
CONFERENCE PARLEMENTAIRE SUR L'OMC

Genève, 17-18 février 2003

Organisée conjointement par l'Union interparlementaire et le Parlement européen

Point 2b) de l'ordre du jour provisoire

LE VOLET DEVELOPPEMENT DU SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL

Document de discussion présenté par M. Kaire M. Mbuende, parlementaire (Namibie)

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>
Le Programme de Doha pour le développement	1 - 11
ADPIC et santé publique	12 - 16
Services	17 - 19
Négociations relatives aux règles	20
Coopération technique et renforcement des capacités	21
Traitement spécial et différencié	22
Agriculture	23 - 24
Commerce et investissement	25
Transfert de technologie	26
Conclusion	27

Le Programme de Doha pour le développement

Le Programme de Doha pour le développement est né de l'idée que toutes les populations, et notamment celles des pays en développement, devaient pouvoir tirer parti des possibilités accrues et des gains de bien-être que le système commercial multilatéral génère. Le Programme de Doha pour le développement, lancé à Doha (Qatar) dans l'enthousiasme et dans l'optimisme général, reposait ainsi sur la conviction que les intérêts et préoccupations des pays en développement joueraient un jour un rôle essentiel au sein du système commercial multilatéral. Il s'agissait à terme d'appeler l'attention nécessaire sur la question de l'intégration de ces pays au système commercial multilatéral pour qu'une telle intégration se concrétise, à la fois pendant les négociations et dans leur résultat.

Dans ce processus, le rôle revenant à l'OMC était le suivant : renforcer la prise en compte de la question du développement lors de l'élaboration de règles commerciales et améliorer les conditions régissant l'accès aux marchés s'agissant du commerce des biens et des services de façon à servir l'intérêt des pays en développement.

Un grand nombre des dispositions de la Déclaration ministérielle de Doha portent sur des sujets intéressant les pays en développement, tout comme la Décision sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre et la Déclaration sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique (paragraphe 6). La Déclaration ministérielle elle-même aborde la question du développement à plusieurs reprises et celle de l'engagement devant être pris en faveur des programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités plus de douze fois.

L'optimisme initial s'est quelque peu dissipé cependant car toutes les questions intéressantes au plus au point les pays en développement n'ont pas été directement prises en compte lors des négociations de l'OMC. De ce fait, aboutir à un résultat véritablement favorable au développement ne se fera pas sans mal.

Cet état de choses découle de plusieurs éléments, notamment les suivants : a) le fait que les industries manufacturières des pays de l'OCDE ne sont pas favorables à de nouvelles réductions des droits de douane, considérant que les taux applicables sur la base de la clause NPF sont déjà inférieurs à 5% ; b) l'existence de tendances protectionnistes dans certains secteurs particuliers tels que l'agriculture et le textile ; c) le fait que les pays en développement ont pris part à contrecœur aux négociations relatives à certains domaines nouveaux (investissements, marchés publics, facilitation du commerce) qui intéressent principalement les pays développés.

De leur côté, les pays développés ne voient pas pourquoi ils devraient appuyer activement un « cycle du développement » si les nouvelles règles et disciplines établies dans les domaines susmentionnés ne font pas partie de l'ensemble de règles de l'OMC. De façon générale, les pays développés attendent des pays en développement qu'ils fassent des « concessions négociables ».

Outre les domaines d'intérêt ci-dessus, les pays en développement souhaitent de leur côté que les problèmes posés par la mise en œuvre soient traités lors du cycle de négociations en cours. Ils estiment en effet que les Accords du Cycle d'Uruguay ont eu des conséquences difficiles à assumer, non seulement à cause des moyens qu'il a fallu dégager au plan national pour leur mise en œuvre mais aussi du fait des restrictions affectant l'offre, qui ne leur ont pas permis d'en tirer pleinement parti.

Si l'on considère l'accord relatif à l'évaluation en douane par exemple, il ne fait pas de doute que les investissements annexes nécessaires pour mettre en œuvre les règles sont extrêmement lourds pour les pays en développement. Or le défaut de mise en œuvre des accords et engagements a des effets juridiques bien réels, car tous les pays peuvent faire appel à l'Organe de règlement des différends.

Conscients de ce problème, les pays en développement ont demandé avec insistance que le traitement spécial et différencié soit plus efficace, prévisible et contraignant dans tous les accords de l'OMC et plus encore pour ce qui touche aux résultats issus du cycle du développement de Doha.

Cette situation ne signifie pas nécessairement que les règles de l'OMC sont impropres en tant que telles à servir la cause du développement, et la plupart des règles reflètent sans doute des orientations valables, mais leur mise en œuvre dans les pays en développement peut rendre nécessaire des réformes importantes et un renforcement des institutions. Il convient de mentionner dans la même ligne d'idée la nécessité d'une assistance technique adaptée aux besoins des pays en développement, c'est-à-dire d'une « aide pour le commerce ».

