

Comment l'OMC traite les besoins spéciaux d'un groupe de plus en plus important

1. Aperçu général

Sur les 150 membres environ de l'OMC, à peu près deux tiers sont des pays en développement. Ils jouent un rôle de plus en plus important et actif au sein de l'Organisation en raison de leur nombre, mais aussi parce qu'ils occupent une plus grande place dans l'économie mondiale et qu'ils considèrent de plus en plus le commerce comme un outil capital dans leurs efforts de développement. Les pays en développement constituent un groupe très diversifié de pays ayant souvent des vues et des préoccupations très différentes. L'OMC s'efforce de répondre aux besoins spéciaux des pays en développement de trois manières:

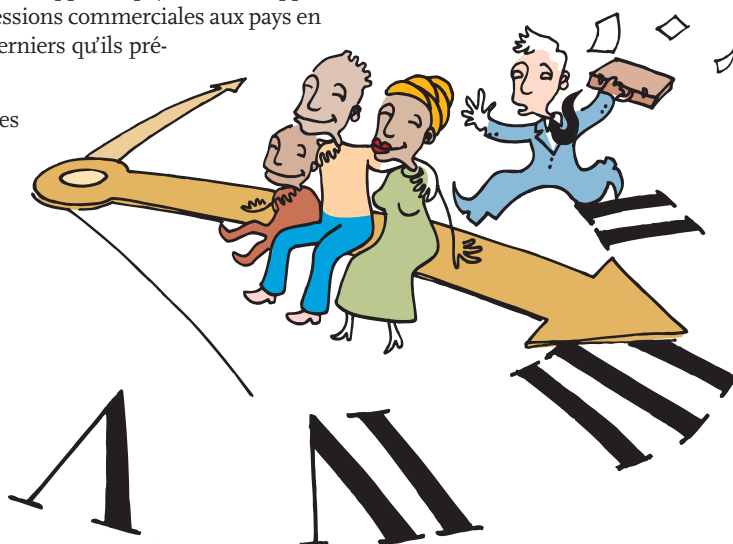
- les **accords de l'OMC** contiennent des **dispositions spéciales** en faveur des pays en développement
- le **Comité du commerce et du développement** est le principal organe qui se concentre sur les travaux de l'OMC dans ce domaine, conjointement avec quelques autres qui s'occupent de questions spécifiques, telles que le commerce et la dette, ou le transfert de technologie
- le **Secrétariat de l'OMC** fournit une **assistance technique** (principalement sous forme d'activités de formation diverses) aux pays en développement.

Dans les accords: des délais plus longs, de meilleures conditions

Les accords de l'OMC contiennent de nombreuses dispositions qui prévoient pour les pays en développement et les pays les moins avancés des droits spéciaux ou une indulgence supplémentaire — le "traitement spécial et différencié". Parmi ces dispositions, certaines autorisent les pays développés à accorder aux pays en développement un traitement plus favorable que celui qu'ils accordent aux autres membres de l'OMC.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT, accord visant le commerce des marchandises), comporte une section spéciale (partie 4) sur le commerce et le développement, qui prévoit notamment l'application du principe de la non-réciprocité dans les négociations commerciales entre pays développés et pays en développement: lorsque les pays développés accordent des concessions commerciales aux pays en développement, ils ne devraient pas attendre de ces derniers qu'ils présentent des offres comparables en contrepartie.

Tant le GATT que l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) prévoient un certain traitement préférentiel pour les pays en développement.



Les accords de l'OMC prévoient d'autres mesures en faveur des pays en développement:

- **délais supplémentaires** ménagés aux pays en développement pour leur permettre de s'acquitter de leurs engagements (dispositions figurant dans un grand nombre des accords de l'OMC)
- dispositions visant à accroître les **possibilités commerciales** des pays en développement par une amélioration de l'accès aux marchés (par exemple accords sur les textiles, sur les services, sur les obstacles techniques au commerce)
- dispositions faisant obligation aux membres de l'OMC de **sauvegarder les intérêts** des pays en développement lorsqu'ils adoptent des mesures nationales ou internationales (par exemple accord antidumping, accord sur les sauvegardes, accord sur les obstacles techniques au commerce)
- dispositions prévoyant différents **moyens d'aider** les pays en développement (par exemple pour leur permettre de s'acquitter des engagements concernant les normes relatives à la santé des animaux et à la préservation des végétaux, ou les normes techniques, et pour renforcer leur secteur national des télécommunications).

