà du processus de réforme en cours.

Concentration de l'utilisation des subventions à l'exportation

Dans la version actuelle de l'Accord sur l'agriculture, les engagements relatifs aux subventions à l'exportation contiennent de sérieux déséquilibres. Premièrement, les pays qui ont déclaré des subventions à l'exportation importantes pour l'année de base peuvent continuer de verser

des subventions pouvant aller jusqu'à 79 % de la valeur déclarée pour l'année de base, même après la mise en œuvre des engagements. En revanche, les pays qui ont notifié des subventions nulles pour la période de base n'ont aucun moyen de verser de nouvelles subventions. Lors d'une des réunions informelles consacrées au processus d'analyse et d'échange de renseignements, il est apparu que les subventions à l'exportation versées par six pays industriels en 1995 représentaient plus des trois quarts de la valeur totale des subventions à l'exportation visées par les engagements de réduction. Par contre, la part d'une centaine de pays en développement représentait à peine plus de 20 %. La plupart des pays en développement n'avaient pas recours autrefois à des subventions à l'exportation et ne les ont donc pas inscrites sur leur liste d'engagements; ils ont maintenant perdu le droit d'utiliser des subventions à l'exportation. Il convient aussi de noter que les subventions à l'exportation sont concentrées sur un petit nombre de produits, en particulier le fromage, le beurre, le blé et la viande de bœuf.

Par conséquent, les éventuelles réductions supplémentaires des subventions à l'exportation qui pourraient résulter de nouvelles négociations n'auront guère d'incidence sur les pays en développement en termes d'ajustement des politiques internes, mais pourraient leur apporter des avantages importants sur le plan de leurs exportations de produits agricoles. Plus inquiétante pour eux serait une éventuelle hausse des prix des produits agricoles due au déclin de la quantité d'exportations subventionnées, et son impact sur les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires.

Contournement de l'engagement relatif aux subventions à l'exportation

Nous avons déjà cité un exemple de contournement, à savoir le mécanisme de perfectionnement passif appliqué par l'UE aux fromages. Les produits primaires destinés à la production de fromage fondu (beurre, huile de beurre, fromages naturels et lait écrémé en poudre) étaient « exportés » vers une zone franche, qui recevait une restitution à l'exportation (règlement n° EC 300/97 du 19 février 1997). Les fromages ainsi fabriqués étaient ensuite exportés vers des pays extérieurs à l'UE. Les autres membres ont considéré que ces restitutions versées sur les intrants devaient être imputées sur l'engagement de réduction des subventions à l'exportation de fromages.

Cumul des subventions à l'exportation

L'article 9.2 b de l'Accord sur l'agriculture, dit clause de flexibilité, contient plusieurs conditions qui permettent à un membre, dans une mesure limitée, de verser des subventions à l'exportation supérieures au niveau annuel consolidé³⁶. En vertu de cette disposition, certains membres (dont les États-Unis, Israël, la Pologne et l'UE) ont reporté sur une ou plusieurs années ultérieures la proportion non utilisée des subventions à l'exportation durant une année donnée³⁷. À la réunion de juin 1998 du Comité, certains pays du Groupe de Cairns (Argentine, Australie, Brésil, Canada, Nouvelle-Zélande et Philippines au nom des pays de l'ANASE) et l'Afrique du Sud ont demandé qu'on mette un terme au report des subventions inutilisées. Ils ont soutenu que : i) un accroissement des subventions à l'exportation était contraire au principe initial d'une réduction « progressive » du soutien agricole; ii) les reports créaient une incertitude dans l'environnement commercial; iii) les reports compromettaient les avantages revenant aux exportateurs ne bénéficiant pas de subventions; et iv) l'absence de discipline concernant le report des subventions risquait de déboucher sur une guerre des prix et des subventions, si cette pratique était adoptée par un nombre croissant de membres. L'Inde s'est exprimée en tant que pays en développement, disant que cela était devenu un problème d'équité, puisque les membres ayant des ressources pouvaient se permettre de reporter la portion inutilisée des subventions, alors que les pays en développement ayant des difficultés budgétaires ne pouvaient même pas utiliser pleinement les aides autorisées par l'Accord. Le Brésil a ajouté qu'un accroissement des subventions, en particulier en période de déclin

³⁶ L'article 9.2 b est libellé comme suit : « De la deuxième à la cinquième année de la période de mise en œuvre, un Membre pourra accorder des subventions à l'exportation... pendant une année donnée excédant les niveaux d'engagements annuels... », à condition que plusieurs critères soient satisfaits, notamment « que les montants cumulés des dépenses budgétaires au titre de ces subventions, depuis le début de la période de mise en œuvre jusqu'à l'année en question, n'excèdent pas les montants cumulés qui auraient résulté du plein respect des niveaux d'engagements annuels pertinents en matière de dépenses spécifiés dans la Liste du Membre de plus de 3 % du niveau de ces dépenses budgétaires pendant la période de base » et que le total des quantités cumulées n'excède pas le niveau final de l'engagement correspondant aux subventions à l'exportation pour le produit concerné.

³⁷ Ainsi, l'UE a employé des subventions à l'exportation non utilisées des années antérieures dans les catégories de produits sélectionnés, notamment le bœuf. Quant aux États-Unis, ils ont décidé d'employer, dans les années ultérieures, la proportion des subventions à l'exportation inutilisées résultant de l'annulation du contrat accordé pour le lait écrémé en poudre dans le cadre de leur programme d'incitation aux exportations de produits laitiers pour 1995-1996 et 1996-1997.

des prix des produits, pourrait gravement perturber le mécanisme du marché d'une façon qui serait particulièrement préjudiciable aux pays en développement.

Crédits à l'exportation

L'article 10.2 de l'Accord sur l'agriculture dispose que les membres doivent se mettre d'accord sur des disciplines concernant les crédits à l'exportation durant le processus de réforme en cours, mais aucun accord à cet effet n'a encore été conclu. Les négociations sur les crédits à l'exportation dans le cadre de l'OCDE ne sont pas arrivées à leur terme. Comme les crédits à l'exportation sont actuellement l'instrument le plus facile à utiliser pour contourner des engagements concernant les subventions à l'exportation, la plupart des membres du Groupe de Cairns (Argentine, Australie, Brésil, Canada, Colombie, Chili, Nouvelle-Zélande et Philippines) et le Japon ont insisté, lors de la réunion de mars 1998 du Comité, pour qu'on termine rapidement les négociations à ce sujet. L'Argentine a exprimé la crainte que la pratique des États-Unis consistant à fournir des aides financières sous forme de crédits à l'exportation n'entraîne une surenchère en matière d'utilisation des crédits à l'exportation dans un proche avenir.

Autres questions

Facture alimentaire et sécurité alimentaire

Plusieurs participants ont mentionné les effets de l'Accord sur l'agriculture sur les PMA et sur les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. Ils ont souligné l'incidence de l'aide alimentaire et des subventions sur la facture d'importation de céréales. Comme tout à la fois l'aide alimentaire et les subventions ont sensiblement diminué depuis 1995, la facture des pays importateurs nets de produits alimentaires s'est alourdie.

Une des principales préoccupations des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires tient à l'impact que l'Accord risque d'avoir sur les prix alimentaires mondiaux. Pour les produits lourdement subventionnés avant le Cycle d'Uruguay, comme le blé, la réduction des subventions à l'exportation entraînera très probablement une aug-

mentation des cours mondiaux. Ainsi, certains pays en développement importateurs de produits alimentaires ont signalé que le rabais qu'ils obtenaient habituellement d'un de leurs fournisseurs sur le prix des céréales importées avait été considérablement réduit, au motif que cela était nécessaire pour respecter les engagements pris par ce fournisseur en matière de réduction des subventions à l'exportation. La réduction du soutien interne risque fort d'entraîner une instabilité accrue des prix des produits alimentaires, en raison de la contraction des stocks publics due à la réduction des achats d'intervention. En outre, on craint que cette réduction des stocks n'entraîne un recul de l'aide alimentaire.

Il est difficile de distinguer les effets de l'Accord sur l'agriculture de ceux d'autres facteurs qui influent sur les cours agricoles mondiaux, mais de nombreuses études (fondées sur divers modèles quantitatifs) prévoient que le prix mondial des produits alimentaires sera en l'an 2000 plus élevé qu'il ne l'aurait été en l'absence du Cycle d'Uruguay. Ainsi, un des experts a signalé une étude de la FAO selon laquelle l'effet du Cycle d'Uruguay sera particulièrement prononcé sur le prix des viandes (augmentation de 8 à 10 %), du blé (7 %), du riz (7 %) et du lait (7 %) ³⁸. Les craintes concernant ces hausses de prix ont été renforcées par le raffermissement du cours mondial des céréales (blé, maïs et riz) entre 1995 et 1996. Toutefois, à la réunion de novembre 1997 du Comité de l'agriculture de l'OMC, il a été dit que cette augmentation des prix était très probablement indépendante de la mise en œuvre de l'Accord, et que les prix avaient chuté pendant la période 1996-1997 grâce à une bonne récolte. L'instabilité des prix reste néanmoins préoccupante, en particulier pour les pays africains importateurs nets de produits alimentaires, car le volume de leurs importations devrait augmenter en raison de la croissance démographique.

Les membres de l'OMC ont répondu aux préoccupations des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires par la Décision de Marrakech sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. Il s'agissait de mettre en place des mécanismes pour : i) examiner périodiquement le niveau de l'aide alimentaire en vertu de la Convention relative à l'aide alimentaire; ii) adopter des lignes directrices pour faire en sorte qu'une aide alimentaire suffisante soit fournie sous forme de dons; et iii) prendre pleinement en considération, dans le contexte des programmes d'aide des

³⁸ *Évaluation de la situation actuelle et des perspectives à moyen terme de la sécurité alimentaire mondiale*, FAO, Rome, 1995, CFS:95/2.

donateurs, les demandes d'assistance technique et financière visant à améliorer la productivité et les infrastructures agricoles dans les PMA et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. Quatre ans après l'adoption de l'Accord, la mise en œuvre des mécanismes i et ii ci-dessus semble s'être faite comme prévu. Les pays membres donateurs sont tenus de notifier annuellement la quantité totale d'aide alimentaire (sous forme de dons ou à des conditions de faveur) fournie aux PMA et aux pays en développement importateurs nets de produits alimentaires ainsi que les programmes d'assistance technique et financière disponibles au titre de l'aide alimentaire. Pour ce qui est du point iii, les pays en développement pourraient, durant les deux dernières années de la mise en œuvre de l'Accord, déployer des efforts énergiques pour obtenir la mise en place d'un mécanisme bien structuré permettant de coordonner les demandes d'assistance technique et financière des pays en développement ainsi que la fourniture bilatérale et multilatérale de cette assistance, éventuellement dans le cadre du Comité de l'agriculture.

Mesures sanitaires et phytosanitaires

Les problèmes liés à l'application des mesures SPS ont été brièvement mentionnés à la réunion. Les mesures SPS appliquées par les grands pays importateurs deviennent de plus en plus complexes et exigent, dans certains cas, une technologie de production qui n'est pas à la portée des pays en développement exportateurs. Les pays en développement ont besoin non seulement de renseignements généraux sur la nature des règlements SPS en vigueur dans les différents marchés d'importation, mais aussi de renseignements pratiques (une sorte de manuel technique) sur la façon de s'y conformer. L'actuel Accord SPS indique bien les besoins des pays en développement en matière d'assistance technique, mais la façon de fournir cette assistance est laissée à la discrétion de chaque pays membre donateur. Comme dans le cas des autres accords commerciaux multilatéraux, l'assistance technique qui doit être fournie en vertu de l'Accord SPS représente une obligation de moyens. On pourrait peut-être proposer certains mécanismes pour promouvoir l'application des diverses dispositions des accords multilatéraux concernant l'assistance technique.

Stratégie de négociation

Enfin, les participants ont fait plusieurs observations au sujet des stratégies à adopter pour les négociations futures dans le secteur de l'agri-

culture. L'un d'entre eux a mentionné la nécessité de poursuivre des réformes autonomes sur la base des engagements existant actuellement dans le secteur agricole (comme dans les autres secteurs), soutenant en particulier que des réformes anticipant sur le résultat des négociations futures pourraient faciliter une éventuelle adaptation à ces résultats, sur les plans tant politique qu'économique. Cela permettrait aussi aux gouvernements d'adopter une attitude plus offensive lorsqu'il s'agit de défendre leurs intérêts dans les négociations.

Pour ce qui est de l'impact négatif d'une poursuite de la réforme de l'agriculture sur les pays importateurs nets de produits alimentaires, un participant a souligné qu'il fallait obtenir un ensemble de résultats négociés comportant une amélioration de l'accès aux marchés dans d'autres secteurs, afin que les résultats soient équilibrés pour ces pays. Selon un autre participant, cette amélioration de l'accès aux marchés pourrait concerner notamment le secteur des produits industriels. Toutefois, un autre participant a déclaré que la poursuite de la réforme dans le secteur de l'agriculture ne devait pas être subordonnée aux résultats des négociations concernant d'autres secteurs dans le cadre du « cycle du millénaire ».

Priorités de la recherche future

Les participants ont recommandé que l'on fasse porter en priorité la recherche et les analyses futures sur plusieurs grands thèmes :

- ❑ Monographies nationales sur l'application de l'Accord sur l'agriculture, portant sur tous les aspects importants tels que les obstacles à l'accès aux marchés (crêtes tarifaires, progressivité des droits, contingents tarifaires, absence de transparence et complexité des régimes d'importation, questions SPS, incapacité de répondre aux exigences des consommateurs ou des distributeurs, etc.), les incidences des mesures de soutien interne et des subventions à l'exportation, la situation des PMA et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, l'évolution de la diversification du commerce extérieur des pays en développement, etc. La modélisation des effets de l'application de l'Accord pourrait être un instrument utile pour une telle analyse;
- ❑ Les dispositions en faveur des PMA et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (article 16 de l'Accord sur

l'agriculture et Décision de Marrakech) devraient être complétées par des règles d'application et des disciplines. Il convient donc d'élaborer des idées et des propositions précises qui pourront être avancées durant les nouvelles négociations;

- ❑ Il est probable que les nouvelles négociations porteront notamment sur les activités des entreprises commerciales d'État dans le secteur de l'agriculture. Il convient d'étudier ces activités, et de compléter ces études par une analyse des activités similaires des grandes sociétés transnationales actives dans le secteur agricole;
- ❑ Analyse de l'impact des réformes proposées dans l'Union européenne et aux États-Unis, ainsi que des faits nouveaux survenus dans d'autres pays ou régions, et incidences sur les futures négociations multilatérales;
- ❑ Analyse économique des incidences des diverses options de négociations en ce qui concerne l'accès aux marchés (droits de douane et contingents tarifaires), le soutien interne et les subventions à l'exportation;
- ❑ Incidences de la reconduction ou de l'élimination de la « clause de paix » au-delà de 2003;
- ❑ Éventuelles disciplines internationales sur les crédits à l'exportation et les garanties ou assurances de crédits à l'exportation, en vue d'éviter le contournement des engagements relatifs aux subventions à l'exportation (comme prévu à l'article 10 de l'Accord sur l'agriculture)³⁹.

³⁹ À sa troisième session, la Commission du commerce des biens et des services, et des produits de base de la CNUCED a demandé à la CNUCED d'organiser une réunion d'experts sur le thème « Examen du commerce dans le secteur agricole, en vue d'accroître les exportations agricoles des pays en développement et d'aider ces pays à mieux comprendre les enjeux des prochaines négociations sur l'agriculture ». Cette réunion s'est tenue du 26 au 28 avril 1999 à Genève, et s'est appuyée sur une note d'information distribuée sous la cote TD/B/COM.1/EM.8/2.

SERVICES

Plusieurs questions et thèmes pertinents pour les négociations futures dans le domaine des services, en particulier pour les pays en développement, ont été abordés à la réunion :

- Mise en place d'un mécanisme de sauvegarde d'urgence pour faciliter le processus de libéralisation;
- Négociations dans les secteurs de l'investissement, du commerce électronique et de la politique de la concurrence, qui sont tous étroitement liés au commerce des services et intégrés dans l'AGCS;
- Nouvelle approche pour poursuivre la libéralisation dans le domaine du mouvement des personnes physiques;
- Problèmes liés à l'application du critère du besoin économique, qui est considéré comme une entrave particulière à l'accès aux marchés;
- Secteurs présentant de l'intérêt pour les exportations des pays en développement et secteurs pouvant faire l'objet éventuellement de négociations futures, par exemple ceux du tourisme, de la santé, des transports maritimes et des services informatiques.

Historique

Avant le Cycle d'Uruguay, le commerce des services n'était pas assujéti à des disciplines multilatérales. En fait, la notion même de commerce des services a été inventée de façon à pouvoir faire entrer les services et, en particulier, l'investissement dans le cadre des disciplines commerciales multilatérales.

Le dispositif constitué par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et ses annexes définit un ensemble de droits et d'obligations

pour libéraliser le commerce des services et un cadre pour négocier des engagements nationaux en matière d'accès aux marchés pour les services assurés par des fournisseurs étrangers. Une de ses principales caractéristiques consiste en une définition de quatre modes de fourniture des services : i) le mouvement transfrontière des services; ii) le mouvement des consommateurs vers le pays d'origine des services; iii) l'établissement d'une présence commerciale dans le pays dans lequel le service doit être fourni; et iv) la présence de personnes physiques dans un autre pays pour y fournir les services sur place. L'AGCS consiste en deux grands volets : un cadre de règles d'application générale, et des engagements de libéralisation spécifiques par secteur et sous-secteur des services, énumérés sur la liste de chaque pays (« engagements spécifiques »). Les obligations générales inscrites dans le GATT sont notamment l'application inconditionnelle du traitement NPF. Toutefois, il est loisible aux pays de maintenir pendant dix ans des mesures incompatibles avec ce principe. Les membres ne sont pas obligés d'accorder l'accès au marché ou le traitement national pour des services autres que ceux spécifiés dans leurs listes. L'architecture de l'AGCS est donc particulièrement bien adaptée aux pays en développement, puisqu'elle leur permet de sélectionner les secteurs dans lesquels ils souhaitent autoriser une participation étrangère et d'obtenir en échange des avantages réciproques dans d'autres secteurs des services ou pour des marchandises.

L'AGCS et ses annexes et décisions contiennent plusieurs dispositions qui prévoient des négociations ultérieures dans différents domaines.

L'AGCS prévoit que les négociations se poursuivront sur les questions des mesures de sauvegarde d'urgence (art. X), des marchés publics (art. XIII) et des subventions (art. XV). De plus, à la fin du Cycle, il a été décidé de poursuivre les négociations sur les services financiers (annexe de l'AGCS), les services maritimes (annexe de l'AGCS), le mouvement de personnes physiques (annexe de l'AGCS), les services de télécommunication (annexe de l'AGCS) et le secteur comptable (Déclaration ministérielle de Marrakech).

Depuis l'achèvement des négociations du Cycle d'Uruguay, des progrès ont été réalisés dans plusieurs des domaines prévus par le programme incorporé. Par exemple, les négociations sur les télécommunications et les services financiers ont débouché sur d'ambitieux accords en février et décembre 1997 respectivement. En ce qui concerne le mouvement des personnes physiques, des engagements additionnels limités ont été pris en juin 1998; les négociations sur les transports maritimes ont été suspendues. Le

délai de négociation des mesures de sauvegarde d'urgence a été prolongé jusqu'au 30 juin 1999. Des progrès ont été faits en ce qui concerne la collecte d'informations sur les régimes nationaux de marchés publics, qui fourniront une base pour la négociation de disciplines. En matière de subventions, on n'a guère avancé. Le Groupe de travail des services professionnels a mis, en juillet 1998, la dernière touche à un texte concernant les disciplines applicables à la réglementation nationale du secteur comptable (comme prescrit par l'article VI.4 de l'AGCS et la Décision sur les services professionnels du 1^{er} mars 1995). À sa réunion du 4 décembre 1998, les membres sont parvenus à un consensus sur les disciplines.

L'article XIX de l'AGCS prévoit la tenue de nouvelles négociations qui doivent commencer avant 2000. Ces négociations devraient viser à élever progressivement le niveau de libéralisation pour le commerce des services. Les nouvelles négociations auront pour objet de réduire ou d'éliminer les mesures négatives qui affectent le commerce des services, afin d'assurer un accès effectif aux marchés, et d'accroître le niveau général des engagements spécifiques, tout en favorisant les intérêts de tous les participants sur une base mutuellement favorable et en garantissant un équilibre global des droits et des obligations. Les négociations à venir devraient porter sur tous les secteurs des services. Afin de mieux cerner les différents domaines d'action, les membres de l'OMC ont entrepris un processus d'échange de renseignements, en s'appuyant sur des études sectorielles réalisées par l'OMC, dans le cadre du Conseil du commerce des services. Les débats portent notamment sur la situation du marché dans différents secteurs et pays, l'évolution technologique, l'environnement réglementaire et la structure des engagements actuels, ainsi que l'évolution des politiques nationales. Ils devraient déboucher sur une évaluation du commerce des services d'une manière globale et sur une base sectorielle (article XIX.3), et doivent être terminés avant la fin de 1999, de façon à établir des lignes directrices et des procédures pour le prochain cycle de négociations sur les services.

Principaux enjeux du point de vue du développement

Les pays en développement devront accomplir une double tâche dans le cadre des futures négociations multilatérales sur le commerce des services : d'une part, ils devront recenser les obstacles à éliminer qui entravent leurs exportations (y compris potentielles) de services; d'autre part, ils devront assurer une cohérence entre leur politique nationale de dévelop-

pement et les engagements supplémentaires qu'ils sont prêts à offrir en termes d'accès aux marchés et de traitement national. La libéralisation du commerce des services peut être avantageuse pour les pays importateurs si différentes conditions sont réunies. Par exemple, pour libéraliser les services financiers, il faut disposer d'une réglementation prudentielle solide; dans le domaine des services de santé, il faut avoir suffisamment de personnel médical et un système national de santé publique efficace; dans le domaine des services d'environnement, un financement suffisant et une réglementation techniquement au point sont nécessaires.

Sauvegardes

Un des experts a considéré que l'établissement d'une clause de sauvegarde d'urgence devait être prioritaire. Comme les règles du GATT (dans le cadre duquel les mesures de sauvegarde sont régies par l'Accord sur les sauvegardes), l'article X de l'AGCS prévoit des négociations ultérieures sur les mesures de sauvegarde d'urgence que les gouvernements pourraient appliquer pour répondre aux éventuels effets défavorables de la libéralisation du commerce⁴⁰.

Le Groupe de travail de l'OMC chargé d'examiner les règles de l'AGCS a eu plusieurs débats de fond sur la question d'un mécanisme de sauvegarde d'urgence, dans l'espoir d'achever les négociations avant le 30 juin 1999. Les négociations ont été difficiles en raison notamment du manque d'études empiriques et de données fiables sur l'utilisation des sauvegardes dans le domaine des services, et de désaccords sur la nécessité d'appliquer ce mécanisme aux quatre modes de fourniture ou de le limiter à tel ou tel mode.

Sous l'angle du développement, comme l'ont souligné les participants à la réunion, le mécanisme de sauvegarde d'urgence est une des priorités des prochaines négociations. Un mécanisme efficace devrait faciliter la libéralisation car il encouragerait les membres et en particulier les pays en développement à prendre des engagements plus importants en matière

⁴⁰ Dans l'intérim (jusqu'au milieu de 1999), en cas d'urgence, les membres sont autorisés à retirer ou à modifier un engagement spécifique un an après l'entrée en vigueur de celui-ci, au lieu des trois ans habituellement prévus par l'article XXI (« Modification des listes »). Si les pays concernés ne parviennent pas à se mettre d'accord, l'affaire est réglée par arbitrage. Des ajustements compensatoires doivent être accordés sur une base NPF aux pays concernés. Les négociations en cours sur les subventions et les marchés publics ne semblent pas être aussi avancées que celles qui concernent les sauvegardes.

d'ouverture des marchés. Étant importateurs nets de services, les pays en développement hésitent souvent à accepter des engagements de libéralisation supplémentaires qui pourraient avoir un impact négatif sur leur économie en cas d'événements imprévus (en particulier dans les secteurs des services financiers, des transports et des services professionnels). Un mécanisme de sauvegarde pourrait donc être un instrument utile en permettant à ces pays de contrer les éventuels effets négatifs d'une libéralisation plus poussée du commerce des services. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que les pays en développement seront non seulement utilisateurs, mais aussi cibles ou victimes d'un tel mécanisme. À cet égard, un participant a dit que l'AGCS comportait déjà de nombreuses clauses d'urgence et d'exception et a donc contesté la nécessité d'inscrire une clause de sauvegarde. Il a été dit qu'en ce qui concerne le mode « présence commerciale », le mécanisme de sauvegarde définirait les conditions auxquelles les gouvernements pourraient intervenir pour protéger les intérêts des entreprises à capitaux nationaux contre la concurrence des entreprises étrangères sur le marché national.

Négociations dans d'autres domaines liés au commerce des services

D'après un des participants à la réunion, il convient d'étudier de façon plus approfondie la relation entre l'AGCS et les initiatives prises dans les domaines du commerce électronique, de l'investissement et de la concurrence. L'Accord contient déjà des dispositions qui visent de nombreux aspects de ces domaines. La question qui se pose désormais est de savoir quel serait l'effet sur l'AGCS de la conclusion de nouveaux accords en la matière.

Un participant s'est vivement opposé à la proposition de conclure un accord multilatéral sur l'investissement, au motif que cela compromettrait sérieusement les efforts de libéralisation dans le cadre de l'AGCS. Il a aussi fait observer que les négociations récemment achevées sur les télécommunications et les services financiers avaient porté sur de nombreuses questions liées aux investissements dans ces secteurs et que l'AGCS offrait encore des possibilités importantes de négociations concernant l'investissement. Le mode 3 (présence commerciale) vise les investissements dans tous les secteurs des services. Il tient compte de la volonté des pays d'attirer des investisseurs pour stimuler le transfert de technologie et notamment de compétences de gestion, créer des emplois et réduire les

sorties de devises associées au règlement de services importés. De nombreux pays, y compris des pays en développement, ont assorti de réserves leurs engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national pour la présence commerciale.

Les engagements pris par les pays en développement dans le cadre de l'AGCS visent essentiellement la présence commerciale et l'Accord a offert un moyen efficace de libéraliser l'investissement dans le secteur des services. Récemment, les membres sont allés encore plus loin lorsqu'ils ont parachevé les négociations sur les services financiers et les services de télécommunication de base et pris des engagements supplémentaires dans le domaine de l'investissement.

Le Conseil général de l'OMC a demandé au Conseil du commerce des services, entre autres, de traiter la question du commerce électronique dans le cadre de son programme de travail courant⁴¹. Durant la réunion du Groupe spécial d'experts, plusieurs participants se sont penchés sur les liens entre services et commerce électronique. Le commerce électronique offrira aux pays en développement des possibilités de renforcer leurs exportations de services, en exploitant l'avantage lié à la faiblesse de leurs coûts salariaux et sans être handicapés par les problèmes liés au mouvement des personnes physiques. Un des participants a souligné que la définition du commerce électronique devrait être limitée au commerce des services et que, par conséquent, les négociations futures devraient aussi se faire dans le cadre de l'AGCS. Le mode 1 de l'AGCS (commerce transfrontière) recouvre en grande partie le commerce électronique; l'annexe de l'AGCS sur les télécommunications et l'Accord sur les télécommunications de base traitent de façon plus approfondie d'autres aspects du commerce électronique. La croissance exponentielle de l'Internet a rendu le mode 1 beaucoup plus important qu'on ne le pensait durant le Cycle d'Uruguay. Des domaines dans lesquels le commerce international était techniquement impossible en 1995 offrent aujourd'hui des débouchés viables et feront l'objet d'engagements de libéralisation dans les nouvelles négociations.

Les décisions prises au sujet de l'investissement ou du commerce électronique pourraient entraîner une renégociation du cadre de l'AGCS, qui pourrait compromettre les intérêts des pays en développement. Par exemple, de nouveaux accords dans ces domaines pourraient éliminer partiellement le mode 1 de l'AGCS et intégralement le mode 3. Toutefois, de

⁴¹ Voir le chapitre consacré au commerce électronique.

nouvelles négociations sur le mode 4 (mouvement des personnes physiques, voir ci-après), qui présente un intérêt majeur pour les pays en développement, auront de meilleures chances de succès si elles s'inscrivent dans un ensemble de mesures du cadre de l'AGCS que si elles sont entreprises de façon isolée. De nouvelles négociations portant sur l'ensemble des quatre modes de fourniture permettraient aux pays en développement de mieux défendre leurs intérêts.

Mouvement de personnes physiques

Plusieurs observations ont été faites durant la réunion au sujet du mouvement des personnes physiques. Le mouvement temporaire de personnes physiques est le quatrième des modes de fourniture de services décrits à l'article premier de l'AGCS. Il concerne tant les fournisseurs de services indépendants que la main-d'œuvre employée par le fournisseur dans le pays du consommateur.

Les futures négociations commerciales multilatérales devront tenir compte de l'article IV de l'AGCS, qui appelle les membres à prendre des engagements concernant les secteurs et les modes de fourniture qui intéressent les pays en développement. À cet égard, des négociations d'ensemble sur les services devront aussi porter sur le mouvement des personnes physiques.

Les négociations sur le mouvement des personnes physiques se sont poursuivies après le Cycle d'Uruguay et ont débouché sur des engagements modestes concernant certains secteurs des services ou certaines professions de la part de six pays⁴², dont quatre ont spécifié leurs engagements. Quatre-vingt-douze pays membres de l'OMC ont pris des engagements horizontaux concernant la présence de personnes physiques, qui reprennent généralement certains éléments de leurs lois sur l'immigration et le travail. Il est peu probable que les membres acceptent une modification fondamentale de leur politique d'immigration; la libéralisation du mode 4 devra se faire au moyen de négociations portant sur certains secteurs ou sur certaines catégories de personnes.

Les actuels engagements horizontaux ne visent pas les mouvements de personnes physiques dans toutes les catégories et tous les métiers. Les principales catégories inscrites sur les listes sont les mutations internes aux

⁴² Australie, Canada, Inde, Norvège, Suisse et UE.

entreprises (visées par 62 listes d'engagements), les voyages d'affaires (32 listes) et les professionnels indépendants, y compris ceux qui fournissent des services dans le cadre d'un contrat (12 listes)⁴³. La plupart des engagements ne tiennent pas compte des spécificités sectorielles. Il existe des différences notables entre les métiers (par exemple entre les services comptables et les services liés à l'informatique) en ce qui concerne leur réglementation, y compris les critères d'accès aux marchés, ainsi qu'entre les pays.

Un des grands objectifs des futures négociations pourrait être de corriger les actuels déséquilibres et asymétries qui existent dans le traitement des modes de fourniture intéressant les pays en développement. En outre, il faudrait recenser les secteurs de services à forte intensité de main-d'œuvre dans lesquels les pays en développement détiennent un avantage comparatif et sont compétitifs, et obtenir pour ces secteurs des engagements favorables de la part des pays développés et en particulier des pays qui sont de gros importateurs de services à forte intensité de main-d'œuvre.

Définition des fournisseurs de services sur la base des métiers

Selon certains participants, les possibilités d'obtenir des engagements additionnels en matière de mouvements des personnes physiques au moyen de l'approche horizontale sont très limitées. Il serait préférable d'axer les négociations sur des secteurs ou des catégories de personnes. Par exemple, une nouvelle façon d'aborder les négociations sur le mouvement des personnes physiques pourrait s'appuyer sur des définitions de professions, complétées par des renseignements sur les conditions en vigueur dans tel ou tel secteur. La Classification internationale type des professions de l'OIT (CITP-88) est une classification acceptée sur le plan international, qui définit neuf grands groupes. Elle pourrait être employée pour établir une liste de professions pertinentes pour le commerce international des services⁴⁴. Elle définit des groupes *majeurs* et *sous-majeurs*, qui sont encore subdivisés en groupes *mineurs* et en *unités*. Dans un premier temps, on pourrait suggérer de faire porter la négociation sur les professions ci-

⁴³ Ces chiffres correspondent aux pays qui ont indiqué les catégories de personnes visées par leurs engagements.

⁴⁴ On pourrait l'employer de la même façon qu'on a employé la Classification centrale de produits de l'ONU pour établir une liste des secteurs de services.

après, celles-ci étant les plus susceptibles de faire l'objet d'échanges internationaux :

- 213. Professionnels de l'informatique
- 214. Architectes, ingénieurs et professionnels apparentés
- 222. Professionnels de la santé (sauf infirmiers et infirmières)
- 223. Infirmiers, infirmières et sages-femmes
- 241. Professionnels des affaires
- 245. Écrivains et artistes créateurs ou exécutants
- 311. Professionnels des sciences physiques et techniques
- 347. Professionnels des métiers artistiques, des loisirs et des sports.

Critère de besoin économique

Les participants à la réunion ont aussi évoqué la nécessité d'aborder, dans les négociations, les critères de besoin économique, car de nombreux pays les utilisent pour assortir de réserves leurs engagements concernant les mouvements de personnes physiques. Il a été suggéré que les pays pourraient éliminer l'application de ces critères à certains secteurs ou catégories de professions. Cela améliorerait la prévisibilité en ce qui concerne les importations de services d'un pays donné pour ce mode de fourniture.

L'article XVI de l'AGCS, qui traite des engagements d'accès aux marchés, dispose que les membres ne doivent pas limiter le nombre total d'opérations de services au moyen d'un critère de besoin économique, sauf si cela est spécifié dans leurs listes. Toutefois, seuls 12 pays ont indiqué dans leurs listes d'engagements qu'ils n'appliquaient pas de critères de besoin économique à certaines catégories de fournisseurs de services, alors qu'au moins 34 prévoient l'application d'un tel critère ou renvoient à des lois qui peuvent en contenir un⁴⁵.

La réglementation de certaines activités de services comporte un critère de besoin économique ou une prescription similaire dans de nombreux pays. Cela signifie que l'organisme gouvernemental compétent n'accordera l'accès au marché que si sont réunies certaines conditions concernant le besoin économique de la population ou la demande des services concernés. Ces conditions peuvent être qualitatives ou quantitatives, prendre en

⁴⁵ On ne dispose d'aucun renseignement pour les autres pays.

considération la situation du marché local et la disponibilité de fournisseurs de services locaux, les caractéristiques de la population ou tout autre critère.

Les critères de besoin économique sont généralement justifiés par diverses circonstances historiques et sont motivés par l'idée que la seule interaction de la concurrence et des incitations économiques ne peut pas empêcher l'apparition de déséquilibres dans la structure sociale et démographique d'un pays. L'adoption de mesures plus restrictives est justifiée par des raisons d'intérêt général et par la nécessité de protéger l'emploi dans certains secteurs ou d'encourager de façon sélective l'immigration d'étrangers ayant des compétences et une expérience qui ne sont pas disponibles dans le pays.

En raison de leur caractère discrétionnaire, les critères de besoin économique constituent un obstacle majeur au commerce des services. Une grande proportion des engagements concernant le mouvement des personnes physiques (mode 4 de la définition de l'AGCS) sont assortis de réserves liées à un critère de besoin économique. Ce critère rend peu prévisibles les importations d'un pays par le biais de ce mode de fourniture et annule des possibilités d'accès aux marchés par ailleurs prévues par les engagements. Par conséquent, la possibilité de négocier l'élimination des obstacles à l'accès aux marchés en ce qui concerne la présence des personnes physiques dépendra du degré auquel on pourra restreindre ou rendre plus prévisible l'application des critères de besoin économique.

Il semble peu probable que les membres de l'OMC acceptent de renoncer au critère de besoin économique dans leurs engagements horizontaux (c'est-à-dire non sectoriels). L'élimination de ces critères pourrait être envisageable sur la base de secteurs des services et/ou de catégories de personnes. Par exemple, les pays pourraient se mettre d'accord sur certains secteurs des services dans lesquels le mouvement de personnes physiques ne serait pas subordonné à un critère de besoin économique. En pareil cas, les engagements horizontaux concernant le mode 4 seraient complétés par une liste de secteurs des services dans lesquels les critères de besoin économique ne seraient pas appliqués aux mouvements des personnes physiques fournissant des services dans ce secteur particulier (il y aurait donc une liste d'exemptions du critère de besoin économique). Si une telle approche sectorielle de l'élaboration d'une liste d'exemptions du critère de besoin économique semble trop large, car les engagements concernant le mode 4 s'appliqueraient aux personnes physiques de toutes professions fournissant des services dans le secteur considéré, la liste des exemptions

du critère de besoin économique pourrait être complétée par une liste de métiers (voir ci-après le mouvement des personnes physiques). Cette liste pourrait énumérer certaines professions (ou métiers tels qu'ils sont définis dans la CITP) auxquelles le critère de besoin économique ne s'appliquerait pas, quel que soit le secteur des services considéré. La liste pourrait aussi être établie à la fois par métier et par secteur, et indiquer que le critère de besoin économique ne s'applique pas à certaines professions dans certains secteurs.

Facilitation du mouvement des voyageurs d'affaires

Un des participants a mentionné les problèmes (tels que délais et critères déraisonnables) liés à la délivrance de visas dans des cas où aucun permis de travail n'est requis ou lorsque les critères de besoin économique ne s'appliquent pas, problèmes qui entravent les mouvements de voyageurs d'affaires. Ces problèmes peuvent avoir des répercussions importantes sur la compétitivité des entreprises qui cherchent à entrer en relation avec des partenaires, à investir ou à créer une nouvelle activité. Il convient donc de simplifier les formalités d'octroi de visas lorsqu'un visa est requis pour des mouvements de personnes liés à une activité commerciale. Les initiatives régionales visant à améliorer les conditions d'octroi de visas aux voyageurs d'affaires devraient être examinées dans les négociations de l'OMC. On pourrait se pencher sur les propositions suivantes :

- Octroi du visa d'entrée à toutes les catégories de personnes physiques et pour toutes les professions inscrites sur les listes d'engagements.
- Création d'une catégorie spéciale de visa, le « visa AGCS », pour donner suite aux engagements dans le cadre de l'AGCS.
- Délivrance de visas automatiques ou à entrées multiples de longue durée pour les voyages s'effectuant dans le cadre de l'AGCS.
- Dispense de visas, pour des séjours de courte durée, pour les fournisseurs de services dans certaines professions.
- Simplification des formalités et critères administratifs.

