Nations Unies A/63/324

Assemblée générale

Distr. générale
25 août 2008
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session
Point 50 a) de l'ordre du jour provisoire*
Questions de politique macroéconomique

Commerce international et développement

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Le présent rapport rend compte des faits nouveaux qui ont marqué l'évolution du commerce international et du système commercial multilatéral dans la période récente, au premier rang desquels les négociations menées dans le cadre de l'Organisation commerciale du commerce à Doha, ainsi que des conséquences qu'ils impliquent pour les pays en développement. Le Cycle de Doha, comme le système commercial multilatéral, se trouvent aujourd'hui à un tournant décisif après que la récente miniréunion ministérielle informelle de l'Organisation mondiale du commerce n'a pas réussi à jeter les bases qui permettraient de conclure le Cycle cette année. Il est accordé une attention particulière aux liens entre le commerce et le système commercial, d'une part, et la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, notamment les objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi que les problèmes qui perdurent et ceux qui apparaissent dans l'économie mondiale, d'autre part.

* A/63/150 et Corr.1

08-48928 (F) 150908 230908

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi en application de la résolution 62/184 de l'Assemblée générale, dans laquelle le Secrétaire général, en collaboration avec le Secrétariat de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), est prié de présenter à l'Assemblée générale, à sa soixante-troisième session, un rapport sur l'application de cette résolution et sur les faits nouveaux qui ont marqué l'évolution du système commercial multilatéral.

II. Tendances du commerce international et du développement

2. Ces dernières années ont été caractérisées par une forte production et une vigoureuse croissance des exportations dans le monde entier, et notamment par le renforcement des capacités de production dans de nombreuses régions en développement. Cependant, les chocs subis par l'offre et la demande mondiales du fait de la crise financière et des prix du carburant et des denrées alimentaires font planer des incertitudes sur l'économie mondiale. La croissance mondiale pour 2008 devrait être inférieure à celle des années précédentes. Le ralentissement de l'économie et les nouveaux problèmes qui apparaissent pourraient compromettre les perspectives du développement et celles de l'atténuation de la pauvreté dans les pays en développement et compromettre les progrès vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le sentiment d'inquiétude sur le plan économique, la tendance protectionniste et l'hostilité à la mondialisation sont réapparus, et les préoccupations qu'inspire la restructuration se sont accentuées.

3. La crise financière mondiale provoquée par l'effondrement des prêts hypothécaires à risque aux États-Unis d'Amérique s'est traduite par une contraction importante des liquidités sur les marchés mondiaux du crédit, et la forte augmentation des taux d'intérêts a entraîné une réduction des investissements dans le monde entier. La dépréciation du dollar et le ralentissement de l'économie américaine ont entraîné une baisse de la demande mondiale d'importations. La flambée des prix de l'énergie et des produits de base a alimenté l'inflation mondiale. Le prix au comptant du pétrole brut est passé de 50 dollars/baril en janvier 2007 à 147 dollars en juillet 2008, avant de revenir à 115 dollars au mois d'août. La spéculation a eu pour effet d'amplifier les variations de prix à mesure que les placements de portefeuille se sont reportés vers les marchés de produits de base, à la recherche de rendements plus élevés. L'envolée des prix de l'énergie a induit une augmentation de coûts de production agricoles en provoquant l'enchérissement des intrants : carburants, engrais, pesticides, semences et transports. Les subventions versées à la production de biocarburants, y compris dans les pays développés, ont contribué à faire monter les prix en détournant une partie de la production de sa finalité agricole. Contenir les pressions inflationnistes sans décourager la croissance, c'est ce à quoi s'emploient de plus en plus les banques centrales.

4. La hausse spectaculaire des cours mondiaux des denrées alimentaires et l'épuisement des stocks de céréales, notamment des aliments de base, ont posé toute une série de défis sur les plans humanitaire, socioéconomique et du développement. À partir du début de l'année 2007, les cours du blé, du riz et du soja ont augmenté de 40 à 60 %, même s'ils se sont stabilisés par la suite. La facture d'importation de

céréales des pays à faible revenu et importateurs nets de produits alimentaires a doublé par rapport aux cinq dernières années. Le prix des denrées alimentaires devrait se maintenir à un niveau nettement plus élevé qu'en 2004, malgré le déploiement de mesures à court terme. Les causes en sont multiples et profondes, notamment l'évolution de la donne démographique et des schémas de consommation, les effets de plus en plus perceptibles du changement climatique et de la désertification, et l'échec des politiques et mesures nationales et internationales de développement auxquelles on recourait habituellement pour décourager la production agricole dans de nombreux pays en développement. Les subventions accordées à l'agriculture par les pays développés ont faussé les marchés internationaux et affaibli la production agricole des pays en développement. L'introduction récente de taxes et de restrictions à l'exportation ont soulagé à court terme les consommateurs nationaux, mais ces mesures risquent d'aggraver la situation dans d'autres pays et de décourager les réactions de l'offre à plus long terme.

5. La crise alimentaire mondiale risque d'annuler les progrès accomplis vers la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), notamment l'élimination de l'extrême pauvreté et de la faim (objectif 1). Les besoins liés à la faim dans plus de 37 pays en développement, dont 20 parmi les moins avancés (PMA), exigent qu'on s'y intéresse de toute urgence. Cette crise risque d'ajouter 100 millions de personnes aux 854 millions qui souffrent de l'extrême pauvreté et de la faim. La réduction des disponibilités alimentaires met également en péril la santé des enfants (objectif 4), compromet l'éducation (objectif 2) et expose la santé maternelle (objectif 5). Il ressort des estimations que, si les niveaux de prix actuels restent inchangés, il faudra une aide internationale annuelle de l'ordre de 25 à 40 milliards de dollars pour aider à améliorer la production alimentaire des pays en développement. C'est donc une crise à laquelle il convient d'apporter une réponse globale et coordonnée, en prévoyant notamment des interventions d'urgence, une extension des filets de sécurité propres à améliorer la productivité, ainsi que des investissements accrus dans l'agriculture. Le Cycle de Doha pourrait favoriser des solutions à moyen et à long terme en remédiant aux distorsions systémiques du marché alimentaire international, même si les effets d'une conclusion heureuse du Cycle, à savoir une croissance de la production mondiale estimée entre -2 et 2 %, selon les secteurs, peut paraître modeste en comparaison avec l'impressionnante envolée des prix survenue récemment[1].

6. Le changement climatique représente un défi à long terme pour l'humanité, en particulier pour les pays en développement. Cependant, les mesures prises sur un plan multilatéral ou unilatéral pour contrer ce phénomène pourraient éventuellement induire à moyen terme des contraintes sur les capacités de production et entraîner des coûts de restructuration pour les pays en développement. La coopération multilatérale a été renforcée par la récente décision prise par la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Bali en décembre 2007 dans le but de lancer les négociations en vue d'un renforcement de la coopération pour la réduction et l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. On estime que d'ici à 2030, les pays en développement auront besoin de 28 à 67 milliards de dollars de financement pour s'adapter au changement

[1] S. Polaski (2006). *Winners and losers: impact of the Doha Round on developing countries* (*Carnegie Endowment Report*, mars 2006).

climatique. D'autre part, diverses normes environnementales élaborées sur la base de l'intensité des émissions de carbone et de l'efficacité énergétique des biens et services commercialisés pourraient entraîner des coûts d'ajustement élevés pour les pays en développement qui ont l'habitude d'utiliser des processus et méthodes de production à forte intensité d'émissions. Les systèmes commerciaux multilatéraux peuvent faciliter le commerce des biens et services écologiques et astreindre à certaines mesures commerciales à visée écologique, par exemple : mesures fiscales à la frontière, normes commerciales restrictives et obstacles non tarifaires.

7. Avec, en toile de fond, des incertitudes économiques grandissantes, 2007 aura été la quatrième année consécutive de croissance économique mondiale. La production mondiale a augmenté de 3,8 %. Les pays en développement ont emmené cette croissance avec un taux vigoureux de 7,3 %, contre 2,5 % pour les pays développés, où la croissance devrait être faible pendant les prochains trimestres. Les exportations mondiales de marchandises ont augmenté de 14,4 %, à un rythme moins soutenu que l'année précédente, pour atteindre 13 800 milliards de dollars, et les exportations de services ont augmenté de 18,1 % pour s'établir à 3,300 milliards de dollars. Les exportations de marchandises des pays en développement ont augmenté de 15,2 %, et leur part des exportations mondiales de marchandises est passée de 37,3 à 37,5 %, alors que celle des exportations mondiales de services est restée inchangée, soit à 25,4 %. Les exportations de marchandises des pays les moins avancés ont augmenté de 21,2 %, de sorte que leur part mondiale est passée de 0,85 à 0,91 %, tandis que celle du commerce mondial de services est restée constante à 0,5 %.

