



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

2007 Forum public de l'OMC

«Comment l'OMC peut-elle aider à
maîtriser la mondialisation ?»



4-5 octobre 2007



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

2007 Forum public de l'OMC

«Comment l'OMC peut-elle aider à
maîtriser la mondialisation ?»



4-5 octobre 2007



© Organisation mondiale du commerce, 2008. La reproduction d'informations contenues dans le présent document n'est possible qu'avec l'autorisation écrite du Responsable des publications de l'OMC.

Sous réserve de l'autorisation écrite du Responsable des publications de l'OMC, la reproduction et l'utilisation des informations contenues dans le présent document à des fins d'enseignement et de formation non lucratives sont encouragées.

ISBN: 978-92-870-3473-1

Également disponible en anglais et en espagnol:

Titre anglais ISBN: 978-92-870-3472-4

Titre espagnol ISBN: 978-92-870-3474-8

(Prix: CHF 30.00)

Les publications de l'OMC peuvent être obtenues dans les principales librairies ou:

directement auprès du
Service des publications de l'OMC,
Organisation mondiale du commerce
154 rue de Lausanne
CH-1211 Genève 21
Tél.: (41 22) 739 52 08
Fax: (41 22) 739 54 58
adresse électronique: publications@wto.org.

à la librairie en ligne de l'OMC à l'adresse suivante:
<http://onlinebookshop.wto.org>

Imprimé par le Secrétariat de l'OMC, Suisse, 2008 - 672.08



TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	v
REMERCIEMENTS	vii
ABRÉVIATIONS	ix
INTRODUCTION	1
I. GOUVERNANCE MONDIALE	5
A. Un audit de gouvernance de l'OMC: Table ronde sur le thème: «Mettre le commerce mondial au service du développement», <i>débat organisé par le Global economic Governance (GEG) Programme, Université d'Oxford et l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI), Genève</i>	5
B. Maîtriser la mondialisation: analyse du concept, <i>débat organisé par le Pôle de recherche national (PRN) – Commerce international</i>	29
C. La gouvernance mondiale du commerce et le rôle du Sud: théorie et pratique pour renforcer la dimension développement du Cycle de Doha, Parties I et II, <i>débat organisé par le Centre Sud et les Services de recherche et d'information pour les pays en développement (RIS)</i>	37
D. Histoires et perceptions sur le commerce: Le commerce et le développement vus par les médias et par le public, <i>débat organisé par Panos Londres</i>	44
E. Le rôle des normes sociales dans la promotion du commerce équitable, <i>débat organisé par la fondation Friedrich-Ebert (FFE)</i>	67
F. Rééquilibrer le commerce au moyen de normes mondiales, <i>débat organisé par l'Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) and the Center for international Environmental Law (CIEL)</i>	77
G. Comment mettre la mondialisation au service des travailleurs?, <i>débat organisé par la Confédération syndicale internationale (CSI)</i>	85
H. Le rôle de l'innovation et du progrès technique dans la maîtrise de la mondialisation: défis et possibilités, <i>débat organisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)</i>	96
I. Les capitales et le patrimoine économique mondial, <i>débat organisé par le Global Business Dialogue (GBD)</i>	105

II.	COHÉRENCE	117
A.	Le règlement des différends à l'OMC: Son incidence sur le système commercial multilatéral et son rôle à l'heure de la mondialisation, <i>débat organisé par le Secrétariat de l'Organe d'appel</i>	117
B.	Discours sur la gouvernance mondiale, le commerce international et le développement et formulation des politiques nationales, <i>débat organisé par l'International Gender and Trade Network (IGTN)</i>	134
C.	Le développement rapide des accords de libre-échange: défis et possibilités pour les futures négociations commerciales multilatérales, <i>débat organisé par la Commission européenne, DG Commerce</i>	143
D.	Intégration du commerce international dans la stratégie de développement nationale, <i>débat organisé par le Groupe d'Évian (Suisse) et CUTS International (Inde)</i>	149
E.	La dimension commerciale de la mondialisation: multilatérale (OMC) ou régionale (les ACR), <i>débat organisé par l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international (ACICI)</i>	162
F.	Un instrument manquant: un réseau universitaire mondial sur l'OMC/ l'intégration régionale, <i>débat organisé par la Chaire internationale OMC/ intégration régionale</i>).....	167
G.	L'engagement unique est-il encore le fondement de la cohérence du système commercial mondial?, <i>débat organisé par le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale</i>	175
H.	Des stratégies cohérentes pour la libéralisation du commerce – politiques ascendantes, accords régionaux et compatibilité avec le système de l'OMC, <i>débat organisé par le European Centre for International Political Economy (ECIPE)</i>	179
I.	Le règlement des différends à l'OMC: Un moyen d'assurer la cohérence?, <i>débat organisé par le Center for International Environmental Law (CIEL)</i>	184
J.	Le défi de la cohérence: Une analyse critique est-elle nécessaire?, <i>débat organisé par le Latin American Trade Network (LATN) et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI)</i>	193



III	LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE	205
A.	Comment le commerce des services peut-il aider à mettre la croissance au service du développement économique durable?, <i>débat organisé par le Forum européen sur les services</i>	205
B.	Créer et développer des possibilités pour l'agriculture, <i>débat organisé par l'Alliance canadienne du commerce agroalimentaire (ACCAA)</i>	209
C.	La question de la vulnérabilité et de la compétitivité des petites économies vulnérables (PEV) dans les négociations commerciales, <i>débat organisé par le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD)</i>	211
D.	L'OMC et les PME: Que faire pour que tout le monde soit gagnant?, <i>débat organisé par Eurochambres et EuroCommerce</i>	220
E.	Contribution des services au développement, rôle de la réglementation et libéralisation du commerce, <i>débat organisé par l'Overseas Development Institute (ODI)</i>	231
F.	Obstacles non tarifaires au commerce international et croissance économique – Que peut faire l'OMC?, <i>débat organisé par BUSINESSEUROPE</i>	236
G.	L'action de l'OMC contre les subventions qui faussent les échanges: bilan et propositions pour améliorer les résultats, <i>débat organisé par l'Institut international du développement durable (IISD)</i>	242
H.	La mondialisation et le Programme de Doha: impact sur le développement, <i>débat organisé par le Réseau du tiers monde (TWN)</i>	245
IV.	DÉVELOPPEMENT DURABLE	249
A.	Restaurer la moralité sur le marché mondial, <i>débat organisé par le Groupe d'Évian, de l'IMD</i>	249
B.	Commerce et changements climatiques: le commerce est-il en train de tuer notre planète?, <i>débat organisé par l'Union interparlementaire (UIP) et le Parlement européen</i>	259
C.	Ressources naturelles, développement durable et règles commerciales: de nouveaux instruments pour promouvoir le développement durable à travers les accords commerciaux, <i>débat organisé par le Centre de droit international du développement durable (CDIDD)</i>	264

D.	Lenteur du commerce et agriculture saine: un cadre multilatéral pour des marchés agricoles durables, <i>débat organisé par MISEREOR et la Fondation Heinrich Böll</i>	282
E.	Le rôle du commerce dans le soutien des efforts internationaux visant à atténuer les changements climatiques, <i>débat organisé par la Division du commerce et de l'environnement, OMC</i>	294
F.	Un accord sur l'agriculture favorisant le développement global, <i>débat organisé par la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA)</i>	308
G.	Quel peut être le rôle de l'OMC dans la lutte contre les changements climatiques?, <i>débat organisé par DLA Piper UK LLP</i>	315
H.	Comment les partenariats entreprises-ONG peuvent contribuer à préserver l'environnement et assurer des moyens d'existence durables: les cas de l'Afrique et de l'Amérique latine, <i>débat organisé par Rainforest Alliance</i>	324
I.	Commerce et changements climatiques: Danger ou promesse?, <i>débat organisé par le Center for International Environmental Law, Les Amis de la Terre – Europe, le German Development Institute, le Forum des ONG allemandes sur l'environnement et le développement, Germanwatch, Greenpeace et l'International Forum on Globalization</i>	329
J.	Des règles commerciales pour un développement durable en Amérique latine et dans les Caraïbes: Comprendre les liens, <i>débat organisé par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)</i>	339
V.	ANNEXE I – DISCOURS LIMINAIRES	347
A.	Observations liminaires de M. Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC.....	347
B.	Discours de S.E. Mme Tarja Halonen, Présidente de la République de Finlande.....	352
C.	Discours de S.E. Mme Olubanke King-Akerele, Ministre des affaires étrangères, République du Libéria.....	356
D.	Discours de M. Kishore Mahbubani, Doyen de la Lee Kuan Yew School of Public Policy, Université nationale de Singapour.....	363
VI.	ANNEXE II – PROGRAMME DU FORUM PUBLIC DE L'OMC 2007	371