Pour traiter les questions susmentionnées, le Directeur général de l'OMC a proposé le recours à une procédure reposant sur l'idée de négociations « minimum » devant permettre la prise en compte des préoccupations et domaines d'intérêt des pays en développement. Cette initiative vise avant tout à garantir des résultats sur des aspects propres à susciter l'approbation des membres. Tout cela signifie que la question de la procédure joue aussi un rôle fondamental dans l'obtention d'un résultat acceptable et équilibré à l'issue du processus de négociation. De fait, les 25 ministres et les représentants de certains des pays membres de l'OMC qui se sont réunis à Sydney (Australie) le 25 novembre dernier ont adopté pour l'essentiel cette approche « minimum » des négociations. Ainsi, le Programme de Doha pour le développement sera évalué à l'aune des diverses questions qui doivent être traitées et des approches qui doivent être adoptées pour garantir un résultat axé sur le développement en faveur des pays en développement.

Un certain nombre d'aspects sont fondamentaux pour que les négociations aboutissent à un résultat effectivement axé sur le développement.

ADPIC et santé publique

Cet aspect a posé des difficultés considérables aux négociateurs, et, du fait des grandes divergences de point de vue entre les membres, le Conseil général n'a pas pu se réunir en décembre 2002. Parmi les principales questions faisant l'objet de négociations et de conflits figuraient l'établissement de la liste des maladies devant

être couvertes par le régime et de la liste de pays devant pouvoir bénéficier du régime en tant qu'importateurs ou fournisseurs potentiels de médicaments produits en application d'une licence obligatoire.

Une question connexe, la notion d'évaluation de la « capacité de fabrication », reste peu précise et subjective à certains égards. La question de la dérogation est abordée de façon ambiguë et imprécise sur le plan juridique, ce qui pourrait favoriser les contestations devant l'Organe de règlement des différends si le texte était adopté.

Des discussions relatives au transfert de technologie ont eu lieu dans le cadre des délibérations au sein du Conseil des ADPIC. Certains membres ayant estimé que ce point dépassait la seule question des produits pharmaceutiques, il a été proposé qu'il soit traité au sein du Groupe de travail du commerce et du transfert de technologie.

Pour les pays en développement, les conséquences de cette stagnation des négociations sont considérables car ils ne peuvent espérer lutter efficacement contre des maladies telles que le VIH/SIDA, la tuberculose et le paludisme du fait de la lenteur des négociations actuelles. Par ailleurs, et pour la même raison, les pays développés craignent que les pays en développement dits « avancés » ne soient les seuls à bénéficier véritablement des résultats qui pourront être obtenus dans ce domaine, compte tenu de leur capacité de production pour ce qui touche aux produits pharmaceutiques. Dans le même temps, les représentants des pays développés ont peur que les discussions relatives au transfert de technologie dans ce domaine ne portent largement préjudice à l'Accord sur les ADPIC.

Services

Sur ce point, la négociation en est au stade des premières demandes et offres bilatérales. Plus de 30 pays ont déjà adressé des demandes à d'autres pays. Ce processus permet aux pays d'évaluer et de mieux comprendre le degré de libéralisation et les intentions des uns et des autres. La Déclaration de Doha prévoit que les premières demandes doivent être adressées avant mars 2003.

Les Etats-Unis et l'Union européenne ont adressé des demandes à plus de 90 pays. Dans ce contexte, les pays en développement ont demandé que les pays développés s'engagent à faire des « progrès parallèles » dans les négociations sur l'agriculture. Cette requête a été entendue tant pour ce qui touche au rythme qu'à l'organisation des travaux, notamment avec les propositions relatives aux dites « modalités » en matière agricole émanant de certains pays développés. L'élaboration d'une définition claire et précise du mécanisme de sauvegarde pose des difficultés de type conceptuel dans le cas des négociations sur les services. Les difficultés rencontrées risquent de ne pas être réglées avant l'échéance de mars 2003.

Un autre problème reste entier, celui que posent le « traitement de la libéralisation autonome » et l'octroi de « crédits » aux pays récemment admis pour les engagements qu'ils ont pris au moment de l'accession. La question du traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement pour ce qui touche à l'accord sur les services est abordée dans le cadre du réexamen plus général de ce traitement mené au sein du Comité du commerce et du développement.

Si l'on en croit les avis formulés par certains pays développés, cette instance serait bien adaptée à la tenue de négociations. Ceux-ci mettent généralement en avant la nature déjà souple de l'Accord général sur le commerce de services (AGCS), qui permet aux membres de prendre des engagements ou non conformément à leurs intérêts, et affirment que les programmes d'assistance technique constituent un moyen plus efficace de renforcer la capacité commerciale en matière de services.