8. La croissance la plus dynamique des exportations de marchandises parmi les pays en développement a été enregistrée en Asie (16,3 %), suivie de l'Amérique latine (12 %) et de l'Afrique (10,7 %). Avec 25,7 %, la Chine a enregistré la plus forte hausse des exportations, devant l'Inde avec 20,3 % et le Brésil avec 16,6 %. Pendant la période 2000-2006, les exportations de produits de base ont augmenté plus rapidement que celle des produits manufacturés, tandis que la part des minerais et des métaux dans leurs exportations de marchandises est passée de 4 à 7 %, et celle des carburants de 20 à 22 %.

9. Le commerce Sud-Sud poursuit son accélération et a représenté en 2006 46 % des exportations totales des pays en développement, soit 17 % des exportations mondiales de marchandises. L'Asie a représenté 85 % du commerce Sud-Sud, tandis que l'Amérique latine et l'Afrique en ont représenté 10 et 5 % respectivement. Le commerce Sud-Sud demeure pour l'essentiel intrarégional, même s'il existe de plus en plus de possibilités d'échanges interrégionaux. Devant la rapide prolifération des accords commerciaux régionaux, on estime que plus de la moitié des échanges mondiaux se fait entre des partenaires ayant conclu de tels accords. Près de 60 % des exportations des pays à revenu élevé de l'OCDE sont destinées aux partenaires ayant conclu des ACR. Cette part est inférieure pour les pays en développement, variant dans une fourchette comprise entre 30 et 40 %.

10. Le démantèlement des protections tarifaires s'est poursuivi au cours des 10 dernières années[2]. En 2007, les taux mondiaux du régime de la nation la plus favorisée (NPF) se sont établis à 9,4 % en moyenne, en baisse par rapport aux 11,7 % enregistrés pendant la période 2000-2004. Pendant la période 2001-2007, les

[2] Banque mondiale, *Indicateurs du commerce mondial 2008*.

taux NPF moyens imposés par les pays développés aux exportations des pays à faible et moyen revenu ont diminué, passant de 11,1 à 6,8 % pour l'agriculture, de 4 à 3,4 % pour les produits industriels et de 8,5 à 5,9 % pour les textiles et les vêtements. Les taux effectivement appliqués (y compris les taux préférentiels) aux exportations des pays les moins les avancés vers les pays développés ont diminué, passant de 2,3 à 1,6 % pour les produits agricoles, de 2,9 à 1,4 % pour les produits industriels et de 6,7 à 4,7 % pour les textiles et les vêtements. Les taux relativement élevés, les crêtes tarifaires et la progressivité des droits sont restés inchangés dans les pays développés pour les exportations des pays en développement, notamment les produits agricoles et les produits textiles et vestimentaires.

11. Une proportion croissante des échanges pénètre sur les marchés à un taux tarifaire nul, soit sur une base NPF, soit sur la base de taux préférentiels. À l'échelle mondiale, les échanges en franchise de droits ont augmenté (de 34 % en moyenne) dans toutes les régions au cours des 10 dernières années, pour atteindre environ 40 %[3]. Entre 2000 et 2005, le pourcentage des importations en provenance des pays en développement admises en franchise de droits dans les pays développés est passé de 63 à 76 % pour les pays en développement et de 75 à 82 % pour les pays les moins avancés. Alors que la moitié des importations totales des États-Unis et 63 % des importations totales de l'Union européenne est entrée sur ces marchés en franchise de droits sur une base NPF en 2006, 29 % seulement des importations des États-Unis en provenance des pays en développement sont exemptées de droits de douane selon ce même régime, ces pays ayant tendance à y exporter les produits davantage protégés. Cependant, 34 % des importations des États-Unis en provenance des pays en développement et 16 % des importations de l'Union européenne en provenance de ces mêmes pays réunissent les conditions pour bénéficier de certaines conditions préférentielles réservées aux pays en développement.

12. Le montant estimatif des subventions agricoles versées par les pays de l'OCDE a légèrement diminué, passant de 376 milliards de dollars en 2005 à 365 milliards de dollars en 2007, c'est-à-dire de 1,05 à 0,89 % de leur produit intérieur brut (PIB). Le renforcement des capacités commerciales en pourcentage du total de l'aide publique au développement (APD) a diminué, passant de 4,4 % en 2001 à 3,5 % en 2005, sur fond de progrès insuffisants vers l'objectif de 0,7 % du PIB d'ici à 2015, prévu par le Consensus de Monterey.

13. En ce qui concerne les services, les exportations des pays en développement demeurent relativement concentrées puisque les cinq principaux exportateurs fournissent la moitié de toutes les exportations de services en provenance des pays en développement, et les 15 principaux exportateurs, 75 %. L'Asie a représenté trois quarts des exportations de services en provenance des pays en développement. En 2007, les exportateurs les plus dynamiques ont été l'Afrique, où la croissance des exportations s'est établie à 19,8 %, devant l'Asie (18,9 %) et l'Amérique latine (13 %). Les exportations de services des pays les moins les avancés ont augmenté de 11,4 %. Les voyages et les transports ont représenté deux tiers des exportations de services des pays en développement, tandis que les services aux entreprises, les services en matière d'information et de communication et les services dans les domaines de la finance et des assurances en représentaient près d'un tiers. Les pays en transition ont augmenté leurs exportations de services de 30,5 %. Le commerce

[3] Ibid.

Sud-Sud de services représente, selon les estimations, 45 % des exportations de services des pays en développement, soit 11 % des exportations mondiales de services. Comme dans le commerce de marchandises, on observe une forte tendance au commerce intrarégional.

14. En 2007, les apports en investissement étranger direct (IED) vers les pays en développement ont atteint le niveau record de 471 milliards de dollars, soit un quart du total des apports mondiaux en IED. Cette progression a été induite par une augmentation des investissements en installations nouvelles et par un accroissement de la production à l'étranger par des sociétés transnationales. L'Afrique du Sud, le Brésil, la Chine et l'Inde ont représenté la moitié de tous les apports en IED dans les pays en développement. Les incertitudes grandissantes qui planent sur l'économie en 2008 devraient se traduire par une baisse de l'ordre de 40 % des apports en IED dans les pays en développement, qui s'établiraient à 282 milliards de dollars.

15. La mobilité du travail et la migration contribuent à la formation d'un lien dynamisant entre les pays d'origine et les pays d'accueil dans les domaines du commerce, de l'investissement et du développement. Plus de 200 millions de personnes vivent et travaillent hors de leur pays d'origine, et les apports mondiaux sous forme de rapatriements de salaires, qui avaient atteint 318 milliards de dollars en 2007, sont une importante source de revenus et de devises. Il importe de maximiser les avantages nets pour les pays d'origine et les pays d'accueil par le biais d'un partenariat de « codéveloppement », de canaliser ces envois de fonds vers l'investissement public et productif et d'assurer une migration circulaire.

16. L'Accord d'Accra, adopté à la douzième session de la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, tenue en avril 2008, reconnaît que pour faire de la mondialisation une force positive au service de tous, dont les avantages seraient équitablement répartis, il faut un ensemble global et cohérent de politiques et d'initiatives de développement, et que le fait de garantir une participation effective, de qualité et bénéfique de tous les pays, en particulier des pays en développement, au système commercial international est un enjeu d'avenir essentiel (par. 62). Il reconnaît également que l'interaction entre les politiques économiques et sociales et les dimensions environnementales de la mondialisation devraient être adaptées aux besoins et à la situation propres à chaque pays. Il engage également tous les membres de l'OMC à confirmer et réaffirmer l'engagement pris à l'OMC de promouvoir un système commercial multilatéral fonctionnel, réglementé, ouvert, équitable, prévisible et non discriminatoire qui favorise le développement (par. 63). Il insiste pour qu'ils affichent leur intérêt commun et leur volonté politique de faire aboutir le Cycle de négociations de Doha et d'assurer la réalisation intégrale de ses objectifs fondamentaux, dans le droit fil de son optique générale de développement.