Secteurs présentant de l'intérêt pour les pays en développement et négociations sectorielles supplémentaires

De façon générale, les experts ont souligné la nécessité de recenser les secteurs présentant de l'intérêt pour les pays en développement et les obstacles qui entravent leurs exportations, au sujet desquels une libéralisation additionnelle pourrait être négociée. Toutefois, un participant a estimé que cela ne traiterait qu'un aspect de la situation, qui n'était pas nécessairement le plus important. Il serait plus important de remédier aux lacunes des services d'infrastructure (notamment les transports, les télécommunications et les services financiers) dans les pays en développement afin de fournir un accès raisonnable aux investisseurs, au capital humain et aux spécialistes dans ces domaines.

Les négociations sectorielles devraient viser à obtenir une application effective des articles IV et XIX de l'AGCS et prendre en considération trois séries de questions interdépendantes qui sont importantes pour l'élaboration d'un programme positif de négociations futures sur les services.

Premièrement, il faut se demander dans quels secteurs les pays en développement devraient prendre des engagements visant à renforcer les capacités, l'efficacité et la compétitivité de leurs services, notamment en se procurant des technologies appropriées à des conditions commerciales. À cet égard, il importe de tenir compte des objectifs des différents membres, tant globalement que dans différents secteurs, pour déterminer quels sont les secteurs susceptibles d'améliorer les infrastructures et les moyens de fourniture de nombreux services, par exemple les télécommunications de base et les transports. Pour cela, il faut tenir dûment compte de l'Annexe et du Protocole sur les télécommunications de base. De même, pour formuler une position de négociation sur les transports, il faut envisager une révision de l'Annexe sur les transports aériens et tenir compte des négociations sur les transports maritimes. Il convient aussi d'examiner de plus près les atouts et les faiblesses de chaque pays, afin d'améliorer l'accès aux marchés pour les secteurs et les modes de fourniture qui sont fortement tributaires des infrastructures concernées.

La deuxième série de questions est liée aux moyens d'obtenir des engagements substantiels des partenaires commerciaux dans les secteurs de services et pour les modes de fourniture qui présentent de l'intérêt pour les exportations des pays en développement. Pour préparer le prochain cycle de négociations, il faut définir clairement quels sont ces secteurs de

services et quels sont les obstacles actuels ou éventuels qui entravent la fourniture au moyen du mode de fourniture dominant. Il importe aussi de déterminer si les limitations de l'accès aux marchés (prévues par l'article XVI) et de l'octroi du traitement national (art. XVII), telles qu'elles ressortent des engagements actuellement pris par les pays développés, sont compatibles avec les dispositions des articles IV (participation croissante des pays en développement) et XIX (libéralisation progressive).

Troisièmement, la politique de la concurrence est particulièrement importante lorsque les fournisseurs sont concentrés, vu les exemptions des règles de la concurrence dont bénéficient les fournisseurs nationaux dans certains pays, ainsi qu'en ce qui concerne les pratiques portuaires. Pour ces dernières, les prescriptions relatives à la participation des fournisseurs nationaux pourraient permettre une libéralisation de l'accès pour des fournisseurs étrangers et un alignement sur les pratiques commerciales générales.

Les secteurs ci-après, qui ont été examinés lors de réunions d'experts de la CNUCED en 1997-1998, pourraient être particulièrement importants pour le renforcement de l'offre nationale et des capacités d'exportation dans les pays en développement : tourisme, santé, services liés à l'informatique et services d'environnement. Ces secteurs sont examinés plus en détail ci-après.

Services touristiques : l'évolution récente du secteur du tourisme montre à quel point ce secteur est important pour les pays en développement. Une infrastructure physique bien développée est essentielle si l'on veut promouvoir une expansion rapide du tourisme à destination d'un pays. En outre, une infrastructure de transport solide pour l'accès international et la modernisation et l'expansion des services touristiques internes faciliteraient l'accès à de nouvelles destinations dans chaque pays. De nombreux pays et en particulier les PMA n'ont pas les technologies et les compétences nécessaires pour employer de nouveaux outils de commercialisation ou tirer parti de nouvelles techniques commerciales. Dans de nombreux pays en développement, l'absence d'accès à l'Internet est aussi un obstacle pour le nombre croissant de voyageurs indépendants qui souhaitent avoir accès à l'information pertinente sur les fournisseurs de services locaux par ce moyen et acheter des services de voyages directement à ces fournisseurs.

Le mouvement des consommateurs est le mode de fourniture dominant dans le tourisme. De nombreux obstacles existant dans d'autres

secteurs ou modes de fourniture se répercutent sur la consommation à l'étranger. Les restrictions visant les liaisons aériennes entre de nombreux pays en développement et les principaux pays d'origine des touristes sont un des obstacles les plus importants qu'il faut éliminer, en particulier pour les pays éloignés comme les petits pays insulaires. Toutefois, les principaux obstacles qui entravent l'utilisation du mode dominant sont les restrictions en matière de visas, le contrôle des changes et le fait que les pays en développement qui sont des destinations touristiques n'ont pas accès au système général de distribution qui leur permettrait de vendre leurs services directement. En outre, les exploitants d'entreprises et les fournisseurs de services individuels se heurtent aussi aux restrictions en matière de visas. La position dominante des fournisseurs qui possèdent et contrôlent le système général de distribution se traduit par des pratiques anticoncurrentielles affectant les activités commerciales des pays en développement. Ces pratiques sont par exemple l'affichage prioritaire des services offerts par certains fournisseurs, les redevances élevées que doivent payer les non-membres du système et la restriction de l'accès à l'information due aux méthodes de cryptage. Dans certains pays développés, des prescriptions en matière d'octroi de licences et de propriété des entreprises donnent la préférence aux nationaux et limitent la présence commerciale des agences de voyage et des organisateurs touristiques étrangers.

Services de santé : pour les pays en développement, ce secteur est particulièrement important en raison de sa dimension sociale. Pour trouver un compromis entre les aspects sociaux et les aspects commerciaux des services de santé, il faut préserver l'équité, l'accessibilité et l'efficacité, et il faut que les fournisseurs étrangers de services de santé s'adaptent aux priorités des programmes nationaux de santé publique. Les avantages découlant du commerce des services de santé pourraient être employés pour améliorer les conditions de santé et les conditions de vie de la population. Dans les PMA, il faut être particulièrement vigilant pour éviter l'exode des cerveaux dans le secteur des services de santé et préserver l'accès aux nouvelles technologies. Pour créer des capacités d'exportation dans les services de santé, il faut rechercher des créneaux précis, c'est-à-dire des services, technologies ou produits particuliers pour lesquels le pays pourrait détenir un avantage comparatif. Cela permettra d'optimiser le recours aux différents modes de fourniture pour ces services. Il faut aussi recenser les marchés cibles et, à cet égard, les affinités culturelles et linguistiques et la proximité géographique peuvent jouer un rôle majeur.

Dans le commerce international des services de santé, la plupart des transactions exigent que le consommateur se déplace pour obtenir un traitement médical ou acquérir une formation, et par conséquent le mode de fourniture dominant est la consommation à l'étranger. Certains pays en développement ont établi un lien entre le tourisme et la fourniture de services de santé. Pour améliorer l'accès des patients étrangers aux établissements de soins locaux, il faut conclure des accords avec les compagnies d'assurance afin qu'elles couvrent les soins donnés à l'étranger, et cela pourrait faire l'objet de négociations futures.

Comme dans le cas du tourisme, les restrictions en matière de visas et le contrôle des changes sont des obstacles majeurs. Le mouvement des personnes physiques en qualité de fournisseurs de services, qu'il s'agisse du personnel médical, paramédical ou infirmier, est prépondérant tant en ce qui concerne le nombre de fournisseurs qui traversent les frontières que les flux commerciaux correspondants. Les principaux obstacles sont les quotas, le critère de besoin économique, la reconnaissance des qualifications, les procédures d'agrément et les prescriptions en matière de nationalité et de résidence. Les restrictions à la présence commerciale vont de l'exclusion totale des étrangers à des limitations concernant la nature de l'entité juridique ou la participation d'étrangers au conseil d'administration, ainsi que l'interdiction faite aux étrangers de pratiquer dans les établissements de soins. Les compagnies d'assurance médicale sont aussi en butte à ces restrictions. La télémédecine, qui est en plein développement, pourrait être gênée par des restrictions visant la pratique médicale par des moyens électroniques. De nombreuses réglementations intérieures, visées par l'article VI.4, devront être adaptées pour éliminer les restrictions de fait à l'accès aux marchés.

Services informatiques : ces services englobent l'élaboration de logiciels, la gestion de bases de données, les services liés à l'Internet, la saisie simple des données, les services après-vente, la gestion des dossiers médicaux, les réservations d'hôtels, l'autorisation d'utiliser une carte de crédit, les services de secrétariat à distance, la gestion des listes d'adresses, les services d'indexage et d'analyse documentaire, la recherche et la rédaction de documents techniques ou la transcription technique. L'informatisation dans de nombreux secteurs entraîne une croissance générale de la demande de services d'élaboration de logiciels et de services informatiques connexes, pour lesquels certains pays en développement jouissent d'un avantage comparatif. La demande de ces types de services émane de fournisseurs de services étrangers, tels que compagnies aériennes, sociétés

de courtage, sociétés de traitement de cartes de crédit, établissements financiers, compagnies d'assurance et entreprises spécialisées dans la commercialisation. Cette évolution contribue aussi à stimuler la demande de services de logiciels importés par les pays en développement, qui nécessitent souvent des voyages temporaires d'experts pour fournir des services sur place. La production et la fourniture de services informatiques dépendent du développement des réseaux de télécommunication et de l'interconnexion. La fourniture de ces services peut se faire selon les quatre modes définis par l'AGCS.

L'expansion du commerce international des services informatiques et la participation croissante de certains pays en développement à ce commerce montrent que les fournisseurs de pays en développement qui souhaitent offrir leurs services sur les marchés des pays développés ne rencontrent que peu d'obstacles. Avec la maturation du secteur, il se pourrait que certaines pratiques de fournisseurs de services intégrés solidement implantés compromettent la position et l'entrée de nouveaux fournisseurs de services des pays en développement. Jusqu'à présent, l'accès aux marchés et le traitement national pour le commerce transfrontière sont restés relativement libéraux, mais de nouvelles réglementations nationales et des pratiques anticoncurrentielles pourraient restreindre le commerce. La présence commerciale est nécessaire pour mettre en place les capacités de produire et de fournir des services informatiques. En conséquence, tous les obstacles énumérés à l'article XVI de l'AGCS sont pertinents. Le mode 4 — mouvement des fournisseurs de services en tant que personnes physiques — est lui aussi important, en particulier pour la fourniture de services sur mesure; il reste le mode de fourniture qui fait l'objet du plus grand nombre de restrictions, et à cet égard les problèmes habituels sont les mêmes que ceux rencontrés dans les autres secteurs de services.

Services d'environnement : le commerce des services d'environnement paraît relativement exempt de restrictions, comparé à d'autres secteurs des services. Les exportateurs de ces services semblent préoccupés par la nécessité d'obtenir un meilleur accès aux marchés en termes de présence commerciale. Contrairement à ce qui se passe dans de nombreux autres secteurs de services, les exportations de services d'environnement exigent des investissements considérables dans le pays importateur et par conséquent les règles visant la détention du capital et le contrôle jouent un rôle important. Le mouvement des personnes physiques est aussi pertinent. Par conséquent, l'adoption d'engagements additionnels dans le cadre de l'AGCS pourrait offrir aux entreprises des pays développés de nouveaux

marchés et fournir aux pays en développement un meilleur accès à ces services.

Comme pour d'autres services, le commerce des services d'environnement peut être entravé par l'absence d'accès aux marchés dans d'autres secteurs. La fourniture de services d'environnement commence presque toujours par la fourniture de services d'ingénierie, de conseil et d'analyse. Il faudrait donc que la libéralisation vise simultanément plusieurs secteurs, dans lesquels les pays tant développés qu'en développement pourraient trouver un intérêt commercial.

Toutefois, les avantages d'une telle libéralisation, tant en ce qui concerne les intérêts commerciaux de l'exportateur que la protection de l'environnement et la création de capacités nationales dans le pays importateur, ne seront pleinement réalisés que si certaines conditions préalables sont satisfaites. Il faut élaborer et mettre en œuvre une législation environnementale appropriée au niveau national et offrir des incitations économiques pour créer une demande durable de biens et services environnementaux. Dans les pays en développement, il existe un écart important entre les besoins environnementaux et les ressources disponibles pour y répondre. La coopération et le financement internationaux jouent un rôle essentiel en aidant les pays en développement à lutter contre leurs problèmes environnementaux les plus urgents.

L'éducation et l'information pourraient inciter les pouvoirs publics, les producteurs et les consommateurs à adopter des comportements plus respectueux de l'environnement. Il n'est pas possible de consacrer des efforts et des ressources à l'amélioration de l'environnement sans une volonté politique forte. Les gouvernements ont intérêt à faire en sorte que les décisions de politique environnementale résultent d'un processus faisant appel à la participation.

Le renforcement des capacités des pays en développement dans le secteur des services d'environnement — même s'il vise en premier lieu à résoudre les problèmes d'environnement nationaux — peut aussi leur permettre de devenir des fournisseurs internationaux dans ce domaine. Cela peut les aider à renforcer leur capacité de répondre aux prescriptions environnementales des pays importateurs, à devenir des destinations plus intéressantes pour les investisseurs étrangers, à accéder plus facilement au capital et à renforcer d'autres secteurs de l'économie nationale comme le tourisme.

Certains pays en développement se sont révélés capables de mettre en place un puissant secteur de services environnementaux, ce qui les a aidés à lutter contre leurs problèmes d'environnement et, accessoirement, d'exporter ces services.

Le secteur de l'environnement pose des problèmes d'équité similaires à ceux qu'on rencontre dans le secteur des services de santé. Dans ces secteurs, toutes les considérations montrent qu'en définitive il faut que les pouvoirs publics mettent en place un cadre de réglementation solide et efficace pour les fournisseurs de services privés. Les pays en développement auraient donc peut-être intérêt à créer certaines des conditions nécessaires pour encadrer les entreprises nationales et étrangères, conditions qui pourraient faire l'objet de réserves concernant les engagements en matière d'accès aux marchés dans le cadre de l'AGCS. Ces conditions pourraient mettre l'accent sur l'équité (par exemple prix maximal pour les consommateurs ou obligation de réinvestir un pourcentage des bénéfices dans l'infrastructure, transfert de technologie, formation du personnel, teneur en produits d'origine locale, etc.), conformément aux articles IV et XIX de l'AGCS.

Priorités de la recherche future

Des recherches plus approfondies sur la libéralisation du commerce des services sont nécessaires pour aider les pays en développement à définir leurs intérêts, les éléments nécessaires pour poursuivre une politique de développement axée sur l'exportation, et les obstacles au commerce actuels ou potentiels qui pourraient faire l'objet de négociations multilatérales. Ces recherches pourraient aussi montrer l'importance du rôle d'infrastructure de certains secteurs des services qui sont nécessaires pour mettre en valeur le capital humain et attirer les investissements.

En résumé, les thèmes de recherche et d'analyse supplémentaires proposés sont les suivants :

- ❑ Détermination des secteurs présentant de l'intérêt pour les exportations des pays en développement et des obstacles à ces exportations, au sujet desquels une libéralisation additionnelle pourrait être négociée;

-
- ❑ Moyens de faciliter l'adoption d'engagements supplémentaires sur les services qui requièrent des mouvements de personnes physiques accompagnés ou non d'une présence commerciale;
 - ❑ Détermination des éléments que devrait contenir une clause de sauvegarde d'urgence du point de vue des pays en développement;
 - ❑ Régime des marchés publics dans les secteurs des services du point de vue des pays en développement;
 - ❑ Prise en compte de l'aspect développement dans les futures disciplines concernant l'utilisation des subventions dans les secteurs des services;
 - ❑ Recensement des actions à mettre en œuvre pour donner effet aux dispositions de l'article IV et élucidation des rapports entre cet article et l'article XIX;
 - ❑ Moyens de combler les lacunes des infrastructures qui empêchent le développement de certains secteurs des services dans les pays en développement;
 - ❑ Détermination des conditions économiques et des régimes de réglementation susceptibles de permettre aux pays en développement de tirer le meilleur parti de la libéralisation dans les différents secteurs des services.

COMMERCE ÉLECTRONIQUE

Dans la perspective d'éventuelles négociations multilatérales sur le commerce électronique, les participants à la réunion du Groupe spécial d'experts ont soulevé un certain nombre de questions qui sont traitées ci-après :

- Portée et définition du commerce électronique;
- Moyens d'intégrer le commerce électronique dans le cadre de l'OMC [Annexe de l'AGCS sur les télécommunications; articles I, II, III, IV, VIII, IX, XIV, XVI et XVII de l'AGCS; Accord sur les ADPIC; Accord sur les technologies de l'information (ATI); Accord sur les marchés publics];
- Aspects juridiques du commerce électronique (reconnaissance des contrats électroniques et des signatures numériques, responsabilité, confidentialité de l'information, sécurité de la transaction);
- Aspects des droits de propriété intellectuelle (droits d'auteur, marques, noms de domaine);
- Accès à l'infrastructure nécessaire pour participer au commerce électronique (en particulier pour les pays en développement);
- Valorisation des ressources humaines et transfert de technologie;
- Incidences financières (et autres incidences économiques) du commerce électronique pour les pays en développement (recettes fiscales).

Historique

On entend aujourd'hui par commerce électronique le fait de réaliser une transaction essentiellement par l'intermédiaire de l'Internet⁴⁶. Il peut prendre plusieurs formes : *a*) la transmission d'informations, de produits ou de services destinés à la vente; *b*) des transactions portant sur l'achat d'un produit ou d'un service qui est ensuite livré par un autre moyen; ou *c*) la fourniture effective du service (et dans certains cas d'un produit) par un moyen électronique. En 1997, on a estimé que les transactions réalisées sur la base de l'Internet représentaient entre 8 et 9 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique. D'après certains chercheurs, ce chiffre pourrait atteindre 400 milliards de dollars en 2002⁴⁷.

En raison de la croissance exponentielle de l'Internet, le commerce électronique a pris une importance beaucoup plus grande qu'on aurait pu le prévoir à l'époque où les Accords du Cycle d'Uruguay ont été négociés. C'est pourquoi les questions liées au commerce électronique n'ont été abordées pour la première fois qu'en 1996 par la première Conférence ministérielle de l'OMC, qui a adopté la Déclaration ministérielle sur le commerce et les produits des technologies de l'information. D'après cette déclaration, l'OMC s'efforcera de réaliser l'objectif d'un maximum de liberté pour le commerce mondial des produits des technologies de l'information. L'ATI a supprimé les droits de douane portant sur tout un éventail de produits liés aux technologies de l'information et des télécommunications, y compris un certain nombre d'équipements d'infrastructure essentiels pour le commerce électronique. À la deuxième Conférence ministérielle de l'OMC (Genève, 1998), les ministres ont adopté la Déclaration sur le commerce électronique mondial et invité le Conseil général à établir un programme de travail global pour examiner tous les aspects de ce commerce qui touchent aux échanges internationaux. Ils ont réaffirmé que, au moins jusqu'à la prochaine Conférence de l'OMC de 1999, les membres

⁴⁶ D'autres moyens, comme le téléphone, la télécopie ou la télévision, peuvent aussi être employés pour réaliser des transactions électroniques. Toutefois, en raison de ses avantages, comme le fait qu'il n'y a pas de limite dans le temps et dans l'espace, que le débit de communication est élevé, que les coûts sont faibles et que la communication peut prendre à la fois la forme de sons et d'images, l'Internet est devenu l'instrument prépondérant du commerce électronique.

⁴⁷ Voir le document de la CNUCED intitulé « Incidences sur le commerce et le développement des propositions relatives à la définition d'un cadre général pour le commerce électronique » (TD/B/COM.3/17, p. 2).

continueraient de ne pas appliquer de droits de douane aux transmissions électroniques.

À sa session extraordinaire de septembre 1998, le Conseil général de l'OMC a défini le programme de travail sur le commerce électronique, qui sera exécuté (sous la supervision constante du Conseil général) par les organes de l'OMC suivants : Conseil du commerce des services, Conseil du commerce des marchandises, Conseil des ADPIC et Comité du commerce et du développement. Chacun de ces organes examinera différentes questions liées au commerce électronique. Ils rendront compte de leurs activités ou fourniront des renseignements sur leur programme de travail avant le 30 juillet 1999.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Portée et définition du commerce électronique

D'après un des experts, le commerce électronique deviendra rapidement un aspect important du commerce international : selon plusieurs estimations, d'ici 2002 le commerce électronique international pourrait représenter 400 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique, soit près de 10 % du commerce mondial total. D'après une estimation de l'OMC, la valeur de l'information numérisée produite pourrait représenter 30 à 35 % du PIB dans de nombreux pays. Toutefois, ainsi que l'a fait observer un expert, les effets qualitatifs du commerce électronique seront encore plus profonds que ses effets quantitatifs, car il affectera les politiques commerciales et la compétitivité des pays en développement d'au moins quatre manières⁴⁸ :

- Efficacité du marché : la réduction sensible des coûts de transaction et l'accroissement de la transparence du marché (l'information sur les produits, les prix et les obligations contractuelles étant immédiatement et partout disponible pour les éventuels acheteurs et vendeurs) bouleverseront la hiérarchie des concurrents; les petits acteurs (notamment les petites et moyennes entreprises) auront la possibilité de lutter à armes égales sur le marché mondial, ce qui concernera d'abord le

⁴⁸ Pour plus de précisions et une analyse, voir les documents de la CNUCED TD/B/COM.3/16 et TD/B/COM.3/17.

marché des services, mais se répercutera rapidement sur d'autres activités à moins forte intensité d'information, comme l'industrie manufacturière puis, à terme, les produits primaires.

- Politiques commerciales : la participation au marché mondial nécessitera de plus en plus un accès aux réseaux d'information et les responsables publics devront en tenir compte dans leurs projections et décisions. L'effet sera presque immédiat dans le domaine des politiques commerciales (et sera accéléré par le processus de préparation de la Conférence ministérielle de 1999 de l'OMC), mais il atteindra rapidement d'autres domaines comme la politique de l'investissement, la politique budgétaire et la politique monétaire⁴⁹. Les gouvernements seront aussi exposés à de fortes pressions les incitant à adapter le cadre juridique et réglementaire aux nouvelles modalités de l'échange d'information et de la conclusion de contrats. À terme, ils devront aussi examiner les dimensions sociales du commerce électronique (par exemple dans le domaine de l'éducation et de la formation).
- Rôles respectifs des pouvoirs publics et des entreprises : dans un domaine caractérisé par une évolution très rapide (évolution des technologies, des règlements et même de la culture des entreprises), le savoir s'acquerra principalement par l'expérience. Pour les pouvoirs publics, une des principales sources d'information et de connaissance concernant le commerce électronique sera constituée par les entreprises du pays qui ont acquis une certaine expérience du commerce électronique et de l'Internet. Pour élaborer leurs stratégies et politiques en matière de commerce électronique, les gouvernements auront besoin d'un nouveau type de partenariat avec les entreprises, ce qui implique un plus grand respect mutuel.
- Relation entre commerce électronique et commerce des biens : selon un expert, on aurait tort de penser que les effets décrits plus haut se limiteront au commerce de services à forte intensité d'information;

⁴⁹ Par exemple, les récentes propositions en faveur d'une exonération de droits pour le commerce électronique ont des conséquences directes et indirectes pour les pays en développement, dont beaucoup sont encore en grande partie inexplorées. De même, la rapide expansion probable des paiements électroniques soulève des problèmes nouveaux en termes de création de monnaie et de flux électroniques de monnaie, qui pourraient appeler de nouvelles règles prudentielles.

une des raisons pour lesquelles les pouvoirs publics et les entreprises adoptent le commerce électronique est qu'il permet une réduction notable des coûts de transaction. À cet égard, on ne peut dissocier le commerce électronique de la facilitation du commerce et, pour être efficaces, les politiques et stratégies de négociation concernant le commerce électronique devront soigneusement tenir compte du rôle à jouer par des activités d'appui comme les douanes, les services bancaires, l'assurance et les transports.

Vu l'ampleur et l'impact que pourrait avoir à l'avenir le commerce électronique, il n'est pas surprenant que cette question ait été ajoutée à la liste des thèmes à examiner dans le processus de préparation des futures négociations commerciales multilatérales de l'OMC. Durant la réunion, les participants ont évoqué les questions ci-après, concernant le commerce électronique : intégration du commerce électronique dans le cadre existant de l'OMC; questions juridiques et questions liées aux droits de propriété intellectuelle soulevées par le commerce électronique; incidences du commerce électronique sur le développement.

Intégration du commerce électronique dans le cadre de l'OMC⁵⁰

Les participants à la réunion se sont demandé comment il conviendrait de négocier sur le commerce électronique dans un cadre multilatéral : faut-il considérer le commerce électronique comme une question distincte ou comme un élément d'un ensemble de négociations plus vastes ? Le débat a porté essentiellement sur cette seconde option et sur les moyens d'intégrer le commerce électronique dans le cadre de l'OMC. Plusieurs participants estimaient que le commerce électronique devrait être envisagé principalement sous l'angle de l'AGCS, mais le problème de la définition des marchandises fournies par des moyens électroniques (livres, enregistrements, CD, logiciels) n'a pas encore trouvé de solution. En septembre 1998, le Conseil général de l'OMC a défini un programme de travail dans

⁵⁰ Pour un exposé détaillé des accords et activités de l'OMC qui ont un rapport avec le commerce électronique, voir *Le commerce électronique et le rôle de l'OMC*, publication de l'OMC, 1998. Outre les organes et traités examinés dans la présente section, différents aspects du commerce électronique peuvent être abordés dans le cadre d'autres accords et activités actuels de l'OMC : ATI (réduction des droits de douane sur les produits des technologies de l'information et des télécommunications); Accord sur les marchés publics; et facilitation du commerce (nouveau thème du programme de travail de l'OMC qui concerne la simplification des procédures commerciales).

lequel il a demandé à plusieurs organes de l'OMC d'examiner le traitement du commerce électronique dans le cadre des instruments juridiques relevant de leur compétence. Ces organes sont le Conseil du commerce des services (AGCS), le Conseil du commerce des marchandises (GATT de 1994), et le Conseil des ADPIC⁵¹.

AGCS

Comme l'ont fait observer plusieurs participants, l'AGCS vise déjà une grande partie des transactions réalisées par le biais du commerce électronique : services et produits qui peuvent être transmis par l'Internet sous forme d'informations numérisées, tels que les services financiers, les télécommunications, les services informatiques, les divertissements, les services de poste et de courrier, les services liés au transport aérien, etc. Dans le cadre de l'AGCS, les modes de fourniture les plus pertinents sont la fourniture transfrontière (mode 1) et la consommation à l'étranger (mode 2). En particulier, le commerce électronique a considérablement accru l'importance du mode 1 comme moyen d'exporter des services. Le revers de la médaille est que si la fourniture transfrontière est préférée à la présence commerciale (c'est-à-dire si le service peut être acheté à l'étranger sans que le fournisseur s'établisse dans le pays d'achat), les flux d'IED, les transferts de technologie et les créations d'emplois associés à ces activités pourraient s'en trouver réduits.

D'autre part, comme l'Internet permet de transporter tous les biens et services qui peuvent être numérisés, il tend à estomper la distinction entre biens et services et appelle donc une réglementation et une surveillance efficaces des flux transfrontières. Une des questions qu'il faudra régler est celle de la définition des biens et des services dans le cadre du commerce électronique.

Les articles de l'AGCS ci-après intéressent le commerce électronique :

- Portée et définition (y compris les modes de fourniture), article premier;
- Traitement NPF, article II;

⁵¹ En outre, le Conseil du commerce et du développement a été invité à examiner les incidences du commerce électronique sur le développement en tenant compte des besoins économiques, financiers et de développement des pays en développement.

- Transparence, article III;
- Participation croissante des pays en développement, article IV⁵²;
- Réglementation intérieure, normes et reconnaissance, articles VI et VII;
- Concurrence, articles VIII et IX;
- Protection de la vie privée et lutte contre les fraudes, article XIV;
- Engagements concernant l'accès aux marchés pour la fourniture électronique de services, article XVI;
- Engagements concernant le traitement national, article XVII;
- Commerce des services de télécommunication, y compris les télécommunications de base, et principes et sauvegardes visant à protéger la concurrence;
- Droits de douane; et
- Questions liées à la classification de l'AGCS.

En outre, comme l'a relevé un des experts, la réussite des négociations sur les services de télécommunication de base et les engagements de libéralisation pris pour le commerce de ces services ont permis de réunir des conditions importantes pour le développement des infrastructures, ce qui est un préalable à toute participation au commerce électronique. Les propositions des États-Unis, du Japon, de l'OCDE et de l'UE sur un cadre mondial pour le commerce électronique soulignent que l'application effective des deux accords de l'OMC (l'Accord sur les télécommunications de base et l'ATI) pourrait avoir des effets bénéfiques sur le développement des infrastructures technologiques nécessaires pour le commerce électronique. L'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications et l'Accord sur les télécommunications de base pourraient constituer un cadre dans lequel on pourrait intégrer d'autres aspects du commerce électronique. Par exemple, on pourrait compléter l'Annexe en y mentionnant expressément l'utilisation de l'Internet pour des transactions.

⁵² Cet article est particulièrement pertinent en ce qui concerne l'accès à la technologie à des conditions commerciales, l'accès aux réseaux de distribution et les incidences sur les secteurs et modes de fourniture qui présentent de l'intérêt pour les exportations des pays en développement. Ces aspects doivent être abordés sous l'angle de la promotion d'un secteur national concurrentiel dans les pays en développement.

GATT de 1994

Les règles du GATT concernent les aspects ci-après du commerce électronique, dont le Conseil du commerce des marchandises poursuivra l'examen :

- Accès au marché des produits liés au commerce électronique et accès à ces produits;
- Évaluation en douane, droits de douane, autres questions fiscales et procédures de licences, en particulier concernant l'application de l'article VII du GATT de 1994;
- Questions découlant de l'application de l'Accord sur les licences d'importation;
- Normes;
- Règles d'origine; et
- Questions de classification.

À la Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour (1996), 42 pays ont signé la Déclaration ministérielle sur le commerce des produits des technologies de l'information, qui ramène à zéro les droits de douane sur un certain nombre de produits liés aux technologies de l'information (ordinateurs, matériel de télécommunication, semi-conducteurs, matériel de fabrication de semi-conducteurs, logiciels et instruments scientifiques). Ces produits représentent 93 % du commerce mondial des produits des technologies de l'information. Depuis lors, deux autres membres ont signé la Déclaration et plusieurs ont manifesté le souhait de la signer. Actuellement, des discussions sont en cours à l'OMC en vue d'élargir l'Accord et d'y intégrer un grand nombre d'autres produits informatiques et de télécommunication. Comme l'a relevé un des experts, ces différentes mesures vont dans le sens d'une intégration du commerce électronique dans le cadre de l'OMC.

ADPIC

L'Accord sur les ADPIC traite des aspects ci-après du commerce électronique :

- Protection et respect du droit d'auteur;

- Protection et respect des droits de marques;
- Nouvelles technologies et accès à la technologie.

L'Accord sur les ADPIC reprend les principes traditionnels du droit international concernant le droit d'auteur, énoncés dans la Convention de Berne, et comporte des mesures visant à faire respecter le droit de reproduction, par exemple, qui sont pertinentes même dans un environnement numérique.

L'avènement de l'Internet pose de nouveaux problèmes que l'Accord sur les ADPIC n'a pas encore traités. Par exemple, il contient des dispositions pour la protection du droit d'auteur et des marques qui sont applicables aux transmissions électroniques, mais il ne traite pas expressément du téléchargement et de la distribution non autorisés. Deux traités pertinents ont récemment été adoptés dans le cadre de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) [voir ci-après] et il faudra en tenir compte dans les futures négociations concernant l'Accord sur les ADPIC.

Aspects juridiques du commerce électronique

Un des experts a développé les principales questions juridiques que pose le commerce électronique : protection de la confidentialité des renseignements, authentification de l'identité, sécurité des transactions, responsabilité et for applicable à la transaction (juridiction de l'acheteur ou du vendeur). Le commerce électronique pose des difficultés considérables aux cadres de réglementation en vigueur, car il n'est pas fixé dans l'espace et n'est donc pas rattaché à une juridiction particulière. En conséquence, il est difficile de déterminer où la transaction a effectivement lieu. Le problème du for concerne principalement les transactions entre une entreprise et un consommateur, étant donné que les transactions entre deux entreprises relèvent généralement de la juridiction compétente pour l'application du contrat⁵³. D'après un des participants, les obstacles juridiques au commerce électronique se trouvent pour la plupart en dehors du domaine du commerce électronique lui-même. Ils sont liés à l'utilisation croissante de nouvelles technologies, qui entraîne une disparition progressive du support

⁵³ Dans un nouveau texte récemment proposé (novembre 1998) en vue d'éliminer les restrictions visant les contrats électroniques, l'UE exige que les entreprises qui offrent des services en ligne soient régies par le pays dans lequel elles sont établies (« pays d'origine ») et non, par exemple, par celui où se trouve le fournisseur d'accès qui héberge leur site ou leur ordinateur ou encore par le pays dans lequel le service est reçu.

papier, et au fait que dans tous les pays le droit traditionnel se fonde sur l'utilisation de justificatifs écrits, la production de documents et l'existence d'originaux et de documents signés, et sur d'autres notions qui n'ont pas d'équivalent direct dans le commerce électronique.

La plupart des pays n'ont pas encore adopté de loi appropriée, mais en 1996 la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) a élaboré une loi type sur le commerce électronique qui pourrait servir de référence pour l'élaboration de lois nationales. Cette loi type contient un ensemble de règles acceptables sur le plan international que les gouvernements peuvent employer pour légiférer dans le domaine du commerce électronique. Elle fournit en outre aux commerçants des principes directeurs pour l'élaboration des contrats et élimine certains des obstacles juridiques au commerce électronique. Elle emploie l'expression « commerce électronique », mais s'applique à tout moyen électronique de communication, comme l'échange de données informatisées, le courrier électronique, l'Internet, et les moyens moins perfectionnés que sont par exemple le télex et la télécopie. Elle s'applique « à toute information, de quelque nature qu'elle soit, prenant la forme d'un message de données utilisé dans le contexte d'activités commerciales ». Elle ne vise pas tous les aspects du commerce électronique, mais est plutôt considérée comme une loi-cadre que les pays peuvent employer pour élaborer leurs lois et règlements visant le commerce électronique. Il a été décidé de la compléter par des dispositions plus spécifiques traitant en particulier du contrat électronique et de l'authentification.

Outre la CNUDCI, d'autres organismes s'emploient à faciliter les aspects juridiques du commerce électronique⁵⁴. Le principal objectif commun de toutes ces activités est de mettre au point des méthodes pouvant être adoptées sur le plan international pour la validation juridique des contrats électroniques et l'authentification des documents électroniques.

L'élaboration et la mise en œuvre d'un cadre juridique pour le commerce électronique posent un problème particulier aux pays en développement, car leur réglementation de façon générale est souvent faible et leurs moyens de répression insuffisants. Or, l'existence d'un tel cadre est essentielle pour promouvoir la participation au commerce électronique au niveau national. C'est pourquoi l'assistance technique fournie dans ce

⁵⁴ Le document de la CNUCED UNCTAD/SDTE/BFB/1 (1998) donne un bon aperçu de la situation actuelle du commerce électronique sur le plan juridique.

domaine (ainsi que dans celui des droits de propriété intellectuelle) est essentielle pour l'intégration des pays en développement.

En résumé, les experts ont souligné que, pour pouvoir tirer le meilleur parti du commerce électronique, il faut mettre en place un cadre juridique. Il faut que ce cadre soit véritablement international, car les règles traditionnelles de choix du for fondées sur le rattachement territorial sont inapplicables dans le cyber-espace.

Droits de propriété intellectuelle

D'après un des experts, il existe en matière de propriété intellectuelle deux éléments essentiels pour le développement futur du commerce électronique : la protection du droit d'auteur et des droits voisins et la protection des noms de domaine et des marques. Comme les noms de domaine ne sont pas encore complètement protégés dans la plupart des régimes de protection des marques, ils peuvent faire l'objet d'abus susceptibles d'amoinrir la valeur des marques. Les transactions en ligne, telles que la fourniture de services audiovisuels et de logiciels, sont un autre aspect important.

Nombre des aspects du commerce électronique liés aux droits de propriété intellectuelle sont aussi directement liés à des questions juridiques. Par exemple, quelle est la loi qui doit régir un marché électronique mondial sans frontières : la loi sur le droit d'auteur, la loi sur les marques ou les dispositions connexes en matière de distribution et de licences ?

Outre l'Accord sur les ADPIC, deux traités internationaux portant sur ces problèmes ont été conclus dans le cadre de l'OMPI en 1996, le Traité sur le droit d'auteur et le Traité sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes. Ces traités vont plus loin que la Convention de Berne et l'Accord sur les ADPIC et comprennent des dispositions relatives aux droits de communication, au contournement des mesures électroniques et à l'intégrité de l'information sur la gestion des droits.

Aspects liés au développement

Plusieurs questions concernant l'aspect développement du commerce électronique ont été soulevées durant la réunion. Par exemple, il a été dit que plusieurs gouvernements et organisations intergouvernement-

tales avaient avancé des propositions en vue de créer un cadre mondial pour le commerce électronique. Ils soulignent la nécessité d'une coordination internationale pour l'adaptation des lois et réglementations commerciales en vigueur, afin de mettre en place un environnement juridique cohérent et transparent pour le commerce électronique. Un des éléments communs à toutes ces propositions est que le secteur privé est appelé à jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration de ce cadre. En particulier, on encourage l'autoréglementation dans des domaines tels que l'élaboration de normes, la sécurité de l'information et la gestion des contenus.

Comme ces propositions ont été avancées par des pays développés, elles ne traitent pas de l'aspect développement du commerce électronique. Toutefois, si l'on veut que le commerce électronique devienne un instrument utile pour tous les pays, il faut que les pays en développement participent à ces débats dès le début pour veiller à ce que les questions importantes sous l'angle du développement soient prises en considération dans les nouvelles propositions. Ces questions sont notamment les avantages éventuels du commerce électronique pour les pays en développement, la mise en place des infrastructures et l'interconnexion, les besoins en ressources humaines et les aspects financiers.