Assistance juridique: un service fourni par le Secrétariat

Le Secrétariat de l'OMC compte parmi son personnel des conseillers juridiques spéciaux qui aident les pays en développement parties à un différend porté devant l'OMC, en leur donnant des avis juridiques. Ce service est offert par l'Institut de formation et de coopération technique de l'OMC. Les pays en développement y ont régulièrement recours.

En outre, en 2001, 32 gouvernements de pays membres de l'OMC ont créé un Centre consultatif sur la législation de l'OMC, composé des pays qui contribuent à son financement et de ceux qui bénéficient des avis juridiques. Tous les pays les moins avancés sont automatiquement admis à bénéficier d'avis. Les autres pays en développement et économies en transition doivent acquitter une cotisation pour bénéficier des avis.

Pays les moins avancés: une attention spéciale

Les pays les moins avancés bénéficient d'une attention supplémentaire à l'OMC. Tous les accords de l'OMC reconnaissent qu'ils doivent bénéficier de la plus grande flexibilité possible et que les membres mieux lotis doivent déployer des efforts supplémentaires pour réduire les obstacles à l'importation auxquels se heurtent les exportations des pays les moins avancés.

Depuis la signature des accords du Cycle d'Uruguay, en 1994, plusieurs décisions en faveur des pays les moins avancés ont été prises.

Lorsqu'ils se sont réunis à Singapour en 1996, les Ministres de l'OMC sont convenus d'un "Plan d'action en faveur des pays les moins avancés", qui prévoyait, notamment, une assistance technique afin de leur permettre de mieux participer au système multilatéral et un engagement, de la part des pays développés, d'améliorer l'accès à leur marché pour les produits en provenance des pays les moins avancés.

Un an plus tard, en octobre 1997, six organisations internationales — la Banque mondiale, le Centre du commerce international, la Conférence des Nations Unies pour le commerce et le développement, le Fonds monétaire international, l'OMC et le Programme des Nations Unies pour le développement — ont lancé le "Cadre intégré", programme conjoint d'assistance technique destiné exclusivement aux pays les moins avancés.

En 2002, l'OMC a adopté un programme de travail pour les pays les moins avancés. Il comporte plusieurs grands points: amélioration de l'accès aux marchés; assistance technique accrue; soutien aux organismes qui s'emploient à diversifier l'économie des pays les moins avancés; aide pour suivre les travaux de l'OMC; et accélération du processus d'accession pour les pays les moins avancés qui ont engagé des négociations en vue de devenir membres de l'OMC.

Parallèlement, de plus en plus de gouvernements membres ont unilatéralement supprimé les droits et contingents d'importation applicables à toutes les exportations des pays les moins avancés.

Être présent c'est important, mais ce n'est pas toujours facile

Les activités officielles de l'OMC se déroulent principalement à Genève et c'est là aussi que s'établissent les contacts informels qui peuvent être tout aussi importants. Le maintien d'un bureau permanent de représentants à Genève peut cependant être onéreux. Seul un tiers de la trentaine des pays les moins avancés membres de l'OMC ont des bureaux permanents à Genève et les représentants doivent participer non seulement aux activités de l'OMC mais également à celles de toutes les institutions des Nations Unies à Genève.

À la suite des négociations menées en vue de l'établissement à Genève du siège de l'OMC, le gouvernement suisse est convenu de fournir des locaux subventionnés à usage de bureaux aux délégations des pays les moins avancés.