17. Relever les nouveaux défis mondiaux et réaliser les objectifs du Millénaire pour le développement impliquent que toutes les filières de partenariat mondial – commerce, aide, finance, investissement et technologie – se conjuguent pour accroître les avantages au plan national. L'un des éléments essentiels de l'objectif 8 du Millénaire pour le développement, intitulé « Partenariat mondial pour le développement », consiste à perfectionner un système commercial ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire. Une réunion de haut niveau sur les objectifs du Millénaire pour le développement et la Conférence d'examen de Doha sur le financement du développement contribuerait à la recherche d'un consensus

sur les efforts nécessaires pour atteindre cet objectif. À mi-chemin de l'échéance de 2015 pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, des efforts sont nécessaires pour améliorer les conditions d'accès aux marchés pour les pays en développement, réduire la distorsion des échanges agricoles et accroître de manière significative l'appui de la communauté internationale à ces pays afin qu'ils puissent tirer profit du commerce international.

III. Faits nouveaux au sein du système commercial multilatéral

18. Le Cycle de Doha a débuté en 2001 et est entré dans sa septième année. Il se trouve à un tournant crucial, puisque les négociations devaient se terminer à la fin de 2008. Les cycles politiques propres à certains grands pays devraient compliquer les négociations en 2009. La priorité a été accordée à l'établissement de « modalités » complètes pour les engagements à des réductions tarifaires dans les domaines de l'agriculture et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. On estime également important de parvenir à un niveau correspondant de progrès dans d'autres domaines de négociation tels que les services, l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), la facilitation du commerce et les règles, pour arriver à un équilibre global de l'engagement unique. Suite au premier projet de modalités sur l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, publié en juillet 2007, les textes révisés sur ces deux sujets sont parus en février, en mai et en juillet 2008 et constituent la base de la discussion.

19. Une « miniréunion ministérielle » informelle de l'OMC, convoquée du 21 au 30 juillet 2008 avec la participation de 40 ministres et hauts fonctionnaires essentiellement pour établir les modalités sur l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, n'a pas réussi la percée espérée. Cette réunion visait à régler les questions fondamentales des négociations par le biais de pourparlers intersectoriels « horizontaux » à un niveau politique élevé. Parmi les questions en suspens figuraient l'ampleur de la réduction du soutien interne global à l'agriculture qui fausse les échanges, l'ampleur de la réduction des taux applicables aux denrées agricoles dans les pays développés, les facilités accordées aux pays en développement concernant la réduction des taux agricoles, et l'ampleur de la réduction tarifaire sur les produits industriels des pays en développement. On avait espéré que les résolutions adoptées sur ces questions donneraient l'élan nécessaire à la conclusion d'un accord dans d'autres secteurs de l'agriculture et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, et dans d'autres domaines encore. Une « conférence d'annonce d'intentions » sur les services, où les 32 pays participants ont pu sonder à travers leurs échanges les perspectives d'une éventuelle amélioration des offres en matière de services, s'est tenue en marge de la réunion dans le but de donner une impulsion aux négociations sur les services. La proposition visant à fixer le nouveau tarif de l'Union européenne pour la banane à 114 euros par tonne (contre 176 euros par tonne), qui a résulté du long bras de fer entre les producteurs de bananes de l'Union européenne et ceux de l'Amérique latine, a également été examinée. Les trois volets de l'Accord ADPIC que sont le registre multilatéral d'indications géographiques pour les vins et spiritueux, l'octroi d'une protection plus efficace des indications géographiques pour tous les produits, et la protection de la biodiversité et des savoirs traditionnels à l'aide d'un système

de brevets ont également été examinés, eu égard au fait que plusieurs pays leur attachaient une importance particulière.

20. En dépit des progrès importants réalisés sur de nombreuses questions essentielles, le groupe restreint de discussion composé de l'Australie, du Brésil, de la Chine, des États-Unis d'Amérique, de l'Inde, du Japon et de l'Union européenne n'est pas parvenu, contre toute attente, à trouver un accord sur la question du mécanisme de sauvegarde spéciale pour l'agriculture. La question était de savoir comment permettre aux pays en développement de recourir facilement à une action de sauvegarde susceptible d'aboutir à un relèvement des taux appliqués au-dessus des taux plafonds légaux en vigueur (« taux consolidés ») pour contrer un accroissement des importations. L'échec des négociations a eu notamment pour conséquence que les ministres n'ont pas examiné la question d'une réduction plus ambitieuse et à brève échéance des subventions accordées aux producteurs de coton, que les pays africains appellent de leurs vœux. Même si l'on a fait état d'une convergence des positions sur 18 des 20 questions essentielles pour les modalités sur l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, le sentiment était que des divergences subsistaient sur certains éléments de l'accord global recherché. On a ressenti un déséquilibre dans le niveau des concessions demandées par les pays en développement, compte tenu en particulier du principe du traitement spécial et différencié, notamment en ce qui concerne l'ampleur proposée de la réduction des droits tarifaires sur les produits industriels de la part des pays en développement et de la réduction des subventions agricoles de la part des pays développés. Quant au processus lui-même, si la nécessité de mener des négociations en petit groupe a été largement reconnue, les discussions menées en groupe élargi n'ayant pas permis d'obtenir des résultats, l'inquiétude subsistait du côté des pays exclus du petit groupe de sept pays, qui déploraient une participation trop restreinte ainsi que le manque de transparence. Les résultats du petit groupe auraient nécessité une approbation multilatérale par consensus car, en définitive, les résultats du Cycle doivent être adoptés par la Conférence ministérielle de l'OMC, avec la participation de tous les membres.

21. Le fait de ne pas avoir réussi à jeter les bases permettant de faire aboutir les négociations rend désormais impossible la conclusion du Cycle d'ici à la fin de 2008, et plus difficile sa relance en 2009. Un autre facteur qui complique la situation est l'absence de l'Autorité des États-Unis pour la promotion du commerce. Sa reconduction est jugée indispensable pour que son engagement dans les négociations soit crédible. On craint que le Cycle ne soit mis en sommeil pour un certain temps, éventuellement deux ans, alors que se multiplient les appels à une pleine reprise des négociations dans les meilleurs délais. Il a été proposé de récolter rapidement les fruits sur certaines des réalisations attendues, alors que le principe de l'engagement unique signifie que tous les éléments restent ouverts tant que toutes les composantes ne sont pas réglées. Des suggestions ont également été faites pour récolter les fruits en mode accéléré, sous forme de mesures immédiates en faveur du développement. Des consultations intensives sont en cours, y compris du côté du Directeur général de l'OMC, pour déterminer les moyens d'aller de l'avant et de reprendre les négociations.

A. Agriculture

22. Les négociations agricoles ont été menées sur les questions de l'accès aux marchés, du soutien interne et de la compétition en matière d'exportation. Comme on l'a vu, les principales questions abordées étaient l'ampleur de la réduction du soutien interne global à l'agriculture qui fausse les échanges, les réductions tarifaires dans les pays développés et l'octroi de facilités aux pays en développement. La miniréunion ministérielle a également examiné la question des subventions spécifiques aux producteurs de coton, la question d'une sauvegarde spéciale essentiellement pour les pays développés, les « produits sensibles », le plafonnement tarifaire, les « produits spéciaux » et le mécanisme de sauvegarde spéciale. Parmi les autres questions en suspens figuraient l'érosion des préférences, les produits tropicaux, la simplification tarifaire, les contingents tarifaires qui permettent d'importer à de faibles taux tarifaires jusqu'à concurrence d'une certaine quantité de produits, l'accès au marché en franchise de droits et sans contingent pour les PMA, les subventions spécifiques à certains produits, la concurrence à l'exportation et la restriction des exportations.

23. Selon les estimations de la CNUCED, l'impact le plus important du Cycle se traduirait par une réduction de 21 à 12 % des taux appliqués moyens de l'Union européenne et par une baisse de 31 à 17 % des taux japonais. La baisse des taux agricoles appliqués des pays en développement serait limitée puisqu'on parle d'un pourcentage passant de 17 à 15 %. On s'attend à un accroissement notable des importations des pays développés concernant les oléagineux, le bœuf, la banane, d'autres fruits tropicaux, les agrumes et toute une série d'autres produits. Les pays en développement et PMA importateurs nets de produits alimentaires seraient moins bien lotis du fait de l'augmentation du prix des denrées alimentaires importées et de l'érosion des conditions préférentielles d'accès aux marchés.