Nouvelles perspectives offertes par le commerce électronique

Comme l'ont fait observer plusieurs experts, le commerce électronique pourrait offrir des avantages considérables aux pays en développement. L'Internet facilitera l'accès à de nombreux services professionnels et services aux entreprises, aux services de santé et d'éducation, aux services touristiques, aux logiciels, aux services de divertissement et aux services financiers. Dans certains de ces domaines, les pays en développement pourraient accroître sensiblement leurs capacités d'exportation. L'Internet permet d'avoir des activités commerciales sans engager d'importantes dépenses pour créer et entretenir des magasins et des stocks. Selon les experts, l'évolution actuelle de la tarification des services de télécommunication (qui tend à se fonder sur la largeur de bande) uniformisera les coûts de télécommunication beaucoup plus rapidement qu'on ne le pense généralement, ce qui permettra aux pays à bas salaires de devenir des fournisseurs très compétitifs pour différents services liés aux technologies de l'information.

L'Internet permet aux pays en développement d'obtenir des renseignements qui jusqu'alors étaient inaccessibles ou hors de prix. Par exemple, de nombreux gouvernements et organisations internationales s'occupant de promotion du commerce offrent un accès gratuit à tout un éventail de renseignements utiles sur les marchés internationaux. Le transfert de savoir-faire qui en résulte pourrait stimuler les exportations de services des pays en développement et aider ces pays à s'intégrer dans le système commercial mondial.

Le commerce électronique permettra aux habitants des pays en développement d'offrir leurs compétences sur le marché mondial sans avoir à quitter leur pays. Cela contribuera à réduire l'exode des cerveaux et aidera les pays à exploiter leur avantage comparatif pour la fourniture de services de haute technologie à bas prix. L'Internet permet aux entreprises de faire de la publicité pour leurs services à l'échelle mondiale pour un faible prix. La possibilité d'exporter, grâce au télétravail, des services à forte intensité de main-d'œuvre (comme certains services informatiques et administratifs) pourrait permettre aux pays en développement de doubler leurs exportations de services commerciaux par rapport au niveau enregistré en 1993 (180 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique).

Pour les PME en particulier, l'avènement du commerce électronique offre de nouvelles possibilités, car ces entreprises peuvent ainsi rechercher des fournisseurs et des clients sur le marché mondial. Dans le monde virtuel de l'Internet, la taille d'une entreprise n'est plus déterminante pour ce qui est de l'étendue géographique de son marché ou de ses activités. Cela pourrait considérablement améliorer la compétitivité d'un grand nombre d'entreprises des pays en développement. Toutefois, comme l'a dit un des participants, cet aspect appelle des recherches complémentaires.

Actuellement, l'utilisation de l'Internet par les PME des pays en développement (et d'ailleurs) reste limitée. Elles emploient ce moyen principalement pour se procurer des renseignements commerciaux et pour communiquer avec leurs clients par courrier électronique. Elles entretiennent des pages d'accueil, mais celles-ci n'ont généralement qu'un contenu limité et servent surtout à faire de la publicité. Un des principaux obstacles qui empêchent les PME de développer leur capacité de commerce électronique est qu'elles ne possèdent pas, dans leur personnel, les experts nécessaires. L'utilisation de nouvelles technologies requiert de nouvelles compétences que les pays en développement ont plus de mal à se procurer, n'ayant pas les capacités de formation nécessaires.

Infrastructure

Les participants sont convenus que l'accès aux infrastructures de télécommunication et d'information était un point essentiel pour les pays en développement, car beaucoup d'entre eux n'ont pas les infrastructures et technologies nécessaires pour pouvoir tirer parti du commerce électronique.

Ces dernières années, le nombre de raccordements à l'Internet a progressé de façon exponentielle, plus rapidement dans les pays en développement que dans les pays développés. Dans de nombreuses régions en développement, les capacités d'accès se sont améliorées et aujourd'hui presque toutes les capitales d'Afrique sont raccordées à l'Internet⁵⁵. Néanmoins, il subsiste en la matière d'importantes disparités entre les régions, qui ont un impact direct sur l'aptitude d'un pays à participer au commerce électronique. La Banque mondiale a estimé qu'il faudrait 50 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique pour porter la densité moyenne de raccordements téléphoniques en Afrique au niveau de celle de l'Europe du Sud. De nouvelles technologies (par exemple l'utilisation de satellites) pourraient offrir des solutions moins coûteuses dans un proche avenir.

Un des experts a souligné que, outre le manque d'infrastructures physiques, le coût élevé des services dû à l'existence de monopoles de télécommunication était un autre facteur qui limitait considérablement l'accès aux réseaux mondiaux. Dans les pays dont le secteur des télécommunications est ouvert à la concurrence, il existe en moyenne cinq fois plus de serveurs, et les tarifs de raccordement sont deux fois moins élevés que dans les pays sans concurrence. Le coût de l'accès reste un obstacle, particulièrement en Afrique. On considère donc qu'il importe que les gouvernements mettent en place un environnement concurrentiel en matière de services de télécommunication, en ouvrant les services, les infrastructures et les équipements à la concurrence. Tant que les raccordements à l'Internet restent rares et coûteux, la capacité de participer au commerce électronique (et, par exemple, de produire, de stocker et de diffuser des renseignements)

⁵⁵ Voir l'analyse des raccordements à l'Internet dans les pays africains dans le document CNUCED TD/B/COM.3/16, annexe 2. En 1996, seuls 16 pays d'Afrique étaient raccordés à l'Internet, mais, en 1998, 75 % des capitales du continent avaient un accès complet. Toutefois, l'accès des régions rurales de l'Afrique reste très insuffisant. En revanche, le nombre de raccordements en Amérique latine et en Asie a connu une croissance explosive ces dernières années et, dans ces régions, le commerce électronique se développe rapidement.

restera concentrée dans les pays développés. À cet égard, les organes de réglementation compétents devraient veiller à ce que la déréglementation et la privatisation ne débouchent pas sur la mise en place de monopoles « naturels » (voir le chapitre consacré au commerce et à la concurrence).

Préoccupations macroéconomiques

Selon les experts, le commerce électronique présente de nombreux avantages économiques, dont une réduction sensible des coûts de transaction et une intensification de la concurrence. Cela devrait contribuer à améliorer l'efficacité, à réduire les prix et à accroître la qualité, et par conséquent à stimuler la croissance économique et à améliorer le bien-être.

Plusieurs aspects de l'impact économique du commerce électronique ont été abordés à la réunion et intéressent les pays en développement. Il s'agit notamment de l'impact sur le marché du travail et sur les douanes et le fisc, ce dernier ayant une incidence directe sur les recettes publiques.

L'impact du commerce électronique sur la structure et l'évolution du marché du travail (en particulier dans les pays en développement) n'est pas encore clair. Comme on l'a dit plus haut, la diffusion du commerce électronique dans les pays en développement créera de nouvelles possibilités en matière d'activité commerciale et d'emploi dans les secteurs dans lesquels ces pays jouissent d'un avantage comparatif. Il s'agit notamment des services administratifs, du tourisme, des services financiers et des services informatiques. En particulier, les PME obtiendront un accès beaucoup plus facile au marché mondial, ce qui leur permettra d'accroître considérablement leur compétitivité et pourrait stimuler la croissance et la création d'emplois. Toutefois, le commerce électronique pourrait aussi réduire le rôle des intermédiaires, ce qui aurait un impact négatif sur l'emploi. En outre, la possibilité de fournir un service en ligne plutôt que de devoir établir une présence commerciale dans un pays en développement devrait réduire les investissements étrangers directs, ce qui pourrait avoir des effets négatifs sur l'emploi, le transfert de technologie, etc.

Les recettes du commerce électronique sont encore modestes et les prévisions, qui varient beaucoup selon les chercheurs, s'échelonnent entre 102 et 400 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique d'ici 2002. Quoi qu'il en soit, toutes les prévisions tablent sur une croissance des recettes du commerce électronique supérieure à 10 % par an ces prochaines années.

Dans ces conditions, il est normal que la taxation des transactions réalisées par l'intermédiaire de l'Internet ait été un important thème de discussion, tant dans la communauté internationale en général qu'à la réunion. Comme les transactions électroniques sont souvent transfrontières, elles soulèvent des problèmes de traitement tarifaire, de double imposition et de concurrence fiscale. Les pays de l'OCDE ont déjà fait des efforts pour régler cette question et pour élaborer un accord international sur la fiscalité du commerce électronique⁵⁶. L'application au commerce électronique fondé sur l'Internet de la réglementation fiscale en vigueur est particulièrement importante pour les pays en développement, qui risquent autrement de perdre des recettes budgétaires. En outre, le recouvrement des impôts liés au commerce électronique soulève certaines préoccupations. Les pays en développement dont le système de recouvrement de l'impôt est déficient auront un nouveau problème à résoudre lorsqu'il s'agira de percevoir les impôts liés au commerce électronique.

À la Conférence ministérielle de mai 1998 de l'OMC, les ministres sont convenus d'adopter un moratoire d'un an sur l'application de droits de douane aux biens et services fournis en ligne⁵⁷. Ce moratoire a été reconduit jusqu'à la prochaine Conférence ministérielle qui doit se tenir en novembre-décembre 1999, lors de laquelle la question sera réexaminée.

Conclusions

Le meilleur moyen pour les pays en développement de cueillir les fruits du commerce électronique est de mettre en place un cadre institutionnel favorable à ce commerce, qui soit conforme à l'intérêt général. Il faut pour cela promouvoir la concurrence dans les services de télécommunication, l'adoption de normes ouvertes et la compatibilité des réseaux, et créer un cadre réglementaire pour le commerce électronique au niveau national. En ce qui concerne les normes techniques et la compatibilité des réseaux, il faut que le secteur privé montre la voie car de nombreux élé-

⁵⁶ Lors d'une conférence tenue à Ottawa du 7 au 9 octobre 1998, les ministres de 29 pays de l'OCDE se sont mis d'accord sur un certain nombre de principes généraux devant régir la taxation du commerce électronique. Ils sont notamment convenus que les impôts indirects devaient être perçus dans le pays dans lequel les biens ou services sont consommés et non dans celui où ils sont produits, conformément aux principes traditionnels de la fiscalité. En raison des disparités entre les régimes fiscaux nationaux, il leur a été difficile de se mettre d'accord sur des points plus concrets.

⁵⁷ Cela ne concerne pas les marchandises tangibles achetées par l'Internet et livrées par des moyens traditionnels. Pour ces marchandises, les règles en vigueur restent valables.

ments essentiels sont encore embryonnaires, comme le paiement électronique; les normes doivent être harmonisées sur le plan international, faute de quoi elles deviennent un obstacle au commerce. Comme il est probable que des décisions essentielles liées à la définition d'un cadre mondial pour le commerce électronique seront prises très prochainement, et que la technologie progresse très rapidement, il est indispensable que les pays en développement participent activement au commerce électronique dès le début.

Priorités de la recherche future

- Gains économiques résultant de l'utilisation des technologies de l'information dans le commerce (réduction des coûts, accès à l'information, aux marchés et aux produits, nouveaux créneaux, transfert de technologie) sous l'angle du développement;
- Possibilités offertes par le commerce électronique aux PME qui souhaitent se lancer dans l'exportation;
- Impact du commerce électronique sur les autres modes de fourniture, notamment le mouvement des personnes physiques et la présence commerciale;
- Produits et services intéressant les pays en développement qui pourront faire l'objet d'un commerce électronique (et devront être définis ou examinés à l'OMC);
- Incidences de l'utilisation de moyens électroniques pour, d'une part, les opérations douanières et la fiscalité et, d'autre part, les marchés publics, du point de vue des pays en développement;
- Incidences du commerce électronique sur la protection de la propriété intellectuelle dans les pays en développement;
- Moyens pour les pays en développement de mettre en place un cadre juridique favorable à la libéralisation du commerce extérieur sans que cela empiète sur la réalisation d'objectifs intérieurs légitimes (par exemple en ce qui concerne le choix entre l'autoréglementation et l'intervention des pouvoirs publics, ou le renforcement du rôle du secteur privé dans le commerce électronique);

- ❑ Exportations présentant de l'intérêt pour les pays en développement qui pourraient être stimulées par le développement du commerce électronique;
- ❑ Impact du commerce électronique sur les engagements négociés dans le cadre de l'AGCS en ce qui concerne la fourniture transfrontière.

MESURES ANTIDUMPING

Alors qu'aucune révision majeure de l'Accord antidumping n'est prévue, la réunion du Groupe spécial d'experts a montré que la réglementation antidumping était un des domaines dans lesquels une réforme était urgente. Les questions ci-après ont été soulevées durant le débat et seront développées dans le présent chapitre :

- L'Accord antidumping laisse de nombreuses échappatoires, si bien que les mesures antidumping sont devenues un des principaux moyens employés pour restreindre les importations;
- Le nombre d'affaires antidumping (en particulier celles qui visent les pays en développement) a considérablement augmenté depuis la fin du Cycle d'Uruguay;
- Les mesures anticontournement posent problème;
- La relation entre la politique antidumping et la politique de la concurrence doit être élucidée;
- Le raisonnement économique justifiant les mesures antidumping et l'impact de ces mesures sont contestables.

Généralités

Des mesures antidumping sont prises depuis le début du xx^e siècle et l'article VI du GATT énonce les règles fondamentales en vertu desquelles les pays sont autorisés à appliquer des droits aux produits importés à un prix « inférieur au prix comparable pratiqué au cours d'opérations commerciales normales pour un produit similaire, destiné à la consommation dans le pays exportateur ». Les membres ont négocié un Code antidumping en 1967 (Négociations Kennedy) et à nouveau en 1979 (Négociations de Tokyo) pour préciser l'interprétation de ces règles de façon à uniformiser leur application.

Durant le Cycle d'Uruguay, les participants se sont efforcés de régler les problèmes qui s'étaient posés dans des cas concrets et qui résultaient de l'interprétation des règles antérieures, visant essentiellement à harmoniser et à réformer les lois en vigueur. Ces efforts ont débouché sur l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994, aussi appelé Accord antidumping, qui énonce de nouvelles règles méthodologiques (pour le calcul des marges de dumping) et de procédure (pour la conduite des enquêtes antidumping) et exige davantage de transparence dans l'adoption de mesures antidumping.

L'Accord antidumping ne prévoit pas de réexamen de fond ni de possibilité de modifications spécifiques. Le Comité des pratiques antidumping, institué en vertu de l'Accord, est uniquement chargé de faire des examens annuels de routine prévus par l'article 18.6. Les membres sont tenus de lui notifier leurs lois antidumping. Au 29 octobre 1998, 83 membres avaient communiqué des notifications relatives à leurs lois antidumping nationales et 25 d'entre eux avaient indiqué qu'ils n'avaient pas de telles lois⁵⁸. Le Comité examine les notifications de lois à l'occasion de ses réunions ordinaires. Il renvoie l'examen des questions techniques concernant la mise en œuvre de l'Accord au Groupe spécial chargé de la mise en œuvre, qui se réunit deux fois par an pour examiner ces points et formuler des recommandations à l'intention du Comité.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Les mesures antidumping comme moyen de restreindre les importations

Plusieurs participants ont évoqué le fait que, parmi les diverses mesures de protection conditionnelle (souvent appelées mesures correctives) autorisées par le GATT, les mesures antidumping sont devenues le moyen préféré employé pour restreindre les importations d'un pays. Cela peut s'expliquer par la nature de l'Accord antidumping.

L'Accord antidumping comporte une série de dispositions de procédure visant à limiter l'arbitraire et l'incertitude. Néanmoins, en raison des nombreuses ambiguïtés et échappatoires qui subsistent, il est facile aux pays d'appliquer des droits antidumping aux importations. En principe, les enquêtes antidumping sont ouvertes par les autorités nationales à la

⁵⁸ Voir document de l'OMC G/L/268 du 5 novembre 1998.

demande du secteur privé (c'est-à-dire de la branche de production nationale concernée). Ces enquêtes débouchent habituellement sur divers résultats qui ont pour effet de réduire la concurrence : institution de droits, engagements de relever les prix, remplacement de restrictions existantes par d'autres restrictions ou mise en place d'obstacles additionnels au commerce. L'effet négatif est beaucoup plus important que le montant effectif des échanges visés; la seule ouverture d'une enquête antidumping peut avoir un impact immédiat sur les courants d'échanges car elle incite les importateurs à rechercher d'autres fournisseurs. Dans certains cas, le recours aux enquêtes antidumping ne sert qu'à harceler les importateurs, les requérants sachant que leur issue sera probablement négative (c'est-à-dire qu'on ne constatera pas l'existence d'un dommage important). À cet égard, un des experts a relevé que, dans certains secteurs, quelques grandes entreprises sont devenues des utilisateurs majeurs de mesures antidumping et ont intégré la lutte antidumping dans leur stratégie globale.

Afin de limiter l'abus des mesures antidumping, l'Accord antidumping prévoit que les autorités compétentes du pays importateur déterminent la représentativité des requérants. Bien que l'Accord antidumping exige que les autorités compétentes jouent un rôle plus actif avant l'ouverture d'une enquête antidumping⁵⁹ et fixe des seuils pour déterminer la représentativité, dans la pratique ces seuils sont moins élevés que ceux énoncés dans l'Accord⁶⁰. Les producteurs qui sont « liés aux exportateurs ou aux importateurs » sont exclus du calcul, si bien que le seuil effectif de représentativité est inférieur aux niveaux de 50 % et 25 % fixés par l'Accord. Avec la mondialisation, un nombre croissant d'entreprises fabriqueront un même produit dans leur pays et à l'étranger, et ces seuils auront tendance à baisser encore⁶¹.

La disposition sans équivalent de l'Accord antidumping concernant les critères de réexamen met les responsables nationaux beaucoup plus à l'abri du mécanisme de règlement des différends de l'OMC que ne le font les autres accords concernant la protection conditionnelle, ce qui rend

⁵⁹ Voir article 5.4 de l'Accord antidumping.

⁶⁰ Cela est dû principalement à l'interprétation du terme « lié » donnée dans la note 11 relative à l'article 4 (i) de l'Accord.

⁶¹ À cet égard, la note de bas de page relative à l'article 1 (2) de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine est particulièrement préoccupante : elle exclut expressément de son champ d'application la définition de la branche de production nationale aux fins des enquêtes antidumping, ce qui permet aux autorités compétentes de continuer d'employer des normes arbitraires pour déterminer si un producteur national est vraiment « national ».

l'Accord antidumping d'autant plus intéressant pour les groupes protectionnistes.

En raison de ces différents facteurs, les mesures antidumping sont devenues le principal instrument employé pour se prémunir contre les effets de la libéralisation du commerce.

Les petites entreprises, en particulier les nouvelles venues de pays en développement, sont les plus pénalisées par ces mesures : premièrement, en tant que nouveaux concurrents, elles sont généralement obligées de pratiquer des prix peu élevés ce qui les expose à des accusations de dumping; deuxièmement, elles sont moins capables de se défendre sur le plan politique ou administratif ou d'absorber l'impact économique de ces mesures.

Un expert a signalé que, d'après une étude de l'OCDE, 95 % des affaires antidumping concernent en réalité des situations relevant de mesures de sauvegarde (augmentation des importations) et 5 % des pratiques anticoncurrentielles (pratiques de prix d'éviction ou de prix stratégiques). Un autre expert a relevé que les mesures antidumping sont généralement appliquées pendant très longtemps : 95 % des mesures appliquées par les États-Unis, 28 % des mesures appliquées par l'UE et 67 % des mesures appliquées par le Canada ont duré plus de cinq ans.

Plusieurs participants ont dit qu'il fallait s'attendre à une multiplication des problèmes liés à l'application de l'Accord antidumping, lorsque l'Accord sur les textiles et vêtements serait venu à expiration. Il convient donc de trouver, avant cette date, des solutions pour prévenir de nouveaux abus en matière de mesures antidumping.

Un des autres grands problèmes que posent les mesures antidumping est l'incertitude qu'elles créent pour la branche de production visée par une ordonnance antidumping. Le montant effectif du droit imposé est généralement inconnu avant la fin du processus, et il est arrivé que cela entraîne la faillite d'entreprises qui s'attendaient à un droit beaucoup moins élevé. Selon un des participants, cette incertitude aggrave considérablement l'effet des mesures antidumping sur le commerce. Toutefois, un autre participant a soutenu que l'effet réel sur les courants d'échanges était insignifiant, s'appuyant sur l'exemple des États-Unis.

Évolution de l'utilisation de mesures antidumping

Un des experts a donné un bref aperçu du nombre d'affaires antidumping et des pays ayant ouvert des enquêtes antidumping. Avant le Cycle

d'Uruguay, les principaux utilisateurs de mesures antidumping étaient les États-Unis, l'UE, le Canada et l'Australie. Ainsi, entre le 1^{er} juillet 1985 et le 30 juin 1992, les enquêtes ouvertes par ces quatre partenaires représentaient plus de 80 % du total. Durant la période 1987-1996, près de 2 000 enquêtes antidumping ont été ouvertes, dont 70 % par les États-Unis, l'UE, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

La situation a beaucoup évolué durant les années 90. Le nombre d'enquêtes ouvertes par des pays en développement a considérablement augmenté. Depuis 1995 en particulier, les pays en développement ont même dépassé les pays industriels : près de deux tiers des enquêtes leur sont imputables et ces enquêtes visent pour la plupart d'autres pays en développement⁶². Sur les 842 mesures antidumping en vigueur au milieu de 1997, 307 étaient imputables aux États-Unis, 200 à l'ensemble des pays en développement et 157 à l'UE.

De nombreux pays en développement ont promulgué des lois antidumping (bien que cela ne soit pas requis par l'OMC), souvent avec l'encouragement de certains groupes d'intérêts des pays développés, qui souhaitent renforcer le système antidumping dans le cadre de l'OMC. Bien des producteurs de pays en développement considèrent les droits antidumping comme un moyen de compenser l'abaissement des droits et l'assouplissement des restrictions quantitatives et autres mesures non tarifaires, et on peut constater, dans ces pays, une multiplication des groupes de pression ayant intérêt à utiliser des mesures antidumping. À cet égard, les pays en développement évoluent de la même façon que les pays industriels qui, par le passé, ont aussi recouru à des mesures antidumping pour compenser les réductions de droits de douane et l'assouplissement des contingents. En Amérique latine en particulier, le nombre de mesures antidumping a beaucoup augmenté dans les années 90 en raison de programmes ambitieux de libéralisation des échanges⁶³. En outre, dans les pays dont la monnaie s'est appréciée, les mesures antidumping sont un moyen de limiter la concurrence étrangère dans des branches de production sensibles et de réduire les déficits courants dus à des chocs externes.

⁶² Parmi les pays en développement, les principaux utilisateurs de mesures antidumping sont le Mexique, l'Argentine, le Brésil, l'Afrique du Sud, l'Inde, la Corée, la Colombie, l'Indonésie, la Turquie, le Pérou, les Philippines, la Malaisie, la Thaïlande et le Venezuela.

⁶³ Voir J. L. Guasch et S. Rajapatirana, « Antidumping and Competition Policies in Latin America and Caribbean: Total Strangers or Soul Mates », document de travail de la Banque mondiale, avril 1998. Il est aussi intéressant de relever qu'un nombre croissant d'affaires antidumping engagées par des pays d'Amérique latine visent d'autres exportateurs d'Amérique latine.

D'après des recherches faites par un des experts, si le nombre de mesures antidumping prises par les pays en développement a augmenté, celui des mesures prises par les pays développés est en diminution depuis le milieu des années 90. Ainsi, le nombre d'enquêtes antidumping ouvertes par les États-Unis est tombé de plus de 60 par an, en 1992-1993, à 16 en 1997. On peut observer une évolution similaire en Australie et dans l'UE. Cela est dû en partie au fait que ces pays se rendent de plus en plus compte que les mesures antidumping ont des effets pervers, et qu'un nombre croissant de branches de production utilisent des intrants importés et n'ont donc aucun intérêt à restreindre les importations⁶⁴. En même temps, il y a de plus en plus de divergences d'opinions entre les différentes branches de production des pays développés au sujet de l'utilisation des mesures antidumping, ce qui est dû en partie à la multiplication des mesures prises par d'autres pays. Les utilisateurs traditionnels de mesures antidumping (comme l'industrie sidérurgique aux États-Unis) continuent de préférer une réglementation lacunaire qui leur permet de recourir facilement à des mesures antidumping, mais les exportateurs sont en faveur d'une réglementation plus stricte, en particulier dans leurs principaux marchés d'exportation.

Récemment, l'industrie sidérurgique des États-Unis a pris une initiative majeure en vue de limiter les importations à bas prix au moyen de mesures antidumping. Les produits concernés sont généralement vendus à bas prix en raison d'une dévaluation et ne font donc pas l'objet d'un dumping au sens de l'Accord antidumping; toutefois, les autres fournisseurs peuvent être forcés à pratiquer des prix de dumping pour s'aligner. Par ailleurs, on s'attend à ce que l'élimination des restrictions quantitatives héritées de l'AMF, prévue dans le cadre de l'ATV, entraîne une prolifération de mesures antidumping dans le secteur des textiles et vêtements.

L'utilisation de mesures antidumping est très cyclique et on observe une corrélation avec la conjoncture dans certains secteurs. Jusqu'à présent, on n'a noté aucun signe d'augmentation des mesures antidumping résultant de la crise asiatique. Toutefois, des experts ont fait observer que, en raison des dévaluations intervenues dans de nombreux pays d'Asie à cause de la crise, ces pays sont plus exposés à l'institution de droits antidumping, ce qui aggraverait leur situation économique.

⁶⁴ Voir J. M. Finger, *GATT Experience with Safeguards: Making Economic and Political Sense of the Possibilities that the GATT Allows to Restrict Imports*, Banque mondiale 1998.

La majorité des affaires antidumping visent des exportateurs de pays en développement. En 1997, sur les 239 enquêtes ouvertes, 143 visaient des pays en développement ou des pays en transition⁶⁵. Par conséquent, les effets négatifs des mesures antidumping sont de plus en plus ressentis par les producteurs des pays en développement.

Le coût administratif des enquêtes antidumping n'est pas négligeable pour un pays en développement. On a fait observer que, pour les petits pays en développement en particulier, l'application de mesures antidumping exige la mise en place de régimes et d'institutions appropriés, ce qui est coûteux.

Mesures anticontournement

La mondialisation a entraîné une évolution des stratégies et des motivations des entreprises en ce qui concerne les modes de pénétration sur les marchés étrangers. En réponse à la mondialisation, des entreprises nationales non mondialisées ont aussi eu recours à des mesures antidumping pour s'attaquer à des producteurs multinationaux, et en particulier aux différentes techniques employées par ces derniers pour influencer les décisions des entreprises quant à l'implantation de leurs établissements de production. Dans ce contexte, les lois relatives au contournement des mesures antidumping sont un aspect particulièrement préoccupant. Les mesures anticontournement visent des situations dans lesquelles des entreprises assujetties à des droits antidumping évitent ces droits : *a)* en établissant des usines tournevis, c'est-à-dire des usines qui se contentent d'assembler des pièces importées dans le pays importateur; *b)* en relocalisant les étapes finales de la production; et *c)* en apportant des modifications mineures aux produits assujettis aux droits antidumping.

La question de savoir s'il convient d'autoriser de telles mesures et, dans l'affirmative, selon quelles règles, n'a pas pu être réglée durant le Cycle d'Uruguay et les négociations se poursuivent conformément à la Décision de Marrakech sur l'anticoncontournement. Jusqu'à présent, les membres n'ont même pas réussi à se mettre d'accord sur la définition du contournement dans le cadre des débats du Comité. Ceux qui sont opposés aux mesures anticontournement considèrent qu'aucune réglementation spécifique n'est nécessaire et que les problèmes que pose le soi-disant

⁶⁵ OMC, *Rapport annuel 1998*.

« contournement » peuvent être considérés comme des problèmes de règles d'origine ou de classification douanière.

Absence de justification économique de la lutte antidumping

Plusieurs participants ont soulevé le problème de la justification économique de la lutte antidumping. D'après un expert, alors que le principe de la libéralisation du commerce est fondé en théorie économique, les règles de l'OMC ne prennent pas en considération les critères économiques pour différencier les mesures conditionnelles. Par exemple, l'impact économique potentiel (sur l'économie nationale) d'une mesure de sauvegarde diffère considérablement de celui d'une mesure antidumping, mais un pays peut opter pour l'une ou l'autre même si l'une des deux est beaucoup plus coûteuse, par exemple pour les utilisateurs nationaux de produits importés. Or, les mesures de sauvegarde, qui sont beaucoup moins coûteuses en termes de bien-être national, sont subordonnées à une norme beaucoup plus rigoureuse en matière de preuve du dommage et doivent être appliquées à tous les fournisseurs. En conséquence, les importateurs optent de préférence pour les mesures antidumping.

Du point de vue économique, les mesures antidumping ne répondent à aucune logique : leur coût est plus grand que leurs avantages pour l'économie nationale et pour la population. L'Accord antidumping exige que soit démontrée l'existence d'un dommage pour la branche de production nationale; toutefois, le dommage établi n'est pas une perte de bien-être national, mais une réduction des bénéfices de certains producteurs nationaux. Dans une analyse de différentes affaires antidumping, l'OCDE a constaté que les mesures antidumping appliquées à des fournisseurs pratiquant des prix de dumping mais sans disposer d'un monopole avaient pour effet de protéger les fournisseurs au détriment des consommateurs et de la concurrence⁶⁶.

Les lois antidumping peuvent difficilement s'appuyer sur un raisonnement économique : dans un régime de libre-échange, il n'y a guère de possibilités de capter des profits monopolistiques en pratiquant le dumping, car d'autres producteurs étrangers suivraient et se battraient pour obtenir la part de marché. En outre, les producteurs ayant pratiqué un

⁶⁶ OCDE, Département économique, « Trade and Competition: Frictions after the Uruguay Round » (note du secrétariat), Paris, 1996.

« dumping » devraient récupérer les pertes subies en vendant à un prix inférieur au coût marginal.

Toutefois, les effets immédiats potentiels du dumping, tels que la perte de parts de marché ou la destruction d'emplois, sont politiquement sensibles et les gouvernements subissent les pressions de groupes d'intérêts nationaux qui savent se faire entendre. Les mesures antidumping sont souvent considérées comme une soupape de sécurité permettant d'éviter que l'action des groupes de pression qui recherchent la protection dans un ou deux secteurs ne dégénère en une escalade protectionniste générale. En revanche, les avantages immédiats du dumping, comme la réduction des prix, le renforcement de la discipline du marché ou l'élargissement du choix des produits, ne sont pas aussi visibles et influencent donc beaucoup moins les décisions politiques.

Mesures antidumping et politique de la concurrence

Plusieurs participants considéraient que les mesures antidumping devaient être envisagées dans le cadre de la politique de la concurrence, tout en reconnaissant qu'il serait difficile de combiner les deux. On a fait observer que les pratiques d'antidumping étaient en contradiction avec les principes et objectifs fondamentaux de la concurrence et offraient aux entreprises un instrument fort pratique pour limiter la concurrence étrangère. On a évoqué l'étude de l'OCDE mentionnée plus haut, qui examine dans quelle mesure des droits antidumping auraient pu être appliqués en vertu d'une politique de la concurrence. D'après cette étude, 95 % des affaires antidumping concernaient des situations qui auraient dû faire l'objet de mesures de sauvegarde d'urgence et 5 % concernaient des pratiques de prix d'éviction auxquelles on aurait pu répondre par des mesures de politique de la concurrence. L'étude montre aussi que, dans 90 % des affaires dans lesquelles les importations ont été jugées déloyales en vertu de la loi antidumping, les prix auraient été considérés comme loyaux au regard de la loi sur la concurrence si les produits avaient été fournis par des producteurs nationaux. Toutefois, dans la réalité, les autorités antidumping n'ont guère de relations avec les responsables de la politique de la concurrence. Il a été suggéré qu'il serait utile de faire des études similaires dans les pays en développement dans lesquels un nombre suffisant d'enquêtes antidumping ont été ouvertes.

À cet égard, des participants ont soutenu que, de même que pour lutter contre les prix abusifs au niveau national (et parfois régional) on recourt à la loi sur la concurrence et non à des droits antidumping, un accord multilatéral sur le droit de la concurrence pourrait rendre inutile la législation antidumping. L'Accord sur les MIC laisse entrevoir la possibilité de conclure un tel accord, qui est préconisé par l'UE et certains autres pays (voir le chapitre consacré au commerce et à la concurrence).

Options envisageables pour l'avenir

Comme nous l'avons indiqué plus haut, l'Accord antidumping ne contient ni disposition prévoyant un réexamen de fond ni possibilité particulière de modification; toutefois, il prévoit un processus de réexamen automatique au bout d'un certain temps, afin de réduire l'espérance de vie des mesures antidumping. Quoi qu'il en soit, les règles et procédures antidumping sont un des domaines dans lesquels une réforme s'impose et les experts ont évoqué trois options pour les négociations futures.

L'une d'entre elles consisterait à abolir tout simplement le régime antidumping. La deuxième consisterait à le remplacer par un régime multilatéral concernant les relations entre commerce et politique de la concurrence. Par exemple, Hong Kong (Chine), la République de Corée et le Mexique ont fait observer qu'un accord efficace sur la politique de la concurrence pourrait se substituer aux mesures antidumping (voir aussi le chapitre consacré aux rapports entre commerce et concurrence). La troisième option consisterait à améliorer l'accord actuel pour limiter la possibilité d'ouvrir des enquêtes antidumping dans le but d'entraver le commerce.

La plupart des participants étaient favorables au remplacement des règles antidumping par des dispositions de politique de la concurrence, considérées comme une option crédible, mais l'un d'entre eux a exprimé une préférence en faveur d'un remplacement progressif des mesures antidumping par des sauvegardes. Un autre participant a dit que l'Accord antidumping lui-même était une échappatoire et qu'il fallait donc se concentrer sur son existence même et son éventuelle raison d'être, plutôt que d'essayer d'éliminer ses failles.

Priorités de la recherche future

- ❑ Inventaire des secteurs dans lesquels les mesures antidumping sont fréquentes et examen des facteurs économiques et des stratégies d'entreprise qui peuvent contribuer à cette fréquence;
- ❑ Impact des mesures de protection conditionnelle sur le commerce des pays en développement;
- ❑ Étude de la relation entre les règles et principes de l'Accord antidumping et ceux des lois antidumping;
- ❑ Incidences du remplacement des mesures antidumping par des mesures de politique de la concurrence;
- ❑ Enseignements tirés de l'utilisation ou de l'élimination des mesures antidumping dans le cadre d'accords régionaux;
- ❑ Étude de l'utilisation des mesures antidumping, et en particulier des mesures anticourtage, dans le cadre de la mondialisation et de leur impact sur l'implantation des unités de production;
- ❑ Coût des mesures antidumping pour les consommateurs;
- ❑ Incidences du remplacement des mesures antidumping par des mesures de sauvegarde;
- ❑ Processus de réexamen automatique : réalités et modifications nécessaires;
- ❑ Raisons pour lesquelles les pays en développement prennent autant de mesures antidumping visant d'autres pays en développement.

NORMES

L'une des séances de la réunion du Groupe spécial d'experts a porté sur les normes internationales et en particulier sur les Accords SPS et OTC. Plusieurs questions ont été soulevées :

- Problèmes liés au recensement des normes internationales;
- Participation des pays en développement au processus de formulation des normes internationales;
- Évaluation de la conformité et évaluation des risques;
- Équivalence et reconnaissance mutuelle;
- Traitement spécial et différencié des pays en développement; et
- Transparence.

Généralités

Les pays exigent que les produits d'origine nationale ou importés soient conformes à des règles visant la qualité, la santé et la sécurité, et éventuellement à des normes. Le nombre de règlements techniques et de normes en vigueur ne cesse d'augmenter dans la plupart des pays. Aujourd'hui, les normes et règlements ne visent plus seulement à fournir des informations et à faciliter les transactions, mais répondent aussi à une demande de plus en plus forte du public qui exige des produits sans danger, de bonne qualité et ne présentant aucun risque pour la santé ou pour l'environnement. Par ailleurs, le nombre d'acteurs qui interviennent dans l'élaboration des normes et règlements augmente, avec la participation de groupes tels que les organismes de défense des consommateurs et de l'environnement, qui auparavant n'étaient pas associés à ces activités. La légitimité de l'application de normes et de règlements par les pays est reconnue et les Accords SPS et OTC ont pour objectif de veiller à ce que

ces normes et règlements n'aient pas d'effets négatifs non nécessaires sur le commerce international et ne soient pas détournés à des fins protectionnistes. Les participants ont examiné plusieurs questions liées aux Accords OTC et SPS, après avoir entendu un bref exposé résumé ci-après.

L'Accord SPS

Au titre des exceptions générales, l'article XX (b) du GATT autorise les mesures nécessaires pour protéger la vie ou la santé des êtres humains, des animaux ou des végétaux⁶⁷. Toutefois, durant le Cycle d'Uruguay, la nécessité d'avoir un accord traitant expressément des mesures sanitaires et phytosanitaires s'est fait ressentir et a conduit les participants à adopter l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS). Cet Accord traite des mesures adoptées par les pays pour protéger la vie des personnes ou des animaux contre les risques liés à l'alimentation, pour protéger la santé humaine contre les maladies transmises par les animaux ou les végétaux et pour protéger les animaux et les végétaux contre les ravageurs et les maladies⁶⁸. En conséquence, les mesures SPS visent à garantir la sécurité des aliments et à éviter l'introduction dans le pays de maladies des animaux ou des végétaux⁶⁹.

⁶⁷ « Sous réserve que ces mesures ne soient pas appliquées de façon à constituer soit un moyen de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où les mêmes conditions existent, soit une restriction déguisée au commerce international, rien dans le présent accord ne sera interprété comme empêchant l'adoption ou l'application par toute partie contractante des mesures... nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux... »

⁶⁸ Les règlements phytosanitaires comprennent des mesures visant à protéger les pays importateurs contre les maladies transportées par les végétaux, tandis que les règlements sanitaires concernent les mesures visant à assurer l'innocuité des aliments ou à protéger les pays importateurs contre les maladies des animaux.