Négociations relatives aux règles

Les négociations sur les règles ont notamment porté sur les mesures antidumping, les subventions et les mesures compensatoires. Bien qu'aucun progrès important n'ait encore été enregistré, les discussions sur l'équité de la procédure ont commencé. Ces discussions n'ont pas pris en compte d'autres aspects tels que l'équité quant au fond. Les négociations dans ce domaine sont lentes. Leur nature technique n'a pas incité les pays en développement à prendre une part active au processus en cours; en outre, ils ont des lacunes dans ce domaine.

Coopération technique et renforcement des capacités

La coopération technique et le renforcement des capacités figurent parmi les éléments du système commercial multilatéral. L'OMC a élaboré à cette fin une nouvelle stratégie de coopération technique de l'OMC pour le renforcement des capacités, la croissance et l'intégration. Les programmes pour le renforcement des capacités devraient notamment viser à appuyer les efforts entrepris par les pays en développement pour intégrer les questions commerciales dans les plans de développement économique et les stratégies de lutte contre la pauvreté adoptés au plan national. Les pays en développement ou les pays les moins avancés doivent aussi bénéficier d'un appui pour pouvoir s'adapter aux règles et disciplines de l'OMC et participer véritablement au système commercial multilatéral. Les progrès enregistrés dans ce domaine sont cependant très limités.

Traitement spécial et différencié

La Quatrième Conférence ministérielle a convenu que toutes les dispositions relatives au traitement spécial et différencié feraient l'objet d'un réexamen visant à renforcer ces règles et les rendre plus précises, plus efficaces et plus opérationnelles. Elle a affirmé que le traitement spécial et différencié faisait partie intégrante des Accords de l'OMC et devait permettre aux pays en développement de tenir compte véritablement de leurs besoins en matière de développement, sécurité alimentaire et développement rural y compris.

Agriculture

L'agriculture joue un rôle clef dans les pays en développement où elle constitue la base économique et sociale même de la société.

Dans le domaine de l'agriculture, les pays en développement pourraient tirer des bénéfices commerciaux non négligeables du mandat de négociation. Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les pays riches versent aujourd'hui près de 1 milliard de dollars par jour à leurs agriculteurs sous forme de subventions, soit près de quatre fois le montant total de l'aide au développement versée aux pays pauvres. Les négociations viseront à ouvrir les marchés et réduire « toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur abandon progressif » ainsi que les aides visant le secteur agricole national ayant des effets de distorsion des échanges tout en tenant compte de considérations autres que d'ordre commercial ou relatives au développement, y compris au moyen d'un traitement spécial et différencié adapté en faveur des pays en développement.

Aucun progrès notable n'a été relevé dans les négociations. L'Union européenne, la Norvège, la Suisse et le Japon ne se sont pas montrés très décidés à entrer en matière. Les quelques 27 propositions qui ont été présentées sont dans l'ensemble peu précises et générales. Le Groupe africain a présenté des propositions relatives au traitement spécial et différencié, le Groupe de Cairns des propositions sur l'accès aux marchés et la concurrence à l'exportation, et le dit « *like-minded Group* » (groupe des pays partageant la même optique) des propositions sur le traitement spécial et différencié également et sur le mécanisme de sauvegarde spéciale. Certains pays, informés de la position maximaliste de l'Europe et du Japon, ont envisagé de revoir leurs prétentions à la baisse. Un délégué d'Amérique latine a bien rendu la stagnation des négociations sur l'agriculture avec la formule suivante : « Nous voulons acheter une voiture, son propriétaire nous confirme qu'il souhaite la vendre mais ne nous donne aucune indication du montant qu'il espère en tirer ». Or il ne peut y avoir de discussion sans prix de référence. Voilà où en sont les négociations relatives à l'agriculture.

Commerce et investissement

Le programme de Doha prévoit l'intégration dans les négociations des besoins particuliers des pays en développement et des pays les moins avancés en matière commerciale et financière et pour ce qui touche au développement. Le commerce est une conséquence de la production. Les pays en développement ne pourront participer davantage au commerce international que s'ils augmentent leur production, ce qui suppose d'investir. Les progrès relevés dans ce domaine sont très limités.

Transfert de technologie

La technologie joue un rôle clef dans l'industrialisation et le développement en général. Le budget que les pays en développement peuvent consacrer à la recherche et au développement est limité, et les transferts de

technologie sont donc essentiels pour eux. Les ministres ont demandé à l'OMC d'accroître l'apport de technologie aux pays en développement. Le Conseil général de l'OMC doit faire rapport sur les progrès accomplis dans l'examen qui doit être entrepris sur la relation entre commerce et transfert de technologie.

Conclusion

Pour un résultat axé sur le développement, il faudra une participation véritable des pays en développement et des pays les moins avancés. Les considérations autres que d'ordre commercial devraient être prises au sérieux tout au long des négociations. Il semble nécessaire d'adopter une stratégie permettant d'exploiter au mieux les ressources issues de différentes institutions en vue de mettre sur pied des programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités et de faciliter l'investissement et le financement.