24. S'agissant de l'accès aux marchés, une formule de réduction tarifaire a été adoptée qui prévoit quatre tranches et applique des coupures plus importantes aux taux élevés (« formule étagée »). Les pays en développement procéderaient à une réduction représentant les deux tiers de celle des pays développés dans la catégorie correspondante. Une trentaine de pays en développement utiliseraient la formule étagée tandis que les 48 petites économies vulnérables appliqueraient des réductions tarifaires selon une formule souple ou une réduction globale moyenne. Les PMA sont exemptés de tout abaissement des droits. L'ampleur des réductions pour les taux élevés des pays développés n'a pas encore été décidée en raison de leur sensibilité aux importations. À la miniréunion ministérielle, il a été proposé de la fixer à 70 %. Comme la réduction tarifaire ligne par ligne ne garantit pas a priori une importante réduction moyenne globale, la réduction moyenne minimale recherchée pour les pays développés a été fixée à 54 %. Pour les pays en développement, la réduction moyenne maximale a été fixée à 36 %, de sorte que la formule étagée n'entraîne pas d'abaissement disproportionné des droits, les pays en développement tendant à maintenir les taux consolidés qui avaient été fixés à un niveau élevé au départ et qui font l'objet des réductions les plus importantes.

25. Le niveau d'amélioration de l'accès aux marchés dépend des exceptions admises à cette formule. La désignation « produits sensibles », permettant à tous les pays d'appliquer des conditions plus libérales, valables pour un nombre limité de produits protégés, permet de réduire d'un tiers l'abaissement des droits, et de la moitié ou de deux tiers l'abaissement prévu selon la formule normale en cas

d'augmentation des contingents tarifaires pertinents. Il a été proposé que le nombre de produits sensibles pour les pays développés représente 4 % des lignes tarifaires agricoles et que l'accroissement des contingents tarifaires corresponde à 4 % de la consommation intérieure. Les pays ayant une structure tarifaire élevée auraient droit à 2 % supplémentaires, sous réserve d'un accroissement des contingents tarifaires. Alors que les produits sensibles peuvent miner les gains de prospérité, l'accroissement des contingents tarifaires a une fonction importante pour compenser cette perte. La limite proposée pour les taux maximums autorisés après abaissement à 100 % de ce que prévoit la formule (« plafonnement tarifaire ») s'appliquerait non pas aux produits sensibles, mais aux autres produits agricoles, à l'exception de 1 % des lignes tarifaires. Cela imposerait des contraintes aux pays qui appliquent des taux agricoles élevés à un certain nombre de produits.

26. Les pays en développement qui ont des exploitations agricoles modestes et vulnérables ont attaché une grande importance à la possibilité, réservée aux pays en développement – produits spéciaux –, de promouvoir leur sécurité alimentaire, de garantir les moyens d'existence et de favoriser le développement rural. Cette démarche est judicieuse compte tenu de l'actuelle crise alimentaire. La désignation « produits spéciaux » permet une réduction tarifaire plus souple – et peut même la rendre superflue – pour un nombre limité de produits. Les exportateurs agricoles ont dit craindre qu'une marge de manœuvre trop permissive pour les produits spéciaux ne les empêche d'obtenir un meilleur accès aux marchés des pays en développement. Les participants à la miniréunion ministérielle ont examiné la proposition selon laquelle le nombre maximum de produits éligibles représenterait 12 % des lignes tarifaires agricoles, dont 5 % bénéficieraient de l'exemption de tout abaissement de droits, la réduction moyenne globale se situant à 11 %. Une coalition d'une centaine de pays en développement a donc lancé un appel en faveur d'une plus vaste couverture de produits et d'un plus faible abaissement minimal moyen afin de protéger un plus grand nombre de produits d'une ouverture plus complète des marchés.

27. Le mécanisme de sauvegarde spéciale est un autre instrument d'une grande importance pour les pays en développement en ce qu'il protège les exploitations vulnérables en cas d'accroissement rapide des importations bon marché qui risque de mettre en péril les moyens de subsistance des agriculteurs pauvres. Cette question est apparemment la cause du revers essuyé par la miniréunion ministérielle. Le mécanisme de sauvegarde spéciale permet aux pays en développement de relever provisoirement leurs droits dans le cas d'une augmentation massive des importations ou dans le cas d'une baisse de leurs prix. Il est essentiel de savoir dans quelle mesure et à quelles conditions les droits correcteurs peuvent dépasser les taux consolidés d'avant Doha et, d'autre part, comment un mécanisme de sauvegarde spéciale peut véritablement opérer pour les pays en développement s'il existe un plafonnement a priori pour d'éventuelles mesures correctrices. Dans le cas d'un accroissement massif des importations, le projet de texte des modalités de juillet 2008 (« version de juillet ») suggérait la possibilité d'imposer aux taux existants des droits correcteurs différents en fonction du niveau d'accroissement des importations, dans les limites générales de plafonnement des taux consolidés d'avant Doha. Les pays en développement seraient autorisés à dépasser ce taux plafonné à hauteur du plus élevé des 15 points de pourcentage, ou à hauteur de 15 % des nouveaux taux plafonnés s'ils sont limités en tout temps à un nombre de produits compris entre 2 et

6. Les petites économies vulnérables et les PMA auraient droit à des plafonnements supérieurs moins restrictifs.

28. La miniréunion ministérielle a étudié la possibilité de n'autoriser le recours à un plafonnement supérieur au taux consolidé initial que dans l'éventualité d'une augmentation massive des importations (c'est-à-dire de plus de 140 %). Ceux qui ont proposé le mécanisme de sauvegarde spéciale ont estimé que ce « seuil critique de déclenchement » était trop élevé pour que cet instrument soit opérationnel. Ils ont fait valoir que, avant que les importations n'augmentent de 40 %, la production nationale pourrait déjà avoir subi un grave préjudice. Les exportateurs agricoles ont soutenu qu'un seuil critique inférieur permettrait d'imposer des droits supplémentaires même en cas de croissance normale des importations, et que l'augmentation des prix pourrait avoir un impact substantiel sur les marchandises vendues en vrac et avec de faibles marges. La coalition d'une centaine de pays en développement qui s'est prononcée en faveur du mécanisme de sauvegarde spéciale a appelé à l'établissement d'un seuil critique inférieur et de droits supplémentaires plus élevés afin que l'on puisse facilement recourir au mécanisme de sauvegarde spéciale à un stade suffisamment précoce pour contrer efficacement une augmentation des importations.

29. Certains groupements de pays en développement ont des intérêts antagoniques sur la question de l'érosion des préférences et sur celle des produits tropicaux. Ceux qui dépendent d'un accès préférentiel aux marchés des pays développés, notamment les États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui dépendent de l'accès au marché de l'Union européenne, cherchent à différer et à abaisser les réductions tarifaires dans les pays accordant des conditions libérales afin d'atténuer l'érosion des marges préférentielles. À l'inverse, les exportateurs de produits tropicaux qui ne jouissent pas d'un accès préférentiel aux marchés, en majorité des pays d'Amérique latine, cherchent à obtenir des réductions tarifaires plus importantes et plus rapides de manière à développer les possibilités d'accès aux marchés sous le régime de la nation la plus favorisée. Le problème réside dans le fait que les deux tiers des produits classés vulnérables à l'érosion des préférences se chevauchent avec ceux qui sont rangés dans la catégorie des produits tropicaux, notamment la banane, le sucre, les fleurs coupées ou le tabac. Les deux parties se sont donc efforcées de réduire le nombre de produits entrant dans les deux catégories, en tenant compte notamment de l'établissement par l'Union européenne de nouveaux droits pour la banane, à savoir 114 euros par tonne, qui est une porte de sortie proposée au long différend juridique opposant les producteurs de bananes de l'Union européenne à ceux de l'Amérique latine.

30. La réduction substantielle du soutien interne qui fausse les échanges, recherchée dans le cadre du mandat, est opérée par le biais de coupures spécifiques dans les composantes individuelles des subventions qui faussent les échanges et par une réduction globale de ces subventions. Ces mesures n'entraîneraient pas de coupure substantielle des dépenses réellement consenties au soutien interne vu qu'une telle réduction se fait par rapport au niveau plafond, souvent nettement plus élevé que le niveau réel des dépenses. Cette démarche aurait plutôt pour effet de limiter la portée des changements de politique discrétionnaires et d'améliorer la structure des engagements pour les prochaines négociations. À propos du soutien interne, une question centrale concernait le nouveau plafonnement pour les États-Unis, compte tenu notamment de la récente réforme de leur loi sur l'agriculture (2007), qui a maintenu une part importante du soutien par produit de base. La

miniréunion ministérielle a discuté la possibilité d'une réduction tarifaire de 70 % pour les États-Unis, qui ramènerait le plafonnement du soutien interne faussant les échanges de 48,2 milliards à 14,5 milliards de dollars. Cependant, ce chiffre est supérieur au niveau présumé des dépenses actuelles, qui est faible à cause du prix élevé des produits de base.