⁶⁹ L'Accord OTC s'applique aussi à des mesures visant à protéger la vie ou la sécurité des personnes et la vie ou la santé des animaux ou des végétaux. Pour déterminer si telle ou telle mesure relève de l'Accord OTC ou de l'Accord SPS, il faut examiner ses objectifs. En règle générale, si une mesure est adoptée pour protéger la *vie des personnes* contre les risques associés aux additifs, aux toxines et aux maladies des animaux et des végétaux, pour protéger la *vie des animaux* contre les risques associés aux additifs, aux toxines, aux parasites, aux maladies et aux organes pathogènes; pour protéger les *végétaux* contre les risques associés aux ravageurs, aux maladies et aux organismes pathogènes; ou pour protéger un *pays* contre les risques liés à l'entrée, à l'établissement ou à la propagation de ravageurs, la

L'Accord donne aux autorités nationales un cadre dans lequel elles peuvent élaborer leur politique intérieure. Il encourage les pays à fonder leurs mesures SPS sur des normes, directives ou recommandations internationales; à participer pleinement aux activités des organisations internationales en vue de promouvoir l'harmonisation internationale des règlements SPS; à offrir aux parties intéressées d'autres pays la possibilité de faire des observations sur les projets de règlement qui ne sont pas fondés sur des normes internationales; à accepter l'équivalence des mesures SPS des pays exportateurs, si elles permettent d'obtenir le même degré de protection SPS; et, dans la mesure du possible, à conclure des accords de reconnaissance mutuelle. L'Accord autorise les pays à introduire des mesures sanitaires et phytosanitaires entraînant un degré de protection plus élevé que celui qui découlerait de mesures fondées sur les normes internationales, s'il y a pour cela une justification scientifique ou si le pays détermine, sur la base d'une évaluation des risques, qu'une protection plus poussée est nécessaire. Pour faire cette évaluation des risques, les pays sont incités à employer des techniques mises au point par les organisations internationales compétentes⁷⁰. Enfin, l'Accord permet d'adopter des mesures SPS à titre provisoire, à des fins de précaution, lorsqu'il y a risque immédiat de propagation d'une maladie, même si les données scientifiques sont insuffisantes.

Les membres sont tenus de communiquer à l'avance les projets de règlement ou de modification des prescriptions s'ils diffèrent des normes

mesure est considérée comme une mesure SPS. Les mesures adoptées à d'autres fins en vue de protéger la vie des animaux, des personnes et des végétaux sont des règlements techniques. Par exemple, une règle visant les produits pharmaceutiques serait une mesure technique. Les prescriptions d'étiquetage liées à l'inocuité des aliments sont généralement des mesures SPS, tandis que les lois récemment adoptées dans l'UE, exigeant que les aliments et produits alimentaires obtenus à partir d'organismes génétiquement modifiés soient étiquetés, sont une mesure technique, puisque leur principal objectif est de donner aux consommateurs des renseignements sur les caractéristiques du produit.

⁷⁰ L'évaluation des risques peut être définie comme un processus scientifique de détermination et d'estimation des risques associés à l'importation d'un produit, et d'évaluation des conséquences qui peuvent en résulter; la gestion des risques peut être définie comme le processus consistant à évaluer différentes options à la lumière des résultats de l'évaluation des risques, et à déterminer et mettre en œuvre les mesures qui peuvent être appliquées pour réduire les risques et leurs conséquences. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord SPS, de nombreux travaux ont été entrepris dans le domaine de l'analyse des risques par la Commission du Codex Alimentarius, la Convention internationale pour la protection des végétaux et l'Office international des épiphytes.

internationales correspondantes. En mars 1999, le secrétariat avait reçu 1 100 notifications de ce type. Les PMA membres bénéficient d'une période de transition jusqu'en 2000 pour mettre en œuvre l'Accord en ce qui concerne leurs mesures sanitaires et phytosanitaires affectant l'importation ou les produits importés.

Les membres ont entrepris un réexamen de l'Accord SPS en 1998 et l'ont achevé en mars 1999. Le Comité SPS n'a pas recommandé de modification de l'Accord à l'issue de ce réexamen. Toutefois, il a reconnu que le réexamen n'avait pas été exhaustif et, par conséquent, les membres peuvent lui soumettre n'importe quelle question en tout temps. Afin d'avoir une idée plus claire des problèmes que rencontrent ou que pourraient rencontrer les exportateurs du fait des règlements SPS appliqués par les pays importateurs, le secrétariat de l'OMC a été invité à recueillir des renseignements précis au moyen d'un questionnaire distribué aux pays membres.

L'Accord OTC

L'Accord OTC vise tous les règlements techniques et normes volontaires et leurs dispositions d'application, sauf lorsqu'il s'agit de mesures sanitaires ou phytosanitaires au sens de l'Accord SPS. L'Accord SPS permet aux pays d'appliquer les mesures de façon discriminatoire (en prenant en considération des facteurs tels que les différences de prévalence de telle maladie ou de tel ravageur), mais l'Accord OTC prescrit que les normes de produit obligatoires sont appliquées de façon non discriminatoire.

Le Comité OTC se réunit plusieurs fois par an pour superviser la mise en œuvre et l'administration de l'Accord et examiner les mesures prises par les membres. Comme le prévoyait le programme incorporé dans les Accords du Cycle d'Uruguay, l'Accord OTC a été réexaminé en 1997, le but principal de ce réexamen étant de déterminer comment l'Accord avait fonctionné et comment il avait été mis en œuvre. Le Comité OTC a conclu qu'il n'était pas nécessaire de modifier l'Accord, mais il a mis en évidence certains points appelant une attention particulière.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Normes internationales et organisations internationales de normalisation

Plusieurs points ont été soulevés en ce qui concerne le processus d'élaboration des normes internationales et ses incidences sur les pays en développement.

La disparité des normes obligatoires ou volontaires est coûteuse pour le commerce international. Dans certains cas, ce coût est justifié car il découle de différences légitimes entre les valeurs des différentes sociétés, le degré de développement technologique et la situation environnementale et sanitaire. En pareil cas, l'harmonisation des normes n'est pas souhaitable et la reconnaissance mutuelle est une meilleure solution. En revanche, lorsque les divergences ne sont pas justifiées, l'harmonisation internationale des normes semble être la bonne solution : toutefois, pour limiter les distorsions du commerce international, l'essentiel est d'assurer l'efficacité et l'équité du processus international d'élaboration des normes. Les avantages de l'harmonisation risquent d'être perdus si le processus est détourné par des groupes d'intérêts cherchant à exclure d'autres participants du marché ou s'il n'est pas suffisamment transparent.

Bien que les accords OTC et SPS encouragent tous deux les pays à utiliser des normes internationales pour élaborer leurs règlements, ils ne précisent pas dans quelles conditions il faut considérer qu'une norme est une norme internationale, et seul l'Accord SPS indique quels sont les organismes qui peuvent être considérés comme des organismes internationaux de normalisation. D'après l'Accord OTC, toutes les normes, directives et recommandations élaborées par un organisme international de normalisation doivent être traitées comme des normes internationales. Est considéré comme international un organisme de normalisation auquel au moins tous les membres de l'OMC peuvent appartenir. L'Accord OTC ne donne pas la liste de ces organismes, mais l'Accord SPS dispose que la Commission du Codex Alimentarius, l'Office international des épizooties et la Convention internationale pour la protection des végétaux doivent être considérés comme des organismes internationaux de normalisation. Par ailleurs, les participants ont été informés que, dans le domaine des normes agricoles, la Commission économique pour l'Europe (CEE) définit des normes internationales pour toutes sortes d'aspects qualitatifs de différents

produits, en étroite coopération avec la Commission du Codex. Ainsi, la CEE fixe des normes de qualité pour environ 85 % du commerce mondial des produits agricoles frais et déshydratés. De plus, plusieurs groupes de travail de la CEE élaborent des normes pour divers produits industriels et les participants à la réunion du Groupe d'experts ont encouragé les pays en développement à participer aux travaux de ces groupes.

En l'absence de définitions plus précises, des normes élaborées par un petit nombre de pays ou approuvées par une mince majorité de participants peuvent acquérir le statut de normes internationales. Ainsi, à propos des normes élaborées par la Commission du Codex Alimentarius, on a fait valoir qu'elles étaient adoptées non par consensus, mais par un vote à la majorité, et souvent avec un très faible écart. Cela amène à se demander s'il convient vraiment d'inciter les pays à élaborer leurs mesures SPS nationales sur la base de normes internationales qui n'ont été adoptées qu'à une maigre majorité et ne sont donc pas véritablement internationales. Toutefois, d'après un autre participant, ce n'est qu'en deux occasions qu'une décision de la Commission du Codex a été prise aux voix plutôt que par consensus.

Les experts ont fait observer que les pays en développement avaient à maintes reprises exprimé des préoccupations concernant la façon dont les normes internationales étaient élaborées et approuvées, et que l'importance et l'efficacité de leur participation à ce processus étaient limitées. En conséquence, il était souvent difficile aux pays en développement d'utiliser les normes internationales comme base pour leurs règlements techniques, et ces pays rencontraient des problèmes lorsqu'ils devaient respecter des règlements du pays importateur fondés sur des normes internationales. Un expert a fait valoir que les pays en développement ne seraient pas favorables à un éventuel assouplissement de leurs normes nationales dans certains cas, car cela réduirait la demande internationale de leurs produits. L'alignement sur les normes internationales était jugé important pour les pays en développement qui souhaitent exporter leurs produits agricoles et alimentaires.

Les pays en développement ont aussi souligné que les processus d'élaboration des normes variaient selon les organisations internationales de normalisation et que par conséquent une harmonisation des procédures serait une première mesure allant dans le sens de l'établissement d'un système plus cohérent, efficace et transparent de normalisation internationale. Ensuite, on pourrait aussi réaffirmer le principe selon lequel il convient de rechercher un consensus lors des différentes phases de l'élaboration et de

l'approbation des normes, et d'assurer la participation de pays de différentes régions et se trouvant à différents niveaux de développement.

À l'issue du réexamen de 1997 de l'Accord OTC, certaines suggestions ont été avancées en vue d'éliminer ou de réduire ces difficultés. En particulier, on a suggéré, dans le cadre de l'échange d'informations fournies par les pays membres, d'inclure des renseignements sur les difficultés que rencontrent les pays en rapport avec les normes internationales, d'encourager les organismes internationaux de normalisation à appliquer les règles énoncées dans le Code de pratique et d'inviter ces organismes à assister à une réunion du Comité OTC pour fournir des renseignements sur des questions qui préoccupent particulièrement les pays membres.

Les participants ont été informés que le Comité OTC invitait les organismes internationaux de normalisation ayant le statut d'observateur au Comité⁷¹ à fournir des renseignements sur les questions liées : i) à l'adhésion et aux réunions (règles d'adhésion et redevances, langues de travail, lieu des réunions, durée du processus); ii) à la transparence (publication ou notification des projets de normes, disponibilité des programmes de travail); iii) à l'ouverture en matière d'élaboration des programmes (réponse aux besoins du marché et des organes de réglementation et prise en considération des objectifs commerciaux); iv) aux processus d'observation et de prise de décision (pourcentage de normes élaborées par consensus et définition du consensus, processus permettant de concilier les divergences d'opinions; prise en considération des problèmes spéciaux des pays en développement); v) à l'application des normes adoptées; et vi) à la coordination et à la coopération avec d'autres organismes au niveau international. Cette réunion d'information a eu lieu en novembre 1998. Toutefois, la participation des membres de l'OMC et en particulier des pays en développement a été fort limitée. La séance d'information était conçue comme une occasion d'avoir un échange de vues franc et ouvert entre les organismes internationaux de normalisation et les membres de l'OMC — dans le cadre duquel on pourrait même aborder des cas et des problèmes concrets —, mais les pays en développement n'ont posé qu'un petit nombre de questions et n'ont pas pu établir un lien entre leurs préoccupations au sujet des activités internationales de normalisation et des exemples précis de cas dans lesquels ils estimaient que les normes n'avaient pas été élaborées de façon complètement transparente et équitable ou que leurs opinions

⁷¹ CEE, CEI, FAO, ISO, OCDE, OIE, OIML, OMS, UIT et Commission du Codex Alimentarius.

n'avaient pas été dûment prises en compte. Cela est peut-être dû à l'insuffisance des relations entre les organismes nationaux de normalisation et les représentants auprès de l'OMC. Par conséquent, les pays en développement devraient peut-être envisager de faire le nécessaire pour renforcer ces relations, d'autant que, lors d'une de ses réunions de 1999, le Comité OTC examinera les renseignements communiqués par les organismes de normalisation à la réunion de novembre 1998.

L'UE a récemment suggéré que, si l'on voulait que les normes internationales jouent le rôle qui leur est assigné par les Accords OTC et SPS, il faudrait que les organismes internationaux de normalisation rendent compte de leurs travaux à toutes les parties intéressées et améliorent leur efficacité. À cet effet, elle a proposé quelques règles⁷² et a suggéré qu'on élabore une sorte de code officiel pour les procédures des organismes internationaux, en s'inspirant du Code de pratique. Les États-Unis ont souligné que les organismes internationaux de normalisation devraient avoir des règles de procédure permettant de faire en sorte que toutes les parties intéressées soient suffisamment informées, en temps utile, et aient la possibilité d'intervenir dans l'élaboration des normes. Il a aussi été suggéré que le Comité OTC énonce un ensemble de principes et de modalités que les organismes internationaux de normalisation devraient respecter.

D'autres idées ont été examinées de façon informelle en 1997 à l'occasion de l'examen de l'Accord OTC. Comme l'un des principaux problèmes rencontrés par les pays en développement dans le processus international d'élaboration des normes est dû au fait qu'ils ne peuvent pas participer à un grand nombre de réunions qui se tiennent dans toutes les parties du monde, il a été suggéré de recourir davantage aux moyens informatiques comme le courrier électronique et l'Internet. Plusieurs réunions pourraient être remplacées par des échanges d'opinions et d'observations réalisés par des moyens électroniques. Des réunions pourraient être organisées dans différentes régions en développement, ce qui faciliterait la participation des pays de la région et renforcerait l'intérêt des pays en développement pour les activités de normalisation. Le recours à l'interprétation

⁷² L'ouverture devrait être assurée lors de l'élaboration des programmes et de l'approbation des normes, de façon à concilier les opinions divergentes. Le programme de travail des organismes internationaux de normalisation devrait tenir compte des priorités commerciales; les normes actualisées devraient être distribuées rapidement; et les activités des organismes internationaux de normalisation ainsi que les normes qu'ils produisent devraient être cohérentes tant sur le plan interne que par rapport à celles d'autres organismes, et devraient être tenues à jour.

simultanée pour les réunions et la traduction des documents clés dans les langues officielles de l'OMC contribueraient aussi à améliorer l'efficacité de la participation des pays en développement au processus international de normalisation. Toutefois, cela nécessiterait un financement pour permettre aux pays en développement d'utiliser les technologies de l'information et d'assurer la présidence des comités responsables de l'élaboration de normes qui présentent un intérêt particulier pour eux.

Dans le cadre du réexamen triennal de l'Accord SPS, on a fait observer que le processus international de normalisation était de plus en plus politisé, avec l'intervention d'un grand nombre d'acteurs non traditionnels. En raison de cette évolution, l'adoption des normes devient plus complexe et prend davantage de temps, et il se peut que des considérations non scientifiques interviennent dans le processus. Certains pays développés et en développement, membres du Comité SPS, ont souligné le principe selon lequel les mesures SPS nationales et internationales devaient être fondées sur des données scientifiques pour que l'Accord puisse être appliqué efficacement. Outre que ce principe peut contribuer à éviter l'adoption de mesures protectionnistes, il faut que les pays en développement soient prêts à démontrer la validité scientifique de leurs propres mesures SPS, notamment en faisant des évaluations des risques, et à contester éventuellement les fondements scientifiques des mesures SPS appliquées par les pays importateurs.

Plusieurs participants ont fait des observations sur le rôle des considérations économiques dans l'examen des normes. Un des experts a dit qu'il fallait non seulement assurer l'utilisation de données scientifiques dans la définition des normes, mais aussi analyser l'impact des normes sur certains produits entrant dans le commerce international. Il faut notamment se poser les questions suivantes : que coûte la production d'un produit de qualité exportable, en d'autres termes quel est le coût de la conformité à la norme ? Quels sont les effets, sur le marché du pays importateur, de normes qui l'isolent du marché mondial ? Qui doit assumer le coût de l'adaptation de la production aux normes et règlements du pays importateur ? Plusieurs experts pensaient eux aussi qu'il fallait prendre en compte l'impact économique, en plus des données et de l'analyse scientifiques. Un participant a mentionné un cas dans lequel le Gouvernement allemand avait notifié une mesure technique applicable à certains additifs chimiques. Il a dit que si cette mesure était adoptée, elle excluait du marché la quasi-totalité des importations provenant de pays en développement, qui représentaient 100 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique, ce

qui pourrait avoir un énorme impact commercial et économique. Un autre expert a dit que les considérations économiques étaient déjà prises en compte dans les discussions, du moins par les organes de réglementation des pays développés.

Toutefois, apparemment l'Accord SPS ne permet pas la prise en compte des considérations économiques. C'est un aspect qui pourrait être examiné par le Comité SPS à l'avenir. À cet égard et en particulier s'agissant de la santé humaine, un des experts a dit qu'il importait de ne pas oublier que ce sont les consommateurs et non les gouvernements qui prennent la décision d'acheter ou non certains produits. Une grande partie des règles appliquées par les grandes chaînes de distribution dans leurs achats (telles que les prescriptions rigoureuses en matière de qualité et d'inocuité des produits) sont motivées par les préoccupations sanitaires des consommateurs. Le manque de transparence est un problème parfois observé dans les pays en développement lorsque les pouvoirs publics prennent des décisions sans consulter les consommateurs ou les producteurs.

Toutefois, un des experts a aussi signalé qu'il pouvait y avoir des coûts très importants souvent négligés par les économistes, et principalement liés aux aspects sanitaires de l'alimentation. À cet égard, la normalisation pourrait être un bon investissement, puisque des mesures sanitaires appropriées pourraient entraîner une réduction d'autres dépenses publiques, comme les dépenses médicales.

L'Accord SPS tient compte du fait que, à l'intérieur d'un pays, certaines régions peuvent être exemptes de ravageurs ou de maladies qui existent dans le reste du pays; toutefois, la charge de la preuve incombe au pays exportateur. Cela pose un problème particulier aux pays en développement, notamment à ceux qui essaient de vendre des produits agricoles transformés sur les marchés développés. À cet égard, on a mentionné l'exemple d'exportations brésiliennes de bétail vers l'UE qui ont été refusées alors même que les animaux provenaient d'une partie du pays exempt de la maladie concernée.

Il a été dit que l'Accord SPS avait réussi à donner aux autorités nationales un cadre pour élaborer des mesures SPS nationales et, dans certains cas, avait aussi aidé à régler des différends commerciaux.

Évaluation des risques

Un des experts estimait que le processus d'évaluation des risques était particulièrement problématique pour les pays en développement car souvent ceux-ci n'avaient pas de loi à cet effet, ou celle qu'ils avaient était périmée, ni les connaissances scientifiques nécessaires pour prendre les décisions scientifiques appropriées. Pour les pays en développement, il y a deux grands problèmes : ils peuvent être appelés à faire une évaluation des risques correspondant à leurs propres mesures (si celles-ci sont plus rigoureuses que les normes internationales) et ils peuvent être amenés à contester les évaluations de risque faites par les pays importateurs en tant que base scientifique des mesures de ces derniers. Généralement, les pays en développement n'ont pas les infrastructures et le personnel qualifié nécessaires pour faire l'évaluation des risques. Souvent, la coordination entre les organismes existants au niveau national est insuffisante, d'où une pratique quelque peu incohérente.

Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord, les organisations internationales compétentes ont consacré beaucoup d'efforts à l'évaluation des risques. Les pays auraient intérêt à utiliser les techniques d'évaluation des risques élaborées par ces organisations.

Procédures d'évaluation de la conformité

Les Accords OTC et SPS encouragent les pays à accepter les résultats des procédures d'évaluation de la conformité faites par d'autres pays, même si ces procédures diffèrent des leurs. Toutefois, comme l'a fait observer un des participants, dans la plupart des cas les entreprises étrangères sont tenues de démontrer la conformité aux normes et règlements du pays importateur en s'appuyant sur les procédures de ce pays, avec l'intervention de tiers situés dans le pays importateur. L'existence de procédures multiples d'essai et d'évaluation de la conformité peut avoir un effet restrictif sur le commerce et n'est pas conforme au principe « une norme, un essai ». D'après l'Accord OTC, le degré auquel les organismes d'évaluation de la conformité compétents dans le pays exportateur respectent les guides et recommandations des organismes internationaux de normalisation constitue une indication de leur compétence technique. À l'issue de l'examen de 1997 de l'Accord OTC, le secrétariat de l'OMC a été prié d'établir une liste des guides pertinents, tandis que les gouvernements ont été invités à échanger des renseignements sur l'utilisation de ces guides.

En outre, une étude serait faite sur la façon dont les guides internationaux contribuent à éviter la prolifération des procédures de certification. Les États-Unis ont dit qu'un système efficace de surveillance du marché et l'adoption de lois nationales sur la responsabilité des fabricants pourraient faciliter l'acceptation de la déclaration de conformité du fournisseur. L'évaluation de la conformité est un domaine dans lequel les besoins de coopération technique sont particulièrement importants car le renforcement des ressources humaines et techniques des organismes d'évaluation de la conformité des pays en développement pourrait beaucoup contribuer à faire accepter à l'étranger les essais faits par ces organismes.

Accords de reconnaissance mutuelle

Plusieurs experts ont développé le thème des accords de reconnaissance mutuelle. Les Accords SPS et OTC encouragent les membres à conclure des accords de reconnaissance mutuelle qui peuvent prendre plusieurs formes. Ils peuvent porter uniquement sur les méthodes d'essai, ou sur les méthodes d'essai et les certificats d'évaluation de la conformité, ou ils peuvent être complets et porter sur les normes elles-mêmes. Les accords du premier type n'impliquent qu'une économie limitée en termes de commerce international, mais jouent un rôle important en créant la confiance entre les laboratoires des différents pays et constituent généralement une étape nécessaire en vue de la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle plus ambitieux. Les accords portant sur l'évaluation de la conformité peuvent réduire les coûts de transaction en évitant la répétition des essais et peuvent aussi réduire la discrimination à l'égard des produits étrangers. Quant aux accords du troisième type, ils impliquent que les parties acceptent l'équivalence des normes nationales des autres parties, si bien qu'une marchandise qui peut être vendue dans un des pays peut aussi l'être dans les autres.

Un des participants a dit que la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle (en particulier sur les certificats d'évaluation de la conformité) était très coûteuse et posait donc un problème particulier aux pays en développement. De leur côté, les États-Unis et l'UE ont récemment conclu deux accords de reconnaissance mutuelle dont l'un vise six secteurs de l'industrie et l'autre un certain nombre de produits agricoles, dont la viande rouge, les produits laitiers, les œufs, les produits de la pêche et les aliments pour animaux de compagnie. On estime que ces deux accords permettront une économie équivalente à plusieurs points de réduction des

droits de douane. En 1997, l'UE a conclu des accords de reconnaissance mutuelle avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sur un certain nombre de produits industriels et, en octobre 1998, elle en a conclu un avec le Canada pour divers secteurs industriels. Des négociations en ce sens ont été engagées entre le Japon et l'UE. Dans le cadre de la Coopération économique Asie-Pacifique (APEC), le programme d'action adopté en 1995 comporte notamment pour objectif la conclusion de plusieurs accords de reconnaissance mutuelle, et un projet pilote sur les produits alimentaires a débouché sur un Accord multilatéral de reconnaissance mutuelle concernant l'évaluation de la conformité des aliments et des produits alimentaires. La conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle est aussi un des objectifs de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE).

Ces accords exigent une compréhension et une confiance mutuelles. Jusqu'à présent, ils ont été négociés entre des pays se trouvant à des niveaux de développement similaires et ne concernent pas les pays en développement. Il y a là une question essentielle qui a été soulevée lors de la réunion : qu'arrive-t-il aux pays en développement qui sont tenus à l'écart des accords de reconnaissance mutuelle ? Si ces accords finissent par constituer des arrangements exclusifs entre leurs participants, ils pourraient réduire le bien-être mondial au lieu de l'accroître. Les pays en développement ont intérêt à conclure des accords de reconnaissance mutuelle pour deux raisons : pour éviter le risque de marginalisation (en termes relatifs, un accord de reconnaissance mutuelle élargit les possibilités d'échange entre les parties, mais entrave le commerce avec les non participants) et pour apprendre, car la conclusion d'un tel accord implique un échange d'informations considérable et des relations étroites entre les organismes compétents. Toutefois, il ne faut pas oublier le coût de la négociation et de la mise en œuvre de tels accords. En outre, les Accords OTC et SPS privilégient la notion de reconnaissance unilatérale de l'équivalence, plutôt que la nécessité de conclure des accords bilatéraux réciproques. Le Comité OTC a décidé de s'attaquer aux problèmes que posent les accords de reconnaissance mutuelle et envisage de rédiger les principes directeurs les concernant.

Les principes ci-après pourraient renforcer le rôle positif des accords de reconnaissance mutuelle dans le commerce international : les accords devraient être élaborés de façon transparente (c'est-à-dire que les pays concernés qui ont décidé de négocier un accord devraient en notifier le Comité SPS ou le Comité OTC, le projet d'accord devrait être notifié pour observations et le texte adopté devrait également être notifié); ils devraient

être ouverts à l'adhésion d'autres pays ultérieurement; ils devraient comporter des règles d'origine souples (c'est-à-dire que les avantages découlant de l'accord devraient être accordés à tous les produits assujettis aux procédures d'évaluation de la conformité des parties contractantes et pas seulement aux produits originaires de ces pays).

Équivalence

Les Accords OTC et SPS encouragent les pays à envisager d'accepter l'équivalence des mesures d'autres pays⁷³, mais jusqu'à présent la plupart des accords de reconnaissance mutuelle se sont bornés à la reconnaissance des résultats d'évaluation de la conformité. Il existe des cas de reconnaissance des règlements eux-mêmes, mais dans des situations très particulières, comme entre les pays membres de l'Union européenne⁷⁴ et, plus récemment, entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, dans le cadre de l'Accord transtasmanien de reconnaissance mutuelle⁷⁵. Cet accord, qui s'applique aux véhicules automobiles, a été élaboré lorsque les deux pays se sont rendu compte qu'une approche fondée sur l'équivalence faciliterait le commerce et les transactions. Une telle approche aide à éviter la sur-réglementation qui pourrait résulter d'efforts d'harmonisation, lorsque des objectifs et démarches divergentes risquent de déboucher sur des situations plus restrictives que nécessaire pour le commerce. En même temps, l'accord tient compte du fait que l'équivalence n'est pas toujours possible lorsque les circonstances en vigueur dans un pays pour un produit sont sensiblement différentes de celles qu'on trouve dans un autre pays. En outre, dans certains cas, la Nouvelle-Zélande a institué l'équivalence en indiquant que les produits conformes aux normes nationales d'autres pays

⁷³ Dans l'Accord OTC, l'équivalence est envisagée pour les règlements techniques, mais pas pour les normes. La Nouvelle-Zélande a récemment proposé d'inclure une règle à cet effet dans le Code de pratique.

⁷⁴ La notion de reconnaissance mutuelle a été explicitée par la décision de 1999 de la Cour européenne de justice dans l'affaire « Cassis de Dijon ». La Cour a expressément déclaré que les pays étaient libres de maintenir et d'appliquer leurs propres règlements pour les produits fabriqués sur leur territoire, mais ne pouvaient pas empêcher légalement leurs citoyens de consommer des produits conformes aux normes juridiques d'un autre pays membre de la CE.

⁷⁵ Le principe fondamental de cet accord est qu'un produit qui peut être légalement vendu dans un pays peut l'être également dans l'autre pays, sans avoir à satisfaire à d'autres prescriptions réglementaires liées à la mise sur le marché. De fait, les prescriptions australiennes, bien que différentes, sont reconnues comme équivalentes à celles requises par la Nouvelle-Zélande pour atteindre ses propres objectifs et *vice versa*.

seraient réputés conformes à sa réglementation. En décembre 1996, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont signé un accord pour mettre en place un système d'élaboration de normes alimentaires communes, qui serait mis en vigueur simultanément dans les deux pays. Ce système devrait entrer en fonction à la fin de 1999.

L'équivalence peut être la meilleure solution lorsque l'harmonisation des normes n'est pas souhaitable ou que les normes internationales sont inexistantes ou inadaptées. D'après un des experts, c'est une question qui concerne principalement les pays développés. Toutefois, un autre expert estimait que l'équivalence était aussi importante pour les pays en développement dans la mesure où ils ne pouvaient pas satisfaire aux prescriptions imposées par les pays développés. L'équivalence serait probablement la meilleure solution pour les pays en développement jusqu'à ce que leur participation aux activités internationales de normalisation devienne satisfaisante sur le plan quantitatif et qualitatif. L'équivalence au niveau régional, dans le cadre d'accords régionaux ou sous-régionaux, est plus facile à instaurer. Par conséquent, les pays en développement auraient peut-être intérêt à étudier la possibilité d'inclure des dispositions relatives à l'équivalence des règlements dans leurs accords régionaux et sous-régionaux.

Transparence et notification

La transparence est essentielle pour éviter que les mesures SPS, les règlements techniques et les normes soient injustifiés et entravent excessivement le commerce international. Toutefois, l'efficacité des dispositions relatives à la transparence est limitée pour différentes raisons : la qualité et la teneur des renseignements fournis par les pays dans leurs notifications sont très variables, les périodes ménagées pour les observations sont courtes, les réponses aux demandes de documents sont tardives et, parfois, les observations faites par les autres membres restent sans effet. On peut envisager différentes mesures pour améliorer la transparence. Premièrement, tous les membres devraient respecter un délai raisonnable entre la publication d'une mesure SPS, d'un règlement technique ou d'une norme et son entrée en vigueur. Ce délai est essentiel pour permettre aux producteurs d'adapter leurs produits aux nouvelles prescriptions. Deuxièmement, il faut ménager un délai suffisant entre la notification d'un projet de mesure et son adoption, car cela donne aux autres membres la possibilité de commenter le projet. L'obstacle linguistique peut empêcher les pays de commenter les projets de règlement. Par conséquent, il faudrait que le pays qui

notifie un projet de mesure en donne au moins un résumé dans une des langues officielles de l'OMC. Dans certains cas, même lorsque les autres pays ont la possibilité de commenter le projet, leurs observations ne sont pas dûment prises en considération par le pays auteur de la notification et toute l'opération est vidée de son sens. Pour régler ce dernier problème, on pourrait prévoir que, lorsque les observations et suggestions ne sont pas prises en considération dans le texte définitif de la mesure, le pays auteur de la notification soit tenu de s'en expliquer.

Pour améliorer l'efficacité et accélérer les procédures de notification, certains pays, tant développés qu'en développement, ont proposé de recourir à l'échange électronique d'information. Les moyens électroniques pourraient effectivement améliorer le système, mais il ne faut pas oublier que plusieurs pays en développement n'ont encore qu'un accès très limité à l'Internet et que les points d'information des pays en développement ne disposent souvent pas d'un système de courrier électronique efficace. Par conséquent, l'introduction de la notification électronique ne serait pas forcément bénéfique pour tous les pays et il faudrait peut-être envisager d'employer les deux systèmes en parallèle.

Les comités SPS et OTC sont des enceintes très utiles dans lesquelles les pays peuvent faire part aux autres pays des difficultés qu'ils rencontrent dans le domaine des mesures sanitaires et phytosanitaires, des règlements techniques et des normes, et contester certaines mesures proposées ou déjà appliquées par les autres pays. Malheureusement, les pays en développement n'exploitent guère ces possibilités ni les autres mesures de transparence prévues dans les accords. Cela est peut-être dû au fait que les liens entre les pouvoirs publics et le secteur privé sont assez lâches, si bien que les pouvoirs publics ne sont pas tellement conscients des difficultés rencontrées par les exportateurs, tandis que les entreprises ne disposent pas des réseaux de communication nécessaires pour porter à l'attention des autorités compétentes les difficultés qu'elles rencontrent. Les pays en développement auraient donc peut-être intérêt à faire des efforts pour renforcer ces liens.

Traitement spécial et différencié et coopération technique

Les deux accords contiennent un article (art. 10 pour l'Accord SPS et art. 12 pour l'Accord OTC) sur le traitement spécial et différencié des pays en développement et des PMA. Toutefois, les dispositions de ces

articles n'ont pas encore été converties en obligations spécifiques. Pour accroître l'efficacité de ces articles, on pourrait envisager plusieurs mécanismes : par exemple, lorsqu'une mesure SPS ou un règlement technique cause des problèmes à plusieurs pays en développement, le pays qui l'a introduit pourrait être invité à revoir sa position. S'il confirme la validité scientifique de la mesure, il pourrait être tenu de fournir une coopération technique aux pays en développement auxquels la mesure pose des problèmes particuliers, pour les aider à s'y adapter. On pourrait aussi prévoir des délais prolongés pour permettre aux pays en développement de se conformer aux nouvelles mesures SPS ou réglementations techniques en ce qui concerne les produits qui présentent un intérêt particulier pour eux.

On pourrait élargir la coopération technique pour y inclure le renforcement des capacités des fonctionnaires des pays en développement responsables des points d'information, car la transparence s'est révélée être un aspect essentiel de la bonne mise en œuvre des accords. La coopération technique devrait aussi s'adresser aux spécialistes qui travaillent dans les laboratoires et les organismes de certification des pays en développement, car leur qualification technique est indispensable pour que les certificats qu'ils délivrent soient acceptés sur le plan international et pour la négociation d'accords de reconnaissance mutuelle. Comme la période de transition (échéant le 31 décembre 1999) accordée aux PMA en vertu des dispositions de l'Accord SPS est bientôt terminée, il convient de faire un effort particulier pour aider ces pays à se conformer aux prescriptions de l'Accord.

Négociations futures

Les normes et règlements techniques, sanitaires et de sécurité sont considérés comme des instruments légitimes, mais on craint de plus en plus, du moins dans certains cas, qu'ils servent à mettre en place une protection non tarifaire déguisée. Il faut examiner les moyens de renforcer les disciplines de l'OMC pour éviter un détournement des normes et règlements à des fins protectionnistes, y compris par le biais des Accords OTC et SPS.

Pour ce qui est des négociations futures sur cette question, les experts ont dit qu'il importerait que les pays en développement formulent clairement leur position, en indiquant par exemple s'ils souhaitent des modifications de fond des règles ou s'ils ont des préoccupations particulières au

sujet des normes, des procédures administratives, des évaluations de conformité, etc. Les problèmes ne peuvent pas être réglés simplement en fournissant aux pays en développement une assistance technique pour les aider à se conformer aux accords, car la coopération technique n'est pas une panacée et ne peut remplacer la suppression des obstacles au commerce.

Priorités de la recherche future

- Recensement des normes et règlements plus restrictifs pour le commerce que nécessaire;
- Élaboration de critères précis pour définir les normes internationales et les organisations internationales de normalisation;
- Analyse de mécanismes permettant de faciliter la reconnaissance internationale des essais et des certificats d'évaluation de la conformité délivrés par les organismes des pays en développement;
- Accords de reconnaissance mutuelle : transparence, accession de tiers, règles d'origine et situation des non-parties;
- Enseignements tirés de l'expérience en matière d'équivalence des normes, notamment dans le cadre d'accords régionaux et sous-régionaux;
- Questions liées à l'application du Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes.

DROITS SUR LES PRODUITS INDUSTRIELS

Les débats de la réunion du Groupe spécial d'experts consacrée aux droits sur les produits industriels ont fait apparaître les préoccupations ci-après, qui seront développées plus loin :

- Crêtes tarifaires et progressivité des droits;
- Formules à employer pour réduire les droits;
- Droits spécifiques et droits à caractère de nuisance;
- Simplification et harmonisation des structures tarifaires;
- Stratégies pour les négociations futures.

Généralités

Les droits de douane sont au centre des négociations depuis la création du système du GATT en 1947 et ont été encore un thème important durant les négociations du Cycle d'Uruguay. Un des résultats les plus importants du Cycle a été un élargissement notable des consolidations (fixation d'un taux maximal) des droits NPF appliqués par les pays en développement. Globalement, la proportion de droits consolidés est passée de 96 à 99 % pour les pays développés, mais pour les pays en développement elle est passée de 14 à 59 % (et de 74 à 96 % pour les pays en transition). Le principe NPF veut que les taux de droits négociés entre deux partenaires commerciaux constituent des « concessions » dont peuvent bénéficier tous les autres membres de l'OMC (sauf dans le cas des concessions relevant d'accords régionaux préférentiels). Ces droits NPF sont consolidés et ne peuvent être majorés qu'à l'issue d'une renégociation au titre de l'article XXVIII du GATT; par conséquent, ils offrent un accès sûr et stable aux marchés.

Par ailleurs, les taux de droits ont été encore réduits à l'issue des négociations du Cycle d'Uruguay⁷⁶ : le droit moyen pondéré par les échanges pour l'ensemble des produits industriels a été réduit de 38 % et le droit applicable aux produits importés en provenance de pays en développement de 34 %. Ces réductions de droits ont même été supérieures à celles obtenues lors des Négociations Kennedy et des Négociations de Tokyo⁷⁷. La réduction des droits doit s'effectuer sur une période transitoire de cinq ans (dix ans pour certains pays en développement).

Depuis la fin du Cycle d'Uruguay, des négociations sectorielles se poursuivent en vue de réduire encore les droits. À la Conférence ministérielle de Singapour par exemple, l'Accord sur le commerce des produits des technologies de l'information (ATI), qui ramène à zéro les droits sur un certain nombre de produits liés aux technologies de l'information (ordinateurs, matériel de télécommunication, semi-conducteurs, matériel de fabrication de semi-conducteurs, logiciels et instruments scientifiques), a été signé par 44 participants qui représentent 93 % du commerce mondial de ces produits. Depuis, plusieurs autres membres ont dit souhaiter le signer. Des discussions en cours visent à élargir l'ATI à de nouveaux produits. De plus, 22 membres ont récemment pris des engagements « zéro pour zéro » pour un certain nombre de produits pharmaceutiques.

Outre ces négociations sectorielles, des réductions de droits sont mises en œuvre dans le cadre d'accords commerciaux régionaux préférentiels. Ainsi, les membres de l'APEC ont établi une liste de 15 produits (dont des produits agricoles) devant faire l'objet d'une libéralisation volontaire accélérée; par ailleurs, de nombreux pays d'Amérique latine, d'Europe et d'Asie ont entrepris de réduire unilatéralement leurs taux de droits NPF. Selon certains, la prolifération d'accords préférentiels pourrait entraîner un détournement des échanges et défavoriser les partenaires commerciaux auxquels s'applique le régime NPF.

Malgré ces améliorations de l'accès aux marchés, les droits demeurent élevés dans certains secteurs et la progressivité des droits, qui

⁷⁶ Les sept cycles de négociations antérieurs sous l'égide du GATT avaient déjà permis de ramener la moyenne pondérée par les échanges des droits NPF sur les produits industriels de 40 à 6 %.

⁷⁷ Toutefois, il faut noter que, dans le Cycle d'Uruguay, les taux de départ étaient beaucoup moins élevés que durant les négociations précédentes, et que par conséquent l'impact économique des réductions de droits antérieures a été beaucoup plus grand que celui des réductions décidées dans le Cycle d'Uruguay.

entraîne une protection additionnelle des branches de production nationales, est encore assez répandue dans les pays développés.