AVANT-PROPOS

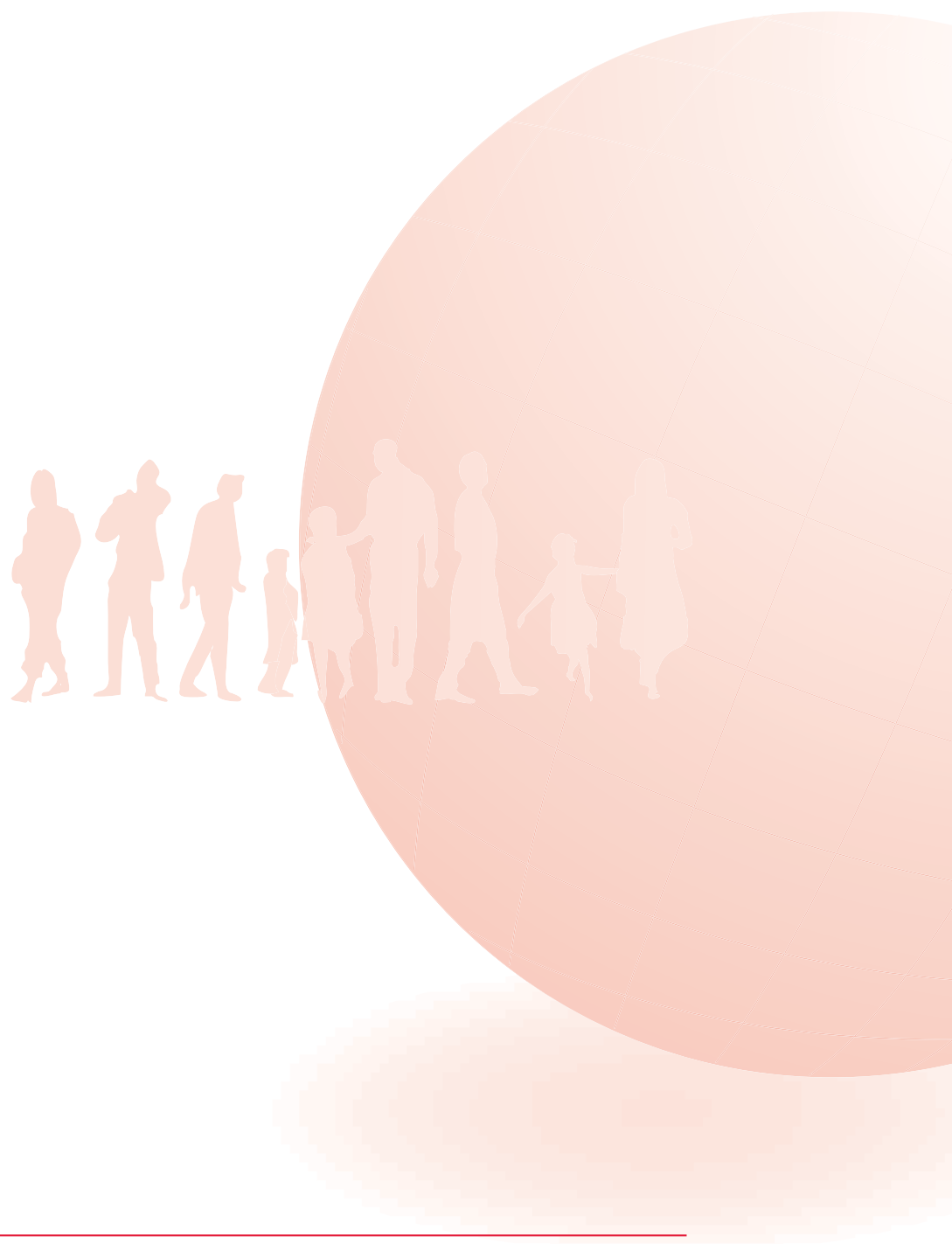
Le Forum public annuel de l'OMC est une occasion unique pour les Membres de l'OMC de s'inspirer des nombreuses idées émises par le public sur les problèmes auxquels est confronté le système commercial multilatéral. L'augmentation notable, au fil des années, du nombre de participants venus de tous horizons témoigne de l'intérêt que l'OMC suscite dans le monde entier. C'est précisément pour cette raison que l'OMC doit continuer à dialoguer avec le public sur la façon dont elle peut répondre au mieux à ses besoins et à ses attentes.

Ces dernières années, la société civile a influencé le programme de travail de l'OMC à de nombreuses occasions. Elle l'a fait, premièrement, sur la question des droits de propriété intellectuelle et de l'accès aux médicaments essentiels. Vu l'importance que la société civile attachait à cette question, l'OMC a adopté, en août 2003, un accord sur l'utilisation des licences obligatoires par les pays en développement dépourvus de capacité de fabrication, pour aider ces pays à obtenir des médicaments vitaux. Cet accord a fait l'objet d'un amendement à l'Accord de l'OMC sur les ADPIC, à la veille de la Conférence ministérielle de Hong Kong en décembre 2005. Deuxièmement, la société civile est à l'origine de l'ouverture de négociations à l'OMC sur les subventions à la pêche. L'accent mis sur l'état alarmant d'une grande partie des stocks mondiaux de poissons a souligné le rôle essentiel que l'OMC pouvait jouer en protégeant ces stocks et en évitant leur épuisement. Troisièmement, c'est en grande partie grâce à la société civile que la question du lien entre le commerce et l'environnement, discutée de longue date au GATT et à l'OMC, est devenue un thème de négociation. Enfin, dans les négociations en cours sur l'agriculture, la société civile s'est employée à faire en sorte que de nombreuses questions soient abordées, notamment la nécessité de veiller à ce qu'une aide alimentaire continue d'être fournie à ceux qui en ont besoin. Tous ces exemples attestent de l'importante contribution que la société civile a apportée à l'élaboration du programme de travail de l'OMC. J'espère vraiment que le Forum public restera, pour le monde entier, une occasion de faire entendre sa voix.

Cette année, le Forum, intitulé «*Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?*», a analysé les outils dont l'OMC a besoin pour aider à maîtriser la mondialisation, et la nécessité d'une coopération entre les différentes organisations internationales. Les principales idées avancées à cette occasion sont reprises dans la présente publication. Il est important de noter que cette année, le Forum a été marqué par la présence de très nombreux acteurs de la société civile, notamment de diverses organisations non gouvernementales qui ont soulevé de nombreuses questions, allant de l'environnement aux droits de l'homme et aux droits des travailleurs, de parlementaires, d'universitaires, de représentants des milieux d'affaires, de journalistes, de juristes et d'étudiants. Leurs idées et leurs contributions, rassemblées dans cette publication, alimenteront certainement, à l'avenir, la réflexion des Membres de l'OMC. Il ne fait aucun doute qu'un échange de vues semblable à celui qui a eu lieu au Forum de cette année ne peut que renforcer le système commercial multilatéral.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance à la Commission européenne et à la Norvège pour leur généreuse contribution financière qui a permis d'organiser ce Forum.