Un certain nombre de membres de l'OMC ont également fourni un soutien financier aux ministres des pays les moins avancés et aux hauts fonctionnaires qui les accompagnaient, afin de les aider à participer aux conférences ministérielles de l'OMC.

VOIR LE SITE WEB:

www.wto.org > domaines > développement



2. Comités

Les activités concernant spécifiquement les pays en développement qui ont lieu à l'OMC même comportent deux grands volets: i) les travaux des comités de l'OMC (la présente rubrique); et ii) les activités de formation menées à l'intention des fonctionnaires des administrations nationales (et d'autres personnes) par le Secrétariat de l'OMC à la demande du comité (la rubrique suivante).

Comité du commerce et du développement

Le Comité du commerce et du développement est doté d'un vaste mandat. Parmi les nombreuses questions qui relèvent de sa compétence, il a défini quatre domaines prioritaires: examen de la mise en œuvre des dispositions en faveur des pays en développement, lignes directrices pour la coopération technique, participation accrue des pays en développement au système commercial et situation des pays les moins avancés.

Les pays membres doivent aussi notifier à l'OMC les programmes spéciaux prévoyant l'octroi de concessions commerciales aux produits des pays en développement, ainsi que les arrangements régionaux conclus entre pays en développement. Le Comité du commerce et du développement a examiné des notifications portant sur:

- les programmes relevant du Système généralisé de préférences (dans le cadre duquel des pays développés abaissent en priorité les obstacles au commerce des produits en provenance de pays en développement)
- les arrangements préférentiels conclus entre pays en développement comme le MERCOSUR (Marché commun du Sud regroupant des pays d'Amérique latine), le Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe (COMESA) et la Zone de libre-échange entre les pays de l'ANASE (AFTA).

Sous-Comité des pays les moins avancés

Le Sous-Comité des pays les moins avancés relève du Comité du commerce et du développement, mais il a lui-même une certaine importance. Ses travaux portent sur deux questions qui sont liées l'une à l'autre:

- moyens d'intégrer les pays les moins avancés au système commercial multilatéral
- coopération technique.

Le Sous-Comité examine aussi périodiquement la mise en œuvre des dispositions spéciales en faveur des pays les moins avancés qui sont contenues dans les accords de l'OMC.

Comités établis dans le cadre du Programme de Doha

La Conférence ministérielle de Doha, qui s'est tenue en novembre 2001, a ajouté de nouvelles tâches et établi de nouveaux groupes de travail. Le Comité du commerce et du développement se réunit en "sessions extraordinaires" pour mener les travaux prévus par le Programme de Doha pour le développement. Les Ministres ont également établi un Groupe de travail du commerce, de la dette et des finances et un Groupe de travail du commerce et du transfert de technologie (pour de plus amples informations, voir le chapitre sur le Programme de Doha).

3. Activités de coopération technique de l'OMC

La coopération technique est un domaine d'activité de l'OMC qui a pour seul objectif d'aider les pays en développement (et les pays dont le régime d'économie planifiée est en voie de transformation) à participer de façon fructueuse au système commercial multilatéral. Il s'agit de les aider à se doter des institutions nécessaires et à former des fonctionnaires. Les questions abordées concernent aussi bien les politiques commerciales que l'efficacité des techniques de négociation.

Formation, séminaires et ateliers

L'OMC organise régulièrement des sessions de formation sur la politique commerciale à Genève. En outre, elle organise chaque année environ 500 activités de coopération technique, y compris des séminaires et des ateliers qui ont lieu dans différents pays et des cours qui se déroulent à Genève.

Ces activités sont destinées aux pays en développement et aux pays en transition (anciens pays à régime socialiste ou communiste), une attention particulière étant portée aux pays africains. Des séminaires ont également été organisés en Asie, en Amérique latine, dans les Caraïbes, au Moyen-Orient et dans la zone du Pacifique.

Les activités de coopération technique et de formation sont financées par trois sources: le budget ordinaire de l'OMC, les contributions volontaires des membres de l'OMC et la participation aux frais de la part des pays qui contribuent à une activité, ou d'organisations internationales.