Le programme incorporé ne prévoit pas de négociations futures visant à réduire les droits sur les produits industriels, mais il a été proposé d'inscrire cette question à l'ordre du jour des futures négociations, principalement dans le cadre des négociations sectorielles et des négociations tarifaires et généralisées.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Bien que le programme incorporé de l'OMC ne prévoit pas de nouvelles négociations sur les droits visant les produits industriels, les experts sont convenus qu'en raison de l'importance que conserve cette question, il est probable que les membres de l'OMC l'inscriront à l'ordre du jour des futures négociations. D'après une étude faite par un des experts, une réduction de 50 % de ces droits entraînerait un gain de bien-être mondial de 270 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique par an, ce qui est équivalent à l'ensemble des gains estimatifs résultant de tous les Accords du Cycle d'Uruguay. Les participants ont souligné l'importance des exportations de produits manufacturés pour les pays en développement. En 1980, les exportations de ces produits ne représentaient que 20 % des exportations des pays en développement, contre deux tiers aujourd'hui. Les droits visant les produits industriels sont donc une question importante pour ces pays.

Nombre des secteurs dans lesquels les droits sont encore élevés (textiles et vêtements) ou supérieurs à la moyenne (cuir, chaussures en caoutchouc, articles de voyage et équipements de transport [en particulier automobiles] et produits de l'industrie alimentaire) présentent de l'intérêt pour les exportations des pays en développement. Les principaux problèmes sont dus aux crêtes tarifaires et à la progressivité des droits, qui à l'évidence devraient être abordées dans les négociations futures (voir plus loin).

Un des experts a dit qu'il ne suffit pas de s'attaquer à la réduction des droits pratiquée par les pays de l'OCDE, qui sont déjà relativement peu élevés. Pour les pays en développement, les incertitudes et la protection sont plus grandes sur d'autres marchés en développement, notamment ceux des pays voisins, qui sont des débouchés de plus en plus importants

pour leurs exportations et qui pourraient être les marchés les plus dynamiques à l'avenir.

Les participants ont aussi abordé la question de l'écart important qui subsiste entre les taux effectivement appliqués et les taux consolidés inscrits sur les listes de concessions de l'OMC⁷⁸. Comme les pays sont autorisés à majorer les taux appliqués jusqu'au niveau de la consolidation, si l'écart est important, il crée des incertitudes pour les importateurs et les investisseurs. Il faut donc réduire ces écarts pour renforcer la crédibilité des marchés et préserver la continuité de l'accès aux marchés.

De façon générale, il a été souligné que tous les droits de douane sont défavorables aux exportations et réduisent la demande d'importations et de devises étrangères.

Un des experts a rappelé le rôle des efforts d'intégration économique régionale dans le débat sur le démantèlement des droits. Ainsi, en Amérique latine, plusieurs accords régionaux de libéralisation du commerce international ont été conclus et, en conséquence, d'ici 2002, 86 % du commerce intrarégional (principal marché de la majorité des pays de la région) se fera en franchise de droits. Les gains prévisibles résultant de ces négociations régionales sont supérieurs à ceux qu'on pourrait attendre de négociations menées à l'échelle mondiale.

Enfin, même si, dans l'ensemble, les taux de droits ont été sensiblement réduits, dans certains pays en développement les droits de douane sont toujours une source importante de recettes publiques. Ces pays ont besoin de conseils sur la manière de remplacer les recettes douanières par d'autres sources de recettes publiques.

Crêtes tarifaires et progressivité des droits

La réduction des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits était un des objectifs du Cycle d'Uruguay, or plusieurs participants ont relevé que les droits moyens recouvrent d'importantes crêtes tarifaires et de nombreux cas de progressivité des droits très prononcée. Les crêtes et les droits progressifs visent des produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour

⁷⁸ En particulier, de nombreux pays en développement ont abaissé unilatéralement leurs droits NPF dans le cadre des programmes d'ajustement structurel qu'ils ont entrepris au cours des dix à vingt dernières années.

les pays en développement, comme les textiles et vêtements, le cuir et les chaussures, les articles de voyage et certains produits alimentaires⁷⁹. Les crêtes tarifaires et la progressivité des droits ne sont pas l'exclusivité des pays développés. Il ne s'agit donc pas d'une question purement Nord-Sud et de nombreux pays en développement pourraient bénéficier d'une importante amélioration de l'accès aux marchés d'autres pays en développement et en particulier de ceux qui sont en forte expansion.

Un des participants a évoqué une étude conjointe de la CNUCED et de l'OMC sur les crêtes tarifaires et la progressivité des droits, selon laquelle il existait des taux de droits élevés dans des secteurs présentant de l'intérêt pour les pays en développement, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Malgré le SGP, même les PMA se heurtent à des droits élevés car certains pays, comme les États-Unis et le Canada, excluent les textiles, les vêtements et les chaussures de leur schéma SGP.

En ce qui concerne les gains de bien-être mondial qui pourraient résulter d'un abaissement des droits, un des experts a évoqué plusieurs études faites par l'UE, selon lesquelles en réduisant les crêtes tarifaires (pour les plafonner à 5-15 %) et en fixant un taux de droits uniforme et peu élevé, on pourrait obtenir presque tous les gains de bien-être potentiels sans perte notable de recettes pour les pays en développement. En outre, cela réduirait les frais administratifs et l'attrait de la contrebande, ce qui se traduirait par une augmentation supplémentaire des importations et des recettes.

Dans les négociations du Cycle d'Uruguay, on a défini comme crêtes tarifaires tous les droits supérieurs à 15 %. Toutefois, comme le niveau global des droits sur les produits industriels est faible et pour tenir compte de la dispersion des droits, certains ont soutenu que dans les négociations futures il faudrait définir les crêtes tarifaires d'une autre façon, par exemple en fixant le seuil au triple du droit moyen.

Les négociations du Cycle d'Uruguay n'ont pas permis d'éliminer la progressivité des droits (c'est-à-dire les situations dans lesquelles les droits augmentent avec le degré d'ouvrison, ce qui implique un taux de protection effectif plus élevé). Au contraire, lorsque les résultats des négociations tarifaires du Cycle seront intégralement mis en œuvre, les droits sur les

⁷⁹ Dans les pays de la « Quadrilatérale » (États-Unis, UE, Japon et Canada), on trouve des crêtes tarifaires supérieures à 20 % dans les secteurs des textiles et vêtements et des chaussures.

produits transformés seront huit fois plus élevés que les droits sur les produits primaires (le rapport était de quatre fois avant le Cycle). Plusieurs experts ont confirmé que la progressivité des droits est un obstacle majeur au développement de l'ouvrage dans les pays exportateurs. Les droits progressifs appliqués par un pays développé sont particulièrement gênants pour les pays en développement qui essaient de promouvoir une industrie manufacturière ou toute forme d'ouvrage des matières premières au niveau national, car les produits ouvrés sont assujettis à des droits plus élevés que les produits primaires exportés auparavant. En favorisant les produits primaires, la progressivité des droits a manifestement un effet négatif sur les efforts d'industrialisation des pays en développement et il convient donc de s'y attaquer durant les prochaines négociations.

Formules de réduction des droits

Dans le Cycle d'Uruguay, les participants ont employé trois formules pour réduire les droits (par ordre d'importance) : 1) la formule des offres et des demandes, en vertu de laquelle la négociation se fait principalement au niveau bilatéral entre grands partenaires commerciaux, les résultats étant ensuite appliqués à tous les autres membres en vertu du principe NPF; la base était un objectif global de 30 % de réduction des droits; 2) la formule zéro pour zéro, qui a été employée principalement pour réduire les droits dans certains secteurs; et 3) la méthode de la formule qui vise à réduire les droits dans des proportions allant jusqu'à 50 % (pour les droits supérieurs à 15 % du début du Cycle) et 33 % (pour les droits inférieurs à 15 % au début du Cycle).

La persistance des crêtes tarifaires est en partie due au fait que la méthode des offres et des demandes a été la principale méthode employée pour réduire les droits. Premièrement, un grand nombre de produits dont l'exportation présente de l'intérêt pour les pays en développement ont été négligés dans les négociations. Comme les pays en développement n'étaient pas tenus de faire des offres réciproques, ou ne participaient pas aux négociations en raison de l'étroitesse de leurs marchés, certains produits qui les intéressent en tant qu'exportateurs mais n'intéressent pas les pays développés n'ont fait l'objet d'aucune réduction ou ont fait l'objet de réductions plus limitées. Deuxièmement, alors qu'une formule aurait visé en priorité certains secteurs sensibles (c'est-à-dire très protégés), la méthode des offres et des demandes a débouché sur des engagements moins importants.

En conséquence, lors des négociations futures, il faudra rechercher la meilleure combinaison de méthodes pour poursuivre la réduction des droits sur les produits industriels, en combinant les offres et demandes, diverses formules d'harmonisation des droits et la détermination de certains secteurs présentant un intérêt particulier pour les pays en développement. Un des participants a vivement recommandé l'utilisation de la formule « suisse » d'harmonisation des droits pour la réduction des droits dans le prochain cycle de négociations. Cette formule, qui avait déjà été employée lors des Négociations de Tokyo, s'est révélée la plus efficace pour abaisser les taux de droits les plus élevés. Au contraire, la méthode zéro pour zéro accroît la production effective et ne simplifie pas les formalités administratives (comme on le prétend souvent). Par conséquent, les pays en développement sont fortement encouragés à réclamer l'adoption d'une formule d'harmonisation des droits dans le prochain cycle. Il est naturel qu'ils souhaitent préserver leur traitement préférentiel, mais ils ne devraient pas s'opposer au processus de réduction des droits NPF, qui sont consolidés, alors que les préférences accordées de façon autonome peuvent être facilement supprimées.

Élimination des droits spécifiques et des droits à caractère de nuisance

Les droits spécifiques sont des droits fixés par unité de poids, volume, etc. (par exemple 3 dollars le kilo) et non *ad valorem*. En conséquence, ils ont tendance à camoufler des équivalents *ad valorem* élevés et à protéger davantage contre les importations à bas coût (telles que celles qui proviennent de nombreux pays en développement) ainsi que contre les importations de produits dont le prix a chuté en raison d'une dévaluation (comme ce fut le cas récemment en Asie du Sud-Est). Certains droits spécifiques sont combinés avec des droits *ad valorem*, les deux droits étant soit cumulatifs soit alternatifs, ce qui accroît encore la confusion. La transformation des droits spécifiques en droits *ad valorem* pourrait être un autre thème des négociations futures.

Les droits à caractère de nuisance sont des droits généralement très peu élevés (moins de 2 %) qui créent des coûts administratifs supérieurs au montant effectif du droit. C'est pourquoi divers membres ont suggéré que l'on envisage de supprimer ces droits dans les négociations futures.

Négociations futures

Deux approches fondamentales ont été envisagées pour la négociation des droits sur les produits industriels dans le prochain cycle : les négociations sectorielles (par exemple les initiatives « zéro pour zéro » ou l'initiative d'harmonisation des droits sur les produits chimiques dans le Cycle d'Uruguay, l'ATI ou les 15 secteurs de biens et de services pour lesquels une libéralisation a été proposée dans le cadre de l'APEC) et des négociations généralisées.

Sous l'angle du développement, des négociations généralisées sur les droits concernant les produits industriels seraient préférables, car elles offrent davantage de possibilités de compromis mutuellement bénéfiques. Une telle approche permet à un pays de défendre ses intérêts pour tout produit industriel, par opposition à des négociations tarifaires sectorielles (qui seront probablement préconisées par certains pays développés). En fait, on peut combiner les deux approches, mais il faut réaliser un équilibre entre les réductions sectorielles. Il faut éviter que les négociations portent uniquement sur un secteur, car cela ne permet pas une libéralisation réciproque, et au contraire les relier à un large ensemble de mesures de libéralisation. D'après un des experts, il ne serait pas souhaitable d'adopter une approche sectorielle pour les négociations futures sur les droits sur les produits industriels. En effet, cela créerait une situation dans laquelle on commencerait par s'occuper des secteurs « faciles », en renvoyant à la fin du cycle ou à des négociations ultérieures les secteurs difficiles. Comme on l'a déjà indiqué, les participants ont considéré qu'une formule de négociation généralisée devrait contenir un élément d'harmonisation.

Un des participants a dit que les efforts de négociation ne devraient pas empêcher les pays en développement de poursuivre leur propre libéralisation autonome et de tirer parti des gains de bien-être et de l'amélioration de l'allocation des ressources qui en résulterait. La plupart des retombées des réductions de droits favoriseront les pays en développement, en particulier si elles coïncident avec une croissance rapide de leur marché. En outre, plusieurs experts ont dit que cela donnerait aux pays une monnaie d'échange pour les futures négociations, puisque les concessions tarifaires demeurent un instrument de négociation traditionnel dans les négociations commerciales multilatérales.

Il importe aussi que les pays en développement réduisent la part des recettes douanières dans les recettes publiques. En trouvant d'autres

sources de recettes, ils pourront plus facilement envisager de réduire les droits de douane.

Toutefois, un autre expert a dit que les pays en développement avaient déjà sensiblement abaissé leurs droits dans le précédent cycle de négociations et que l'objectif pour le prochain cycle devrait être de s'attaquer aux crêtes tarifaires existant dans les pays développés.

Priorités de la recherche future

- ❑ Analyse des secteurs dynamiques du commerce international et analyse de l'incidence des obstacles et notamment des droits de douane sur l'accès aux principaux marchés; analyse des causes profondes de la persistance du protectionnisme dans certains secteurs des pays développés;
- ❑ Études détaillées des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits par secteur et sous-secteur;
- ❑ Analyse de la façon dont différentes méthodes de négociation réduiraient les crêtes tarifaires et la progressivité des droits, et impact que cela aurait sur le commerce de différents pays;
- ❑ Analyse de l'intérêt que présentent pour les pays en développement les secteurs sélectionnés par l'APEC et les pays développés, en vue d'une libéralisation;
- ❑ Recensement des secteurs dans lesquels l'approche sectorielle serait dans l'intérêt des pays en développement;
- ❑ Analyse des effets de différents scénarios de négociations tarifaires sur les schémas SGP et les accords commerciaux régionaux des pays en développement;
- ❑ Analyse des moyens de simplifier les régimes tarifaires.

L'ACCORD SUR LES ADPIC

À la réunion, les questions liées au programme incorporé ainsi qu'aux problèmes relatifs à la mise en œuvre ont été au centre du débat consacré à l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Ces questions sont les suivantes :

- Respect de l'Accord, qui est particulièrement difficile pour les pays en développement, car la plupart d'entre eux doivent mettre en place un régime de protection des droits de propriété intellectuelle totalement inexistant et n'ont pas les ressources humaines et les connaissances nécessaires;
- Transfert et diffusion de technologie, qui ne se sont pas encore concrétisés;
- Coopération technique (prévue à l'article 67);
- Négociations futures.

Généralités

Durant les négociations du Cycle d'Uruguay, les pays se sont engagés à adopter un ensemble de normes universelles de protection des DPI. Pour la première fois, l'Accord sur les ADPIC met en place une protection globale des DPI au niveau international. Il reprend les principales conventions de l'OMPI sur la propriété intellectuelle⁸⁰ et y ajoute les principes et disciplines du système commercial international, comme le principe de la nation la plus favorisée et le principe du traitement national des étrangers. Il prévoit aussi un renforcement sensible des procédures administratives et des mesures de répression. Les différents droits de propriété intellectuelle

⁸⁰ L'Accord sur les ADPIC reprend la plupart des dispositions des Conventions de Paris, de Berne, de Rome et de Washington, qui ont toutes été élaborées sous les auspices de l'OMPI et sont administrées par celle-ci.

visés par les ADPIC sont les brevets, les droits d'auteur et droits connexes, les marques, les indications géographiques, les dessins et modèles industriels, les schémas de configuration des circuits intégrés, les droits des obtenteurs, les secrets commerciaux et les modèles d'utilité. L'Accord est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1995, mais tous les pays ont bénéficié d'une période de transition d'un an; en outre, les pays en développement et, sous certaines conditions, les pays en transition ont bénéficié d'un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur (jusqu'au 31 décembre 1999) pour se conformer à certaines ou à l'ensemble des obligations découlant de l'Accord. Pour les PMA, la période de transition peut aller jusqu'à onze ans (c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2005) et ils peuvent demander au Conseil des ADPIC de l'OMC une prolongation⁸¹.

L'article 71.1 de l'Accord prévoit un examen de sa mise en œuvre après l'expiration de la période de transition (1^{er} janvier 2000), puis tous les deux ans. En outre, le Conseil des ADPIC peut entreprendre des examens lorsque des faits nouveaux justifient une modification de l'Accord. Le programme incorporé de l'Accord sur les ADPIC prévoit des négociations en vue de mettre au point un système multilatéral d'enregistrement des indications géographiques pour les vins et, éventuellement, pour les spiritueux qui doivent être protégés par les pays participants (art. 24.2). L'article 27.3 *b* prescrit pour 1999 un examen des exceptions à la brevetabilité dans le domaine des biotechnologies et des systèmes de protection des obtentions végétales. Enfin, l'Accord dispose que le Conseil des ADPIC doit étudier la portée et les modalités des plaintes contre des violations indirectes des pays pouvant être soumises au mécanisme de règlement des différends (art. 64.3).

Les liens entre la protection de la propriété intellectuelle et d'autres politiques, comme les politiques de l'investissement et de la concurrence, font l'objet d'un examen qui contribuera à la formulation du programme

⁸¹ Depuis le début de 1996, le Conseil des ADPIC a examiné les lois des pays développés membres dans les domaines du droit d'auteur, des marques, des indications géographiques, des dessins et modèles industriels, des brevets, des schémas de configuration de circuits intégrés, des renseignements non divulgués et de la lutte contre les pratiques anti-concurrentielles dans les licences contractuelles; depuis 1997, il a aussi examiné les mesures visant à faire respecter les droits. Les autres notifications communiquées par les membres et examinées par le Conseil concernent notamment les exceptions à la règle NPF et l'établissement de points d'information aux fins de la coopération pour l'élimination du commerce international de produits piratés ou de contrefaçon. À la fin de 1998, 87 membres avaient notifié leur point d'information.

futur des négociations multilatérales. Ces liens sont un des principaux points inscrits à l'ordre du jour des groupes de travail de l'OMC qui traitent de ces questions. En décembre 1998, en réponse à une demande formulée par le Conseil du commerce des marchandises, le Conseil des ADPIC a décidé de s'occuper de la question de la facilitation du commerce et, en janvier 1999, le secrétariat de l'OMC a rédigé une note sur cette question. Cette note porte, premièrement, sur les objectifs généraux de la protection de la propriété intellectuelle, tels qu'ils figurent dans l'Accord sur les ADPIC; deuxièmement, sur les dispositions de l'Accord relatives aux moyens de faire respecter les droits de propriété intellectuelle; et troisièmement sur sa disposition relative à la coopération internationale en vue de l'élimination des marchandises contrefaites ou piratées. Un membre de l'OMC a présenté un document informel dans lequel il souligne que l'efficacité des dispositions de l'Accord sur les ADPIC relatives aux mesures à la frontière et à la coopération internationale exige des mesures visant à simplifier et à moderniser les procédures douanières et à intensifier la coopération internationale dans le cadre général de la facilitation du commerce.

Par ailleurs, les liens entre le commerce électronique et les DPI suscitent de plus en plus d'attention. Le programme de travail sur le commerce électronique, adopté par le Conseil général en septembre 1998, invite le Conseil des ADPIC à examiner les questions de propriété intellectuelle qui se posent dans le contexte du commerce électronique (notamment la protection des droits d'auteur et des droits voisins, ainsi que des marques et les moyens de les faire respecter, les nouvelles technologies et l'accès à la technologie) et à présenter un rapport avant juin 1999. À sa réunion de décembre 1998, le Conseil a entrepris des discussions informelles sur cette question. Il a été proposé d'étudier la possibilité de reprendre les nouveaux traités de l'OMPI sur le droit d'auteur et leurs dispositions de fond dans l'Accord sur les ADPIC, de la même façon que d'autres traités de l'OMPI y sont déjà incorporés. Le secrétariat de l'OMC a rédigé une note sur les liens entre les DPI et le commerce électronique en février 1999. En outre, l'OMPI a défini un programme de travail dans ce domaine. Ce programme est en constante évolution, car le commerce électronique évolue très vite et de façon radicale. D'après l'OMPI, le commerce électronique a ou aura une influence sur tous les aspects de la protection et de l'exploitation de la propriété intellectuelle (voir le chapitre sur le commerce électronique).

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Enseignements tirés de la mise en œuvre de l'Accord

La période de transition accordée aux pays en développement pour mettre en œuvre l'Accord expire à la fin de 1999. Pour se conformer à toutes les obligations contenues dans l'Accord, ces pays ont entrepris de remanier en profondeur leurs lois et la plupart d'entre eux sont encore loin d'avoir terminé ce travail. Comme l'a fait observer un des experts, plusieurs des DPI visés par l'Accord sont complètement nouveaux pour la plupart des pays en développement, si bien que ceux-ci doivent investir beaucoup de temps et d'argent dans l'élaboration de nouvelles lois et la mise en place des institutions nécessaires. En outre, l'Accord sur les ADPIC exige de nombreux modifications et ajustements des procédures juridiques et douanières des pays en développement, qui doivent donc rapidement acquérir des compétences en partant de rien. Les problèmes liés aux moyens de faire respecter les droits sont particulièrement importants, notamment pour ce qui est de la formation du personnel administratif, judiciaire, policier et douanier. De plus, dans un certain nombre de cas, on a demandé aux pays en développement d'aller au-delà des normes minimales prévues par l'Accord et de conférer une protection plus poussée que celui-ci ne le prévoit, ce qui rend la réforme encore plus difficile pour ces pays.

L'Accord sur les ADPIC devrait avoir sur les pays en développement des effets tant positifs — amélioration de l'accès aux marchés, renforcement de la recherche-développement locale, accroissement de l'investissement étranger direct et transferts de technologie — que négatifs, en particulier à court et à moyen terme, notamment augmentation du prix des produits protégés et restriction des possibilités d'imitation de produits.

Plusieurs études ont été faites sur l'impact de l'Accord sur les ADPIC⁸², mais les experts ont fait observer que les données empiriques sont encore très lacunaires. En particulier, il n'a pas été démontré que le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle stimulait le transfert et la diffusion de technologie, ce qui est un des objectifs de

⁸² Voir par exemple l'étude de la CNUCED intitulée *The TRIPS Agreement and the Developing Countries*, 1997 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.96.II.D.10).

l'Accord⁸³. Toutefois, un expert a dit qu'il était peut-être trop tôt pour observer des résultats, étant donné que les pays en développement ne sont pas tenus de se conformer intégralement à l'Accord sur les ADPIC avant l'an 2000.

L'article 66.2 de l'Accord dispose que les pays développés membres doivent offrir aux entreprises et institutions établies sur leur territoire des incitations pour promouvoir et encourager le transfert de technologie en direction des PMA. À sa réunion de décembre 1998, le Conseil des ADPIC a décidé qu'il convenait de distribuer à tous les membres des renseignements sur l'application de l'article 66.2 sous la forme d'un document informel du Conseil. Les pays développés membres ont été invités à fournir des renseignements à cet égard. Récemment, un pays en développement a formulé, dans le cadre du Conseil général de l'OMC, une proposition visant à renforcer l'efficacité des dispositions de l'Accord sur les ADPIC relatives au transfert de technologie. D'après cette proposition, on pourrait réexaminer l'Accord pour étudier les moyens de donner effet aux objectifs et principes relatifs au transfert et à la diffusion de technologie vers les pays en développement et en particulier les PMA.

Les participants à la réunion ont aussi dit que certains aspects du débat, en particulier s'agissant des brevets, devenaient de plus en plus controversés. Une récente étude de l'OMS portant sur les incidences des brevets sur la santé publique a été contestée et vivement critiquée par l'industrie pharmaceutique multinationale qui a une tout autre position en ce qui concerne les avantages potentiels des brevets.

Compte tenu de ces difficultés, un des experts a souligné la nécessité d'une assistance technique et financière pour aider les pays en développement à mettre en œuvre intégralement l'Accord. À cet égard, on a signalé que l'OMPI fournissait une coopération technique aux pays en développe-

⁸³ Bien que les DPI soient considérés comme des droits « privés », les objectifs de politique publique des systèmes nationaux de protection de la propriété intellectuelle, notamment les objectifs de développement, et en particulier de développement technologique, sont pris en considération dans le préambule de l'Accord. Plus précisément, l'article 7 souligne que le respect des DPI devrait contribuer à la promotion de l'innovation technologique et au transfert et à la diffusion de technologie, dans l'intérêt tant des producteurs que des utilisateurs de connaissances techniques, et d'une manière propice au bien-être économique et social et à l'équilibre des droits et obligations. L'article 8 dispose que les membres peuvent, lorsqu'ils formulent ou modifient leurs lois et règlements, adopter des mesures nécessaires pour défendre l'intérêt général dans des secteurs essentiels pour le développement technologique, à condition notamment que ces mesures soient compatibles avec les dispositions de l'Accord.

ment, en particulier pour les aider à rédiger les lois nécessaires. Le 1^{er} janvier 1996, l'OMC et l'OMPI ont conclu un accord pour renforcer leur assistance technique dans le domaine des droits de propriété intellectuelle, compte tenu du fait que la période générale de transition ménagée aux pays en développement expire le 1^{er} janvier 2000. À la fin de 1998, 30 membres avaient manifesté le souhait de participer à l'initiative proposée par ces deux organisations. Par ailleurs, l'OMPI a lancé une grande campagne de sensibilisation des pays en développement au sujet des incidences juridiques de l'Accord et a constitué une base de données sur les lois et règlements nationaux dans le domaine des DPI.

Programme incorporé

Plusieurs observations ont été faites au sujet des thèmes du programme incorporé concernant les ADPIC. Plusieurs pays en développement ont suggéré que la protection très poussée accordée aux vins et spiritueux soit aussi accordée à d'autres produits comme le riz Basmati et le thé Darjeeling. Comme l'a fait observer un expert, un certain nombre de pays en développement pensent pouvoir tirer des avantages importants de l'Accord sur les ADPIC, si la protection des indications géographiques s'étend à d'autres produits qui présentent de l'intérêt pour eux, ce qui leur permettrait de faciliter la commercialisation sur le marché mondial de produits présentant des caractéristiques spéciales dues à leur origine géographique.

Dans le domaine des biotechnologies, d'après un des experts, il ne faut pas s'attendre à de grands progrès de fond en 1999. La question de la brevetabilité des végétaux et des animaux est très controversée et fait intervenir des considérations importantes comme la sécurité alimentaire, les droits souverains sur les ressources génétiques, les droits des populations autochtones et des communautés locales, et la biosécurité. À sa réunion de décembre 1998, le Conseil des ADPIC a décidé de procéder à un échange d'informations sur l'article 27.3 b, comme première étape du processus d'examen. Les membres qui étaient déjà tenus d'appliquer l'article 27.3 b ont été invités à fournir des renseignements sur la façon dont ils traitaient, dans leur législation nationale, la question de la protection par brevet des inventions végétales et animales, et celle de la protection des obtentions végétales. Les autres membres ont été invités à fournir ces renseignements au mieux de leurs possibilités. La FAO, le secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CDB) et l'Union internationale pour la protection

des obtentions végétales (UPOV) ont été invités à communiquer des renseignements sur leurs activités pertinentes. En mars 1999, 14 pays, y compris l'UE et ses États membres, avaient fourni des renseignements, de même que l'UPOV et le secrétariat de la CDB. Toutefois, plusieurs pays en développement ont souligné que cet examen n'était pas un examen de l'application de l'article 27.3 b mais un examen de l'article lui-même. Il semble peu probable que le Conseil décide des mesures notables concernant les dispositions de l'article 27.3 b en 1999. Toutefois, la question de la brevetabilité des végétaux et des animaux pourrait être abordée lors du premier examen général de l'Accord ou dans le prochain cycle de négociations. Le débat sur la brevetabilité fait aussi intervenir la question de la compatibilité entre les dispositions de l'Accord sur les ADPIC et celles de la CDB.

La troisième question figurant au programme incorporé — celle des différends « en situation de non-violation » — a été examinée pour la première fois à la réunion du Conseil de décembre 1998⁸⁴. Depuis, le secrétariat a rédigé une note sur les plaintes en situation de non-violation dans le cadre de l'Accord sur les ADPIC et un pays membre a présenté une communication. Au cours du débat préliminaire, quelques pays développés et en développement ont exprimé des préoccupations au sujet de l'utilisation d'un tel recours dans le cadre de l'Accord sur les ADPIC. À leur avis, il serait déraisonnable de laisser le moratoire expirer à la fin de la période de transition et de prendre des engagements contraignants avant d'avoir examiné un certain nombre de questions clés.

Négociations futures

Le meilleur scénario possible pour les pays en développement, qui est aussi le plus probable, comme l'a souligné l'un des experts, serait que l'Accord ne soit pas renégocié et que le débat reste confiné dans les limites du programme incorporé. Cela donnerait aux pays en développement le temps d'aligner leurs lois sur les obligations découlant de l'Accord sans avoir à s'occuper de nouveaux aspects de la protection des DPI.

⁸⁴ Une mesure « en situation de non-violation » est une mesure qui, tout en n'étant pas contraire aux dispositions de l'Accord, a pour effet d'annuler ou de compromettre un avantage résultant de celui-ci. Aux termes de l'article 64, des plaintes en situation de non-violation concernant les DPI pourront être déposées à partir du 1^{er} janvier 2000, sauf décision contraire prise par consensus de tous les membres de l'OMC.

Toutefois, au cas où l'Accord serait remanié, les participants ont mentionné plusieurs questions qui pourraient présenter de l'intérêt pour les pays en développement : la protection des expressions du folklore telle qu'elle est recommandée par la loi type de l'UNESCO de 1989; des précisions concernant les dispositions de l'article 6 relatives aux importations parallèles; la non-brevetabilité des substances qui existent dans la nature; les interactions entre la protection des DPI et la biodiversité; la clarification de la notion de nouveauté dans le but d'éviter la brevetabilité de savoirs élaborés et utilisés par des communautés autochtones ou locales; l'inclusion dans le chapitre relatif aux brevets (art. 31), à propos des technologies respectueuses de l'environnement, d'exceptions aux droits exclusifs aux fins de la recherche (mesure proposée par l'Inde); et l'utilisation du mécanisme multilatéral de règlement des différends.

Un autre expert a proposé que les pays en développement aillent au-delà de la question des droits de propriété intellectuelle pour examiner aussi d'autres droits de propriété. Il s'agirait, en particulier, des transports, des forêts et d'autres aspects de l'environnement liés au commerce, domaines dans lesquels une amélioration des droits de propriété pourrait être dans l'intérêt des pays en développement.

Priorités de la recherche future

Les données empiriques dont on dispose actuellement en ce qui concerne l'impact de l'Accord sur les ADPIC sont encore limitées. L'analyse de ces effets, effectifs ou virtuels, est d'autant plus difficile que la période de transition ménagée aux pays en développement n'est pas encore terminée, sauf dans le cas de quelques pays qui ont décidé de donner effet à l'Accord avant l'échéance. Par conséquent, des recherches supplémentaires sont nécessaires, en particulier dans les trois domaines suivants :

- ❑ Les problèmes institutionnels, administratifs et économiques que pose l'application de l'Accord à de nombreux pays en développement et les moyens de les résoudre, y compris ceux déjà prévus par l'Accord (assistance technique, renforcement des lois contre les pratiques anticoncurrentielles et fourniture d'incitations aux branches de production qui doivent modifier leurs produits, afin de les aider à trouver d'autres solutions que la production de marchandises devenues brevetables ou l'obtention de licences des titulaires de brevets);

- ❑ Les meilleures options qui s'offrent aux pays en développement pour limiter au maximum le coût économique et social du renforcement et de l'élargissement de la protection de la propriété intellectuelle, et les moyens d'en tirer parti. À cet égard, l'OMPI va entreprendre une analyse de la protection du folklore et des connaissances autochtones;
- ❑ Les effets du renforcement de la protection des DPI sur le transfert de technologie, l'innovation dans les pays en développement et l'investissement étranger direct.

COMMERCE ET CONCURRENCE

Une des séances de la réunion a été consacrée au thème des rapports entre commerce et politique de la concurrence. Le débat a porté notamment sur les questions suivantes :

- Nécessité de régler les problèmes de concurrence au niveau international;
- Traitement des questions de concurrence dans les accords existants;
- Propositions relatives aux négociations futures sur la politique de la concurrence.

Généralités

Depuis quelques années, en raison de l'intensification de la libéralisation du commerce et de l'investissement, qui a considérablement réduit les obstacles au commerce imputables à l'action des pouvoirs publics, la communauté internationale s'intéresse de plus près aux obstacles érigés par le secteur privé, notamment les entraves à la concurrence. Par exemple, les ententes internationales ou les aspects transfrontières de l'abus de position dominante ne peuvent souvent pas être réprimés par les mesures anti-trust d'un seul pays. Les préoccupations liées à ces comportements anti-concurrentiels ont conduit les pays en développement, au début des années 80, à prendre dans le cadre de la CNUCED une initiative en vue d'élaborer des règles internationales pour réprimer les pratiques commerciales restrictives. Cette initiative a débouché sur un instrument juridique non contraignant appelé l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives. Toutefois, en raison des spécificités nationales de la politique de la concurrence et du caractère discrétionnaire d'une grande partie des modalités d'application de cette politique, il est difficile de se mettre d'accord sur des règles harmonisées et des décisions multilatérales concernant des cas concrets.

Plusieurs accords de l'OMC comportent des dispositions liées d'une façon ou d'une autre à la concurrence :

- L'Accord sur les ADPIC, l'AGCS et les résultats des négociations sur les services de télécommunication de base évoquent expressément la question de la concurrence;
- L'Accord sur les MIC prévoit d'éventuelles négociations sur des règles multilatérales visant la politique de la concurrence;
- L'Accord antidumping, qui vise à prévenir les dommages résultant d'une concurrence déloyale des importations, serait appliqué par certains pays de façon parfois anticoncurrentielle;
- Les règles sur les sauvegardes et les subventions ont un rapport direct avec les questions de concurrence;
- D'autres accords et dispositions ont aussi un lien avec la concurrence : Accord OTC, article XVII du GATT (entreprises commerciales d'État), Accord SPS et Accord sur l'inspection avant expédition.

À la réunion ministérielle de Marrakech, les membres ont considéré que les rapports entre le commerce et la politique de la concurrence devraient être étudiés en vue d'une inclusion dans le programme de travail futur de l'OMC. Depuis, cette question est devenue un enjeu majeur dans le débat sur le commerce international et le principal partisan de son inclusion dans le programme de travail est l'Union européenne.

À leur première Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour (1996), les membres sont convenus d'établir un groupe de travail chargé d'étudier les questions soulevées au sujet de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, y compris les pratiques anticoncurrentielles, « afin de déterminer les domaines qui pourraient être examinés plus avant dans le cadre de l'OMC ». Un groupe de travail a été créé, en parallèle avec un autre chargé d'examiner les liens entre commerce et investissement⁸⁵. Toutefois, le mandat de ces deux groupes de travail n'impliquait pas que des négociations seraient nécessairement lancées;

⁸⁵ La Déclaration ministérielle de Singapour dispose que chacun de ces groupes « tirera parti des travaux de l'autre si nécessaire et s'inspirera aussi des travaux de la CNUCED et des autres enceintes intergouvernementales appropriées » (WT/MIN(96)/DEC, par. 20). Voir aussi le chapitre consacré aux relations entre commerce et investissement.

cela exigerait une décision expresse prise par l'ensemble des membres de l'OMC par consensus.

Jusqu'à la fin de 1998, les travaux de fond du groupe ont porté sur trois points, selon une « liste de questions à examiner » : 1) la relation entre les objectifs, les principes, les concepts, la portée et les instruments de la politique commerciale et de la politique de la concurrence; 2) le bilan et l'analyse des instruments, normes et activités existants en ce qui concerne les rapports entre commerce et politique de la concurrence, y compris les enseignements tirés de leur application; et 3) l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence. Pour ce travail, le groupe s'est essentiellement fondé sur les communications écrites des Membres (qui étaient au nombre de 104 à la fin de 1998). Dans son rapport de 1998, le groupe recommande que le Conseil général lui permette de poursuivre ses travaux en 1999, en mettant l'accent sur les points suivants : 1) la pertinence des principes fondamentaux de l'OMC que sont le traitement national, la transparence et le traitement de la nation la plus favorisée pour la politique de la concurrence et *vice versa*; 2) les moyens à envisager pour promouvoir la coopération et la communication entre les membres, y compris la coopération technique; et 3) la contribution de la politique de la concurrence à la réalisation des objectifs de l'OMC, et notamment à la promotion du commerce international.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Des négociations multilatérales sur la concurrence sont-elles nécessaires ?

La libéralisation du commerce et de l'investissement renforce l'importance de la politique de la concurrence, en particulier lorsqu'elle s'accompagne de mesures de privatisation et de déréglementation nationale⁸⁶. Toutes ces mesures visent à accroître l'efficacité économique et le bien-être, notamment en renforçant la concurrence. Toutefois, si elles sont mal exécutées, elles risquent de ne pas avoir l'effet souhaité, en particulier lorsque des entreprises privées se substituent à des monopoles

⁸⁶ Voir CNUCED, *World Investment Report 1997. Transnational corporations, market structure and competition policy*, New York et Genève, 1997 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.97.II.D.10), deuxième partie, et OMC, *Rapport annuel 1997*, Genève, 1997, chap. IV.

publics⁸⁷ sans que les structures réglementaires nécessaires soient mises en place, ou lorsque des entreprises étrangères acquièrent une position dominante sur un marché national ou en abusent, en dépit de l'existence de lois antitrust. La politique de la concurrence vise à prévenir cet abus de position dominante en protégeant le processus de concurrence et non les concurrents, ce qui est censé avoir un effet positif sur l'économie et les consommateurs⁸⁸. Toutefois, comme l'a fait observer un expert, de nombreux pays n'ont pas de lois ou régimes de la concurrence et ceux qui existent sont extrêmement différents les uns des autres.

Le risque de ne pas retirer tous les avantages escomptés de la libéralisation du commerce et de l'investissement, de la privatisation et de la déréglementation est plus grand dans les pays en développement en raison de la persistance ou de l'apparition de pratiques anticoncurrentielles de la part d'entreprises privées nationales ou étrangères. Souvent, dans ces pays, le marché intérieur est petit, les institutions sont inefficaces et il n'existe pas de loi sur la concurrence. Dans de telles conditions, comme on l'a souligné à plusieurs reprises, une entreprise étrangère peut facilement acquérir une position dominante et en abuser, et ces pays n'ont pas les instruments nécessaires pour lutter contre une telle situation, que ce soit par le biais de leur législation nationale ou en invoquant les lois du pays d'origine de l'entreprise (ce qui soulève un problème d'extraterritorialité ou peut être rendu difficile par le manque de coopération du gouvernement du pays d'origine).