31. La question concernant une réduction plus substantielle et plus rapide des subventions aux producteurs de coton, proposée par les pays africains, n'a pas été traitée à la miniréunion ministérielle. Il s'agit principalement de traiter la question du soutien interne accordé par les États-Unis à la production de coton. Cela dépend en partie des disciplines générales – qui manquent encore – concernant le soutien interne par produit. Les États-Unis sont le deuxième producteur mondial de coton après la Chine et le principal exportateur. D'après certaines estimations fréquemment citées, la suppression des subventions des États-Unis entraînerait une augmentation des cours mondiaux de 10 à 12 %, même si cette estimation peut varier en fonction des hypothèses concernant les réactions de l'offre[4]. Il ressort des estimations de la CNUCED que la suppression de 3 milliards de dollars de subventions des États-Unis pourrait générer environ 40 millions de dollars de gains de prospérité pour les pays d'Afrique de l'Ouest.

B. Accès aux marchés pour les produits non agricoles

32. La protection tarifaire des produits non agricoles est généralement faible dans les pays développés, malgré les crêtes tarifaires et les taux élevés applicables à certains secteurs comme les textiles et les vêtements. Les taux sont plus élevés dans les pays en développement mais, du fait essentiellement de la libéralisation unilatérale, les taux appliqués sont souvent inférieurs aux taux consolidés, laissant un dépassement tarifaire entre les deux. Étant donné que les produits manufacturés représentent deux tiers des importations, les pays en développement s'inquiètent de voir l'ouverture brutale de leurs secteurs industriels à la concurrence internationale provoquer une désindustrialisation, une baisse des recettes publiques ou une moindre flexibilité des politiques tarifaires. Les droits d'importation représentent en moyenne 19 à 30 % du total des recettes fiscales des pays en développement à faible revenu.

33. Les négociations sur l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles ont donné lieu à une controverse. La réduction tarifaire au titre de l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles est fondée sur la « formule suisse » d'harmonisation qui réduit davantage les taux plus élevés. Les 27 pays en développement appliqueraient cette formule, les autres étant assujettis à des méthodes de réduction tarifaire différentes : les 12 pays en développement avec une faible portée des consolidations relèveraient cette portée à un taux moyen ne dépassant pas 30 %. La plupart des 33 petites économies vulnérables consolideraient leurs taux aux taux tarifaires moyens proposés, entre 18 et 30 %. Les pays les moins avancés sont exemptés de tout abaissement des droits. Les grandes questions qui posaient problème concernaient l'ampleur de la réduction tarifaire que devraient appliquer les pays en développement, les conditions dont devraient être assorties les

[4] Daniel A. Sumner, "A quantitative simulation analysis of the impacts of US cotton subsidies on cotton price and quantities", disponible sur le site : http://www.mre.gov.br/portugues/ministerio/sitios_secretaria/cgc/analisequantitativa.pdf.

flexibilités qui leur seraient accordées, y compris la clause proposée dite « anticoncentration », les négociations de droits par secteur et l'harmonisation tarifaire. Parmi les autres questions non réglées figurent la formule pour les petites économies vulnérables, l'érosion des préférences, les flexibilités spéciales pour certains pays, l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les PMA, et les obstacles non tarifaires.

34. La version de juillet a relié les coefficients de la formule suisse (équivalant aux taux plafonds supérieurs) à différents degrés de flexibilité, établissant ainsi des compromis entre les deux. En conséquence, les pays en développement qui opteraient pour un coefficient plus élevé appliqueraient de modestes flexibilités, voire aucune, afin de modérer les abaissements prévus par la formule. Les pays en développement estiment que ce lien est contraire au mandat de Doha et fait peu de cas de leurs sensibilités. Les pays développés s'interrogent sur la portée accrue des flexibilités, craignant qu'elle n'ait pour effet d'exclure une proportion importante de produits sensibles des pays en développement.

35. Une question au centre du débat était de savoir si les modalités proposées pour la réduction tarifaire étaient pleinement conformes aux principes convenus de « réciprocité qui ne soit pas totale » et de « niveau d'ambition comparativement élevé en ce qui concerne l'accès aux marchés » pour l'agriculture et l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles. L'actuelle proposition concernant l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles aurait pour effet de plafonner les taux pour les pays en développement au niveau de 20 à 25 %, ce qui implique que les pays en développement devraient procéder à des abaissements plus élevés en moyenne que les pays développés, alors même qu'ils continueraient d'avoir des taux plus élevés que les pays développés après les réductions prévues selon la formule. Les pays en développement ont indiqué qu'ils proposaient un plafonnement tarifaire de 100 % pour l'agriculture en appui au plafonnement supérieur des taux pour les produits industriels. Ces pays restent préoccupés par les éventuelles conséquences néfastes pour le développement et par les coûts d'ajustement que des réductions tarifaires importantes entraîneraient. Les pays développés ont dit craindre que les réductions proposées n'assurent pas un accès réel aux marchés et ne génèrent pas non plus de nouveaux flux commerciaux dans les pays en développement.

36. Les « flexibilités », selon la formule envisagée pour les pays en développement, consistent à appliquer soit la moitié des réductions prévues, voire aucune, à une certaine proportion de lignes tarifaires industrielles, à condition que le volume d'importations que représentent ces lignes tarifaires ne dépasse pas une quantité maximale. Les pays en développement sont préoccupés par la clause dite « anticoncentration » qui empêche d'exclure des catégories entières de produits de la réduction prévue par la formule. Certains membres des unions douanières se sont efforcés d'obtenir des flexibilités plus importantes pour éviter que les réductions tarifaires trop radicales appliquées par un membre n'incitent d'autres membres (les PMA, par exemple) à appliquer les mêmes réductions radicales, bien qu'elles ne soient pas autrement requises du fait de l'existence de tarifs extérieurs communs. Cette préoccupation a été exprimée au nom de l'Union douanière d'Afrique australe et du Marché commun du Sud.

37. Récemment, on a mis davantage l'accent sur les négociations sectorielles qui visent à réduire et harmoniser les taux dans des secteurs spécifiques en sus de la formule susmentionnée, aucune réponse n'étant apportée au niveau d'ambition

général reflété par la formule suisse, alors que les pays développés cherchent à obtenir une plus grande libéralisation des marchés en expansion que sont la chimie, l'électronique et l'automobile. Bien que la participation des pays en développement aux négociations sectorielles eût été approuvée sur une base volontaire, il avait été proposé de coupler la participation aux initiatives sectorielles et le niveau des coefficients. Les pays en développement ont exprimé la crainte qu'un tel couplage puisse conférer aux négociations sectorielles un caractère quasiment obligatoire. La miniréunion ministérielle a examiné la proposition selon laquelle les pays en développement prendraient part à la négociation des conditions dans au moins deux négociations sectorielles et que, en contrepartie de leur participation aux initiatives sectorielles finales, les coefficients suisses seraient augmentés.

38. Comme dans l'agriculture, les pays tributaires de préférences s'inquiètent beaucoup de l'érosion des préférences sur leurs marchés d'exportation. Les secteurs dans lesquels ils tirent le plus grand bénéfice de conditions particulièrement libérales sont ceux où les taux NPF sont élevés mais seraient davantage réduits par suite de la formule suisse d'harmonisation, notamment les vêtements et le poisson. Un nombre limité de produits désignés comme étant vulnérables à l'effritement des préférences sur les marchés de l'Union européenne et des États-Unis feraient l'objet d'une plus longue période de mise en œuvre. À cet égard, pour certains pays en développement et les pays les moins avancés d'Asie, une période plus courte est appliquée à un nombre limité de produits vestimentaires qui ne sont pas couverts par certains régimes préférentiels et seraient donc pénalisés d'une manière disproportionnée par une réduction retardée des droits du régime de la nation la plus favorisée. L'effritement des préférences peut être plus important pour les produits qui seraient inclus dans une initiative sectorielle, aboutissant à une plus forte réduction tarifaire. Il est donc possible que l'on exclue des négociations sectorielles les lignes tarifaires figurant sur la liste des produits touchés par l'érosion des préférences pour éviter que cette question de l'érosion ne prenne le pas sur le reste.