À l'heure actuelle, les crédits inscrits au budget ordinaire de l'OMC sont de 7 millions de francs suisses pour la coopération technique et la formation.

Les contributions supplémentaires des pays membres sont versées sur des fonds d'affectation spéciale gérés par le Secrétariat de l'OMC ou par le donateur. En 2004, les contributions aux fonds d'affectation spéciale se sont élevées au total à 24 millions de francs suisses.

Un programme de Centres de référence de l'OMC a été mis sur pied en 1997 dans le but de créer un réseau de centres d'information informatisés dans les pays les moins avancés et les pays en développement. Les Centres fournissent un accès aux informations et aux documents de l'OMC au moyen d'une bibliothèque de documents imprimés, d'une collection de CD-ROM et d'une liaison Internet avec les sites Web et les bases de données de l'OMC. Ces Centres sont généralement situés dans les ministères du commerce et au siège d'organisations chargées de la coordination au niveau régional. On compte aujourd'hui 140 Centres de référence.

4. Questions particulières

Le Cycle d'Uruguay (1986-1994) a marqué un tournant dans les relations Nord-Sud au GATT/à l'OMC. Auparavant, les pays développés et les pays en développement avaient tendance à former deux camps opposés, même s'il existait déjà des exceptions. Dans la période qui a précédé le Cycle d'Uruguay, la frontière entre les uns et les autres est devenue moins rigide et pendant les négociations, différentes alliances se sont nouées suivant les questions. Depuis, la tendance s'est poursuivie.

Dans certains domaines, comme les textiles et les vêtements et certaines des nouvelles questions abordées à l'OMC, la frontière est toujours nette, et les pays en développement ont formé entre eux des alliances, telles que le Groupe africain et le Groupe des pays les moins avancés.

Dans beaucoup d'autres domaines cependant, les pays en développement n'ont pas d'intérêts communs et peuvent avoir des positions opposées dans des négociations. C'est pourquoi différentes coalitions ont vu le jour entre différents groupes de pays en développement. Les divergences apparaissent dans des domaines très importants pour eux, comme l'agriculture.

Voici un aperçu de quelques-unes des questions examinées à l'OMC.

"Crête tarifaire" et "progressivité des droits": de quoi s'agit-il?

Crête tarifaire: La plupart des droits d'importation sont aujourd'hui très faibles, notamment dans les pays développés. Mais pour quelques produits considérés sensibles par certains gouvernements — qui veulent protéger leurs producteurs nationaux — les droits de douane restent élevés. Ce sont les "crêtes tarifaires", dont certaines affectent les exportations des pays en développement.

Progressivité des droits: Si un pays veut protéger ses industries de transformation ou son secteur manufacturier, il peut taxer plus légèrement les matières premières importées par ses producteurs nationaux (dont les coûts sont ainsi réduits) et plus fortement les produits finis pour protéger les marchandises produites dans le pays. C'est ce que l'on appelle la "progressivité des droits". Lorsque des pays importateurs y ont recours, il est plus difficile pour les pays producteurs de matières premières de transformer celles-ci et de fabriquer des produits à valeur ajoutée destinés à l'exportation. La progressivité des droits existe aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Son importance diminue progressivement.

Participation au système: possibilités et préoccupations

Les accords de l'OMC, issus des négociations commerciales du Cycle d'Uruguay qui se sont déroulées de 1986 à 1994, donnent aux pays en développement de nombreuses possibilités d'améliorer leur situation. La poursuite de la libéralisation au cours des négociations menées dans le cadre du Programme de Doha vise à accroître ces possibilités.

Ces améliorations concernent notamment les possibilités d'exportation. Elles résultent des mesures suivantes:

- réformes fondamentales du commerce des produits agricoles
- élimination progressive des contingents appliqués aux exportations de textiles et de vêtements des pays en développement
- réduction des droits de douane frappant les produits industriels
- augmentation du nombre des produits pour lesquels les taux des droits de douane sont "consolidés" dans le cadre de l'OMC et peuvent donc difficilement être relevés
- élimination progressive des accords bilatéraux visant à limiter le volume du commerce de certains produits — ces mesures de la "zone grise" (appelées auto-limitation des exportations) ne sont pas, en fait, reconnues au GATT/à l'OMC.