Les pays en développement sont aussi affectés par les grandes fusions internationales qui sont normalement examinées par les autorités responsables de la concurrence dans les principaux pays industriels (c'est-à-dire les pays d'origine). Ces derniers se préoccupent de leurs propres intérêts économiques et objectifs de politique de la concurrence (amélioration de l'efficacité, gain de bien-être ou renforcement de la compétitivité de leurs entreprises), et non de ceux des pays en développement, qui ne sont pas consultés dans le processus, même si les fusions ont une incidence considérable sur eux. De plus, il peut arriver que des mesures antitrust prises dans un pays aient, dans ce pays, des effets de bien-être positifs, alors qu'elles auraient des effets de bien-être négatifs dans d'autres pays. Ces

⁸⁷ L'industrie des télécommunications montre bien comment une simple libéralisation non accompagnée d'une réglementation appropriée peut déboucher sur de nouveaux monopoles.

⁸⁸ Le *Rapport annuel 1997* de l'OMC donne un excellent aperçu du cadre conceptuel des rapports entre politique commerciale et politique de la concurrence.

types de situation appellent manifestement une action internationale dans le domaine de la politique de la concurrence.

Un expert africain a donné un exemple de situation dans laquelle la politique de la concurrence pourrait être bénéfique pour le pays en développement. La plupart des pays africains ne se sont pas encore dotés d'un régime de politique de la concurrence, mais l'expérience a montré que lorsqu'ils l'ont fait, ces mécanismes se sont révélés utiles pour atténuer les chocs résultant de la libéralisation. Ainsi, au Kenya, l'introduction d'une politique de la concurrence a entraîné une ouverture des marchés; dans la plupart des autres cas, la concurrence a commencé à se déployer lorsque la mise en œuvre de la politique de la concurrence a éliminé les barrières à l'entrée sur le marché. La politique de la concurrence a aussi facilité la privatisation des entreprises publiques, lorsqu'il a fallu transformer des monopoles publics en monopoles privés. L'expert africain a fait observer que, pour pouvoir négocier au niveau multilatéral, les pays en développement auraient intérêt à se doter des instruments d'une politique de la concurrence.

Concurrence dans les secteurs de services présentant de l'intérêt pour les pays en développement

La politique de la concurrence a des effets différents sur les divers secteurs économiques, compte tenu des caractéristiques de la structure du marché et du régime de réglementation, ainsi que de l'influence de la technologie. Par exemple, le développement du commerce électronique soulèvera de nouveaux problèmes dans le domaine de la politique de la concurrence auxquels il faudra s'attaquer à l'avenir. En raison du progrès technique dans les domaines de l'informatique et des télécommunications, un certain nombre de services qui ne pouvaient pas être exportés autrefois peuvent maintenant faire l'objet d'un commerce international. Cela offre aux pays en développement de nouvelles possibilités d'entrer dans la concurrence internationale. Les services concernés sont, par exemple, la comptabilité, la téléphonie, l'ingénierie et la conception architecturale, le diagnostic médical, la chirurgie, la haute couture et les services administratifs pour les banques, les compagnies d'assurance et la plupart des services financiers. L'utilisation des nouvelles technologies de l'information a intensifié la concurrence dans ces secteurs, car le nombre de fournisseurs de services potentiels a considérablement augmenté.

Un expert a donné deux exemples de la manière dont cette évolution peut intensifier la concurrence :

- Au niveau intra-entreprise, des sociétés transnationales comme Swissair, qui a installé son service comptable à Bombay, peuvent faire leur travail administratif dans des pays en développement pour tirer parti d'une main-d'œuvre qualifiée et moins coûteuse, ce qui améliore l'efficacité et intensifie la concurrence entre ces pays;
- Un nombre croissant de fournisseurs de pays en développement pourront répondre à des appels d'offres internationaux dans des secteurs comme l'ingénierie et l'architecture.

Pour les pays en développement, la présence d'un environnement concurrentiel est particulièrement importante dans certains secteurs des services dont le fonctionnement se répercute sur les activités de nombreux autres secteurs de l'économie, en particulier les télécommunications, les services financiers et le transport maritime et aérien.

Toutefois, le degré auquel la concurrence s'est renforcée dans les pays en développement varie beaucoup selon les secteurs. Dans les années 90, certains pays en développement ont réussi à devenir très compétitifs et efficaces dans les secteurs des télécommunications et des services financiers, en combinant diverses mesures telles que la privatisation, l'amélioration de l'accès aux marchés, une certaine ouverture à l'investissement étranger direct et un renforcement de la réglementation. Là encore, ce phénomène a été sensiblement encouragé par les progrès techniques. Cependant, ces pays n'ont pas réussi à devenir aussi compétitifs dans d'autres services comme le transport aérien ou maritime.

Le transport maritime est l'un des secteurs intéressant les pays en développement dans lesquels la concurrence joue un rôle important. Un participant a mentionné l'exemple de la République dominicaine, où 15 % des recettes d'exportation sont absorbées par les frais de transport maritime, en raison de l'absence de concurrence dans le transport maritime sur l'Atlantique Nord, due au fait que cette industrie a été exemptée de l'application des lois des États-Unis sur la concurrence. Ces exemptions sectorielles de la loi sur la concurrence, qui existent dans de nombreux pays développés, s'appliquent aussi à d'autres secteurs présentant de l'intérêt pour les pays en développement, comme le transport aérien. Or ces secteurs sont essentiels pour le commerce international puisqu'ils offrent les principaux moyens de transport des marchandises (cargaisons, courrier,

etc.), et des touristes et autres passagers. Sur le plan international, ils se caractérisent par des structures oligopolistiques et une faible concurrence. Cela est dû tant à des caractéristiques propres à ces secteurs (niveau très élevé des coûts irrécupérables et des dépenses d'équipement, forte intensité de technologie, longueur de la période de récupération des investissements) qu'au cadre réglementaire international dans lequel ils opèrent. Au niveau international, ces services sont strictement réglementés, tandis qu'au niveau national, de nombreuses législations (y compris celles des pays développés) prévoient pour ces secteurs une exemption totale ou partielle des règles et politiques de la concurrence. En outre, ces secteurs sont en grande partie soustraits à l'application de l'AGCS : le transport aérien est le seul grand secteur des services qui a été expressément exclu des disciplines de l'Accord, et les négociations sur les transports maritimes tenues depuis le Cycle d'Uruguay n'ont pas abouti. En raison de l'internationalisation de ces secteurs, les pays en développement sont pénalisés par des pratiques anticoncurrentielles des compagnies internationales de transport aérien et maritime, et leur politique nationale de la concurrence ne peut pas grand-chose contre ces pratiques. En conséquence, selon l'expert, l'instauration de règles internationales sur la concurrence est très importante pour les pays en développement.

La concurrence dans les accords commerciaux multilatéraux de l'OMC

La nécessité de traiter les questions de concurrence dans le cadre des politiques commerciales a été ressentie durant les négociations du Cycle d'Uruguay. Toutefois, comme l'a indiqué un des experts, les règles de l'OMC traitent les questions liées à la concurrence de façon très dispersée et lacunaire. Elles ne contiennent pas de définition de notions complexes comme la position dominante, l'abus de position dominante ou de pouvoir monopolistique et elles n'offrent pas un cadre permettant d'intégrer la politique de la concurrence et la politique commerciale. En particulier, les pays pour lesquels la politique de la concurrence est un terrain vierge ont de la peine à trouver leur chemin dans ces accords.

Les accords qui comportent des dispositions liées de près ou de loin à la concurrence sont les suivants : Accord antidumping, Accord sur les subventions, Accord sur les sauvegardes, Accord sur les MIC, Accord sur les ADPIC, AGCS et résultats des négociations sur les services de télécommunication de base, Accord OTC, article VII du GATT (entreprises

commerciales d'État), Accord SPS et Accord sur l'inspection avant expédition⁸⁹.

Le débat a porté en partie sur la façon dont la politique de la concurrence pourrait remplacer des régimes de protection conditionnelle (mesures antidumping). À l'origine, l'Accord antidumping a été conçu comme un instrument permettant de lutter contre les pratiques anticoncurrentielles, mais avec le temps il est devenu le principal instrument employé pour mettre en œuvre des pratiques anticoncurrentielles, ce qui a réduit la contestabilité des marchés. Comme on l'a vu plus haut (voir le chapitre consacré aux mesures antidumping), les mesures antidumping sont en contradiction avec les principes fondamentaux de la concurrence et offrent aux entreprises un instrument qui leur permet assez facilement de limiter la concurrence étrangère. De nombreuses pratiques réprimées par des mesures antidumping auraient été considérées comme « loyales » dans le cadre de la loi nationale sur la concurrence. Il est donc urgent de réformer l'Accord antidumping en y introduisant des notions et principes issus du droit de la concurrence. En fait, certains observateurs ont même soutenu qu'un accord multilatéral sur les politiques de la concurrence pourrait remplacer les disciplines bilatérales visant les mesures antidumping ou du moins limiter les possibilités d'abus de ces mesures.

L'article 40 (sect. 8) de l'Accord sur les ADPIC, consacré au contrôle des pratiques anticoncurrentielles dans les licences contractuelles, dispose qu'« aucune disposition du présent accord n'empêchera les Membres de spécifier dans leur législation les pratiques ou conditions en matière de concession de licences qui pourront, dans des cas particuliers, constituer un usage abusif de droits de propriété intellectuelle ayant un effet préjudiciable sur la concurrence ». Mais les pays qui utilisent cette disposition dans leurs lois nationales font souvent l'objet de pressions unilatérales, lorsque leurs règles déplaisent à des grands partenaires commerciaux. Cela concerne aussi bien des pays développés que des pays en développement.

En adoptant un accord multilatéral sur les règles fondamentales de la concurrence, pour compléter le système commercial multilatéral, on pourrait éviter certaines des échappatoires et incertitudes qui existent dans les accords actuels. Les experts pensent que cela pourrait être dans l'intérêt des pays en développement, en particulier si le principe du traitement spé-

⁸⁹ Toutefois, pour pouvoir utiliser ces dispositions relatives à la concurrence, il est préférable d'avoir une loi sur la concurrence, et les pays qui n'en ont pas (c'est-à-dire un grand nombre de pays en développement) sont dans une situation moins favorable.

cial et différencié était conservé dans un cadre de l'OMC sur la concurrence, sous réserve des dispositions relatives au règlement des différends.

Propositions relatives au rôle futur de la politique de la concurrence dans le système commercial multilatéral

Une des conditions préalables de l'établissement du groupe de travail sur la concurrence décidé par les ministres à la Conférence de Singapour en décembre 1996 était que cela ne devrait pas préjuger de l'opportunité d'engager des négociations (sur la question de la concurrence) à l'avenir. Les ministres ont adopté cette clause en raison de la complexité de la question de la politique de la concurrence, question qui nécessitait encore beaucoup de travail d'information et de débats. À ce jour, trois options ont été proposées en ce qui concerne le traitement futur de la politique de la concurrence dans le cadre multilatéral; ces trois options ont été brièvement rappelées durant la réunion du groupe d'experts :

- La concurrence est une question de politique intérieure; en conséquence, elle doit être traitée par les gouvernements et non sur le plan multilatéral; les affaires transfrontières peuvent être traitées sur le plan bilatéral ou dans le cadre d'accords de coopération bilatérale⁹⁰;
- Il convient de réexaminer les dispositions des accords multilatéraux en vigueur (Accord antidumping, Accord sur les subventions) à la lumière des principes de la concurrence et de les renforcer pour que ces accords favorisent davantage la concurrence⁹¹;
- Il convient de négocier un accord multilatéral sur des normes minimales en matière de concurrence⁹².

Plusieurs communications ont été faites à propos de chacune de ces options, qui seront développées dans les paragraphes suivants.

⁹⁰ Cette position est défendue notamment par les États-Unis.

⁹¹ Cette position est celle du Japon et de certains pays en développement.

⁹² Cette position a été appuyée par l'UE et certains pays en développement.

Option 1 : aucune action au niveau multilatéral

Les partisans de cette option font observer que les accords commerciaux multilatéraux, comme on l'a indiqué plus haut, comportent déjà de nombreuses dispositions relatives à la concurrence et soutiennent qu'il n'y a pas lieu de poursuivre des négociations sur des règles de concurrence explicite distinctes des autres accords (comme les accords sur les investissements, les mesures antidumping ou les services). La coopération internationale en matière de politique de la concurrence se déroulerait uniquement dans le cadre d'accords bilatéraux, comme ceux conclus par les États-Unis avec l'UE et le Canada, et d'une action bilatérale facultative (principe de la courtoisie positive), comme elle se pratique entre les pays de l'OCDE⁹³.

Toutefois, la plupart de ces accords et modalités de coopération concernent des pays développés et se fondent sur un processus de renforcement de la confiance réciproque, alors que ces mécanismes ne sont généralement pas accessibles aux pays en développement. De plus, les limites découlant des principaux objectifs de la politique nationale de la concurrence (efficacité interne, bien-être ou autres priorités) seront probablement plus contraignantes dans des affaires concernant un pays développé et un pays en développement, car les priorités nationales de ces deux pays diffèrent beaucoup plus que celles de deux pays développés.

Option 2 : intégration dans les accords commerciaux multilatéraux

La deuxième proposition consiste à poursuivre les négociations relatives à la concurrence dans le cadre des accords multilatéraux qui existent déjà ou qui pourraient être négociés à l'avenir. Les principaux accords existants dans lesquels on pourrait intégrer des considérations de concurrence sont l'Accord sur les MIC, l'AGCS, l'Accord sur les ADPIC et l'Accord antidumping.

Une révision de l'Accord sur les MIC est prévue pour 1999 et un des objectifs du processus de révision (tel qu'il est prévu par l'article 9) est

⁹³ L'étape suivante dans le sens d'un élargissement de la coopération internationale en matière de politique de la concurrence serait l'adoption de règles communes dans le cadre des accords commerciaux régionaux. Comme dans d'autres domaines, les pays qui sont allés le plus loin dans cette direction sont les membres de l'UE, avec leur politique de la concurrence commune.

d'examiner s'il convient de compléter l'accord par des dispositions relatives à la politique de la concurrence. Cela offre l'occasion d'examiner et d'adopter des disciplines multilatérales sur la concurrence. Le degré auquel cela sera possible dépendra en grande partie du degré de consensus obtenu dans les débats du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, dont le mandat a été prolongé à la fin de 1998. Toutefois, bien que ce groupe ait examiné plusieurs questions prévues par son mandat, il n'y a pour le moment aucun consensus quant aux moyens de progresser dans l'élaboration de règles multilatérales sur la concurrence.

Un des experts estimait qu'il serait dangereux d'intégrer les dispositions relatives à la concurrence dans d'autres accords comme l'Accord sur les investissements ou l'Accord sur les MIC. En effet, les pays opposés à un débat multilatéral sur la concurrence en profiteraient pour mettre l'accent sur d'autres aspects des MIC durant la révision de l'accord (comme l'élargissement de la liste des MIC prohibées), pour éviter que les questions de concurrence, qui intéressent principalement les pays en développement, ne soient traitées. Par conséquent, en intégrant l'examen des questions de concurrence dans la révision de l'Accord sur les MIC, on risque de subordonner l'élaboration de dispositions multilatérales sur la concurrence à des concessions supplémentaires concernant les investissements. Toutefois, ce sont les pays en développement qui ont insisté pour l'établissement d'un tel lien entre l'investissement et la concurrence dans l'Accord sur les MIC, au motif que les MIC étaient nécessaires pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles et que toutes nouvelles règles multilatérales dans le domaine de l'investissement devraient être accompagnées de disciplines visant la concurrence.

Il est peut-être possible de renforcer l'article IX de l'AGCS, mais il est sans doute plus réaliste de traiter la question de la concurrence dans le contexte des négociations sectorielles, c'est-à-dire en introduisant des clauses ad hoc dans les annexes sectorielles. Comme on l'a déjà indiqué, cela a été fait dans une certaine mesure lors des négociations sur les services de télécommunication de base, dans lesquelles on a intégré des dispositions relatives à la concurrence dans l'accord final. Dans les futures négociations sur les services, les engagements pourraient comporter des dispositions propices au renforcement de la concurrence, par exemple en accordant un accès aux marchés dans des secteurs jusqu'à présent réservés à un nombre limité de fournisseurs. Cette solution a été suggérée en particulier dans le cas du tourisme. Un autre point important concerne les sec-

teurs qui sont presque entièrement exclus de l'application des disciplines de l'AGCS (transport maritime et aérien) et dont l'intégration effective dans les dispositions de l'Accord pourrait contribuer à intensifier la concurrence. Un examen de l'Annexe de l'AGCS sur les services de transport aérien est prévu pour 2000 et, à cette occasion, on pourrait envisager d'appliquer plus largement l'Accord à ce secteur (art. 5 de l'Annexe sur les services de transport aérien). Si les membres décident d'intervenir dans ces secteurs, cela sera probablement dans le cadre des prochaines négociations sur les services.

L'accord le plus souvent mentionné dans le contexte des politiques de la concurrence est l'Accord antidumping. De nombreux participants ont dit que l'intégration de principes de politique de la concurrence dans cet Accord pourrait contribuer à limiter le recours à des mesures antidumping à des fins de restriction du commerce et de harcèlement (voir chapitre sur les mesures antidumping).

Option 3 : un accord multilatéral sur la politique de la concurrence

La proposition la plus ambitieuse pour traiter la question de la concurrence (et donc pour prévenir les pratiques anticoncurrentielles) dans les négociations futures consiste à adopter des disciplines multilatérales sur la concurrence. C'est une question compliquée et, comme le montrent les débats du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, on ne sait pas encore clairement quels aspects de la politique de la concurrence devraient faire l'objet de négociations multilatérales : harmonisation des politiques nationales, application extra-territoriale, relations entre le régime de la concurrence et le régime de protection conditionnelle (en particulier les mesures antidumping), domination des petits marchés nationaux (en particulier ceux des pays en développement), etc. Vu la longue liste de pratiques anticoncurrentielles qui ont été mentionnées dans le débat, on peut penser que toutes ces questions pourraient faire l'objet de la politique de la concurrence (considérée dans un sens beaucoup plus large qu'une simple politique antitrust).

Comme l'a expliqué un des experts, l'UE a proposé d'ouvrir des discussions en vue de l'élaboration d'un cadre bilatéral sur la concurrence, selon les modalités suivantes :

- Les discussions devraient commencer au niveau plurilatéral;

-
- Elles devraient être axées sur les questions au sujet desquelles il existe un consensus, comme celles des ententes internationales injustifiables;
 - Les pays devraient s'engager à adopter et à appliquer une réglementation nationale de la concurrence;
 - Les questions plus délicates, comme celle des restrictions verticales et des positions dominantes, ne seraient examinées que plus tard.

Le principal avantage de l'élaboration d'un ensemble multilatéral de règles sur la concurrence est que cela permettrait d'éviter certains des problèmes associés à la façon dont la question est actuellement traitée dans le cadre de l'OMC :

- Les renvois aux dispositions relatives à la concurrence sont dispersés dans plusieurs des accords multilatéraux existants. Cela ne permet pas de définir des notions complexes telles que la position dominante, l'abus de pouvoir de marché, le pouvoir monopolistique, etc.;
- Un tel ensemble de règles traiterait la question de la concurrence d'une façon plus transparente, alors qu'actuellement les dispositions relatives à la concurrence sont mélangées avec plusieurs autres dispositions de fond;
- Il y aurait un ensemble de critères adoptés sur le plan multilatéral pour régler des conflits entre pays dans le domaine de la politique commerciale;
- On pourrait recourir au mécanisme de règlement des différends pour faire respecter les règles multilatérales visant la concurrence, lequel offre aux petits partenaires commerciaux une garantie contre les actions unilatérales des grands pays;
- L'adoption par les pays en développement de règles spécifiques en matière de concurrence, même lorsque celles-ci sont prévues par le cadre multilatéral (Accord sur les MIC), et les modalités d'application de ces règles pourraient susciter des pressions unilatérales de la part des grands partenaires commerciaux. Cela ne serait pas possible s'il existait des règles multilatérales explicites en matière de concurrence, qui feraient l'objet d'actions multilatérales au besoin;

- Les pays en développement pourraient mieux contrôler les méga-fusions internationales, qui à l'heure actuelle ne sont contrôlées que par les autorités responsables de la concurrence dans les grands pays.

On peut envisager plusieurs stratégies pour négocier de telles règles multilatérales, l'une d'entre elles consistant à les limiter à des secteurs ou questions particuliers. L'adoption de telles règles impliquerait un certain transfert de souveraineté des gouvernements nationaux à un organe supranational en matière de concurrence. Cela amène donc à se demander si cet organe doit être l'OMC ou une autorité mondiale de la concurrence ? La réponse dépendra naturellement des dispositions de fond des règles.

Cette option a reçu la faveur d'un grand nombre des experts de la réunion, qui ont évoqué tous les avantages mentionnés. En outre, un des experts (d'un pays en développement) a fait observer que si un accord sur les ADPIC avait pu être conclu alors même qu'un grand nombre de pays n'avaient pas de lois sur les DPI, cela devrait aussi être possible pour un accord sur la concurrence. Il a soutenu que, en raison de la poursuite de la libéralisation du commerce, s'il n'existe pas de normes minimales en matière de réglementation de la concurrence, les entreprises seront à la merci d'autres entreprises appliquant des pratiques anticoncurrentielles et perdront donc tous les avantages qui pourraient résulter du développement des échanges.

Quelle que soit, parmi les trois options décrites plus haut (et leurs variantes), celle retenue dans les prochaines négociations multilatérales, sous l'angle du développement il importe de veiller à ce que la spécificité des pays en développement soit prise en considération. Pour cela, on pourrait par exemple adopter des dispositions relatives à un traitement spécial et différencié des pays en développement dans les affaires de concurrence. Un tel principe existe déjà dans l'instrument international non contraignant négocié sous l'égide de la CNUCED et adopté en 1980 (*Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives*), et les pays en développement, et en particulier les PMA, devraient le défendre dans toute négociation d'un cadre multilatéral sur la concurrence pour pouvoir conserver la souplesse nécessaire dans leurs politiques de la concurrence en fonction de leurs objectifs de développement.

Priorités de la recherche future

Les principaux domaines dans lesquels il convient de faire des recherches dans la perspective des futures négociations commerciales sont les suivants :

- ❑ Analyse de divers accords multilatéraux (Accord antidumping, Accord sur les sauvegardes, Accord sur les règles d'origine, AGCS, etc.) pour évaluer leur incidence sur la concurrence;
- ❑ Moyens de lutter contre les situations dans lesquelles des entreprises étrangères ont une position dominante sur le marché d'un pays en développement, mais échappent en partie à sa juridiction;
- ❑ Rôle de la concurrence dans les industries de réseau et les monopoles « naturels » dans les pays en développement, et détermination, sur une base sectorielle, des conditions minimales nécessaires pour que la politique de la concurrence puisse être efficace;
- ❑ Rapports entre politique de la concurrence et DPI;
- ❑ Pratiques anticoncurrentielles internationales dans les secteurs des services et leurs incidences sur l'efficacité économique et le commerce extérieur des pays en développement;
- ❑ Moyens envisageables pour intégrer une discussion sur les clauses relatives à la concurrence dans les prochaines négociations sur les services, et leurs avantages respectifs;
- ❑ Importance de la mise en œuvre de la politique de la concurrence pour assurer le succès des réformes économiques orientées vers le marché, et en particulier pour surmonter la crise financière de certains pays en développement;
- ❑ Détermination, dans certains pays ou régions, du niveau auquel la politique de la concurrence peut être la plus efficace (niveau national ou régional, ce dernier étant peut-être préférable dans le cas des petits pays) et, à cet égard, examen de la question de savoir s'il est indispensable d'avoir une politique nationale de la concurrence pour pouvoir aborder cette question au niveau régional, sous-régional ou multilatéral;

- ❑ Enseignements à tirer de la coopération internationale sur la politique de la concurrence et des mécanismes employés;
- ❑ Mise au point d'un moyen de mesurer l'incidence des pratiques anti-concurrentielles sur le commerce international;
- ❑ Élaboration d'indicateurs de la probabilité de pratiques anticoncurrentielles dans certains secteurs;
- ❑ Problèmes de concurrence posés par l'expansion du commerce électronique.

COMMERCE ET INVESTISSEMENT

Lors du débat sur d'éventuelles négociations futures dans le domaine du commerce et de l'investissement, en particulier à la lumière de l'examen d'un accord multilatéral sur l'investissement (AMI) sous l'égide de l'Organisation de coopération et de développement économiques, les principaux thèmes abordés ont été les suivants :

- Questions liées à la mise en œuvre de l'Accord sur les MIC;
- Prolifération des traités bilatéraux d'investissement et croissance accélérée de l'IED dans les années 90, et travaux sur un éventuel AMI;
- Nécessité d'intégrer l'IED dans les objectifs nationaux en en faisant une partie d'une stratégie globale de croissance économique, d'industrialisation et de transfert de savoir-faire; coûts et avantages de l'IED;
- Problèmes de concurrence liés à l'investissement;
- Moyens d'aborder la question du commerce et de l'investissement dans les négociations futures.

Généralités

Lors du lancement des négociations du Cycle d'Uruguay, les questions liées à l'investissement ont été introduites dans le débat par une proposition des États-Unis visant à démanteler tout un éventail de mesures concernant les investissements qui faussent le commerce et à appliquer les principes du traitement national et du traitement NPF aux IED nouveaux et préexistants. Cette proposition n'a suscité qu'une adhésion limitée, les pays en développement notamment soutenant que l'OMC n'était pas compétente pour des négociations sur l'investissement⁹⁴. En conséquence, les

⁹⁴ En outre, les pays en développement pensaient qu'il n'était pas judicieux de regrouper les négociations sur les services et les investissements en les considérant comme des questions « commerciales » et ont soutenu que le commerce des services devrait faire l'objet de négociations distinctes de celles relatives à l'investissement.

négociations ont été axées sur un thème plus restreint, celui des mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC), c'est-à-dire des mesures prises par les gouvernements pour attirer et réglementer l'investissement étranger (politiques de l'investissement).

En fait, la question des investissements a été incluse dans le dispositif de l'OMC non par l'Accord sur les MIC, mais par l'AGCS qui offre un cadre pour négocier la « présence commerciale ». Les négociations conduites dans ce cadre ont permis de faire des progrès sensibles en matière de libéralisation de l'accès aux marchés et d'application du traitement national aux entreprises étrangères (comme l'illustrent les récents Accords sur les services financiers et les télécommunications de base).

L'Accord sur les MIC interdit l'utilisation de mesures incompatibles avec l'article III (traitement national en matière d'impositions et de réglementation intérieures) ou l'article XI (interdiction des restrictions quantitatives) du GATT de 1994. Il est complété par une « liste exemplative » de mesures interdites, telles que les prescriptions concernant la teneur en produits d'origine nationale, les résultats à l'exportation, l'équilibrage des échanges, les ventes sur le marché intérieur, les transferts de technologie, la fabrication ou l'utilisation de produits déterminés.

Les membres de l'OMC devaient notifier les éventuelles mesures incompatibles avec l'Accord dans les 90 jours suivant l'entrée en vigueur de celui-ci (1^{er} janvier 1995). Le délai fixé pour l'élimination de ces mesures était de deux ans pour les pays développés, cinq ans pour les pays en développement et sept ans pour les PMA. Au 31 juillet 1998, l'OMC avait reçu des notifications de 26 membres, principalement des pays en développement, qui utilisaient des MIC pour promouvoir leurs objectifs de développement. Le Comité des MIC examine les notifications à ses réunions.

L'article 9 de l'Accord prévoit que le Conseil du commerce des marchandises examinera le fonctionnement de l'Accord au plus tard cinq ans après la date de son entrée en vigueur (c'est-à-dire avant le 31 décembre 1999) et déterminera s'il convient de le compléter par des dispositions relatives à la politique de l'investissement et à la politique de la concurrence. En 1996, à la Conférence de Singapour, les ministres ont institué un groupe de travail chargé d'examiner les liens entre commerce et investissement⁹⁵, étant entendu que cela ne préjugerait pas de l'ouverture de négo-

⁹⁵ Ce groupe de travail a été créé parallèlement au Groupe de travail sur l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence (voir le chapitre consacré au rapport entre commerce et politique de la concurrence).

ciations à l'avenir (WT/MIN(96)DEC, par. 20). Cette réserve a été introduite en réponse aux préoccupations de certains pays en développement qui sont opposés à la tenue de négociations futures sur cette question.

Durant ses deux années d'activité, le groupe de travail a examiné quatre points énumérés dans une liste des questions proposées pour examen : 1) incidence des liens entre commerce et investissement sur le développement et la croissance économique; 2) liens économiques entre commerce et investissement; 3) bilan et analyse des instruments et activités internationaux existants concernant le commerce et l'investissement; et 4) identification des éléments communs et des différences, et avantages et désavantages que présente l'adhésion à des règles bilatérales, régionales et multilatérales concernant l'investissement, y compris du point de vue du développement. Dans son rapport 1998, le groupe de travail recommande que le Conseil général opte pour une poursuite de ses activités, fondées sur les questions soulevées par les membres au sujet des thèmes définis dans la liste des questions proposées pour examen.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

L'Accord sur les MIC et les problèmes que soulève sa mise en œuvre

Plusieurs participants ont fait des observations relatives à l'Accord sur les MIC et aux enseignements qu'on peut tirer de sa mise en œuvre. L'Accord n'introduit pas de nouvelles disciplines en matière de politique de l'investissement, mais se contente de préciser ou de reformuler les mesures qui sont incompatibles avec l'article III (traitement national en matière d'impositions et de réglementations intérieures) et l'article XI (élimination générale des restrictions quantitatives) du GATT. Cette portée limitée est due aux efforts déployés par les pays en développement pour éviter l'incorporation d'obligations commerciales dans le domaine de l'investissement et l'incorporation dans le système commercial de principes tels que le droit d'établissement et le droit au traitement national des investisseurs. Les pays conservent le droit souverain de réglementer l'IED du moment qu'ils ne violent pas l'Accord sur les MIC. Dans le préambule de l'Accord, les membres reconnaissent que certaines mesures concernant les investissements peuvent avoir des effets de restriction et de distorsion des échanges. L'Accord sur les MIC vise le commerce des marchandises,

tandis que le mode 3 de l'AGCS vise la libéralisation de l'investissement en matière de commerce des services.

L'Accord sur les MIC ne définit pas ce qu'est une mesure concernant les investissements et liée au commerce et ne fournit aucun critère objectif pour déterminer quelles sont ces mesures. Il incombe donc aux pays de juger quelles sont parmi leurs MIC celles qui sont illégales au regard de l'Accord. Bien que le Comité des MIC ait examiné de nombreuses notifications et mesures, on ne dispose toujours pas d'indication claire pour déterminer quelles mesures sont, à strictement parler, prohibées. Il y a naturellement différentes interprétations et des divergences d'opinions. Il est clair que les prescriptions relatives aux résultats à l'exportation restent admises par les accords de l'OMC⁹⁶. La plupart des pays en développement appliquent des prescriptions de résultats à l'exportation, qui en général sont obligatoires pour l'investissement dans les zones franches ou les zones économiques exclusives. Les pays d'accueil peuvent appliquer plusieurs autres mesures à première vue controversées, car il n'existe pas de prohibition expresse les visant. À cet égard, un des experts a fait observer que les prescriptions de résultats ou les incitations à l'investissement discriminatoires (défavorisant les investisseurs étrangers) pouvaient avoir des effets négatifs. Mais d'autres participants ont dit que certaines prescriptions de résultats étaient importantes pour le processus d'industrialisation et de création de capacités des pays en développement (voir plus loin).

Difficultés rencontrées par les pays en développement dans la mise en œuvre de l'Accord sur les MIC

La mise en œuvre de l'Accord sur les MIC a posé les problèmes suivants aux pays en développement : 1) recensement des MIC et notification à l'OMC dans les délais; 2) importance des prescriptions de teneur en produits d'origine nationale dans la politique de développement de plusieurs pays, en particulier dans le secteur de l'automobile; 3) durée de la période de transition pour l'élimination des MIC; et 4) nécessité de repenser l'approche adoptée dans l'Accord sur les MIC en mettant l'accent sur les effets négatifs sur le commerce, plutôt que sur l'interdiction pure et simple de certaines mesures, et nécessité d'un traitement spécial et différencié dans des secteurs clés.

⁹⁶ Toutefois, les subventions liées à de telles prescriptions doivent être conformes aux disciplines énoncées dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

En vertu de l'article 5.1 de l'Accord sur les MIC, les membres sont tenus de notifier à l'OMC toutes les mesures incompatibles avec l'Accord dans les 90 jours suivant son entrée en vigueur. Ce délai a posé des problèmes à certains pays en développement qui, en raison de faiblesses institutionnelles, ont besoin de plus de temps pour recenser et notifier leurs MIC, et les pays développés n'ont pas fait preuve de souplesse à cet égard. C'est là un des inconvénients qui résultent de l'adoption d'une approche fondée sur une « liste négative » en matière d'accès aux marchés et de traitement national : si les pays n'inscrivent pas leurs réserves avant l'entrée en vigueur de l'Accord, ils n'ont plus la possibilité de le faire ultérieurement. Le fait de différer la notification d'une mesure au nom du traitement spécial et différencié ne devrait pas réduire les avantages retirés par un pays en développement du fait que, par exemple, un délai additionnel lui est accordé pour s'adapter et s'acquitter des obligations qui lui incombent en vertu de l'Accord.

Les mesures qui nécessitent des éclaircissements concernent principalement le secteur de l'automobile, l'agriculture et les dispositions générales des lois sur l'investissement visant la teneur en produits d'origine nationale. De plus, il convient de préciser les rapports entre l'Accord sur les MIC, l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, le GATT et l'Accord sur l'agriculture. On peut s'attendre que les pays les plus opposés aux MIC contestent les mesures prises par d'autres pays de façon à préciser les limites de l'Accord (comme dans le cas de la plainte visant l'Indonésie dans le secteur de l'automobile), alors que les pays en développement n'ont pas les moyens institutionnels nécessaires pour détecter les MIC employées par les pays développés, en particulier à un niveau infranational.

Comme ni le GATT ni les Accords du Cycle d'Uruguay ne traitent tout l'éventail des mesures de politique de l'investissement actuellement en vigueur dans de nombreux pays, le statut de nombre de ces mesures est flou. Si l'on se fonde sur une interprétation étroite des règles, toute mesure qui n'est pas visée par l'Accord sur les MIC ou l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, et qui n'est pas incompatible avec les principes fondamentaux du GATT serait acceptable ou légitime. Toutefois, la question est particulièrement complexe dans le cas des mesures facultatives, car l'Accord sur les MIC précise qu'il vise les mesures « qui sont obligatoires ou qui ont force exécutoire en vertu de la législation nationale ou de décisions administratives » ou auxquelles il est nécessaire de se conformer pour obtenir un avantage. Cet avantage peut ne pas être officielle-

ment lié à la mesure concernant les investissements qui est en cause⁹⁷. Toutefois, l'article 6 comporte des obligations de transparence dans l'administration des MIC, et il est donc probable que les MIC qui ne sont pas transparentes seront contestées par les partenaires commerciaux.

L'Accord ne contient aucune disposition relative à un critère fondé sur les effets de chaque cas d'espèce ni aux mesures adoptées à un niveau infranational. Toutefois, l'article 6 prévoit une notification au secrétariat de l'OMC des publications dans lesquelles on peut trouver les MIC, y compris celles appliquées par les collectivités infranationales. Il semble nécessaire d'inclure une disposition prescrivant que les effets négatifs d'une MIC donnée doivent être établis au cas par cas, en particulier depuis que de nouvelles recherches empiriques ont montré que l'utilisation de certaines prescriptions de résultat pouvaient apporter des avantages concrets aux pays en développement. Pour que l'élimination d'une mesure soit justifiée, il faudrait que ses effets négatifs soient plus importants que son impact positif sur le développement de tel ou tel secteur dans un pays en développement.

Les pays en développement ont cinq ans pour éliminer les MIC prohibées et les PMA sept. Cette période de transition peut être prolongée si les membres peuvent démontrer qu'ils rencontrent des difficultés particulières pour mettre en œuvre l'Accord, le Conseil du commerce des marchandises devant tenir compte à cet effet des besoins individuels de chaque membre en matière de développement, de finances et de commerce. Les MIC introduites moins de 180 jours avant l'entrée en vigueur de l'Accord ne bénéficient pas de la période de transition et, durant celle-ci, les mem-

⁹⁷ Le Groupe spécial de 1990 chargé d'examiner le règlement de la Communauté économique européenne relatif aux importations de pièces détachées et composants a adopté une interprétation plutôt large du champ d'application de l'article III. Il a statué que l'article III se réfère à toutes lois, tous règlements ou toutes prescriptions affectant la vente sur le marché intérieur de produits importés, ce qui donnait à penser que non seulement les prescriptions qu'une entreprise est juridiquement contrainte de respecter, telles que celles examinées par le Groupe spécial de la loi canadienne sur l'examen de l'investissement étranger, mais aussi celles qu'une entreprise accepte volontairement afin d'obtenir du gouvernement un avantage constituent des « prescriptions » au sens de cette disposition. Il a relevé que l'UE subordonnait l'octroi d'un avantage, en l'occurrence la suspension de la procédure engagée au titre de la disposition anti-échappatoire, à des engagements de limiter l'utilisation de pièces ou matériaux d'origine japonaise sans imposer de limitation semblable sur l'utilisation de produits similaires d'origine communautaire ou autre, donc à des engagements d'accorder aux produits importés un traitement moins favorable que celui accordé aux produits similaires d'origine nationale pour ce qui est de leur utilisation sur le marché intérieur (GATT, IBDD, supplément n° 37, p. 132 et 197).

bres ne doivent pas modifier les modalités des MIC notifiées d'une manière qui accroisse le degré d'incompatibilité avec les dispositions de l'article 2. Ces dispositions équivalent à un engagement de statu quo en ce qui concerne les MIC prohibées. Toutefois, afin de protéger les investisseurs déjà en place, l'Accord sur les MIC permet d'appliquer des MIC aux nouveaux investisseurs durant la période de transition. Cette disposition a été prise pour répondre à une préoccupation majeure des investisseurs déjà en place, en particulier dans le secteur de l'automobile, qui craignaient d'être sérieusement défavorisés par rapport aux nouveaux investisseurs. Les prescriptions de teneur en produits d'origine nationale et d'achat aux producteurs nationaux sont particulièrement nombreuses dans le secteur de l'automobile. Comme de nombreux pays ont du mal à éliminer ces mesures durant la période de transition, il convient d'envisager de prolonger cette période pour certains pays en développement, du moins dans certains secteurs.