Pascal Lamy





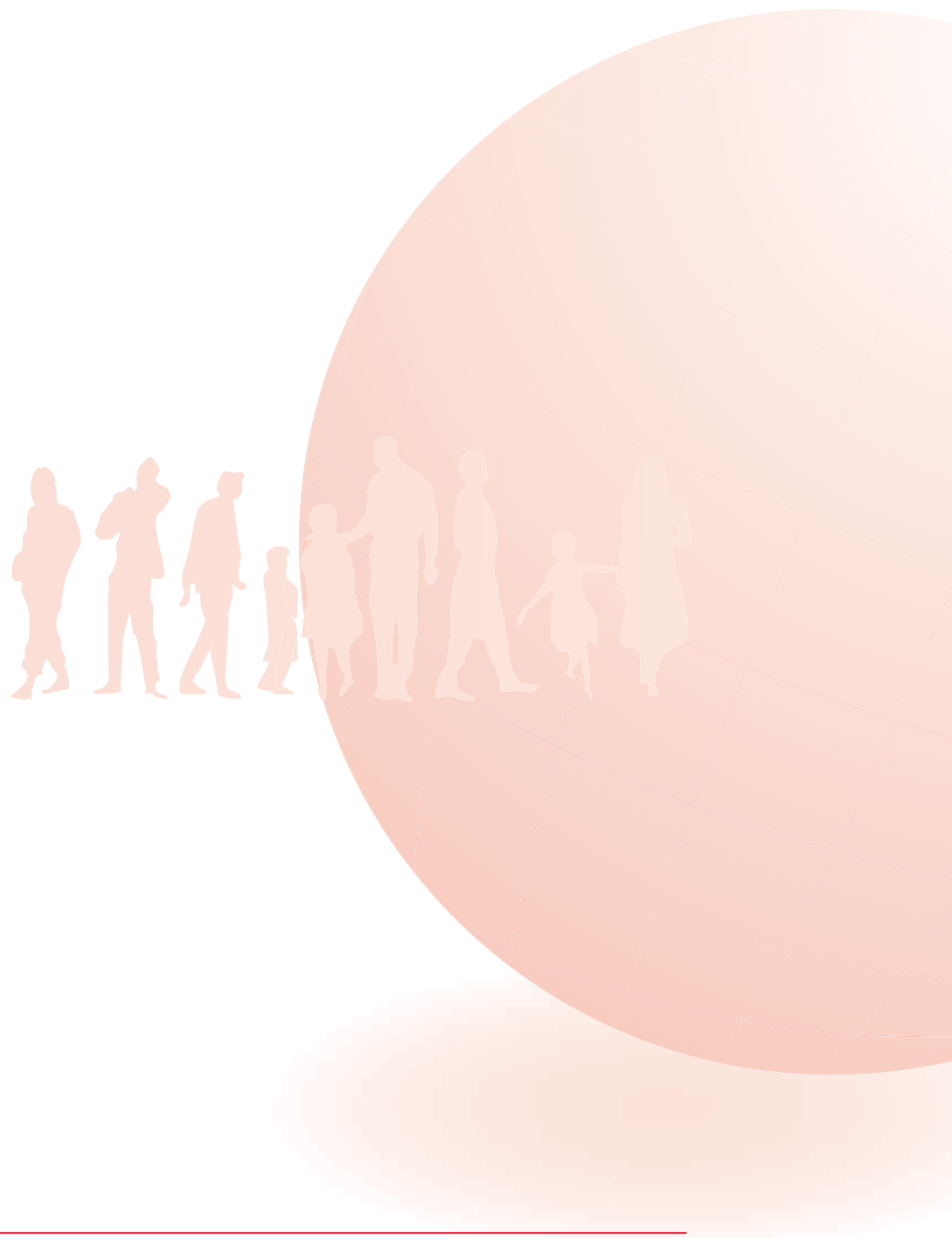
REMERCIEMENTS

La publication des Actes du Forum public de l'OMC 2007 a été préparée sous la supervision de Mme Valentine Sedanyoye Rugwabiza, Directrice générale adjointe. M. Willy Alfaro, Directeur de la Division des relations extérieures, a piloté le projet, qui a été mis en œuvre par Mme María Pérez-Esteve, Conseillère de cette Division. Cette publication n'aurait pas été possible sans l'appui et la contribution de tous ceux qui ont organisé une session pendant le Forum. La Division des relations extérieures exprime sa reconnaissance à toutes les personnes qui ont participé et remercie tous les organisateurs pour leurs rapports.

La Division des relations extérieures remercie également pour leur coopération les membres du Secrétariat de l'Organe d'appel, de la Division du Conseil et du CNC, de la Division du développement, de la Division de la recherche économique et des statistiques, de la Division des ressources humaines, de la Division de l'information et des relations avec les médias, de la Division de l'informatique, de l'Institut de formation et de coopération technique, de la Division de la propriété intellectuelle, de la Division des services linguistiques et de la documentation, de la Division des affaires juridiques, de la Division du commerce des services, de la Division du commerce et de l'environnement, de la Division du commerce et des finances et de la facilitation des échanges et de la Division de l'examen des politiques commerciales, qui se sont occupés des différentes sessions du Forum et qui ont contribué à son succès. Elle remercie aussi les volontaires du Secrétariat de l'OMC qui ont travaillé sans relâche pour assurer le bon déroulement du Forum.

La production du rapport a été coordonnée par M. Serge Marin-Pache de la Division de l'information et des relations avec les médias. Il convient de remercier tout particulièrement les traducteurs de la Division des services linguistiques et de la documentation pour le travail considérable qu'ils ont accompli.

L'organisation du Forum public a été possible grâce à la généreuse contribution de la Commission européenne et de la Norvège, qui ont fait don, respectivement, de 100 000 euros (environ 165 000 francs suisses) et de 184 000 francs suisses.





ABRÉVIATIONS

ACCAA	Alliance canadienne du commerce agroalimentaire
ACICI	Agence de coopération et d'information pour le commerce international
ACP	Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACR	Accord commercial régional
ADN	Acide désoxyribonucléique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AEID	Association européenne des instituts de recherche et de formation en matière de développement
AEM	Accords environnementaux multilatéraux
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AGOA	Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMNA	Accès aux marchés pour les produits non agricoles
APD	Aide publique au développement
APEC	Coopération économique Asie-Pacifique
BAfD	Banque africaine de développement
BRI	Banque des règlements internationaux
CAFE	Corporate Average Fuel Efficiency (consommation moyenne des véhicules d'un constructeur)
CARICOM	Marché commun des Caraïbes
CCD	Comité du commerce et du développement
CCE	Comité du commerce et de l'environnement
CCI	Centre du commerce international
CCNUCC	Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques
CDB	Convention sur la diversité biologique
CDI	Commission du droit international
CDIDD	Centre de droit international du développement durable
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CEPAL	Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes
CIEL	Center for International Environmental Law (Centre pour le droit international de l'environnement)
CIR	Cadre intégré renforcé
CNC	Comité des négociations commerciales

CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CRDI	Centre de recherches pour le développement international
CSI	Confédération syndicale internationale
DFID	Département du développement international (Royaume-Uni)
DSRP	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté
ECIPE	Centre européen d'économie politique internationale
ESF	Forum européen des services
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FFE	Fondation Friedrich-Ebert
FIPA	Fédération internationale des producteurs agricoles
FLEGT	Application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux
FMI	Fonds monétaire international
FSC	Forest Stewardship Council
G-4	Brésil, États-Unis, Inde, Union européenne
G-8	Allemagne, Canada, États-Unis, France, Italie, Japon, Russie, Royaume-Uni. L'Union européenne est toujours représentée par le Président de la Commission.
G-20	Depuis le 21 novembre 2006, comprend 22 membres: Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, Égypte, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Pérou, Tanzanie, Thaïlande, Uruguay, Venezuela, Zimbabwe
G-33	Depuis le 27 novembre 2006, comprendrait 46 pays: Antigua-et-Barbuda, Barbade, Belize, Bénin, Bolivie, Botswana, Chine, Congo, Corée (Rép. de), Côte d'Ivoire, Cuba, Dominique, El Salvador, Grenade, Guatemala, Guyana, Haïti, Honduras, Inde, Indonésie, Jamaïque, Kenya, Madagascar, Maurice, Mongolie, Mozambique, Nicaragua, Nigéria, Ouganda, Pakistan, Panama, Pérou, Philippines, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, Sénégal, Sri Lanka, Suriname, Tanzanie, Trinité-et-Tobago, Turquie, Venezuela, Zambie, Zimbabwe