En outre, la libéralisation dans le cadre de l'OMC contribue à l'accroissement du PIB mondial et stimule la demande mondiale de produits exportés par les pays en développement.

Mais il subsiste un certain nombre de problèmes. Les pays en développement ont inscrit dans le Programme de Doha diverses questions relatives aux difficultés qu'ils rencontrent pour mettre en œuvre les accords actuels.

De plus, ils se plaignent d'être encore confrontés à des droits de douane très élevés appliqués à certains produits ("crêtes tarifaires") sur certains grands marchés, ce qui continue de freiner leurs exportations. Des crêtes tarifaires existent, par exemple, pour les textiles, les vêtements et les poissons et produits à base de poisson. Au cours du Cycle d'Uruguay, les réductions de droits consenties par les pays industriels pour les produits exportés principalement par les pays en développement (37 pour cent) sont en moyenne légèrement inférieures aux réductions accordées pour les produits de toutes provenances (40 pour cent). En outre, le commerce entre pays en développement est entravé par le fait que les droits les plus élevés sont parfois appliqués par ces pays eux-mêmes. L'augmentation de la part des échanges visés par des "consolidations" (plafonds faisant l'objet d'engagements qu'il est difficile d'éliminer) a cependant assuré une plus grande sécurité aux exportations des pays en développement.

Dans le même ordre d'idées, il faut mentionner la "progressivité des droits", pratique par laquelle un pays importateur protège ses industries de transformation ou son secteur manufacturier en imposant des droits plus faibles sur les importations de matières premières et de composants et des droits plus élevés sur les produits finis. La situation s'améliore; la progressivité des droits n'a pas disparu après le Cycle d'Uruguay, mais elle est moins marquée, plusieurs pays développés l'ayant supprimée pour certains produits. Dans le cadre du Programme de Doha, une attention particulière est portée aux crêtes tarifaires et à la progressivité des droits dans le but de les réduire substantiellement.

Érosion des préférences

L'érosion des préférences est une question qui préoccupe les pays en développement car les concessions tarifaires spéciales accordées par les pays développés pour les importations en provenance de certains d'entre eux sont moins importantes si les taux de droits normaux sont réduits, puisque la différence entre les taux normaux et les taux préférentiels s'amenuise.

Toutefois, l'intérêt réel de ces préférences donne matière à controverse. À la différence des engagements tarifaires contractés dans le cadre de l'OMC, elles ne sont pas "consolidées" au titre des accords de l'OMC et peuvent donc être aisément modifiées. Elles sont souvent accordées de façon unilatérale, à l'initiative du pays importateur. De ce fait, le commerce bénéficiant de taux préférentiels est moins prévisible que s'il était assujéti aux taux normaux consolidés, lesquels ne peuvent pas être relevés facilement. En définitive, les pays ont plus à gagner de l'application des taux de droits normaux consolidés.

Certains pays et certaines entreprises ont cependant profité des préférences. Les avantages retirés varient selon les produits et dépendent aussi de la capacité des producteurs de saisir l'occasion pour procéder à des ajustements de façon à rester compétitif après le retrait des préférences.

La capacité d'adaptation sur le plan de l'offre

Les pays en développement peuvent-ils tirer parti de ces changements? Oui, mais seulement si leur économie est capable de s'adapter. Cela dépend de l'adoption d'un ensemble de mesures allant de l'amélioration des politiques et de la gestion macro-économique au renforcement de la formation et de l'investissement. Il est particulièrement difficile pour les pays les moins avancés de procéder à ces ajustements, car ils souffrent d'une pénurie de ressources humaines et matérielles, d'une infrastructure insuffisante, du mauvais fonctionnement des institutions et, dans certains cas, de l'instabilité politique.