Compte tenu de la diversité des instruments qui sont à la disposition d'un gouvernement, l'Accord sur les MIC ne limite pas sensiblement la capacité d'un gouvernement de réglementer l'IED sur son territoire. Toutefois, les mesures de remplacement des importations, employées par de nombreux pays en développement, sont maintenant expressément interdites; de toute façon, elles sont incompatibles avec les principes du GATT et pourraient être contestées en toute circonstance.

La multiplication des traités bilatéraux d'investissement et l'essor de l'IED dans les années 90

Les participants à la réunion ont fait observer que la libéralisation des régimes d'IED s'était accompagnée d'une multiplication des traités bilatéraux d'investissement. D'après une récente analyse de la CNUCED⁹⁸, plus des deux tiers des 1 513 traités bilatéraux en vigueur à la fin de 1997 ont été conclus dans les années 90. Pour la seule année 1997, 153 traités de ce genre ont été conclus. En outre, le nombre de traités bilatéraux conclus entre deux pays en développement ou entre un pays en développement et un pays en transition a aussi beaucoup augmenté durant les années 90. Ainsi, en 1980, 322 des 386 traités en vigueur avaient été conclus par des pays développés, alors qu'en 1997, 27 % des traités conclus l'avaient été

⁹⁸ CNUCED, *Bilateral Investment Treaties in the mid-1990s*, 1999 (publication des Nations Unies, numéro de vente : E.98.II.D.8).

entre des pays en développement. Si l'on ajoute à ce nombre les traités conclus en 1997 entre des pays en développement et des pays en transition (18 %) ou entre pays en transition (7 %), le nombre total des traités bilatéraux d'investissement liant des pays en développement ou en transition (52 %) est même plus élevé que celui des traités conclus entre deux pays développés (48 %). Par ailleurs, les flux d'IED ont considérablement augmenté dans les années 90, y compris les flux entre pays en développement. Ainsi, entre 1990 et 1995, le stock total des investissements directs à l'étranger des pays en développement du Groupe des Quinze (G-15) a progressé de 17 % par an en moyenne; il était estimé à 44 milliards de dollars des États-Unis d'Amérique en 1996, par rapport à un stock mondial de 3 178 milliards de dollars. La part des investissements des pays en développement dans l'IED est passée de 3 % du total mondial en 1980 à 13 % en 1997. Enfin, les investissements étrangers directs dans les pays du G-15 sont passés de 59 milliards de dollars en 1980 à 457 milliards de dollars en 1997, et la part de ces pays représentait 13 % du stock total d'IED dans les pays en développement.

La multiplication des traités bilatéraux d'investissement et la conclusion de l'ALENA sont peut-être à l'origine des négociations relatives à un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI)⁹⁹. La portée d'un accord sur l'investissement est déterminée par la définition de l'investissement¹⁰⁰ qui est un aspect important de tout débat sur les flux d'investissement. Comme l'a fait observer un expert, la différence entre l'IED et l'investissement de portefeuille est particulièrement importante, car leur

⁹⁹ La négociation de l'AMI dans le cadre de l'OCDE s'est heurtée à de sérieuses difficultés. En mai 1998, les ministres ont décidé de la suspendre jusqu'en octobre 1998 et ils ont ensuite décidé de l'abandonner. Il semble que l'AMI, qui s'inspirait beaucoup des dispositions de l'ALENA relatives à l'investissement, allait être beaucoup moins ambitieux que ne l'envisageaient au départ ses principaux partisans et ne serait donc peut-être pas acceptable pour ceux-ci, tandis que l'opposition commençait à se mobiliser, en particulier aux échelons des provinces et des États des pays fédéraux. Les principaux points d'achoppement ont été apparemment les lois Helms-Burton et D'Amato, aux États-Unis (qui soulèvent un problème d'extraterritorialité), les propositions des États-Unis d'inclure dans l'Accord des normes du travail et des normes environnementales, la proposition de la France et du Canada sur les exceptions culturelles, et les exceptions réclamées par l'UE pour les accords d'intégration régionale. Les membres de l'OCDE semblent réticents à accepter de nouveaux engagements visant à assouplir les restrictions à l'investissement étranger, au-delà de ce qu'ils ont déjà accepté dans le cadre de l'OMC ou d'accords de libre-échange.

¹⁰⁰ Pour plus de précisions, voir CNUCED, *Portée et définition* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement), à paraître.

comportement est très différent. L'IED est par définition un investissement qui implique une relation à long terme et un intérêt durable ainsi qu'un contrôle exercé par une entreprise domiciliée dans un pays (l'investisseur étranger direct ou entreprise mère) sur une entreprise domiciliée dans un autre pays (la filiale étrangère). Cette définition de l'investissement fondé sur l'entreprise est celle employée dans l'AGCS, selon lequel un investisseur étranger est en mesure d'exercer un contrôle ou une influence directe sur son investissement, lequel est généralement une personne morale. En raison de la volatilité des capitaux à court terme, les tentatives visant à élargir la définition de l'investissement pour y inclure l'investissement de portefeuille soulèvent un certain nombre de problèmes, en particulier depuis la récente crise financière causée par l'instabilité des investissements de portefeuille. D'après un expert, la crise financière asiatique a montré que l'IED et l'investissement de portefeuille étaient très différents et devaient donc faire l'objet d'accords distincts ou être traités dans le cadre d'organisations différentes (ainsi, le Fonds monétaire international pourrait s'occuper des investissements de portefeuille). Cependant, la crise asiatique a aussi eu des effets sur les flux d'IED vers l'Amérique latine et même si l'IED n'était pas au centre de la crise, l'impact de cette dernière sur les échanges internationaux et les flux d'IED a aggravé l'instabilité de l'environnement économique.

La plupart des traités bilatéraux d'investissement comportent une définition large, fondée sur les actifs, de l'investissement. C'est l'option qui a été adoptée dans les discussions sur l'AMI, qui visaient les investissements de portefeuille, les DPI, les licences, les franchises, etc. Cette définition s'applique non seulement aux capitaux qui traversent la frontière, mais aussi à toutes formes d'actifs. Il faut noter que l'approche suggérée dans l'AMI, consistant à offrir un droit d'établissement en appliquant le traitement national durant la phase antérieure à l'établissement, n'est pas celle de la plupart des accords bilatéraux¹⁰¹. En outre, l'application du traitement national à l'admission des investissements étrangers pose beaucoup plus de problèmes que son application aux marchandises. Généralement, les traités bilatéraux prévoient des limitations de l'application du traitement national et n'appliquent ce principe que lorsque les investisseurs nationaux et étrangers se trouvent dans des situations identiques ou similaires ou ont des activités similaires. Les partisans de l'AMI voulaient obtenir l'application du traitement national et du traite-

¹⁰¹ Pour plus de précisions, voir CNUCED, *Admission et établissement* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement), à paraître.

ment NPF dans des circonstances similaires et traiter des questions allant au-delà de la seule question de l'accès aux marchés, comme la protection des investissements.

Le traitement national est un objectif fondamental de tout accord sur l'investissement et les exceptions y relatives doivent être examinées de près¹⁰². Par contre, il importe de se demander pourquoi il serait nécessaire de prévoir une protection des actifs allant au-delà de celle prévue pour les nationaux dans l'AMI. L'AMI adoptait le principe d'une liste négative, qui prévoyait l'obligation d'accorder le traitement national à tous les investisseurs étrangers en matière d'établissement et d'acquisition, avec la possibilité de faire des réserves. En revanche, l'AGCS adopte le principe de la liste positive, en vertu duquel les membres doivent inscrire sur leur liste leurs engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national pour ce qui est de la présence commerciale, ce qui permet une ouverture progressive des marchés par une consolidation des engagements, assortie de limitations et de réserves. Cette approche tient compte de l'asymétrie entre l'économie du pays d'origine et celle du pays d'accueil (voir plus loin).

Les participants ont mentionné de nombreux exemples concernant les pays d'Amérique latine, région dans laquelle de nombreux accords d'investissement bilatéraux, intra et extrarégionaux et sous-régionaux ont été conclus. Dans cette région, l'investissement est une question moins sensible, car des principes comme le traitement NPF¹⁰³ ou le traitement national appliqué à l'investissement figurent déjà dans les lois des pays. La question qui se pose dans cette région est plutôt de savoir comment combiner un accord multilatéral avec les multiples accords régionaux et sous-régionaux qui existent déjà.

Au Mexique, les investissements des États-Unis ont progressé rapidement après la conclusion de l'ALENA. Cela a eu un effet négatif sur les pays voisins, dans lesquels la production industrielle de certains secteurs a diminué, principalement en raison des règles d'origine rigoureuses pré-

¹⁰² Voir CNUCED, *National Treatment et Fair and Equitable Treatment* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement) [numéros de vente : E.99.II.D.16 et E.99.II.D.15, respectivement].

¹⁰³ Voir CNUCED, *Traitement de la nation la plus favorisée* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement), à paraître.

vues par l'ALENA. Les participants ont dit qu'un phénomène similaire pourrait se produire après la conclusion d'un accord sur une zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) et que les flux d'investissement seraient réorientés vers l'Amérique latine au détriment d'autres régions, en raison des règles d'origine de l'ALENA.

IED et objectifs nationaux de développement

Du point de vue du développement, l'investissement devrait aider les pays à s'intégrer dans l'économie mondiale grâce au transfert de technologie et d'opérations de fabrication et à l'amélioration des exportations¹⁰⁴. Plusieurs experts sont intervenus sur la question importante du degré auquel les accords internationaux d'investissement laissent aux pays en développement suffisamment de marge de manœuvre pour poursuivre leurs propres objectifs de développement, en fonction de leur niveau de développement. Un des dilemmes fondamentaux qui se pose aux pays en développement est celui de combiner leurs objectifs de développement et leurs objectifs économiques (qui impliquent souvent des restrictions à l'application des principes de l'accès aux marchés et du traitement national) et des politiques propres à promouvoir leur compétitivité internationale, grâce à un régime d'IED plus libéral.

En outre, avec le déclin de l'aide publique au développement, les pays en développement ont davantage besoin des investisseurs privés, ce qui soulève la question des moyens d'attirer l'IED. Un expert d'Asie a dit que, malgré la crise asiatique, les flux d'IED vers la région restaient très importants et qu'il fallait en étudier les raisons, étant donné que cet IED se produisait en l'absence de toutes règles internationales régissant l'investissement.

Même si, en principe, les sociétés transnationales préfèrent les pays les moins restrictifs¹⁰⁵, la libéralisation de l'investissement ne garantit pas

¹⁰⁴ Voir CNUCED, *Foreign Direct Investment and Development et Transfer Pricing* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement) [numéros de vente : E.98.II.D.15 et E.99.II.D.8, respectivement].

¹⁰⁵ Toutefois, la suppression des restrictions n'est pas une condition suffisante pour attirer l'investissement. Les décisions d'implantation se fondent sur d'autres facteurs importants comme la taille du marché, la situation géographique, la stabilité politique et sociale, la qualité de l'infrastructure juridique et physique et la qualification de la main-d'œuvre.

un accroissement de l'IED ou un meilleur développement, comme en témoigne l'existence de disparités régionales en matière de développement entre des marchés nationaux où il y a une mobilité parfaite des facteurs de production¹⁰⁶. En outre, des études empiriques montrent que l'impact de l'IED sur le processus de développement n'est pas toujours positif¹⁰⁷. L'étude d'un échantillon de 183 projets d'investissement étranger dans une trentaine de pays a montré que la majorité de ces projets n'entraînaient pas une accélération de la croissance ni des gains de bien-être dans le pays d'accueil (sur une période de 20 ans) et qu'au contraire, dans une grande minorité des cas (25 % à 45 %), ces projets avaient un impact négatif sur la croissance et le bien-être du pays d'accueil. Pour expliquer ce phénomène, il faut faire une distinction entre les investisseurs qui produisent uniquement pour répondre à la consommation intérieure dans le pays d'accueil et ceux qui utilisent le pays d'accueil comme un site (intégré dans un réseau de production et d'achat mondial) à partir duquel ils peuvent renforcer leur compétitivité sur le marché mondial. Lorsque les investisseurs sont décidés à intégrer la production réalisée dans le pays d'accueil dans une stratégie plus générale visant à renforcer leur compétitivité à l'échelon mondial ou régional, on peut observer un effet dynamique d'intégration, avec apport de nouvelles technologies, accélération du perfectionnement technique, introduction de meilleures pratiques de gestion et de normes industrielles rigoureuses.

Il importe de se demander quels sont les avantages effectifs de l'IED à l'échelle mondiale. Ainsi, comme l'a fait observer un des experts, on ne dispose actuellement d'aucune estimation crédible des avantages mondiaux résultant de l'IED, autres que ceux qui concernent les ventes, les stocks d'investissement direct, les actifs, etc., tels qu'une augmentation du PIB mondial.

Incitations à l'investissement et prescriptions de résultats

Les pays offrent des incitations et des subventions, souvent combinées avec des prescriptions de résultats, pour attirer les flux d'IED et les

¹⁰⁶ Voir Manuel R. Agosin et Francisco J. Prieto, « Trade and FDI policies: pieces of a new strategic approach to development », mars 1993.

¹⁰⁷ Voir par exemple T. Moran, *Foreign Direct Investment and Development*, Washington (D.C.), Institute for International Economics, 1998, p. 3.

orienter vers certains secteurs ou régions prioritaires¹⁰⁸. La rivalité entre les différents pays qui cherchent à attirer des investissements étrangers directs suscite des inquiétudes croissantes au sujet du coût des incitations et de leur impact sur le commerce international. Un certain nombre de pays considèrent qu'il importe de fixer des prescriptions de résultats pour retirer des flux d'investissement certains avantages comme le transfert d'actifs débouchant sur une valorisation du capital humain, notamment des compétences de gestion, et le transfert de technologie.

Comme on l'a indiqué plus haut, les différents experts avaient des opinions divergentes sur l'utilisation d'incitations à l'investissement ou de prescriptions de résultats. Certains d'entre eux ont souligné les effets négatifs de la discrimination favorisant les investisseurs nationaux au détriment des investisseurs étrangers et d'autres ont insisté sur l'importance de ces mesures pour le processus d'industrialisation et de renforcement des capacités des pays.

Les prescriptions de résultats jugées indispensables pour la mise en œuvre des stratégies de développement, et qu'il conviendrait donc de conserver, concernent les aspects suivants : résultats à l'exportation, niveau minimal de participation locale aux fonds propres, coentreprises, embauche d'une certaine proportion de personnel local ou national, transfert de technologie, nationalité des dirigeants et niveau ou valeur de la production, de l'investissement, du chiffre d'affaires, de l'emploi ou des activités de recherche-développement.

De nombreux pays en développement combinent les incitations à l'investissement et les prescriptions de résultats afin de réaliser différents objectifs de développement : allocation de ressources aux secteurs considérés comme particulièrement prometteurs, création d'un secteur privé viable, promotion de l'intégration verticale, obtention de technologies étrangères ou d'investissements axés sur l'exportation, et amélioration de l'accès aux principaux marchés et des capacités de vente à l'exportation. En outre, dans de nombreux cas, les pays ont recours à des mesures concernant l'investissement pour corriger les distorsions du marché créées par les entreprises à capitaux étrangers, étant donné que les instruments de la

¹⁰⁸ On trouvera une analyse des incitations employées pour attirer l'IED, sur une période de dix ans, dans CNUCED, *Incentives and Foreign Direct Investment* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement) [numéro de vente : E.96.II.A.6].

politique nationale de la concurrence ne sont pas suffisamment efficaces ou applicables aux grandes entreprises étrangères.

Comme les sociétés transnationales ont tendance à internaliser les actifs technologiques, les pays en développement ont recours à des incitations et à des prescriptions de résultats pour favoriser l'externalisation de ces actifs, ainsi que la création de capacités nationales. Par conséquent, les pays en développement qui s'efforcent de réaliser un développement durable jugent particulièrement important de pouvoir conserver la capacité d'utiliser de tels instruments. La combinaison de diverses incitations et prescriptions de résultats vise à réguler de façon équilibrée l'IED et à attirer les investisseurs étrangers¹⁰⁹.

En outre, le recours à ces différentes mesures peut permettre de trouver un compromis satisfaisant entre les intérêts du pays d'accueil et ceux de l'investisseur¹¹⁰. Ainsi, la possibilité de recourir à tout un éventail d'incitations et de conditions pourrait donner au pays d'accueil une certaine marge de manœuvre dans les négociations avec des investisseurs potentiels et permettre de conclure un accord dans le cadre duquel une incitation très utile pour l'investisseur, mais dont le coût marginal pour le pays d'accueil est faible (comme l'accès à une zone franche existante) est échangée contre le respect d'une prescription de résultats ayant un faible coût marginal pour l'investisseur, mais une grande valeur, réelle ou subjective, pour le pays d'accueil (par exemple un engagement de consacrer un certain montant aux dépenses locales de recherche-développement)¹¹¹.

L'Accord sur les MIC, les négociations sur l'AMI dans le cadre de l'OCDE, les traités régionaux et certains traités bilatéraux ont montré que

¹⁰⁹ Ministère américain du Commerce, *The Use of Investment Incentives and Performance Requirements* Washington (D.C.), 1977, p. 1 et 2. Cette étude fondamentale, qui a fourni les éléments employés par les États-Unis pour définir leur position dans les négociations sur cette question, a montré que 27 % des filiales d'entreprises américaines dans des pays en développement recevaient une ou plusieurs incitations à l'investissement, contre 25 % dans les pays développés. Toutefois, les pays en développement appliquent beaucoup plus souvent des prescriptions de résultats aux entreprises américaines (29 %) que les pays développés (6 %).

¹¹⁰ Hardeep Puri et Delfino Bondad, « TRIMs, development aspects and the General Agreement », *Uruguay Round: Further Papers on Selected Issues* (UNCTAD/ITP/42), 1990, p. 55.

¹¹¹ Theodore H. Moran et Charles S. Pearson, « Tread carefully in the field of TRIP (Trade-Related Investment Performance) measures », *The World Economy*, vol. 11, n° 1, 1988, p. 121.

les pays étaient assez disposés à accepter des disciplines visant certains types de prescriptions de résultats, mais plus réticents en ce qui concerne les incitations à l'investissement. L'AMI prévoyait une liste de prescriptions de résultats interdites concernant les biens et les services, qui visaient des mesures allant au-delà non seulement de celles énumérées dans l'Accord sur les MIC, mais même de celles interdites en vertu de l'article 1106 de l'ALENA¹¹².

L'AMI prévoyait qu'un pays partie ne pourrait imposer, appliquer ou maintenir aucune des prescriptions énumérées dans la liste, ni exiger aucun engagement en rapport avec l'établissement, l'acquisition, l'expansion, la gestion ou l'exploitation d'un investissement réalisé sur son territoire par un investisseur d'un autre pays partie ou non partie. De telles dispositions limiteraient la marge de manœuvre des pays en ce qui concerne leur politique industrielle et signifieraient que l'investissement ne déboucherait pas sur des effets d'apprentissage et n'aurait pas les importants effets d'externalité qu'il peut avoir sur le reste de l'économie (création de capacités nationales au moyen du transfert de technologie, amélioration des techniques de gestion ou mise en valeur des ressources humaines).

L'AGCS, en ses articles XVI et XVII, légitime l'emploi d'une liste de prescriptions de résultats pouvant faire l'objet de négociations de libéralisation. L'article XIX.2 dispose qu'« une flexibilité appropriée sera ménagée aux différents pays en développement Membres pour qu'ils puissent ouvrir moins de secteurs, libéraliser moins de types de transactions, élargir progressivement l'accès à leurs marchés en fonction de la situation de leur développement et, lorsqu'ils accorderont l'accès à leurs marchés à des fournisseurs de services étrangers, assortir un tel accès de conditions visant à atteindre les objectifs mentionnés à l'article IV ». L'Accord sur les MIC se contente de confirmer l'interdiction des prescriptions de teneur en produits d'origine nationale et de certaines prescriptions d'équilibrage des échanges déjà prévues par le GATT, mais ne prohibe pas les autres

¹¹² La liste de l'ALENA est complétée par certains principes de restriction à l'accès aux marchés inspirés de l'article XVI de l'AGCS (par exemple embauche d'une certaine proportion de personnel local, établissement d'une coentreprise ou niveau minimal de participation des investisseurs locaux aux fonds propres) ainsi que d'autres qui sont actuellement autorisés par l'Accord sur les MIC ou l'AGCS (respect de certaines prescriptions en matière de transfert de technologie, ou obligation d'implanter le siège régional ou mondial dans le territoire de la partie contractante concernée).

prescriptions de résultats¹¹³. Dans les négociations sur les MIC, les pays en développement ont jugé les prescriptions de résultats nécessaires pour orienter l'IED en fonction des objectifs de leur politique nationale de développement, pour compenser les traitements préférentiels ou les incitations et pour compenser ou éviter les pratiques anticoncurrentielles des sociétés transnationales.

D'après de récentes études, l'implantation des IED, en particulier dans les secteurs de l'automobile, de l'industrie pétrochimique et de l'informatique ou de l'électronique, n'a pas été décidée uniquement en fonction de critères d'avantage comparatif. L'utilisation impérative, par les gouvernements des pays d'accueil, de mesures telles que les subventions à l'exportation et les prescriptions de résultats à l'exportation a joué un rôle essentiel en forçant les investisseurs internationaux à créer des réseaux de production intégrant des pays en développement¹¹⁴. L'efficacité des prescriptions de résultats à l'exportation dans ces trois secteurs montre que celles-ci ont contribué à mettre en place une nouvelle structure de production compétitive sur le plan international. Cela amène à se demander si l'on peut interdire catégoriquement toute prescription de résultats, sans examiner si elle a ou non des effets négatifs sur le commerce plus importants que ses effets bénéfiques sur le développement.

Politique de l'investissement et politique de la concurrence¹¹⁵

Certains experts ont fait des interventions au sujet de la relation entre la politique de l'investissement et la politique de la concurrence. L'utilisation de mesures protectionnistes et de mesures commerciales entraînant un détournement discriminatoire de l'investissement, en particulier les règles d'origine et les règles antidumping, et causant manifestement des distorsions est une cause de préoccupation majeure. Les règles de l'UE comme celles de l'ALENA prescrivent qu'une proportion importante des intrants doit provenir des pays membres pour que les produits puissent

¹¹³ L'AMI aurait élargi la liste des prescriptions de résultats interdites, en y incluant un certain nombre de prescriptions actuellement autorisées par le GATT et l'AGCS, certaines d'entre elles étant toutefois autorisées si elles sont subordonnées à l'octroi d'un avantage. L'AMI aurait interdit les prescriptions de teneur en produits d'origine nationale et de résultats à l'exportation.

¹¹⁴ Voir T. Moran, *Foreign Direct Investment and Development*, Washington (D.C.), Institute for International Economics, 1998, p. 6.

¹¹⁵ Voir le chapitre consacré au rapport entre commerce et concurrence.

bénéficiaire du traitement préférentiel, dans le but de protéger les industries locales et d'inciter les producteurs à investir dans les États membres. On considère que les mesures antidumping détournent les investissements, en créant des incertitudes pour les entreprises internationales souhaitant investir en vue de l'exportation, et entraînent un redéploiement de la production vers le marché protégé par ces règles. Les incitations à l'implantation, les règles d'origine et les règles antidumping sont employées pour remanier le paysage économique international en empêchant les activités de se déployer conformément à l'avantage comparatif¹¹⁶. C'est en raison de ces mesures appliquées par les pays développés, et qui ont pour effet de détourner les investissements, que les pays en développement doivent absolument pouvoir recourir à des subventions à l'exportation et à certaines prescriptions de résultats pour inciter les entreprises à les intégrer dans leur réseau mondial ou régional de production.

Les intérêts et préoccupations des pays en développement dans le domaine des liens entre politique de la concurrence et politique de l'investissement, qui pourraient être pris en compte dans des disciplines futures, concernent les aspects suivants : 1) application non discriminatoire du droit de la concurrence, qui pourrait aider à calmer les inquiétudes des pays en développement d'accueil qui décident d'adopter un régime libéral en matière d'IED; 2) mesures permettant au pays d'accueil de lutter contre d'éventuels abus de position dominante des sociétés transnationales; 3) exemption des PME, lorsque l'impact de leurs pratiques commerciales restrictives est insignifiant sur le marché pertinent, par une clause *de minimis*; 4) octroi d'exemptions limitées dans le temps à certains secteurs dynamiques ayant besoin d'être temporairement abrités de l'effet des forces concurrentielles, pour permettre le développement d'industries naissantes; 5) degré auquel les restrictions liées aux accords de licence devraient être jugées anticoncurrentielles et donc interdites; 6) possibilité de prohiber l'interdiction des importations parallèles dans certaines conditions; et 7) adoption par les gouvernements de dispositions de fond visant à contrôler les restrictions horizontales et verticales, l'abus de position dominante et les ententes à l'exportation.

Les pays d'origine des entreprises qui investissent à l'étranger pourraient envisager d'aider les pays en développement à mettre en place

¹¹⁶ Voir CNUCED, *Investment-related Trade Measures* (série de publications des Nations Unies sur les accords internationaux d'investissement) [numéro de vente : E.99.II.D.12].

un dispositif de réglementation de la concurrence et à lutter contre les pratiques commerciales restrictives de leurs entreprises qui ont un effet négatif sur le marché des pays en développement. À cet effet, les pays développés pourraient prendre l'initiative, au niveau national, en appliquant leur propre droit de la concurrence aux pratiques commerciales restrictives de leurs entreprises affectant le commerce international et le développement, en s'inspirant du paragraphe E.4 de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives¹¹⁷.

Un des experts pensait que les négociations futures sur la concurrence devraient se dérouler dans le cadre de l'Accord sur les MIC. Toutefois, il faudrait clairement dire que tout élargissement de cet accord à d'autres mesures liées à l'investissement devrait inclure en parallèle, et en contrepartie, des éléments de politique de la concurrence visant en particulier le contrôle des pratiques restrictives pour lesquelles les pays en développement ont recours aux MIC. Les dispositions de l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives et les projets de codes de conduite à l'intention des sociétés transnationales et concernant le transfert de technologie pourraient fournir des éléments de disciplines visant les comportements anticoncurrentiels.

Évolution du régime de l'investissement dans le système commercial multilatéral

Les participants ont relevé que les actuels débats sur l'investissement dans le cadre de l'OMC n'avaient encore débouché sur aucun consensus, si bien qu'il est peu probable que des négociations sur un cadre d'ensemble commencent dans un proche avenir. Les participants pensaient que les discussions sur l'AMI auraient des répercussions ou des effets négatifs sur les débats relatifs aux règles sur l'investissement international dans le cadre de l'OMC. En outre, un des participants estimait que l'introduction d'une

¹¹⁷ Selon cet article, « les États devraient rechercher des mesures correctives ou préventives appropriées pour empêcher et/ou réprimer l'emploi de pratiques commerciales restrictives relevant de leur compétence lorsqu'ils constatent que ces pratiques sont préjudiciables au commerce international et, en particulier, au commerce et au développement des pays en développement » ; et ils pourraient aussi appliquer aux pays en développement les conditions de coopération bilatérale que certains pays développés s'accordent déjà mutuellement (acceptant ainsi l'obligation NPF).

question aussi délicate, sur le plan politique, dans le programme de négociations concernant le commerce international risquerait de détourner l'attention des efforts visant à poursuivre la libéralisation du commerce.

Du point de vue des pays en développement, il a été suggéré que le processus d'apprentissage qui se déroulait dans le cadre du groupe de travail de l'OMC sur l'investissement, en particulier à la lumière de la crise financière asiatique et des éventuels effets négatifs des flux d'investissement incontrôlés, devrait se poursuivre. L'approche la plus sûre consisterait à négocier sur l'investissement dans le cadre de l'Accord sur les MIC et de l'AGCS, qui fournissent des principes fondamentaux comme ceux du traitement national et du droit d'établissement et tiennent compte des disparités de développement entre les pays; il conviendrait de conserver l'approche fondée sur une liste positive.

L'un des enjeux clés des négociations futures sur les relations entre commerce et investissement est celui du traitement national, qui a occupé une place centrale et a été très controversé dans les négociations relatives à l'AMI. Le traitement national part du principe que les entreprises nationales sont comparables aux sociétés transnationales; toutefois, dans le cas de nombreux pays en développement, les différences pourraient être importantes et pourraient justifier des exceptions au traitement national par le biais d'une clause relative au développement (cependant, une telle exception ne serait pas nécessaire, si l'on adoptait une approche fondée sur une liste positive).

En raison de la crise asiatique et des divergences de vues entre les principaux partenaires commerciaux, il n'est pas certain qu'il y aura des négociations d'ensemble sur un cadre pour l'investissement. L'examen de l'Accord sur les MIC et les négociations relatives à l'AGCS prévues pour 2000, ainsi que celles relatives à l'Accord sur les subventions et mesures compensatoires, fourniront l'occasion d'aborder des questions qui préoccupent tant les pays développés que les pays en développement, comme celles de la protection des investisseurs, du traitement national, des prescriptions de résultats et des incitations.

Apparemment, la liste élargie de MIC devant faire l'objet d'une discipline ainsi que les principes proposés par les États-Unis (tels que la non-discrimination ou le droit d'établissement), qui ont été suggérés durant les négociations sur les MIC (et abordés dans les négociations sur l'AMI), pourraient être considérés par les pays développés comme un des objectifs des futures négociations sur les MIC. En conséquence, il faut que les pays

en développement envisagent d'autres options qu'ils pourraient défendre durant le processus d'examen. L'une d'entre elles consisterait à limiter l'examen aux problèmes liés à l'élimination des MIC prohibées et/ou à l'élargissement de l'Accord à d'autres prescriptions de résultats. Les pays en développement pourraient se fixer pour objectif de faire en sorte que les prescriptions de résultats conservées soient celles qui se sont révélées être des instruments essentiels des stratégies de développement. Une autre solution consisterait à traiter les aspects plus généraux de la politique de l'investissement que l'OMC pourrait prendre en considération. Cela conduirait à négocier des engagements d'accès aux marchés et de traitement national similaires à ceux de l'AGCS, ou à négocier des disciplines sur l'investissement dans le cadre d'autres accords commerciaux multilatéraux.

Un des moyens d'aborder les questions liées au commerce et à l'investissement dans le cadre de l'OMC consisterait à examiner dans quelle mesure les questions concernant l'investissement sont déjà traitées dans les accords de l'OMC, et la possibilité d'intégrer dans ces accords des dispositions additionnelles en matière de politique de l'investissement. Toutefois, en cherchant à négocier dans le cadre de l'OMC, un vaste accord multilatéral sur l'investissement, on risquerait de négliger les négociations concernant la libéralisation du commerce et l'accès aux marchés. Pour faciliter les négociations, on pourrait subdiviser la proposition d'AMI de façon que ses différents éléments puissent être traités séparément dans le contexte de négociations commerciales. Par exemple, les questions relatives à l'établissement pourraient être abordées dans le cadre de l'accès aux marchés, par le biais du mode de fourniture « présence commerciale » de l'AGCS, et le traitement national relève également de l'AGCS (on pourrait échanger dans ces domaines des engagements réciproques). D'autres aspects de l'AMI se rapportent également à différents accords de l'OMC; par exemple, le mouvement des personnes (AGCS), les prescriptions de résultats (Accord sur les MIC) et les incitations fiscales (Accord sur les subventions et les mesures compensatoires).

Il convient de se demander s'il est possible de lier, de façon satisfaisante, un ensemble de principes traitant de tous les aspects de la politique de l'investissement aux obligations commerciales, ou s'il serait possible d'incorporer, dans les accords commerciaux multilatéraux, des dispositions spécifiques afin d'éviter que les objectifs de ces accords ne soient compromis par des restrictions visant l'investissement. Cela pourrait être nécessaire, par exemple, lorsque le refus du droit d'établissement et du traitement national pourrait faire obstacle à la réalisation d'objectifs com-

merciaux, comme dans le cas de la répartition des contingents tarifaires concernant les produits agricoles¹¹⁸, ou des disciplines visant les subventions qui faussent les investissements, et pas seulement les mesures concernant les investissements qui faussent le commerce des marchandises, qui pourraient être reprises dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires. On pourrait établir un lien entre l'établissement et le traitement national, d'une part, et l'admission en franchise de droits de douane, d'autre part, pour éviter que les pays cherchent à attirer des investisseurs en érigeant des obstacles tarifaires. Cette façon de procéder aurait pour avantage que les nouvelles obligations commerciales se limiteraient au strict nécessaire pour régler les problèmes de commerce international, sans que les pays soient obligés d'harmoniser toutes leurs politiques, avec tous les risques que cela peut comporter.

Sous l'angle du développement, il importe de se demander si un accord multilatéral concernant l'investissement aiderait les pays en développement à attirer des IED compatibles avec leurs objectifs nationaux, comme la promotion de la croissance économique, l'industrialisation et le transfert de savoir-faire. On pourrait faciliter cet examen en établissant une liste récapitulative de questions à prendre en considération, dont les questions relatives à la libéralisation progressive de l'investissement et à la promotion de la croissance et du développement, les prescriptions de résultats, les pratiques anticoncurrentielles, le transfert de technologie et la création de capacités technologiques. Pour assurer la participation durable des pays en développement à l'économie internationale, il faut, dans les accords internationaux relatifs à l'investissement, trouver le bon compromis entre la nécessité d'offrir aux investisseurs des conditions stables et prévisibles, et celle de laisser aux pays d'accueil la marge de manœuvre nécessaire pour poursuivre leurs objectifs de développement en fonction de leur propre situation économique.

Priorités de la recherche future

- Conditions dans lesquelles l'IED contribue le plus au processus de développement et règles nécessaires pour laisser aux pays d'accueil suffisamment de marge de manœuvre pour atteindre leurs objectifs de développement;

¹¹⁸ Voir Stefan Tangermann, « Implementation of the Uruguay Round Agreement on Agriculture by major developed countries » (UNCTAD/ITD/16).

- Position de négociation des pays de l'OCDE dans les négociations sur les MIC durant le Cycle d'Uruguay et les négociations sur l'AMI;
- Impact des prescriptions de résultats sur le renforcement des capacités nationales;
- Impact de la crise financière asiatique sur les échanges internationaux et les flux d'investissement;
- Différences entre les investissements de portefeuille et l'IED;
- Avantages d'un accord multilatéral sur l'investissement et inconvénients liés à l'absence d'un tel accord;
- Raisons de l'essor de l'IED dans certains pays et secteurs;
- Impact du régionalisme sur les flux d'investissement, notamment en ce qui concerne les règles d'origine;
- Impact des mesures de restriction du commerce sur les flux d'investissement;
- Moyens de réaliser un équilibre entre les disciplines applicables aux actions des pouvoirs publics et celles qui régissent les pratiques des entreprises dans le cadre de l'examen de l'Accord sur les MIC;
- Recensement des instruments et mesures liés à l'investissement qui sont efficaces pour le développement, à la lumière de l'expérience de certains pays en développement (notamment en ce qui concerne le transfert de technologie), et de ceux qui sont moins efficaces;
- Impact de ces mesures sur les flux d'investissement, le commerce et les objectifs socioculturels;
- Enseignements à tirer des négociations du Cycle d'Uruguay sur les investissements et d'autres négociations (comme celles concernant le Code international de conduite pour le transfert de technologie);
- Caractéristiques d'un accord international sur l'investissement qui servirait au mieux les intérêts du développement;
- Éléments clés des accords internationaux sur l'investissement sous l'angle du développement;

- Pertinence des différents éléments de l'AMI, des travaux du groupe d'étude de l'OMC et d'autres négociations internationales concernant l'investissement pour l'Accord sur les MIC.

TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ

La dernière séance de discussion du Groupe d'experts a été consacrée à l'examen du traitement spécial et différencié. Plusieurs questions y relatives ont été soulevées et sont exposées dans le présent chapitre. Elles concernent notamment :

- L'utilité de conserver le traitement spécial et différencié dans sa forme actuelle;
- Les nouvelles formes de traitement spécial et différencié qui pourraient être nécessaires en raison de la libéralisation et de la mondialisation, et la façon d'aborder le traitement spécial et différencié dans les négociations futures.

Généralités

Dès la Conférence sur le commerce et l'emploi de 1947-1948 (Conférence de La Havane), des pays en développement (principalement l'Amérique latine) ont contesté le postulat selon lequel la libéralisation du commerce sur une base NPF entraînerait automatiquement croissance et développement. Cette position a acquis une plus grande force politique avec l'accession à l'indépendance des pays en développement d'Asie et d'Afrique. Ces différents pays ont soutenu que la spécificité structurelle de l'économie des pays en développement et les distorsions héritées des relations commerciales historiques les pénalisaient sur le plan du commerce international. Le modèle de développement issu de cette position était fondé sur la nécessité d'améliorer les termes de l'échange, de réduire la dépendance à l'égard des exportations de produits primaires, de remédier à la volatilité et aux déséquilibres de la balance des paiements, et de recourir à la protection des industries naissantes et à des subventions à l'exportation pour favoriser l'industrialisation.

Dans une certaine mesure, les règles du GATT reflètent ce modèle. En vertu de l'article XVIII (aide de l'État en faveur du développement économique), les pays en développement bénéficient de facilités additionnelles leur permettant : *a*) de conserver à la structure de leurs tarifs douaniers une souplesse suffisante pour pouvoir accorder la protection tarifaire nécessaire à la création d'une branche de production déterminée; et *b*) d'instituer des restrictions quantitatives destinées à protéger l'équilibre de leur balance des paiements d'une manière qui tienne pleinement compte du niveau élevé et stable de la demande d'importations susceptible d'être créée par la réalisation de leurs programmes de développement économique.

Les pays en développement ont donc joui d'une marge de manœuvre considérable dans leur régime de commerce extérieur, principalement grâce à l'article XVIII.B, mais aussi grâce à la faible proportion de leurs consolidations tarifaires (toutefois, ce dernier phénomène peut être imputable au fait que les pays en développement n'ont pas reçu suffisamment d'avantages en contrepartie, lors des premiers cycles de négociations du GATT). En outre, de nombreux pays ont accédé à l'Accord général en vertu de l'article XXVI, ce qui leur a permis en grande partie d'éviter d'avoir à négocier des consolidations de droits dans le cadre de leur processus d'accession. Cela a notamment été facilité par l'inclusion en 1964 de la clause de « non-réciprocité » (art. XXXVI.8), à la partie IV du GATT.