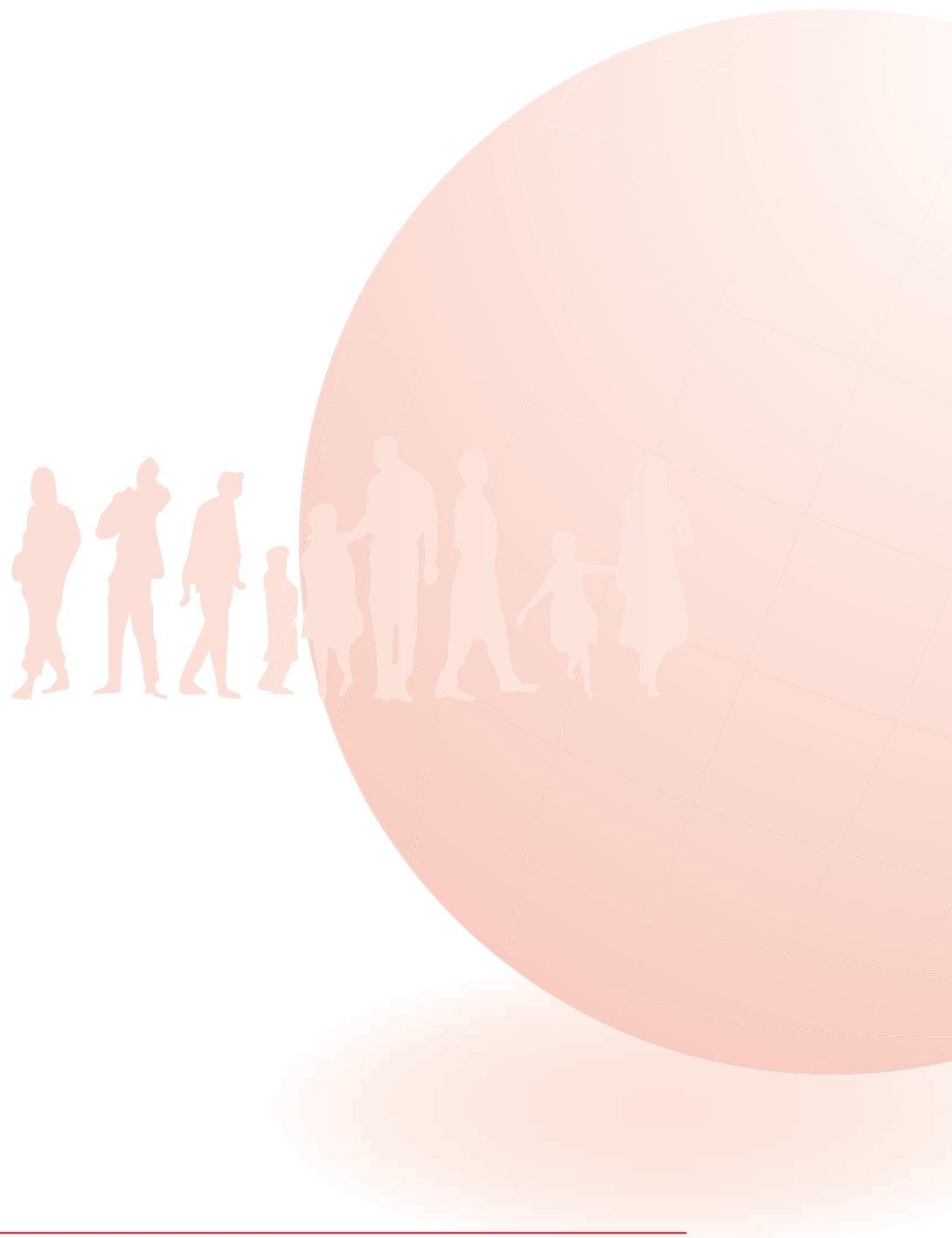


G-77	130 pays: Afghanistan, Afrique du Sud, Algérie, Angola, Antigua-et-Barbuda, Arabie saoudite, Argentine, Bahamas, Bahreïn, Bangladesh, Barbade, Belize, Bénin, Bhoutan, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Botswana, Brésil, Brunéi Darussalam, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Cap-Vert, Chili, Chine, Colombie, Comores, Congo, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominique, Égypte, El Salvador, Émirats arabes unis, Équateur, Érythrée, Éthiopie, Fidji, Gabon, Gambie, Ghana, Grenade, Guatemala, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyana, Haïti, Honduras, île Maurice, Îles Marshall, Îles Salomon, Inde, Indonésie, Iran, Iraq, Jamaïque, Jordanie, Kenya, Koweït, Laos, Liban, Lesotho, Libéria, Libye, Madagascar, Malaisie, Malawi, Maldives, Mali, Maroc, Mauritanie, Micronésie, Mongolie, Mozambique, Myanmar, Namibie, Népal, Niger, Nigéria, Oman, Ouganda, Pakistan, Palaos, Palestine, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Pérou, Philippines, Qatar, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République dominicaine, République populaire démocratique de Corée, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Singapour, Somalie, Soudan, Sri Lanka, Suriname, Swaziland, Syrie, Tchad, Thaïlande, Timor oriental, Togo, Tonga, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Turkménistan, Tanzanie, Uruguay, Vanuatu, Venezuela, Viet Nam, Yémen, Zambie, Zimbabwe
G-90	Afrique du Sud, Angola, Antigua-et-Barbuda, Bangladesh, Barbade, Belize, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cambodge, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Cuba, Djibouti, Dominique, Égypte, Fidji, Gabon, Gambie, Ghana, Grenade, Guinée (Conakry), Guinée-Bissau, Guyana, Haïti, Îles Salomon, Jamaïque, Kenya, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maldives, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Myanmar, Namibie, Népal, Niger, Nigéria, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République dominicaine, Rwanda, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, Sénégal, Sierra Leone, Suriname, Swaziland, Tanzanie, Tchad, Togo, Trinité-et-Tobago, Tunisie, Zambie, Zimbabwe
GAN	Global Academic Network
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GBD	Global Business Dialogue
GSI	Initiative mondiale sur les subventions
HEI	Institut des hautes études internationales
IATP	Institute for Agriculture and Trade Policy
ICTSD	Centre international pour le commerce et le développement durable
IED	Investissement étranger direct

IFCT	Institut de formation et de coopération technique
IGTN	International Gender and Trade Network
IIDD	Institut international de développement durable
ISEAL	International Social and Environmental Labelling Alliance
JITAP	Programme intégré conjoint d'assistance technique
LATN	Latin American Trade Network
MAR	Membres ayant accédé récemment
MDP	Mécanisme pour un développement propre
MEPC	Mécanisme d'examen des politiques commerciales
MERCOSUR	Marché commun du Sud
MIC	Mesures concernant les investissements et liées au commerce
NCCR	National Centre of Competence in Research
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation pour la coopération et le développement économiques
ODI	Overseas Development Institute
OGM	Organismes génétiquement modifiés
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONG	Organisation non gouvernementale
ORD	Organe de règlement des différends
OTC	Obstacles techniques au commerce
PAC	Politique agricole commune
PDD	Programme de Doha pour le développement
PEV	Petites économies vulnérables
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petite et moyenne entreprise
PMP	Procédés et méthodes de production
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
R&D	Recherche-développement
RIS	Research and Information System
RSE	Responsabilité sociale des entreprises
SFI	Société financière internationale
SGP	Système généralisé de préférences
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
STN	Sociétés transnationales



TIC	Technologies de l'information et de la communication
TUAC	Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE
TWN	Réseau du tiers monde
UIP	Union interparlementaire
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine





INTRODUCTION

Le Forum public 2007 s'est tenu au siège de l'OMC à Genève, les 4 et 5 octobre. Son thème était: «Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?». Le Forum a eu lieu à un moment où les négociations de Doha reprenaient de l'élan. Mais les avantages de la mondialisation sont de plus en plus contestés au Nord comme au Sud et son incidence sur l'environnement suscite des inquiétudes croissantes, et ce au moment du 60^{ème} anniversaire du système commercial multilatéral.

Cette année, le Forum visait à susciter un débat ouvert sur le rôle que l'OMC peut jouer pour faire du commerce un moteur du développement et sur la manière dont elle peut contribuer à une meilleure répartition des avantages du commerce dans l'économie mondialisée d'aujourd'hui. L'OMC a principalement pour tâche de rendre le commerce possible en créant des possibilités d'échanges par l'ouverture du commerce multilatéral et l'établissement de règles multilatérales garantissant des conditions égales pour tous. Mais il est évident que bien souvent, la suppression des obstacles au commerce ne suffit pas pour que les pays récoltent les avantages de l'ouverture des échanges. Pour en bénéficier pleinement, les pays doivent avoir mis en place le cadre de politiques internes, les capacités institutionnelles et l'infrastructure économique appropriés. Le dialogue engagé avec le public, dans le cadre du Forum, sur les problèmes liés au système commercial multilatéral, est source d'idées et de propositions qui ne peuvent que consolider les fondements du système et aider tous les pays et toutes les économies à tirer profit de l'ouverture du commerce.

La présente publication résume les travaux des différentes sessions du Forum. Chaque rapport a été établi sous l'entière responsabilité de l'organisateur ou des organisateurs de chaque groupe de discussion. La publication comprend quatre grandes parties qui s'articulent autour des quatre thèmes retenus pour le Forum de cette année, à savoir, i) la gouvernance mondiale, ii) la cohérence entre les niveaux de décision nationaux et internationaux et entre les différentes institutions multilatérales, iii) la croissance économique et le rôle du commerce en tant qu'instrument de développement, et iv) le développement durable.

Les discussions sur la gouvernance mondiale, présentées dans la Partie I, portent sur les défis de l'interdépendance et de la mondialisation et sur ce que peut faire l'OMC pour que la mondialisation profite à la population de tous les pays. Au cours des différentes sessions, l'accent a été mis sur les points suivants: la nécessité et les priorités d'une réforme de la gouvernance de l'OMC pour mettre le commerce mondial au service du développement; la nécessité de maîtriser la mondialisation; le rôle de l'innovation et du progrès technique dans la maîtrise de la mondialisation et la contribution de l'OMC, d'autres organisations et de divers acteurs; la participation des pays en développement à l'OMC; le Programme de Doha pour le développement (PDD) vu par les médias; la relation entre les normes sociales et le commerce international; la nécessité de rééquilibrer le commerce au moyen de normes mondiales; les idées, les politiques et les bonnes pratiques nécessaires pour rendre le système commercial multilatéral plus équitable et durable; la complémentarité des

politiques commerciales, des politiques du travail et des politiques sociales pour atteindre l'objectif général de développement durable; les modifications des règles de l'OMC qui seraient susceptibles de compléter les stratégies de développement et de croissance de certains pays.