39. Traiter la question des obstacles non tarifaires demeure crucial pour les pays en développement dans la mesure où ces derniers rencontrent généralement des obstacles non tarifaires plus importants que les pays développés. Le seul accès aux marchés ne suffit pas à garantir aussi bien la concrétisation des possibilités d'exportation résultant du Cycle de Doha que l'entrée effective des exportations des pays en développement sur les marchés. Sept propositions « horizontales » et « verticales » spécifiques concernant les obstacles non tarifaires, notamment sur les moyens de faciliter le règlement des différends y relatifs, feraient l'objet d'une attention particulière. Parmi les autres propositions concernant les obstacles non tarifaires, il en est qui concernent les produits chimiques, l'électronique et l'étiquetage dans les secteurs du textile, du vêtement et de la chaussure. Cette liste ne fait aucune mention de la proposition relative aux taxes à l'exportation.

C. Accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les pays les moins avancés

40. La décision concernant l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent, adoptée à Hong Kong (Chine) est une question centrale pour les pays les moins avancés. Cette décision appelait à garantir le traitement en franchise de droits et sans contingent pour au moins 97 % des produits d'ici à 2008 ou au début de la période de mise en œuvre des résultats de Doha, les 3 % restants devant être

libéralisés plus tard. La question demeure de savoir comment parvenir progressivement à une couverture de 100 % et dans quel délai, et comment veiller à ce que les règles d'origine soient « transparentes et simples ». Trois pour cent des lignes tarifaires pourraient affecter une part importante des exportations des pays les moins avancés. Dans les négociations sur l'agriculture et sur l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles, les pays les moins avancés se sont efforcés de clarifier le calendrier et les procédures pour atteindre ces objectifs et surveiller la mise en œuvre, y compris les règles d'origine.

41. De nombreux pays développés avaient déjà atteint une couverture de 97 % en 2005, alors que dans d'autres, cela restait à faire. D'importantes améliorations ont été signalées au Japon et en Suisse, qui ont élargi récemment leur couverture de produits pour le traitement en franchise de droits et sans contingent pour atteindre le seuil de 97 %. En outre, l'Inde et la Chine ont pris des mesures importantes en vue d'améliorer l'accès aux marchés pour les pays les moins avancés. Les pays les moins avancés ont soumis une proposition sur les règles d'origine qui préconise l'utilisation de règles harmonisées fondées sur des méthodes d'accroissement de la valeur ajoutée, et traité cette question sur un plan bilatéral. Les modalités concernant l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles engagent les pays à s'inspirer du modèle proposé. Les réformes en cours des règles d'origine telles qu'elles sont menées au sein de l'Union européenne devraient traiter certaines préoccupations propres aux pays les moins avancés. Ces derniers ont souligné la nécessité d'adapter les règles d'origine aux schémas de production et d'exportation des pays les moins avancés.

D. Les services

42. Sachant que le secteur des services représente 52 % du PIB et 35 % de l'emploi dans les pays en développement et compte tenu de sa diversité, un secteur de services performant est indispensable à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment l'élimination de la pauvreté. L'accès universel à l'éducation, à la santé, à l'eau et aux services écologiques est essentiel à la réalisation des objectifs poursuivis concernant l'éducation primaire universelle (objectif 2), la mortalité infantile (objectif 4), la santé maternelle (objectif 5) et l'eau potable salubre (objectif 7). Le rôle des femmes dans la fourniture et la consommation de services implique que ce secteur présente un intérêt pour l'autonomisation des femmes (objectif 3). La CNUCED entreprend des travaux complets sur les services, y compris sur l'accès universel aux services.

43. En règle générale, les pays en développement visent, par le biais de négociations sur les services, à instaurer le rythme et la progressivité qui conviennent à des politiques nationales, à des réformes et à des mesures de libéralisation, notamment pour renforcer les capacités de l'offre et les cadres institutionnels et réglementaires et pour garantir aussi bien un accès amélioré aux marchés que l'entrée dans les modes et les secteurs d'exportation qui les intéressent. Soixante et onze offres initiales et 31 offres révisées ont été soumises. On pense qu'elles auraient besoin d'être améliorées tant en profondeur que dans la portée des engagements conformes aux objectifs de développement énoncés dans l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (articles IV et XIX). Depuis 2006, des négociations unilatérales sont conduites en plus des négociations bilatérales. Vingt et une demandes unilatérales portaient sur des secteurs essentiels, sur la totalité des

modes d'approvisionnement et sur des exemptions de régime de la nation la plus favorisée.

44. Une conférence d'annonce d'intentions, tenue en marge de la miniréunion ministérielle, visait à imprimer un nouvel élan aux négociations sur l'accès aux marchés en permettant un échange d'indications sur des offres (et demandes) possibles concernant l'accès nouveau et amélioré aux marchés pour les services, en réponse aux demandes bilatérales et plurilatérales. Trente-deux participants ont indiqué des offres possibles sous condition, qui doivent encore être confirmées dans les offres révisées.

Conférence d'annonce d'intentions sur les services

Les indications échangées portaient sur l'ensemble des principaux secteurs de services, notamment les services aux entreprises, les services postaux et les services de messagerie, les télécommunications, la construction, la distribution, l'environnement, la finance, le transport (notamment maritime) et les services liés à l'énergie. Ces indications allaient dans le sens d'une suppression des limites concernant le mode 3 dans des secteurs tels que les services postaux et les services de messagerie, les télécommunications, la distribution, l'environnement, les banques, les assurances et les services liés à l'énergie. En ce qui concerne le mode 1, les discussions ont porté principalement sur les services aux entreprises et les services de distribution. S'agissant du mode 4, des annonces d'intentions ont été échangées sur des améliorations sectorielles (tels que les services à l'entreprise) et sur des améliorations globales concernant l'ensemble des catégories pertinentes (personnes mutées à l'intérieur d'une même entreprise, voyageurs d'affaires, prestataires de services contractuels et membres de professions libérales). Ont également été annoncées plusieurs autres intentions : prolongation des périodes de séjour; clarification, réduction ou suppression des examens des besoins économiques; élimination des ambiguïtés dans les définitions; et ajustement des données actuelles relatives aux principales conventions en vigueur en échange d'un renforcement des engagements pris par les pays en développement dans des secteurs tels que les télécommunications, la finance et les services de l'environnement et de la distribution. L'importance des négociations sur les réglementations nationales a été soulignée. Les pays en développement ont été largement déçus par le manque de valeur ajoutée dans les offres concernant les modes 4 et 1.

45. Un texte sur les services, intitulé « Éléments requis pour compléter les négociations sur les services », était à l'examen en vue d'établir un équilibre entre les négociations sur l'accès aux marchés pour l'agriculture, sur l'Accès aux marchés pour les produits non agricoles et sur les services. Le projet de texte prévoyait que les membres de l'OMC répondent dans toute la mesure possible aux demandes bilatérales et plurilatérales en prenant des engagements plus substantiels et/ou plus vastes, en tenant notamment compte, quand c'est possible, du niveau actuel de l'accès aux marchés et du traitement national et en ménageant un nouvel accès aux

marchés ainsi qu'un nouveau traitement national dans des domaines où existent des obstacles importants, en particulier les modes et secteurs d'exportation intéressant les pays en développement, par exemple les modes 1 et 4. Ces engagements devraient être adaptés au niveau de développement, à la capacité réglementaire et aux objectifs nationaux des différents pays. Il a été proposé de fixer au 15 octobre la date de soumission des offres révisées, et au 1er décembre celle des projets de listes définitives.

46. Les pays en développement ont d'abord émis des doutes quant à l'intérêt du texte sur les services au motif que les lignes directrices pour les négociations existaient déjà (adoptées en 2001, puis complétées par l'accord-cadre de 2004 et par l'annexe C de la Déclaration ministérielle de Hong Kong de 2005). Certains éléments de ces textes ont également posé problème, notamment la référence au « niveau actuel d'accès aux marchés et de traitement national ». Des préoccupations ont également été exprimées au sujet des flexibilités accordées aux fins du développement et à propos de la structure de l'AGCS et du cadre réglementaire. Le texte ne mentionne pas certains éléments du mandat concernant les lignes directrices pour les négociations, notamment : l'évaluation du commerce de services à la lumière des objectifs de l'article IV de l'AGCS, concernant une participation accrue des pays en développement; l'examen visant à déterminer dans quelle mesure l'article IV est mis en œuvre; les moyens proposés pour promouvoir les objectifs qui y sont définis; et l'évaluation, avant l'achèvement des négociations, des résultats obtenus par rapport aux objectifs de l'article IV.