À l'issue de la deuxième Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED II), tenue à New Delhi en 1968, les pays développés ont introduit les schémas SGP, sous couvert d'une dérogation au GATT (et non de la partie IV). Durant les Négociations de Tokyo, les efforts déployés par les pays en développement pour légitimer un traitement spécial et différencié en leur faveur pour l'ensemble de leurs relations commerciales ont débouché sur l'adoption d'une décision intitulée « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement » (généralement appelée la clause d'habilitation). Cet instrument vise expressément : *a*) le SGP; *b*) les mesures non tarifaires dans le cadre des instruments du GATT; *c*) les accords régionaux ou mondiaux entre pays en développement; et *d*) le traitement spécial des PMA. Les Négociations de Tokyo ont entraîné un renforcement des disciplines sous la forme de codes détaillés (sur les subventions, les obstacles techniques au commerce et l'évaluation en douane), qui n'ont pas été acceptés par la majorité des pays en développement.

En conséquence, le traitement spécial et différencié s'appuie sur deux piliers :

- Une amélioration de l'accès aux marchés au moyen : *a*) de l'accès préférentiel accordé dans le cadre du SGP; *b*) du droit de bénéficier des résultats des accords multilatéraux, en particulier les droits de douane appliqués sur une base NPF, sans obligation d'offrir des concessions réciproques; et *c*) de la liberté de conclure des arrangements commerciaux régionaux ou mondiaux sans devoir se conformer aux prescriptions du GATT visant les zones de libre-échange et les unions douanières (art. XXIV);
- Une marge de manœuvre interne concernant : *a*) l'accès à leur marché (c'est-à-dire le droit d'appliquer des obstacles au commerce pour remédier à des problèmes de balance des paiements et pour protéger les industries naissantes); et *b*) le droit d'offrir des aides publiques aux industries nationales au moyen de diverses mesures de politique industrielle ou de politique commerciale qui seraient en principe incompatibles avec les obligations multilatérales.

Dans les accords de l'OMC, sauf quelques exceptions, le traitement spécial et différencié prend essentiellement la forme de périodes de transition ou de seuils plus favorables que ceux appliqués aux pays développés, ainsi que d'une assistance technique, plutôt que d'exemptions par rapport aux obligations de fond. En raison de l'importance de la réduction des droits NPF, le Cycle d'Uruguay a entraîné une érosion des préférences SGP, lesquelles donnaient aux pays en développement un accès préférentiel très important aux marchés des pays développés. En outre, la consolidation d'une très grande partie des droits, les restrictions visant l'utilisation de mesures de politique commerciale (subventions ou MIC) ont réduit la marge de manœuvre dont jouissaient auparavant les pays en développement : ainsi, les accords commerciaux multilatéraux, sauf dans quelques cas (subventions), prévoient que le traitement spécial et différencié prendra fin en 2005.

Principaux enjeux sous l'angle du développement

Un grand nombre de dispositions relatives au traitement spécial et différencié ont été incorporées dans les accords commerciaux multilaté-

raux. Toutefois, cela s'est fait de façon quelque peu ponctuelle et disparate, et non sur la base d'un consensus concernant la façon dont les principes et règles commerciaux devraient tenir compte des besoins du commerce des pays en développement, sur la base d'un modèle de développement. Au contraire, l'ancien modèle de développement n'a même pas fait l'objet d'un consensus entre les pays en développement, certains le considérant comme un résidu idéologique du passé et d'autres comme une béquille dont les pays en développement n'avaient plus besoin et qui en fait réduisait leur compétitivité. Comme la question du traitement spécial et différencié a été abordée séparément par chaque groupe de négociation sans cadre conceptuel d'ensemble, le traitement spécial et différencié a subi une érosion considérable durant le Cycle d'Uruguay. Il n'y avait pas de consensus global sur les mesures commerciales essentielles pour les programmes de développement des pays en développement. En conséquence, dans les futures négociations, il semble que les pays en développement auront à relever deux défis : 1) parer les attaques qui se poursuivent contre les mesures de traitement spécial et différencié en vigueur, lorsque celles-ci sont essentielles pour la réussite de leurs programmes de développement; et 2) adapter la notion de traitement spécial et différencié aux réalités de la mondialisation et de la libéralisation.

Pertinence et maintien du traitement spécial et différencié

Les arguments opposés au traitement spécial et différencié tendent à mettre l'accent sur les différences entre pays en développement en ce qui concerne leur dotation de ressources, leurs capacités de production, leurs institutions économiques et sociales, et leurs capacités de croissance et de développement. On soutient que si certains sont fragiles sur le plan économique et n'ont pas les ressources humaines et matérielles nécessaires pour appuyer une stratégie viable de développement social et économique, d'autres ont atteint le stade du décollage, c'est-à-dire que leur économie commence à produire elle-même des investissements et des améliorations technologiques suffisants pour que la croissance soit presque auto-entretenu; d'autres encore sont considérés comme proches de la maturation. C'est en raison de l'existence de ces catégories qu'on a introduit le principe de la « gradation », c'est-à-dire la suppression du traitement préférentiel et du traitement spécial et différencié pour certains pays.

Toutefois, apparemment, c'est moins la réalité sous-jacente que l'attitude politique envers le traitement spécial et différencié qui paraît

avoir changé. Dans l'ensemble, les disparités entre pays développés et pays en développement en termes de revenu par habitant ont en fait augmenté depuis 1980 et de nombreux pays en développement sont tombés dans la catégorie des pays les moins avancés. De plus, de nombreux pays en transition de création récente correspondraient à la définition donnée des pays les moins avancés dans le GATT, c'est-à-dire qu'ils ne peuvent « assurer à la population qu'un faible niveau de vie ». Les récents événements ont montré que de nombreux pays en développement considérés comme proches de la maturation sont en fait vulnérables et doivent encore être considérés comme des pays en développement. Les arguments opposés au traitement spécial et différencié au motif de l'hétérogénéité des pays en développement ont donc perdu beaucoup de poids.

On a fait observer que, malgré les arguments formulés contre un maintien du traitement spécial et différencié, la justification de ce traitement dans le système commercial mondial n'avait pas disparu. En d'autres termes, le traitement spécial et différencié a été introduit pour une raison bien précise et cette raison reste valable. Par conséquent, le débat ne devrait pas être axé sur l'arrêt du traitement spécial et différencié, mais plutôt sur une analyse plus approfondie de ce principe et de ses avantages et limites, limites contre lesquelles il faudrait agir. Ainsi que l'a dit un des experts, un des problèmes que pose le traitement spécial et différencié est qu'il est difficile d'évaluer avec précision son impact sur l'économie et le développement.

Quoi qu'il en soit, les deux grands objectifs du traitement spécial et différencié sont toujours valables, à savoir : 1) préserver l'équité et une concurrence loyale, lorsque les conditions structurelles sont différentes; et 2) éviter les distorsions dues au pouvoir de négociation des pays industriels dans le système commercial international.

Les participants ont mentionné plusieurs exemples de la façon dont le traitement spécial et différencié (ou les notions connexes d'asymétrie ou de non-réciprocité) est abordé dans les différents accords régionaux qui ont été conclus ou sont envisagés en Amérique. Ainsi, dans le cadre de l'ALENA, le Mexique a dû accepter de ne pas être traité comme un pays en développement et n'a bénéficié d'aucun régime préférentiel pour son commerce extérieur. Toutefois, durant les deux années écoulées depuis la conclusion de l'ALENA, les avantages que le Mexique en a retirés en termes de commerce et d'investissement ont largement compensé cette restriction. Le fait que l'élimination du traitement spécial et différencié n'a pas causé de dommages importants à l'économie mexicaine peut s'expli-

quer, en partie, par le fait que l'économie mexicaine était déjà très intégrée dans celle des États-Unis. Dans le cas du Marché commun du Sud (Mercosur), l'absence de traitement spécial et différencié pour les petits pays ne semble pas non plus être nuisible. La seule concession faite à ces pays concerne l'échéancier des réductions de droits de douane, qui leur donne davantage de temps pour s'adapter aux nouvelles règles. Le seul pays qui s'efforce encore d'obtenir un traitement spécial et différencié dans le cadre du Mercosur est le Paraguay. D'après un expert, le Paraguay a retiré moins d'avantages que l'Uruguay de l'ouverture régional, car son modèle économique n'est pas bien adapté aux nouvelles possibilités qu'offre le Mercosur.

La question de la non-réciprocité est actuellement examinée dans les négociations menées en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange entre les pays andins et le Mercosur. Les entreprises privées des pays andins craignent la concurrence des entreprises brésiliennes et argentines. De même, dans le cadre des négociations sur la ZLEA, la non-réciprocité figure à l'ordre du jour et un groupe de travail sur les petites économies du continent s'efforce de déterminer comment on pourrait traduire les besoins des petites économies en une forme de traitement spécial et différencié.

À propos des différents exemples d'accords régionaux, il a été dit à la réunion du Groupe d'experts que le régionalisme était une des réponses au fait que les Accords du Cycle d'Uruguay et le système économique mondial ne tenaient pas compte des disparités entre les capacités des différents pays; les accords régionaux offraient aux pays la possibilité d'entrer en concurrence avec d'autres pays ayant plus ou moins le même niveau de développement.

Même si les progrès de l'abaissement multilatéral des droits de douane et l'élargissement des accords régionaux entre pays développés ou entre pays développés et pays en développement ont érodé et vont continuer à éroder les marges tarifaires préférentielles, le SGP et d'autres régimes unilatéraux sont nécessaires pour préserver l'accès aux marchés et éviter la marginalisation. Les pays en développement ne sont pas tous capables de participer à des accords de libre-échange Nord-Sud, et il convient donc de maintenir ou d'élargir le traitement SGP pour que les plus vulnérables d'entre eux ne soient pas pénalisés et que leurs conditions d'accès soient préservées (parité avec les conditions de l'ALENA). Le processus de transformation des régimes unilatéraux en zones de libre-échange pourrait saper les efforts déployés par les pays en développement pour consolider les accords d'intégration sous-régionaux et exacerber les

distorsions des courants d'échange Nord-Sud. C'est pourquoi il faut promouvoir le principe du traitement spécial et différencié, c'est-à-dire du fait que, dans les accords de libre-échange Nord-Sud, les pays en développement ne doivent pas être forcés d'accorder la réciprocité. Il faut que les pays en développement puissent tirer parti du dynamisme de la demande d'importations, dont certains d'entre eux ont déjà bénéficié, et il convient donc d'élargir le SGP dans le cadre de la clause d'habilitation.

Le SGP peut aussi jouer un rôle important dans les secteurs dans lesquels il n'a jusqu'à présent été appliqué qu'à très petite échelle. La tarification des restrictions quantitatives, des accords d'autolimitation et autres mesures non tarifaires dans le secteur agricole, et le niveau élevé des droits NPF dans le secteur des textiles et vêtements montrent qu'il reste possible d'accorder des préférences significatives sous forme de marges tarifaires ou de contingents tarifaires spéciaux qui pourraient beaucoup stimuler les exportations des pays en développement.

Approches du traitement spécial et différencié envisageables dans les négociations futures

L'AGCS a adopté une approche du traitement spécial et différencié, qui diffère de celle des autres accords commerciaux multilatéraux et qui pourrait fournir un modèle pour des accords futurs. Les objectifs de développement sont intégrés dans l'ensemble du texte de cet accord. Les engagements en matière d'accès aux marchés et de traitement national sont des concessions négociées qui visent un secteur ou sous-secteur donné des services, sur la base d'une liste positive, ce qui permet une libéralisation plus graduelle et l'obtention de compensations et d'avantages réciproques. De plus, en vertu de l'article XIX.2, les pays en développement ont la possibilité d'ouvrir moins de secteurs, de libéraliser moins de types de transactions et de n'accorder que progressivement l'accès aux marchés, en fonction de leur développement. Lorsqu'ils accordent à des fournisseurs de services étrangers l'accès à leur marché, ils sont autorisés à subordonner cet accès à certaines conditions (transfert de technologie, formation, etc.) visant à atteindre les objectifs mentionnés à l'article IV, qui dispose que la participation croissante des pays en développement membres au commerce mondial sera facilitée par des engagements négociés se rapportant : a) au renforcement de leur capacité nationale de fournir des services ainsi que de l'efficacité et de la compétitivité de ce secteur, entre autres choses, par un accès à la technologie sur une base commerciale; b) à l'amélioration

de leur accès aux réseaux de distribution et d'information; et c) à la libéralisation de l'accès aux marchés dans les secteurs et pour les modes de fourniture qui présentent de l'intérêt pour eux¹¹⁹.

La structure même de l'AGCS s'est révélée plus utile aux pays en développement que les déclarations en leur faveur, comme celles de l'article IV, qui n'ont pas été effectivement appliquées. Dans l'Annexe sur les télécommunications, les membres reconnaissent qu'une infrastructure de télécommunication est essentielle à l'expansion du commerce des services des pays en développement et dispose, aux articles 6 *c* et *d*, que, dans les cas où cela sera réalisable, les membres mettront à la disposition des pays en développement des renseignements concernant les services de télécommunication et l'évolution des télécommunications et techniques d'information pour les aider à renforcer leur secteur national des services de télécommunication. On peut donc dire que l'AGCS contient certains principes novateurs, anticipant sur le genre de traitement spécial et différencié qui serait requis dans le cadre de la mondialisation. L'accès aux réseaux de distribution est quasiment essentiel pour participer au commerce international, et le développement exponentiel de l'Internet et du commerce électronique a rendu l'accès aux réseaux d'information encore plus important. En outre, l'AGCS reconnaît l'importance majeure de l'accès à la technologie et légitime les prescriptions de résultats concernant les investissements.

Un des experts a dit qu'il importerait, dans les négociations futures, d'intégrer les préférences SGP dans les disciplines multilatérales de façon qu'elles deviennent contraignantes pour tous les pays, contrairement à la situation actuelle qui laisse chaque pays libre de choisir à qui il accorde ou non un traitement préférentiel. Une telle modification exigerait que les pays en développement proposent une solution pour la gradation. Il a été suggéré que le principe de la gradation devrait s'appliquer par secteur et non par pays, en fonction de la compétitivité dans chaque secteur. Un autre expert pensait que, plutôt que d'examiner les périodes de transition dans le prochain cycle de négociations, il serait plus utile d'intégrer les asymétries et les différences de niveau de développement entre les pays en développement.

¹¹⁹ Les négociations sur le mouvement des personnes physiques n'ont produit que des résultats limités et l'accès aux circuits de distribution, aux réseaux d'information et à la technologie n'a pas été facilité.

Il a aussi été dit que les pays en développement devraient offrir une forme de réciprocité en échange du traitement spécial et différencié; un des participants a suggéré qu'ils offrent certains engagements : par exemple, l'octroi du traitement spécial et différencié pourrait être subordonné à la mise en œuvre d'une politique économique valable par le pays bénéficiaire. Cela serait une considération importante, car l'objet même des dispositions spéciales et différenciées était d'améliorer les résultats économiques et commerciaux de telle façon que, dans un certain délai, ces dispositions ne soient plus nécessaires. Un des moyens de faire en sorte que cela se produise consiste à appliquer des politiques économiques et commerciales judicieuses, ce qui en outre offrirait un environnement plus stable et des incitations aux investisseurs.

En termes d'accès aux marchés, certains accords commerciaux multilatéraux (comme l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires) prévoient des seuils en dessous desquels les importations provenant des pays en développement ne peuvent pas être assujetties à des droits compensateurs. Il serait aussi possible de négocier des seuils dans d'autres accords, notamment l'Accord antidumping.

À l'échéance des périodes de transition, en 2005, la plupart des formes de traitement spécial et différencié consistant en une exemption des obligations disparaîtront (à l'exception de quelques règles visant les subventions à l'exportation); en revanche, l'article XVIII, la partie IV et la clause d'habilitation subsisteront en tant que partie intégrante du GATT de 1994. On pourrait chercher à prolonger le traitement spécial et différencié en obtenant une extension et une révision des dispositions pertinentes des accords commerciaux multilatéraux dans le cadre du programme incorporé. Certains accords (sur les subventions et les MIC) prévoient une possibilité de prolongation de la période de transition. En ce qui concerne les autres accords, les négociateurs pourraient faire observer que l'application de leurs dispositions relatives au traitement spécial et différencié a montré que des améliorations considérables étaient possibles.

Des participants ont dit que les dispositions relatives aux subventions étaient biaisées au détriment des pays en développement. Les subventions « ne pouvant pas donner lieu à une action » sont principalement celles auxquelles les pays développés recourent, tandis que des subventions essentielles pour les pays en développement relèvent de la catégorie des subventions « pouvant donner lieu à une action ». En outre, comme les subventions à la recherche-développement ne peuvent pas donner lieu à une action, les entreprises des pays développés ont accès à des subventions

pour la mise au point de nouveaux produits pour lesquels elles obtiennent ensuite un monopole en vertu de l'Accord sur les ADPIC. De plus, les incitations fiscales offertes par les gouvernements des pays développés pour attirer l'investissement, souvent au niveau infranational, ne font pas l'objet d'une discipline efficace. Comme le maintien d'une catégorie de subventions ne pouvant pas donner lieu à une action exige un consensus, les pays en développement auront la possibilité de corriger ce déséquilibre.

Plusieurs experts ont souligné la nécessité de mettre l'accent sur l'offre dans les débats futurs. L'un d'entre eux a évoqué des enquêtes faites parmi des entreprises de PMA, qui ont montré que les problèmes principaux rencontrés par ces entreprises étaient liés à l'insuffisance des infrastructures (par exemple, manque de fiabilité de la fourniture d'électricité) ou à la longueur des procédures douanières, plutôt qu'à des obstacles à l'accès aux marchés. En conséquence, des programmes de soutien des entreprises visant à promouvoir le secteur privé seraient un des moyens de remédier aux problèmes rencontrés sur le plan interne. Il faudrait éviter que d'éventuelles disciplines multilatérales nouvelles empêchent l'utilisation d'instruments de développement essentiels comme les prescriptions de résultats liées à l'investissement.

Enfin, on a fait observer que l'assistance technique liée au commerce représentait moins de 2 % de l'aide publique au développement fournie par les pays de l'OCDE, ce qui ne correspond pas aux promesses généralement faites durant les négociations commerciales multilatérales. On a relevé en outre que 80 % des crédits d'assistance technique de l'OMC provenaient de quatre petits pays d'Europe du Nord et non des grands partenaires commerciaux dont on pourrait s'attendre qu'ils fournissent l'essentiel de cette aide.

Priorités de la recherche future

- ❑ Évolution générale du traitement spécial et différencié dans le temps, son utilité et ses limites; pays ayant su en tirer parti ou non, et raisons des succès ou des échecs; domaines dans lesquels le traitement spécial et différencié pourrait être amélioré et son impact sur les pays en développement renforcé;
- ❑ Application des dispositions des accords de l'OMC relatives au traitement spécial et différencié, évaluation de leur impact éventuel et propositions visant à les améliorer; nécessité éventuelle d'un traite-

ment spécial et différencié pour les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce;

- ❑ Définition du traitement spécial et différencié sur la base de critères économiques objectifs et de paramètres mesurables, traduction de ces critères et paramètres en dispositions concrètes et significatives visant à favoriser le développement dans les accords commerciaux internationaux, et mesures de suivi visant à assurer leur application effective;
- ❑ Mesures visant à introduire plus de stabilité et de prévisibilité dans les préférences commerciales autonomes telles que le SGP, notamment au moyen d'instruments multilatéraux contraignants;
- ❑ Critères objectifs pour la gradation, par secteur et par pays, permettant de mieux comprendre cette question délicate et élaborés avec la participation des pays en développement;
- ❑ Amélioration du champ d'application et de l'importance des mesures d'assistance technique liées au commerce et visant à renforcer l'offre et les infrastructures des pays en développement dans le but de promouvoir leur commerce extérieur;
- ❑ Élaboration de dispositions spéciales en faveur des petits pays en développement insulaires ou sans littoral, afin de les aider à surmonter le handicap lié à leur vulnérabilité face à toutes sortes de facteurs économiques et autres;
- ❑ Éventuelles dispositions de traitement spécial et différencié susceptibles d'aider les PMA à devenir membres de l'OMC;
- ❑ Enseignements tirés de l'application des dispositions relatives au traitement spécial et différencié dans les groupements d'intégration et les accords commerciaux régionaux, afin de déterminer quelles dispositions de ce genre on pourrait, de façon réaliste, envisager de codifier et d'appliquer; ces enseignements pourraient enrichir le débat sur le traitement spécial et différencié au niveau de l'OMC;
- ❑ Monographies (par pays) concernant certains pays en développement et en particulier des PMA pour déterminer les effets du traitement spécial et différencié avant et après le Cycle d'Uruguay, ainsi que les besoins de ces pays aux niveaux régional et multilatéral;

-
- Définition de la problématique du développement à l'ère de la mondialisation, pour déterminer les problèmes spécifiques des pays en développement qui pourraient nécessiter un traitement spécial et différencié, notamment :
- a) Faible niveau d'industrialisation;
 - b) Incapacité d'obtenir l'accès aux technologies avancées;
 - c) Insuffisance de l'épargne intérieure;
 - d) Dépendance excessive à l'égard des exportations de produits primaires, détérioration des termes de l'échange et volatilité des recettes d'exportation;
 - e) Fragilité de la balance des paiements et nécessité d'avoir des réserves suffisantes non seulement pour couvrir les importations courantes, mais aussi pour garantir la stabilité à long terme;
 - f) Niveau élevé du coût du capital et inefficacité des infrastructures, qui ne sont pas pris en considération par exemple dans les enquêtes anti-dumping visant des pays en développement, ni dans les règles relatives aux subventions à l'exportation;
 - g) Inefficacité de la fiscalité, qui rend difficile le calcul des allègements d'impôts indirects et pénalise donc les exportateurs, et qui n'est pas prise en compte dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires;
 - h) Incapacité de respecter les normes appliquées par les pays développés et difficultés rencontrées dans l'élaboration et l'application des règlements techniques obligatoires;
 - i) Tendance des investisseurs étrangers dans les pays en développement à importer beaucoup, ce qui réduit l'impact positif de l'IED et cause des problèmes de balance des paiements;
 - j) Difficultés d'accès aux circuits de distribution;
 - k) Proportion élevée de la population employée dans le secteur agricole, généralement à un niveau de subsistance;
 - l) Nécessité d'assurer la sécurité alimentaire des groupes à faible revenu;
 - m) Impossibilité de verser des subventions par manque de ressources;
 - o) Incapacité d'empêcher le pillage des technologies traditionnelles et autochtones.

ANNEXES

ANNEXE I

PROGRAMME DE TRAVAIL DE LA RÉUNION

Day 1 - Monday, 21 September 1998

9:15 - 9:30 **Opening remarks and overview**

Rubens Ricupero, Secretary- General of UNCTAD

Session 1: Overview of the results of country-specific studies on the implementation of the URAs, the built-in agenda and new issues

9:30-10:30 (1) Latin America

Presentations:

Diana Tussie, FLACSO, Argentina

Pedro da Motta Veiga, LATN

Vivianne Ventura Dias, ECLAC, Chile

Discussion

10:45 - 11:30 (2) Africa

Presentations:

T. Ademola Oyejide, University of Ibadan, Nigeria

Patrick A. Messerlin, Fondation Nationale des Sciences Politiques,
France

(3) Middle East

Presentation:

Zeki Fattah, ESCWA

Session 2: Agriculture, services and electronic commerce

11:30 - 12:45 (1) Agriculture

Presentations:

Timothy Josling, Stanford University, USA

Panos Konandreas, FAO

Alan Swinbank, University of Reading, U.K.

Frank Wolter, WTO

Discussion

14:15 - 15:30 (2) Services

Presentations:

Luis Abugattas, LATN
Rolf Adlung, WTO
Murray Gibbs, UNCTAD

Discussion

15:30 - 16:15 (3) Electronic commerce

Presentations:

Federico Cuello, Dominican Republic
Bruno Lanvin, UNCTAD
Patrick Low, WTO
Renaud Sorieul, UNCITRAL
Richard Wilder, WIPO

*Discussion***Session 3: Rules, standards and market access**

16:30 - 17:30 (1) Rules - WTO agreements on anti-dumping, subsidies and safeguards

Presentations:

J. Michael Finger, World Bank
Joseph François, University of Rotterdam, Netherlands
Patrick A. Messerlin, Fondation Nationale des Sciences Politiques, France
Dean Spinanger, University of Kiel, Germany

*Discussion****Day 2 - Tuesday, 22 September 1998*****Session 3: Rules, standards and market access (continued)**

9:15 - 10:00 (2) Standards - WTO agreements on TBT and SPS

Presentations:

Timothy Josling, Stanford University, USA
Patrick Low, WTO
Anthony Whitehead, FAO

Discussion

10:00 - 11:00 (3) Industrial tariffs

Presentations:

Joseph François, University of Rotterdam, Netherlands
Samuel Laird, WTO
Will Martin, World Bank

Discussion

Session 4: TRIPS, TRIMs, investment and competition issues

11:15 - 12:15 (1) TRIPS

Presentations:

Carlos M. Correa, University of Buenos Aires, Argentina
Assad Omer, UNCTAD
Adrian Otten, WTO
Narendra Sabharwal, WIPO

Discussion

12:15 - 13:00 (2) Trade and competition policy

Presentations:

Philippe Brusick, UNCTAD
Federico Cuello, Dominican Republic
Elizabeth Gachuri, Kenya
Patrick A. Messerlin, Fondation Nationale des Sciences Politiques,
France
John Whalley, University of Western Ontario, Canada

Discussion

14:15 - 15:15 (3) Trade and investment

Presentations:

Edward Graham, Institute for International Economics, USA
Karl Sauvart, UNCTAD
Magda Shahin, Egypt
Manuela Tortora, SELA

Session 5: Special and differential treatment

15:15 - 16:30 *Presentations:*

Yee Che Fong, ESCAP
J. Michael Finger, World Bank
Fernando Masi, LATN

T. Ademola Oyejide, University of Ibadan, Nigeria
Manuela Tortora, SELA

Discussion

Session 6: Summing-up: elements of a positive agenda and research needs

16:45 - 18:00 *Presentations:*

Rubens Ricupero, UNCTAD

Patrick Low, WTO

J. Michael Finger, World Bank

T. Ademola Oyejide, University of Ibadan, Nigeria

Diana Tussie, FLACSO

Discussion

ANNEXE II

LISTE DES PARTICIPANTS

Experts des organisations

Mr. John Eyers

Commonwealth Secretariat

Marlborough House, Pall Mall

London SW1, UK

Fax: (44 171) 747 6235

J.Eyers@commonwealth.int

Mr. Vinod Rege

Adviser, Commonwealth Developing Countries

Commonwealth Secretariat

34, ch. Fr. Lehmann

1218 Grand Saconnex, Switzerland

Mr. Panos Konandreas

Chief, Commodity Policy and Projections Service

Commodities and Trade Division

FAO

Via delle Terme di Caracalla

00100 Rome, Italy

Tel: (396) 52 25 38 56

Fax: (396) 52 25 57 84

Panos.Konandreas@fao.org

Mr. Anthony Whitehead

FAO

Via delle Terme di Caracalla

00100 Rome, Italy

Anthony.Whitehead@fao.org

Mr. Grant Taplin

Assistant Director

IMF

Geneva, Switzerland

gtaplin@imf.org

Mr. Friedrich von Kirchbach

Head, Research and Analysis Unit

ITC

1211 Geneva 10, Switzerland

Tel: (41 22) 730 05 03

Fax: (41 22) 730 05 75

vonkirchbach@intracen.org

Dr. Dominique van der Mensbrugge**OECD Development Centre**

94, rue Chardon-Lagache

75016 Paris, France

Tel: (33 1) 34 24 94 10

Fax: (33 1) 45 24 79 43

dominique.mensbrugge@oecd.org

Ms. Manuela Tortora

Senior Consultant

SELA

Avenida Francisco de Miranda

Centro Prof. del Este (CEPE), Urbanización La Carlota, Piso I

Apartado Postal 17035, El Conde

Caracas 1010-A, Venezuela

Tel: (582) 202 51 06/51 11

Fax: (582) 238 89 23/85 34

manuelat@telcel.net.ve

Mr. Renaud Sorieul

Senior Legal Officer

UNCITRAL Working Group on Electronic Commerce

UNCITRAL

Vienna International Centre, Room E 0465

1400 Vienna, Austria

Tel: (43 1) 260 60 40 61/40 60

Fax: (43 1) 260 60 58 13

uncitral@unor.un.or.at

Ms. Christine Shaw

Senior Economic Affairs Officer

Development Policy Analysis Division

Department for Economic and Social Affairs

UN DESA

Room DC2-2118

3 United Nations Plaza

New York, NY 10017, USA

Tel: (1 212) 963 10 61

Fax: (1 212) 963 45 10

shaw@un.org

Ms. Sakiko Fukuda-Parr

Director, Human Development Report

UNDP

336 East 45th St.

New York, NY 10017, USA

Tel: (1 212) 906 36 00

Fax: (1 212) 906 36 77

Ms. Carol Cosgrove-Sacks

Director, Trade Division

UNECE

Palais des Nations

1211 Geneva 10, Switzerland

Tel: (41 22) 907 24 80

Fax: (41 22) 917 00 37

Mr. Miroslav Jovanovic

Associate Economic Affairs Officer

Trade Division

UNECE

Palais des Nations

1211 Geneva 10, Switzerland

Ms. Vivianne Ventura-Dias

Head, International Trade Unit

UNECLAC

Edificio Naciones Unidas, Casilla 179-D

Santiago, Chile

Tel: (56 2) 208 50 51

Fax: (56 8) 208 19 46

vventura@eclac.cl

Mr. Che Fong Yee

Regional Adviser

Trade Policy and Trade Promotion

UNESCAP

UN Building, Radjamnern Avenue

Bangkok 10200, Thailand

Fax: (662) 288 10 26/7

Tel. (662) 288 14 10

yee.unescap@un.org

Mr. Zeki Fattah

Chief, Economic Development Issues & Policies Division

UNESCWA

P.O. Box 11-8575

Riad el- Solh- Square, Beirut, Lebanon
Tel: (96 1) 981 301/10 Ext. 1453 or 1454
Fax: (96 1) 981 510
zfattah@unesco.org.lb

Mr. Richard Wilder

Director, Non-Governmental Sector
Office of Legal and Organizational Affairs

WIPO

34, Chemin des Colombettes
1211 Geneva 20, Switzerland
richard.wilder@wipo.int

Mr. Narendra Sabharwal

Asia/Pacific Bureau

WIPO

34, Chemin des Colombettes
1211 Geneva 20, Switzerland

J. Michael Finger

Lead Economist
International Trade Division

WORLD BANK

MC3 -331, World Bank, 1818 H Street, NW
Washington DC 20433, USA
Tel: (1 202) 473 8087
Fax: (1 202) 522 11 59
jfinger@worldbank.org

Mr. Will Martin

Principal Economist

WORLD BANK

Development Research Group
MC3-329, World Bank, 1818 H Street, NW
Washington DC 20433, USA
Tel: (1 202) 473 3853
Fax: (1 202) 522 11 59
wmartinl@worldbank.org

Mr. Patrick Low

Director, Economic Research and
Analysis Division

WTO

Rue de Lausanne 154
1211 Geneva 21, Switzerland
Tel: (41 22) 739 56 30
Fax: (41 22) 739 57 62
patrick.low@wto.org

Mr. Rudolf Adlung**WTO**

Rue de Lausanne 154
1211 Geneva 21, Switzerland
rudolf.adlung@wto.org

Mr. Samuel Laird**WTO**

Rue de Lausanne 154
1211 Geneva 21, Switzerland
samuel.laird@wto.org

Mr. Adrian Otten**WTO**

Rue de Lausanne 154
1211 Geneva 21, Switzerland
adrian.otten@wto.org

Mr. Frank Wolter

Director, Agriculture Division

WTO

Rue de Lausanne 154
1211 Geneva 21, Switzerland
frank.wolter@wto.org

Experts indépendants**Mr. Luis Abugattas**

Advisor, Ministry of Industry, Integration and International
Trade Negotiations

Lima, Perú

labugattas@sni.org.pe

Dr. Carlos M. Correa

Director, Master Programme on Science & Technology

Universidad de Buenos Aires

Centro de Estudios Avanzados

Uriburu 950 - 1er piso

1114 Buenos Aires, Argentina

Tel: (541) 508 36 18

Fax: (541) 508 36 28

quies@infovia.com.ar

Dr. Federico Alberto Cuello

Subsecretario Técnico de la Presidencia
Santo Domingo, Dominican Republic

Tel: (1 809) 221 51 40, ext. 228
Fax: (1 809) 221 29 80 / 531 57 34
fcuello@tricom.net

Mr. Tesfaye Dinka

Senior Adviser, Global Coalition for Africa
1750 Pennsylvania Av., Suite 1204
Washington DC 20006, USA
Fax: (1202) 522 32 59
tdinka@worldbank.org

Ms. Esperanza Durán

Director, AITIC
9, rue de Varembé, CP 156
1211 Geneva 20, Switzerland
Tel: (41 22) 910 31 50
Fax: (41 22) 910 31 51
eduran@worldcom.ch

Prof. Joseph François

Professor of Economics
Department of Applied Economics
Faculty of Economics H8-23
Erasmus University Rotterdam
3062 PA Rotterdam DR, Netherlands
Fax: (31) 10 452 5808
francois@few.eur.nl
Joseph@francois.org

Ms. Elizabeth Gachuri

Senior Economist
Monopolies and Prices Commission
Ministry of Finance
PO Box 30007
Nairobi, Kenya
Tel. (25) 42 21 72 75/33 81 11 ext. 33 00 77
Fax: (25) 42 33 17 52

Mr. Edward M. Graham

Senior Fellow
Institute for International Economics
11 Dupont Circle, NW
Washington DC 20036, USA
Tel: (1 202) 328 90 00
Fax: (1 202) 328 54 32
emgraham@iie.com

Dr. Timothy Josling

Professor, Institute for International Studies
Stanford University
Stanford, CA 94305, USA
josling@leland.Stanford.EDU

Mr. Miguel Lengyel

FLACSO/ Latin American Trade Network (LATN)
Ayacucho 551
1026 Buenos Aires, Argentina
rrii@sinectis.com.ar

Mr. Fernando Masi

Director Alterno
Centro de Análisis y Difusión de Economía Paraguaya (CADEP)
Edificio Líder V, Piso 12, of. 122
Asunción, Paraguay
Tel: (595) 21 496 813
Fax: (595) 21 497 418
cadep@sce.cnc.una.py

Prof. Patrick A. Messerlin

Fondation Nationale des Sciences Politiques
Groupe d'Economie Mondiale
4, rue Michelet
75006 Paris, France
Tel: (33 1) 40 46 72 64
Fax: (33 1) 44 07 07 50
patrick.messerlin@seae.sciences-po.fr

Dr. Pedro da Motta Veiga

Rua Senador Simonsen 280/201
Cep 22461-040,
Rio de Janeiro, Brazil

Prof. T. Ademola Oyejide

Professor of Economics
Department of Economics
University of Ibadan
Ibadan, Nigeria
Tel: (234 2) 810 17 01/810 05 96
Fax: (234 2) 241 23 27
dpc@ibadan.skannet.com.ng

Ms. Magda Shahin

Deputy Assistant Minister and
Head of International Economic Affairs
Ministry of Foreign Affairs
Corniche El Nile, Maspeino Building
Cairo, Egypt
Fax: (202) 574 78 39/40/22

Dr. Dean Spinanger

Head of Division
Kiel Institute of World Economics
University of Kiel
Dusterbrooker Weg 120
24105 Kiel, Germany
Tel: (49 431) 88141
Fax: (49 431) 85853
DSpinanger@ifw.uni-kiel.de

Prof. Alan Swinbank

Department of Agricultural and Food Economics
University of Reading
4 Earley Gate, Whiteknights Road
Reading RG6 6AR, U.K.
Tel: (44) (0)118-9318967
Fax: (44) (0)118-9756467
A.Swinbank@reading.ac.uk

Prof. Diana Tussie

Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales (FLACSO)/LATN
Ayacucho 551
1026 Buenos Aires, Argentina
Tel: (541) 375 2435 ext. 353
Fax: (541) 375 1373
rrii@sinectis.com.ar

Ms. Cintia Quilicone

Latin American Trade Network/ FLACSO
Ayacucho 551
1026 Buenos Aires, Argentina
rrii@sinectis.com.ar

Prof. John Whalley

University of Western Ontario, Canada
Tel: (1 519) 661 3509
Fax: (1 519) 661 3666
john.whalley@uwo.ca

Secrétariat de la CNUCED**Mr. Rubens Ricupero**

Secretary-General

UNCTAD

Palais des Nations

1211 Geneva 10, Switzerland

Fax: (41 22) 907 0048

Tel: (41 22) 907 5806

*Division on International Trade in Goods and Services, and Commodities***Mr. John Cuddy**

Officer-in-charge

john.cuddy@unctad.org

Mr. Murray Gibbs

Head, Trade Analysis and Systemic Issues Branch

murray.gibbs@unctad.org

Mr. Philippe Brusick

Chief, Competition Law and Policy and Consumer Protection Section

philippe.brusick@unctad.org

Mr. David Diaz

Chief, Trade in Services Section

david.diaz@unctad.org

Ms. Mina Mashayeki

Chief, Systemic Issues Section

mina.mashayeki@unctad.org

Mr. Harmon Thomas

Chief, Trade Analysis and Information Section

harmon.thomas@unctad.org

Ms. Jolita Butkeviciene

Economic Affairs Officer

jolita.butkeviciene@unctad.org

Mr. Victor Ognitsev

Economic Affairs Officer

victor.ognitsev@unctad.org

Mr. Bonapas Onguglo

Economic Affairs Officer
bonapas.onguglo@unctad.org

Ms. Susan Teltscher

Economic Affairs Officer
susan.teltscher@unctad.org

Mr. Rolf Traeger

Economic Affairs Officer
rolf.traeger@unctad.org

Ms. Simonetta Zarrilli

Economic Affairs Officer
simonetta.zarrilli@unctad.org

*Division for Services Infrastructure for Development and Trade Efficiency***Mr. Bruno Lanvin**

Chief, Small and Medium-Sized Enterprise Trade Competitiveness Service Section
bruno.lanvin@unctad.org

*Division on Investment, Technology and Enterprise Development***Mr. Karl Sauvant**

Head, International Investment, Transnationals and Technology Flows Branch
karl.sauvant@unctad.org