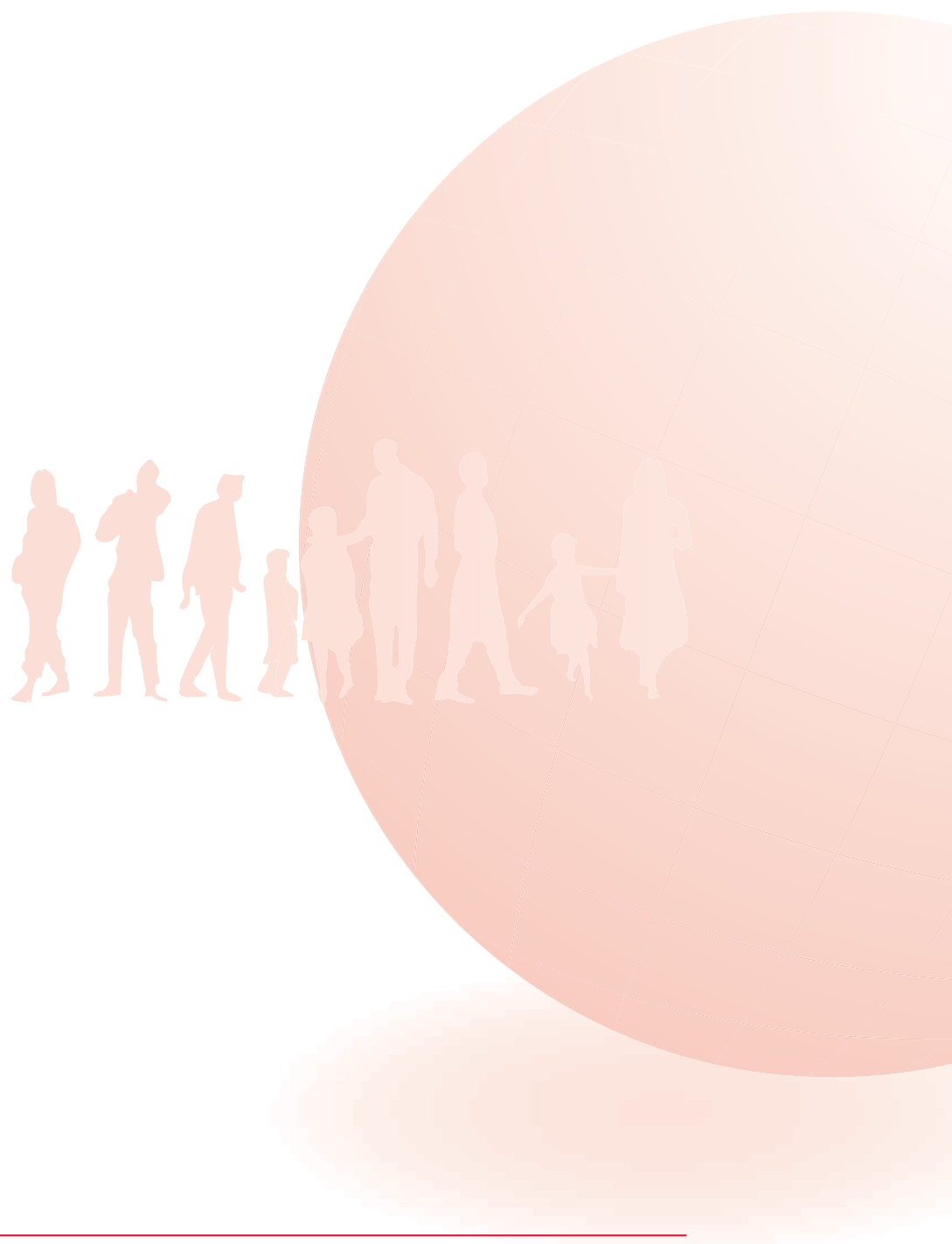
La cohérence entre les niveaux de décision nationaux et internationaux et la contribution de l'OMC à la construction d'un système multilatéral cohérent sont examinées dans la Partie II. Les principales questions abordées sont: le rôle du système de règlement des différends de l'OMC et sa relation avec les autres domaines du droit international et les autres mécanismes d'arbitrage; les problèmes rencontrés par les pays en développement pour intégrer le commerce international dans les stratégies nationales de développement; les incidences pour le système commercial mondial du développement rapide des accords commerciaux préférentiels dans le monde; les avantages et les difficultés résultant de l'engagement unique; les politiques et institutions complémentaires nécessaires pour qu'une croissance tirée par les exportations contribue à la réduction de la pauvreté; la cohérence des stratégies de libéralisation du commerce – politiques ascendantes, accords régionaux et compatibilité avec le système de l'OMC; et enfin, l'examen des problèmes soulevés par la cohérence en soi.

La Partie III traite du commerce en tant qu'instrument de croissance et de développement. Elle examine en particulier les questions suivantes: la contribution des services au développement et le rôle de la réglementation et de la libéralisation du commerce dans la promotion du développement et de la croissance économiques; les avantages et les problèmes liés à l'expansion du commerce des produits agricoles et des produits agroalimentaires et la relation entre la croissance du commerce des produits agricoles et les programmes économiques généraux des Membres de l'OMC; la nécessité d'un espace politique et de flexibilités pour assurer la diversification économique et la compétitivité des petites économies vulnérables; la nécessité de faire mieux connaître, parmi les entrepreneurs, les possibilités offertes par les négociations commerciales multilatérales en cours; l'impact du PDD sur le développement et la croissance; l'action de l'OMC contre les subventions qui faussent les échanges et les propositions pour améliorer ses résultats; la contribution de l'OMC à la croissance économique grâce à un nouveau mécanisme pour la suppression des obstacles non tarifaires.

L'interaction entre le commerce et le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement est analysée dans la Partie IV, sous le thème du développement durable. Les questions abordées sont les suivantes: la nécessité de restaurer la moralité sur le marché mondial; les effets de la libéralisation du commerce sur l'environnement; le développement durable dans le domaine du commerce des ressources naturelles et des services y afférents; les partenariats entre entreprises et ONG pouvant contribuer à préserver l'environnement et à assurer des moyens de subsistance durables; la nécessité d'un accord sur l'agriculture qui stimule la croissance économique et le développement durable des communautés rurales dans le monde entier; le lien entre le commerce et les changements climatiques; le rôle de l'OMC dans le soutien des efforts

faits pour atténuer les effets des changements climatiques; enfin, le lien entre les règles commerciales et le développement durable.

Les discours qui ont été prononcés, durant la session d'ouverture du Forum public, par M. Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC, par S.E. Mme Tarja Halonen, Présidente de la République de Finlande, par S.E. Mme Olubanke King-Akerele, Ministre des affaires étrangères de la République du Libéria et par le Professeur Kishore Mahbubani, Doyen de la Lee Kuan Yew School of Public Policy de l'Université nationale de Singapour, sont reproduits à l'annexe I. L'annexe II présente le programme du Forum.





I. GOUVERNANCE MONDIALE

A. Un audit de gouvernance de l'OMC: Table ronde sur le thème: «Mettre le commerce mondial au service du développement», débat organisé par Le Global economic Governance (GEG) Programme, Université d'Oxford et l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI), Genève

Rapport établi par le Global Economic Governance (GEG) Programme, Université d'Oxford, et l'Institut universitaire de hautes études internationales (HEI), Genève

Résumé

Il est régulièrement reproché à l'OMC de ne pas en faire assez pour répondre aux besoins des pays en développement et faire face aux défis de la préservation de l'environnement. Alors que le Cycle de Doha n'est pas encore achevé, l'on ne peut que se demander dans quelle mesure les gouvernements atteindront les objectifs ambitieux du Programme de Doha pour le développement. En attendant, l'on s'interroge toujours sur la nécessité et les priorités d'une réforme de la gouvernance de l'OMC. Si les recommandations du Rapport Sutherland sur l'avenir de l'OMC (2005) ont été abondamment commentées dans la littérature universitaire, la question des réformes institutionnelles appropriées n'a toujours pas été abordée sérieusement dans les cercles de décideurs. Et, lorsqu'il y a effectivement débat, celui-ci se limite trop souvent aux réformes nécessaires pour accélérer la négociation de nouveaux accords dans le cadre de l'OMC, négligeant la question plus générale de savoir comment mettre le système commercial mondial au service des objectifs pour lesquels il a été créé – à savoir améliorer le bien-être économique de tous les pays, faire reculer la pauvreté et promouvoir le développement durable.

Les participants se sont penchés sur les questions suivantes:

- *Dans quelle mesure la gouvernance du système de l'OMC répond-elle aux besoins des pays en développement et au souci de préserver l'environnement? Comment la gouvernance du système de l'OMC a-t-elle évolué au fil du temps?*
- *Comment faire en sorte que la gouvernance du système de l'OMC contribue davantage au développement et à la préservation de l'environnement?*

Audit de gouvernance

Un audit de gouvernance a pour but d'éclairer les processus de prise de décisions en posant certaines questions, par exemple: qui établit le programme d'action et définit les priorités? Qui participe à la prise des décisions? Le processus de prise de décisions est-il transparent? Qui contrôle le budget? Dans quelle mesure les décideurs sont-ils responsables devant ceux qu'ils représentent? Quels sont les processus et les mécanismes

permettant d'évaluer les résultats par rapport aux objectifs? Qui contrôle et évalue les décisions et leurs effets? Quelles sont les possibilités de recours et de réparation? Dans le présent travail de recherche, le concept d'audit de gouvernance est utilisé comme un outil pour identifier systématiquement les moyens et les mécanismes qui permettraient au système de l'OMC de mieux répondre aux priorités de développement et aux problèmes de durabilité, en assumant davantage de responsabilité.

Au cours des dix dernières années, la gouvernance des organisations internationales a suscité un intérêt croissant. De nombreux universitaires se sont intéressés de près à la façon dont la Banque mondiale et le FMI s'acquittaient de leurs responsabilités vis-à-vis des États membres, par rapport au mandat, aux objectifs et aux priorités que ceux-ci leur ont assignés. Dans un cas comme dans l'autre, d'importantes lacunes ont été décelées dans la façon dont ces institutions rendaient compte de leur action aux pays membres en développement. L'OMC est très différente des institutions financières internationales. À la différence de la Banque mondiale, l'OMC a pour socle l'ensemble d'accords juridiques conclus entre les Membres. Néanmoins, par rapport à son prédécesseur le GATT, l'OMC est aussi plus qu'un ensemble d'accords. Elle peut en fait être définie comme un système doté d'un large éventail de fonctions.

Au cœur de ce système se trouve le Secrétariat de l'OMC, organisme international distinct qui est un acteur à part entière. À côté du Secrétariat et des instruments juridiques, il y a les interactions entre les Membres de l'OMC, qui conduisent les affaires courantes de l'Organisation, l'Organe d'appel et un grand nombre d'organismes internationaux et d'organisations non gouvernementales (ONG).