47. Les PMA ont demandé que soit créé un mécanisme garantissant une priorité spéciale grâce à un accès préférentiel prévisible et faisable pour ces pays et grâce à une demande de mode 4, conformément aux modalités les concernant. La version de juillet du projet de texte indique que la clause dérogatoire qui permet à tous les membres de l'OMC d'être exemptés de toutes obligations NPF en matière de traitement préférentiel accordé à tous les PMA membres, offre la solution la plus satisfaisante et que les détails concernant les principes et caractéristiques spécifiques de cette clause seront entièrement réglés avant la soumission de l'offre révisée.

48. Des pays en développement cherchent encore à obtenir des engagements commercialement valables au titre du mode 4, pour lesquels on estime que les gains pourraient être de 150 à 250 milliards de dollars, des gains importants étant attendus des mouvements de travailleurs peu qualifiés. À ce jour, les améliorations apportées aux offres révisées ont été limitées. Les améliorations apportées par les pays développés concernaient principalement les mouvements de travailleurs hautement qualifiés et ceux qui sont rattachés au mode 3, notamment les personnes mutées au sein d'une même entreprise et les voyageurs d'affaires. Les pays en développement ont demandé des engagements commercialement valables, notamment l'inclusion de catégories découplées du mode 3, la suppression des quotas, l'examen des besoins économiques et l'introduction du principe de parité salariale, la garantie de transparence en matière de loi sur l'immigration, et l'assouplissement des critères pour reconnaître qu'une personne est qualifiée (par exemple, accepter les compétences et l'expérience à la place de qualifications formelles).

49. Aux termes du paragraphe 4, de l'article VI de l'AGCS, des disciplines concernant la réglementation intérieure sont actuellement négociées pour veiller à ce que les exigences en matière de qualifications, les normes techniques et les

conditions d'octroi de licences n'entravent pas inutilement le commerce de services. Le principal défi à relever demeure la recherche d'un équilibre entre, d'une part, l'autonomie réglementaire nationale et, d'autre part, les disciplines internationales requises pour lever les obstacles injustifiables à l'accès aux marchés, notamment au titre du mode 4. Les pays en développement ont souligné l'importance de la flexibilité pour les politiques de développement ainsi que le droit de réglementer. Le « critère de nécessité », ainsi qu'il est convenu de l'appeler, affecte directement l'équilibre entre l'accès aux marchés et le droit de réglementer. Si d'aucuns considèrent que cette notion est au cœur même des disciplines dignes de ce nom, d'autres estiment qu'elle est une contrainte excessive qui pèse sur le pouvoir discrétionnaire des gouvernements en matière de réglementation. Les textes révisés évitent la référence à la « nécessité » mais utilisent une formulation similaire, spécifiant, par exemple, que les procédures de licence et de qualification « ne constituent pas en soi une restriction à l'offre de services ». Peu de progrès ont été accomplis sur les négociations portant sur les règles de l'AGCS.

E. Le traitement spécial et différencié et les questions liées à la mise en œuvre

50. Le traitement spécial et différencié et les questions liées à la mise en œuvre demeurent essentiels pour les aspects du Cycle de Doha concernant le développement dans la mesure où l'on cherche à corriger les déséquilibres du système commercial multilatéral. S'agissant des 88 propositions initiales relatives au traitement spécial et différencié, on n'a guère avancé pour ce qui est de rendre ces propositions plus précises, efficaces et opérationnelles, et il n'y a eu de progrès que sur les cinq propositions concernant spécifiquement les PMA, notamment sur l'accès en franchise de droits et sans contingent pour ces pays. Les débats se sont poursuivis sur 7 des 16 propositions en suspens concernant le traitement spécial et différencié. Quant aux questions de mise en œuvre, aucune avancée n'a été signalée, mais quelques questions sont examinées au titre des ADPIC.

F. Autres questions

51. Les débats se sont intensifiés sur les trois volets **ADPIC** du système multilatéral, à savoir la notification et l'enregistrement des indications géographiques pour les vins et les spiritueux, l'octroi d'une protection plus importante des indications géographiques pour tous les produits et la relation entre l'Accord ADPIC et la Convention sur la diversité biologique, ces deux instruments étant également des questions liées à la « mise en œuvre ». Dans le cadre de la miniréunion ministérielle, les auteurs de la proposition ont appelé à établir un « parallélisme » entre les trois volets et à lancer des négociations en vue de développer le concept d'indication géographique et d'intégrer dans l'Accord ADPIC une nouvelle disposition contraignante relative à la divulgation des ressources biologiques et/ou des savoirs traditionnels dans les demandes de brevets. Peu de progrès ont été accomplis en raison des divergences, notamment sur la question de savoir si ces volets font partie d'un engagement unique et comment assurer le parallélisme. Les questions liées à l'Accord ADPIC présentent un intérêt particulier dans l'optique des objectifs du Millénaire et pour la lutte contre la pauvreté dans la

mesure où elles ont une incidence sur la prospérité économique des communautés et des exploitants locaux et sur la durabilité de l'environnement.

52. Concernant les règles antidumping et celles régissant les subventions, notamment les subventions aux pêcheries, une question particulièrement controversée a été la « réduction à zéro », une méthode de calcul de la marge de dumping, dont de nombreux participants estiment qu'elle favorise une inflation de ces marges. Les positions diffèrent entre les principaux utilisateurs des mesures antidumping (importateurs) et les pays exportateurs visés par ces mesures. À propos des subventions aux pêcheries, il est proposé d'en interdire certaines, notamment les subventions au renforcement des capacités, les subventions aux coûts d'exploitation (notamment les carburants), les subventions pour les infrastructures, le soutien du revenu et des prix, le transfert des droits d'accès et les subventions à la « pêche illégale, non déclarée et non réglementée ». Sont généralement exemptées de cette interdiction les subventions à la réduction des capacités, notamment dans le cas du désarmement de navires. Les PMA sont généralement exemptés de l'interdiction. Les pays en développement sont autorisés à verser certaines subventions, notamment à la pêche artisanale et aux petits navires de pêche. Certaines dispositions relatives au traitement spécial et différencié sont subordonnées à la condition qu'un système de gestion de la pêche soit adopté.

53. Les pays en développement continuent de plaider, dans le cadre des négociations sur la facilitation du commerce, en faveur d'un mécanisme de mise en œuvre qui articulerait les capacités de mise en œuvre avec la fourniture d'une aide au renforcement des capacités et déterminerait en conséquence le moment et le niveau auxquels les engagements de ces pays seraient contractés. Un groupe de pays en développement et de pays développés a proposé un mécanisme de mise en œuvre qui permettrait aux pays en développement de classer leurs engagements en diverses catégories, à savoir ceux qui seraient destinés à une mise en œuvre immédiate, ceux dont la mise en œuvre serait assortie de périodes de transition préétablies et ceux dont la mise en œuvre serait subordonnée à la fourniture d'une aide au renforcement des capacités et à l'acquisition de capacités. Sont également débattues la question de l'établissement de listes « négatives » et de listes « positives » et la question des engagements selon le principe de « l'effort maximal ». Ces derniers requièrent un examen attentif afin que soient prises en compte les capacités de mise en œuvre limitées des pays en développement.

54. La mise en œuvre effective de l'aide au commerce avec des financements adéquats reste l'une des principales préoccupations des pays en développement. Après les examens mondiaux et régionaux réalisés en 2007, la feuille de route pour l'Initiative d'aide au commerce de 2008 souligne la nécessité de passer à la phase opérationnelle grâce à une prise en mains, un suivi et une mise en œuvre accrus par les pays en développement. Après une conférence réussie d'annonce de contributions en 2007, le Cadre intégré renforcé n'est pas encore pleinement opérationnel. Les pays en développement ont notamment le souci de se procurer des ressources additionnelles substantielles, prévisibles et ne créant pas d'endettement.

IV. Évolution des accords commerciaux régionaux

55. Les accords commerciaux régionaux (ACR) ont continué de proliférer à l'échelle mondiale. En 2007, on en avait signalé 385 à l'OMC, dont 197 étaient en

vigueur. Cette récente prolifération est largement imputable aux accords bilatéraux. Les États-Unis ont intensifié leur approche bilatérale dans le cadre de l'Autorité pour la promotion du commerce (2002) et conclu 11 ACR, notamment avec la République de Corée, son accord de libre-échange le plus important après l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Conformément à sa nouvelle stratégie, adoptée récemment, l'Union européenne s'intéresse de nouveau aux partenaires non traditionnels d'Asie et d'Amérique latine. Les récents ACR ont permis d'étendre et de consolider la couverture à la frontière – concurrence, investissement, marchés publics, autant d'éléments qui ont été retirés du Cycle de Doha –, mais n'ont pas apporté de réponse à d'autres questions touchant aux implications systémiques, telles que les subventions agricoles. La participation accrue des pays en développement aux ACR a pour conséquence que la dimension développement de ces accords présente désormais un plus grand intérêt, notamment du point de vue de la coopération réglementaire et institutionnelle et de l'aide au développement.