La gouvernance du système de l'OMC: un audit des fonctions

L'Accord instituant l'OMC définit les fonctions spécifiques de l'Organisation, en formalisant certaines des fonctions confiées auparavant au Secrétariat du GATT et en en élargissant la portée. En pratique, les fonctions du système de l'OMC dans son ensemble sont maintenant les suivantes:

- 1. Négociation – servir d'enceinte pour les négociations et la recherche d'un consensus sur les règles commerciales;*
- 2. Surveillance – promouvoir la transparence des politiques et des pratiques commerciales des Membres au regard des obligations qui leur incombent dans le cadre de l'OMC;*
- 3. Administration – administrer les Accords de l'OMC;*
- 4. Règlement des différends – fournir aux Membres un mécanisme de médiation et de règlement des différends;*
- 5. Assistance technique et renforcement des capacités – assurer une formation liée au commerce et fournir des avis en matière financière, technique et juridique pour aider les pays en développement à participer au système de l'OMC;*

6. *Recherche – publier des informations et des analyses sur l'évolution du commerce et les questions relatives à la négociation et à l'application des règles de l'OMC;*
7. *Vulgarisation – diffuser des informations auprès des médias, des milieux professionnels, des gouvernements et de la société civile pour faire mieux comprendre le système de l'OMC et permettre un débat éclairé sur ses objectifs et ses activités;*
8. *Coopération – maintenir des relations de coopération avec les organisations internationales pertinentes.*

Le système de l'OMC remplit ces huit fonctions par le biais des activités et des interactions d'une série d'acteurs – dont le Secrétariat de l'OMC, les Membres, l'Organe d'appel, des organisations internationales, des donateurs bilatéraux, des ONG, des associations professionnelles et des universitaires. Certaines de ces fonctions incombent principalement aux Membres de l'OMC ou à son Secrétariat, tandis que d'autres font intervenir un plus grand nombre d'acteurs.

Pour analyser la gouvernance du système de l'OMC, il convient donc d'examiner à la fois: (i) la gouvernance du Secrétariat de l'OMC et ses rapports avec les Membres de l'Organisation; (ii) les relations entre les Membres de l'OMC pour ce qui est de leurs obligations juridiques; et (iii) la façon dont le Secrétariat et les Membres répondent aux objectifs, aux principes et aux priorités qui sous-tendent les accords juridiques. Comme notre analyse est axée sur le développement, nous nous sommes demandés dans quelle mesure la gestion de chacune des fonctions répond effectivement aux besoins de développement.

Dans les ouvrages universitaires qui traitent du sujet, les différentes fonctions du système de l'OMC sont le plus souvent analysées séparément. Or, dans la pratique, elles sont étroitement liées les unes aux autres. Parmi les nombreuses fonctions de l'OMC, nous avons examiné essentiellement celles de négociation, de surveillance et de renforcement des capacités. D'autres fonctions seront traitées l'année prochaine. Pour chaque fonction, les trois exposés ont mis l'accent sur les points qui méritaient, selon eux, une attention particulière. L'analyse et ses résultats ne sont que provisoires; nous ne prétendons pas, à ce stade, offrir un tableau complet des problèmes de gouvernance auxquels se heurte le système de l'OMC ni tirer des conclusions définitives. Chaque exposé propose cependant des priorités pour les débats futurs sur la réforme de la gouvernance de l'OMC.¹

1. Exposés des experts

Les modérateurs étaient Mme Carolyn Deere, Directrice, Global Trade Governance Project, Global Economic Governance Programme (GEG), Oxford et M. Matthew Stilwell, Chargé de recherche, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève.

¹ Une version plus complète des présentes notes et la présentation PowerPoint qui s'y rapporte sont disponibles sur le site Web de l'OMC.

(a) M. Mayur Patel, Global Trade Governance Project (GEG), Oxford

La gouvernance du système de l'OMC: la fonction de négociation

De toutes les fonctions de l'OMC, celle qui consiste à servir d'enceinte pour la négociation des règles et des accords régissant le commerce mondial est sans doute la plus importante. Or, la question de la représentation des pays en développement dans les négociations est depuis longtemps un élément des débats sur le système commercial multilatéral. En 1999, l'échec spectaculaire de la Conférence ministérielle de Seattle a montré que la marginalisation de ces pays dans les négociations était l'un des principaux défis politiques à surmonter. Des membres de l'OMC, des ONG et des chercheurs ont avancé plusieurs propositions pour améliorer la transparence de l'OMC et la rendre plus inclusive. Ce débat n'a pas encore donné lieu à des changements institutionnels formels, mais force est de constater que les pratiques de négociation et de recherche du consensus ont évolué considérablement au cours des dix dernières années. Le changement le plus marquant a été l'apparition de coalitions de pays en développement, qui assurent désormais la représentation conjointe de ces pays au sein de l'OMC.

La négociation entre coalitions n'est pas nouvelle dans le système commercial, mais ce qui frappe aujourd'hui, c'est la prolifération et l'institutionnalisation sans précédent de certains de ces groupements. De nombreuses coalitions sont très visibles, très structurées et bien coordonnées. C'est notamment le cas du G-20, du G-33, de l'AMNA-11, du groupe des pays les moins avancés (PMA), du groupe des pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), du Groupe africain, des petites économies vulnérables (PEV), de la CARICOM et du Groupe de Cairns, qui se réunissent tous à intervalles réguliers pour arrêter et défendre des positions communes.

Les incidences de cette évolution sur la conduite des négociations à l'OMC ne sont pas bien comprises et méritent qu'on s'y attarde: l'apparition de coalitions peut-elle apaiser les préoccupations au sujet de la transparence et de la participation à la prise des décisions? Est-ce que cela compense l'absence de réforme formelle de l'OMC? Quelle est la viabilité de cette forme de représentation conjointe?

Une pratique évolutive

La fonction de négociation de l'OMC met en jeu à la fois des processus formels, tels que les conférences ministérielles (et les mini-ministérielles) et les réunions des comités et des conseils, et des processus informels, comme les discussions dans le «Salon vert», les négociations bilatérales et les réunions en petits groupes. Ces processus informels ont évolué progressivement à mesure que les coalitions de pays en développement s'organisaient. Auparavant, au GATT, les pays en développement étaient le plus souvent exclus du salon vert et des autres discussions restreintes. Même dans les premiers jours de l'OMC, les rares pays en développement qui participaient aux délibérations informelles importantes n'étaient invités qu'à titre individuel et non pas en tant que représentants de groupements plus larges.

Plus récemment, il est devenu courant que certains pays en développement soient associés aux consultations restreintes en leur qualité de coordonnateurs de coalitions.

La participation explicite des coalitions au processus de prise de décisions à l'OMC a commencé lors des préparatifs de la Conférence ministérielle de Doha en 2001, et elle est devenue monnaie courante depuis lors. À la Conférence ministérielle de Hong Kong, la pratique du salon vert, rebaptisée «Groupe consultatif du Président», a fonctionné comme un système «pseudoparlementaire» dans lequel plusieurs groupes de pays étaient représentés par leurs coordonnateurs. C'est ainsi que le Groupe africain (représenté par l'Égypte), l'ACP/G-90 (Maurice), les PMA (Zambie), le G-20 (Brésil) et le G-33 (Indonésie) ont tous participé activement aux délibérations en petits comités.

Les Membres et le Secrétariat de l'OMC se sont appuyés de plus en plus sur les coalitions pour faire face à la complexité des négociations multilatérales. Cette pratique est maintenant un moyen privilégié pour parvenir à un consensus, pour renforcer la légitimité des résultats et pour répondre au souhait de tous les États membres d'être représentés dans les discussions. Cette évolution demande à être examinée de plus près, car elle a des implications importantes pour la gouvernance et la responsabilité de l'OMC.

Implications pour la gouvernance de l'OMC

Premièrement, les coalitions ont amélioré la représentation des pays en développement et renforcé leur capacité d'exercer des pressions. Pour la plupart, les délégations des pays en développement sont relativement petites et sont mal équipées pour suivre, et *a fortiori* pour influencer les négociations. Les coalitions ont permis à ces pays de surmonter en partie leurs contraintes individuelles grâce à une coopération pour la collecte d'informations, l'analyse des politiques et la participation aux réunions de l'OMC.

Deuxièmement, les coalitions ont permis aux pays en développement d'avoir un meilleur accès aux processus de négociation informels à l'OMC. Pour profiter de leur représentation dans le salon vert, elles tiennent maintenant des réunions internes dans lesquelles les coordonnateurs rendent compte des discussions qui ont lieu dans le cadre de ces «consultations fermées». Cela a amélioré la transparence des négociations, ce qui est d'autant plus important que les réunions informelles ne font pas l'objet de comptes rendus et que, à la différence des réunions officielles, il n'est pas possible d'en suivre les travaux sans être physiquement présent, sauf à disposer d'une ligne de communication.

Même si la transparence interne de l'OMC s'est améliorée à certains égards, des difficultés subsistent. En effet, depuis l'adoption en 2004 de l'Ensemble de résultats de juillet, la recherche d'un consensus repose en grande partie sur des discussions en petits groupes entre le G-6 (CE, États-Unis, Japon, Australie, Inde et Brésil) et le G-4 (CE, États-Unis, Inde et Brésil), dont sont exclus la plupart des pays en développement et leurs coalitions.

La représentation sur la base de coalitions soulève par ailleurs d'importantes questions au sujet de la responsabilité et de la dynamique interne des coalitions. Dans le passé, la cohésion des groupements de pays en développement a été minée par les divergences d'intérêts de leurs membres. Même s'il existe un fort intérêt commun, cela peut ne pas être suffisant pour assurer une représentation conjointe. Lorsqu'un pays négocie au nom d'un groupe, il est essentiel que les membres du groupe puissent contrôler le comportement du coordonnateur pour qu'il ne s'écarte pas du mandat qui lui a été confié par le groupe.

Dans les coalitions où la coordination est assurée à tour de rôle, les membres peuvent sanctionner le chef de file en le relevant de ses fonctions. Mais si le poste de coordonnateur est fixe, cette forme de responsabilité électorale est plus difficile à exercer. À part cela, les membres d'une coalition peuvent surveiller le comportement du coordonnateur quand certains d'entre eux sont également présents dans le salon vert, que ce soit à titre individuel ou en qualité d'«Amis du Président».

Dans les deux types de coalition, la délégation chargée de la coordination (que celle-ci soit fixe ou non) apporte souvent les compétences techniques et l'autorité politique sur lesquelles comptent de nombreux membres. Ce partage des ressources peut être une bonne chose, mais il augmente aussi le risque que certains membres hésitent à contester l'autorité du coordonnateur. Ce dilemme soulève des questions en ce qui concerne les compromis que les États acceptent dans le cadre d'une représentation conjointe, en abandonnant les positions arrêtées au plan national pour se rallier aux éléments d'une plate-forme commune.

Priorités des débats à venir

Bien que leurs caractéristiques puissent évoluer au fil des négociations, les coalitions existant à l'OMC semblent devoir rester le principal moyen de rechercher un consensus, tout en donnant à tous les membres le sentiment d'être représentés.

La représentation sur la base de coalitions présente des avantages importants pour les pays en développement et semble être une option plus réaliste que la restructuration formelle du processus de négociation à l'OMC. Les modalités de la participation des coalitions à la recherche d'un consensus sont assez souples: les membres sont libres de déterminer les caractéristiques de leurs coalitions et les alliances peuvent changer en fonction de l'évolution des négociations. Par contre, si l'on cherchait à introduire des groupements formels de pays, comme il en existe au FMI, cela risquerait de nuire à cette flexibilité.

Cela dit, il est important de rappeler que la formation de coalitions répond non seulement à la dynamique de la prise de décisions par consensus mais aussi aux lacunes du système de gouvernance de l'OMC et aux problèmes de capacité persistants des pays en développement. Pour que la fonction de négociation de l'OMC puisse s'exercer d'une façon qui permette aux pays en développement de défendre leurs intérêts, il faut s'attaquer à divers problèmes d'organisation et de fond, y compris les possibilités de dissocier les éléments de l'«engagement unique» et la gestion de l'étendue du programme de négociations commerciales.

En l'absence de réforme structurelle majeure de l'OMC, il faut consolider les changements intervenus progressivement dans le processus informel de prise de décisions. Pour que les coalitions deviennent des plates-formes de représentation conjointe plus efficaces et plus viables, le débat devra porter dans l'avenir sur les priorités suivantes:

- *Renforcement de la capacité de négociation des coalitions*

Le fait que les délégations de nombreux pays en développement manquent de compétences et de capacités techniques empêche les coalitions de défendre des positions bien arrêtées dans les négociations à l'OMC. C'est pourquoi il faut s'intéresser davantage aux moyens de renforcer les réseaux d'information, d'analyse des politiques et de vulgarisation dont disposent les groupes de pays. Dans les domaines où les centres de recherches et les ONG apportent un soutien aux coalitions, comme les ADPIC et la santé publique et la question des PS et du MSS, la formulation de positions documentées et cohérentes est améliorée. La reproduction de cette action en faisant des coalitions un point de passage de l'assistance technique permettrait des progrès supplémentaires. On pourrait aussi renforcer les capacités des secrétariats régionaux qui travaillent pour les coalitions. Il faudrait cependant que les pays en développement réfléchissent aux moyens de renforcer l'apport de leurs institutions nationales dans les négociations commerciales. À cet égard, on pourrait encourager les processus de coalition qui établissent des liens plus étroits entre les délégations présentes à Genève et les capitales.

- *Amélioration du fonctionnement interne des coalitions*

La coordination des coalitions impose une lourde charge aux délégations des pays en développement dont les ressources sont déjà limitées. Cela nuit à l'organisation interne des coalitions et à leur aptitude à participer aux négociations. Pour améliorer leur efficacité, des ressources financières et matérielles supplémentaires pourraient être consacrées à la fonction de coordination dans le cadre de programmes multilatéraux et régionaux. De plus, les membres des coalitions pourraient allouer des ressources au coordonnateur, directement ou par l'intermédiaire d'organismes régionaux. Cela inciterait le coordonnateur à agir efficacement pour obtenir des contributions des États membres.

De plus, les importantes responsabilités incombant au coordonnateur font que cette fonction ne peut être confiée qu'à quelques membres de la coalition, de sorte que les autres membres dépendent des ressources matérielles et des compétences de quelques pays. Si l'on consacrait plus de moyens au poste de coordonnateur, cela permettrait à un plus grand nombre de pays d'assumer cette fonction, tout en améliorant la responsabilité interne. De même, il faut veiller à ce qu'un changement de coordonnateur ne compromette l'engagement d'une coalition dans les négociations. La mise en place de mécanismes assurant plus de continuité et de prévisibilité au sein des coalitions renforcerait certainement leur efficacité.

-
- *Soutien de la représentation conjointe*

Comme plusieurs négociations se déroulent simultanément à l'OMC, les coordonnateurs des coalitions ont tendance à peu communiquer avec leurs mandants, faute de temps. Pour permettre une véritable représentation collective dans les négociations, le Secrétariat de l'OMC et les présidents des groupes de négociation pourraient veiller à ce que les coalitions aient suffisamment de temps pour harmoniser leurs positions, notamment en période de délibérations intenses.

(b) M. Arunabha Ghosh, Global Trade Governance Project (GEG), Oxford

Gouvernance du système de l'OMC: la fonction de surveillance

Les pays en développement se plaignent souvent de manquer d'informations pour participer aux négociations commerciales et pour appliquer les règles. Le mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC), qui existe depuis 1989, est un moyen de combler cette lacune. C'est le principal système de surveillance du régime commercial institutionnalisé et multilatéral. Julius Katz (ancien représentant adjoint des États-Unis pour le commerce, considéré comme le «père» du MEPC), estimait que la procédure d'examen visait non seulement à fournir des informations mais aussi à améliorer l'élaboration des politiques commerciales: «La transparence n'était pas un objectif modeste».

Si tel est le cas, le MEPC a-t-il rempli sa fonction? Après presque trois décennies d'existence, le MEPC doit faire face à de nouveaux défis et à de nouvelles exigences: plus d'analyses et d'expertise pour l'élaboration des politiques commerciales; participation limitée des Membres de l'OMC les plus pauvres au processus d'examen; et nécessité de mieux relier les examens aux processus de réforme aux niveaux national et international. Dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, le système d'information de l'OMC doit sans doute être davantage orienté vers le développement pour répondre aux besoins des deux tiers des Membres.

Pratique évolutive et dynamique actuelle

La surveillance du commerce a évolué en quatre décennies, passant de procédures *ad hoc* à des examens périodiques. Il y a eu successivement la session d'examen du GATT de 1954-1955, des consultations sur l'agriculture de 1959 à 1962 après la publication du Rapport Haberler, une surveillance spécifique des textiles et des restrictions en matière de balance des paiements dans les années 60 et 70, puis une surveillance des obstacles non tarifaires après le Cycle de Tokyo. Vers le milieu des années 80, la surveillance est devenue plus régulière, portant sur les engagements de statu quo et de démantèlement durant le Cycle d'Uruguay. Enfin, le MEPC a été créé en 1989, pour assurer «une transparence accrue et une meilleure compréhension des politiques et pratiques commerciales des Membres», pour permettre d'«apprécier et d'évaluer collectivement» ces politiques et pour faire en sorte que les Membres «respectent davantage» les règles et les engagements. La portée et

la fréquence de l'exercice et les responsabilités en matière de présentation des rapports et d'examen ont toutes été institutionnalisées dans le régime commercial.

L'examen des politiques commerciales est maintenant une activité régulière de l'OMC. L'augmentation du volume de travail dans ce domaine est allée de pair avec l'accroissement du budget et des effectifs de la Division de l'examen des politiques commerciales du Secrétariat. Pratiquement tous les pays ont déjà fait l'objet d'un examen au moins une fois, et plus de 230 examens ont été effectués jusqu'ici. De plus, les pays les moins avancés bénéficient depuis 2000 d'une assistance technique pour mener à bien leurs propres examens: à ce jour, 26 des 32 PMA Membres ont été soumis à un examen. Une autre innovation a été le recours accru aux examens régionaux (au nombre de quatre jusqu'ici). De plus, des améliorations ont été apportées aux procédures du MEPC pour en accroître l'efficacité.