56. Six régions du Groupe ACP et l'Union européenne ont négocié des accords de partenariat économique (APE) qui serviraient d'instruments pour le développement durable, l'élimination de la pauvreté et l'intégration régionale. L'année 2008 est la première depuis l'expiration du régime dérogatoire de l'OMC qui autorise l'application des préférences de Cotonou accordées par l'Union européenne, et elle a vu la conclusion d'APE complets et provisoires. Trente-cinq pays ACP ont pris l'initiative d'accords, dont un APE complet signé par la région des Caraïbes. Les APE provisoires prévoient normalement une libéralisation progressive d'environ 80 % des importations et des produits sur une période de 15 à 25 ans dans les pays ACP. Cela reflète en grande partie l'interprétation que les parties donnent de l'expression « pour l'essentiel des échanges commerciaux », utilisée à l'article XXIV du GATT qui régit les accords commerciaux régionaux, expression pour laquelle il n'y a pas de définition convenue. Le Groupe des pays ACP demande depuis longtemps que soient réformés les paramètres énoncés dans cet article afin de permettre une moindre ouverture du marché sur de plus longues périodes. Une clause NPF concernant les parties tiers, énoncée dans les accords de partenariat économique, a suscité quelques préoccupations à cause des effets dissuasifs qu'elle pourrait avoir sur les ACR Sud-Sud. Le Brésil a émis des doutes à l'OMC sur la compatibilité de cette clause avec l'esprit de la clause d'habilitation.

57. Des APE complets doivent être négociés pour la plupart des régions en 2008 et 2009. Ce calendrier ainsi que la complexité des questions mettent en évidence les contraintes pesant sur les capacités, notamment pour les pays africains du Groupe ACP. Des APE complets assureraient une couverture complète comprenant les services, le commerce par l'Internet, l'investissement, la concurrence, les marchés publics, les droits de propriété intellectuelle et la protection des données personnelles. Les dispositions relatives aux services comprendront probablement des engagements plus substantiels, notamment celui de libéraliser l'investissement dans les secteurs autres que celui des services. Convertir les APE bilatéraux et sous-régionaux provisoires en APE régionaux complets propres à encourager véritablement le processus d'intégration régionale serait un redoutable défi à relever.

V. Conclusion

58. À mi-chemin de l'échéance de 2015, fixée pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, les réalités de l'économie mondiale – crises financière, alimentaire et énergétique (combustibles et autres sources d'énergie), changement climatique et migrations – compromettent les perspectives de développement des pays en développement. Le commerce international de services peut apporter une contribution importante au règlement de ces problèmes mondiaux qui déstabilisent l'économie réelle et compliquent la tâche consistant à pourvoir aux besoins des populations, mais il ne saurait, à lui seul, résoudre des problèmes d'une grande complexité et aux causes profondes. Le système commercial multilatéral reste la pierre angulaire de la gouvernance commerciale mondiale. Cependant, le système commercial doit fonctionner dans le cadre plus large du système de gouvernance économique mondiale. Il est essentiel d'assurer une plus grande cohérence entre tous les niveaux et systèmes de gouvernance économique mondiale, aux niveaux national, régional et mondial, mais aussi dans cet ensemble qui recouvre le commerce, l'aide, la finance, l'investissement, l'emploi et la technologie.

59. Des efforts sont nécessaires pour préserver le système commercial multilatéral et conduire le Cycle de Doha vers une conclusion heureuse, avec des résultats équilibrés pour le développement. Les conséquences immédiates d'une conclusion retardée du Cycle pourraient être la multiplication de contentieux commerciaux et la prolifération d'accords commerciaux bilatéraux et régionaux, aggravant le risque d'une fragmentation du commerce international de services. Comme le prévoit l'Accord d'Accra, il est indispensable que tous les membres de l'OMC respectent et renouvellent l'engagement qu'ils ont pris à l'OMC de promouvoir un système commercial multilatéral fonctionnel, réglementé, ouvert, équitable, prévisible et non discriminatoire qui favorise le développement. Des efforts sont également requis pour relancer les négociations et faire en sorte que le Cycle tienne ses promesses en matière de développement.

60. Quant à déterminer l'ordre du jour pour les négociations, c'est une question qui mérite que l'on s'y attarde, de même que la définition des moyens avec lesquels le système commercial multilatéral gère un ordre de jour ambitieux et complexe de négociations sur la base de l'engagement unique et d'une manière transparente et sans exclusive avec les 153 membres qui le composent et qui ont chacun leur spécificité. L'émergence du Sud dynamique appelle également une adaptation des modes de pensée, des politiques et des méthodes dans le système commercial. Un certain nombre de pays en développement ont fait leur apparition en tant qu'acteurs mondiaux incontournables en matière de production et de commerce. Cette évolution a modifié la dynamique du système commercial. Ainsi, les pays en développement occupant une position dominante sur les marchés disposent désormais de moyens importants pour peser sur les négociations et deviennent exigeants quand sont abordées des questions sensibles touchant à la pauvreté et aux moyens de subsistance. Le programme incorporé des Accords du Cycle d'Uruguay portait essentiellement sur l'agriculture et les services, alors que le mandat de Doha a intégré un ensemble plus vaste, comprenant notamment l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, les questions concernant Singapour, et d'autres sujets. Le programme élargi, qui était censé favoriser des compromis intersectoriels, s'est révélé ingérable, obligeant en 2004 à exclure du Cycle trois questions concernant

Singapour. Le programme élargi a entraîné une dilution de l'attention portée à des questions centrales, notamment l'agriculture, et il s'est avéré difficile de trouver les compromis intersectoriels escomptés sur des questions d'une importance particulière pour les pays.

61. Les promesses que renfermait le programme de Doha pour le développement exigent que les objectifs et aspirations en matière de développement l'emportent sur les étroites considérations mercantilistes à courte vue et que les situations et préoccupations spécifiques de divers membres donnent lieu à des réponses et des considérations systémiques appropriées. Le principe du traitement spécial et différencié est indispensable pour tous les aspects des négociations concernant l'accès aux marchés et visant à l'établissement de règles. D'autre part, il est devenu de plus en plus difficile de trouver le juste équilibre entre les intérêts différents, parfois concurrents, des membres, aussi bien parmi les pays développés que parmi les pays en développement. Cette diversité croissante accroît la complexité du calcul global requis pour trouver un point d'équilibre.

62. Le commerce international demeure un moteur puissant de la croissance et du développement. La majorité des pays en développement n'a pas pleinement bénéficié de cette croissance à cause d'une capacité de production et d'une compétitivité insuffisantes, du manque d'infrastructures d'appui, de l'absence d'un environnement directif propice, du défaut d'accès aux marchés et à cause des obstacles qu'ils rencontrent à l'exportation de produits agricoles, de produits manufacturés et de services. Le système des Nations Unies, la CNUCED incluse (par ses trois piliers : formation de consensus intergouvernemental, recherche et analyse; renforcement des capacités; et coopération technique), continue d'appuyer les efforts déployés par les pays en développement pour relever ces défis et tirer profit de l'ouverture de nouveaux débouchés commerciaux. L'aide au commerce et l'aide au développement sont des composantes essentielles de ce soutien.

63. Assurer la participation bénéfique des pays en développement au système commercial international de services est un défi crucial qu'il faut relever si l'on veut que la mondialisation soit une force positive pour tous et que chacun en profite de manière équitable. Comme le souligne l'Accord d'Accra (par. 45), « pour optimiser les bienfaits de la libéralisation du commerce international tout en en réduisant les coûts, il importe d'adopter à tous les niveaux des politiques cohérentes et synergiques, conjuguées à une meilleure gouvernance ». Il est essentiel, à cet égard, que le Cycle de Doha parvienne à une conclusion heureuse. Comme le souligne encore l'Accord d'Accra, il faut garantir un accès élargi et effectif aux marchés, ainsi que l'entrée sur ceux-ci des exportations en provenance des pays en développement; mettre en œuvre des règles équitables; promouvoir le commerce Nord-Sud, Sud-Sud et régional en l'orientant vers le développement et renforcer les accords de coopération; mobiliser le potentiel qu'offrent le commerce et l'économie de services pour le développement; et renforcer les capacités commerciales et productives des pays en développement.