Problèmes de gouvernance

En dépit de ces progrès, il y a lieu d'évaluer le MEPC à la lumière des défis qui résultent d'un régime commercial de plus en plus complexe.

Le produit

L'OMC a dû accroître la fréquence des examens pour faire face à l'augmentation du nombre de Membres, ce qui a été rendu possible, notamment, par une meilleure efficacité du personnel, des liens plus étroits avec les capitales et le recours aux examens régionaux. Mais le MEPC n'a jamais été en mesure de procéder au nombre d'examens requis pour respecter le cycle prévu. Pour une majorité de Membres, l'examen n'a lieu que tous les six ans. S'il n'est même pas possible de maintenir cette fréquence, l'objectif d'améliorer la transparence des politiques commerciales sera difficile à atteindre.

En outre, comme les ressources et le personnel de la Division de l'examen des politiques commerciales sont sollicités à l'extrême, la profondeur des analyses risque d'en souffrir. Chaque délégué interrogé a appelé de ses vœux un travail d'analyse plus poussé. Les Membres hésitent pourtant à renforcer le mandat du Secrétariat afin qu'il procède à des examens plus approfondis. Si le Secrétariat a la maîtrise de la rédaction des rapports, la plupart des renseignements sont fournis par les gouvernements; les données de sources non officielles sont peu utilisées. Si les gouvernements ne fournissent pas des informations à jour dans les délais requis, le résultat s'en ressent.

Le mécanisme

Ouvert à tous les Membres de l'OMC, l'Organe d'examen des politiques commerciales donne aux pays en développement les mêmes droits et les mêmes possibilités d'examiner la politique des pays riches. Ce système est très différent de celui qui existe dans les autres institutions économiques internationales, comme le FMI et la Banque mondiale, qui ont un système de vote pondéré restreignant le suffrage des pays pauvres, ou l'OCDE

qui procède à des examens auxquels les pays en développement ne peuvent prendre part. Pourtant, à l'OMC, il est rare que la majorité des Membres participent aux examens. Les quatre premières puissances commerciales participent pratiquement à toutes les réunions d'examen. Mais, parmi les 16 suivantes, seule une minorité a participé à plus de la moitié des réunions. Pire encore, un PMA a participé en moyenne à trois réunions, et il n'y a eu que quatre présentateurs originaires des PMA. La probabilité qu'un PMA pose ou soulève une question n'est que de 2 sur cent.

Cela peut s'expliquer de plusieurs façons, notamment par le fait que les réunions d'examen coïncident parfois avec d'autres réunions, que certaines délégations n'ont pas de représentation permanente à Genève, que les PMA peuvent avoir intérêt à maintenir les préférences ou qu'ils manquent de compétences techniques pour identifier leurs intérêts commerciaux.

Les résultats

Le dernier problème, et non le moindre, est le résultat des examens. Le MEPC n'a pas été conçu comme un mécanisme d'exécution des obligations. On pensait que la modification des politiques résulterait de la pression des pairs. Mais, par définition, celle-ci est efficace surtout lorsque les pays ont à peu près le même niveau de développement ou lorsque des pays puissants l'utilisent pour contraindre des pays plus faibles. Cependant, le MEPC ne prévoit pas de suivi systématique une fois l'examen achevé. Au niveau national, on a vu des cas où l'examen a conduit à une amélioration de la coordination entre les administrations publiques. Mais souvent, il n'y a pas de réflexion ou de discussion sur les changements qui pourraient être nécessaires. De surcroît, les gouvernements ont la faculté de choisir les ONG et les associations professionnelles qui sont consultées pendant la préparation des rapports. Si ces consultations ne sont pas suffisamment étendues, il y aura peu de pressions extérieures en faveur de réformes, une fois l'examen achevé.

Au plan international, les pays peuvent utiliser les informations contenues dans les rapports d'examen aux fins des négociations. Mais dans la pratique, ils les utilisent rarement pour effectuer les analyses complexes que nécessite l'élaboration de positions éclairées. Ainsi, les nations commerçantes les plus riches peuvent passer au crible la politique des autres pays (ce qui est une forme de pression des pairs), mais les pays en développement ont peu de moyens pour exiger à leur tour le moindre changement dans leurs politiques.

Pourquoi une surveillance effective est-elle importante? Dans une organisation qui compte plus de 150 Membres, aucun pays ne peut vraiment surveiller l'évolution des politiques de chaque Membre. Mais pour les pays en développement, les problèmes d'information sont amplifiés par le manque de ressources et de capacités techniques. Plus un pays est pauvre, plus les avantages marginaux d'un système de surveillance multilatéral efficace sont importants.

Il se peut en outre que l'asymétrie dans l'accès à l'information et à l'analyse aille en s'accroissant, non seulement entre les pays développés et les pays en développement mais aussi entre les grands et les petits pays en développement. Les renseignements sur le régime commercial sont recueillis de diverses façons: rapports des pays eux-mêmes (notifications, par exemple); autres types de rapports (études effectuées par certains pays sur les politiques d'autres Membres); rapports émanant d'acteurs non étatiques (rôle des ONG internationales dans le débat sur les ADPIC et la santé publique, par exemple); et rapports institutionnels (le MEPC notamment). Tandis que le Brésil, le Chine et l'Inde renforcent leurs capacités de recherche internes, les rapports institutionnels restent pour les pays pauvres la source d'informations la plus fiable pour connaître et comprendre les politiques commerciales des pays riches.

La troisième implication concerne l'utilisation qui peut être faite de l'information. Dans les négociations, les coalitions sont encore souvent handicapées par le manque de compétences techniques. Le système de surveillance idéal est celui qui, non seulement diffuse des informations et favorise le respect des règles, mais aussi assure l'«évaluation du régime». En ce sens, l'objet de la surveillance s'étendrait à l'évaluation de l'incidence des règles commerciales sur le bien-être. Une analyse objective de ce genre éclairerait, par ses apports sur le plan de la recherche et des politiques, les positions de négociation adoptées par les nouvelles coalitions. Après avoir fait l'amère expérience essuyée de ne pas bien comprendre les implications des règles négociées pendant le Cycle d'Uruguay, les pays pourraient ainsi mener des négociations en connaissance de cause, qui renforceraient la légitimité de l'OMC.

Priorités des débats à venir

À la lumière de ce qui précède, les recherches et débats sur les politiques devront porter, dans l'avenir, sur les quatre grandes priorités suivantes:

- *Améliorer le contenu des rapports*

Le fait de demander davantage de recherches analytiques a des implications pour le mandat et les ressources du Secrétariat de l'OMC, qui aurait ainsi la possibilité d'utiliser des sources d'information non officielles et une plus grande indépendance rédactionnelle. Le Secrétariat a besoin d'un nouveau mécanisme de coordination pour mobiliser les compétences régionales et sectorielles de l'ensemble des divisions. De plus, certaines délégations soulignent la nécessité de comprendre les implications des politiques des nouveaux Membres qui ont accédé récemment (Chine et Arabie saoudite) ou qui devraient accéder dans l'avenir (Russie), qui ont des effets importants sur le système commercial. Affecter certains fonctionnaires au suivi de la politique des grandes puissances commerciales serait peut-être un pas dans cette direction.

- *Renforcer le processus d'examen*

Au niveau intérieur, les Membres doivent envisager d'associer les groupements professionnels et les ONG aux forums nationaux sur la politique commerciale. Pour les réunions d'examen à Genève, il peut être utile de modifier la procédure, en invitant des présentateurs extérieurs pour avoir des points de vue neutres mais critiques, en veillant à ce que les réunions d'examen ne coïncident pas avec d'autres réunions, et en rendant obligatoire la présence de représentants de haut niveau. Il faudrait peut-être aussi repenser l'assistance technique pour assurer une meilleure compréhension des règles et des flexibilités, de manière à ce que les représentants puissent bien saisir les implications des politiques des pays riches pour leurs intérêts propres.

- *Assurer un suivi adéquat des examens*

Les Membres pourraient profiter des forums nationaux sur la politique commerciale pour mettre au point des procédures qui permettent d'établir un lien plus étroit entre les EPC et leurs propres processus décisionnels. Un dialogue national sur les politiques entre deux examens permettrait de faire le point des modifications et des améliorations apportées aux politiques. De son côté, l'OMC devra envisager d'accroître la diffusion et la visibilité des rapports, et, plus généralement, d'établir des liens plus structurés avec le Cadre intégré et les besoins d'assistance technique. Dans les négociations, les coordonnateurs des coalitions devraient veiller à ce que les enseignements tirés des examens soient pris en compte, de manière structurée, pour demander des réformes.

- *Repenser la finalité et les objectifs du MEPC*

Bon nombre des propositions formulées ci-dessus ne peuvent être appliquées dans le cadre des ressources et du mandat actuel du MEPC. La structure des rapports et des examens ne peut produire les renseignements nécessaires pour les négociations, la mise en œuvre et le respect des règles. Avec un mandat élargi, le MEPC répondrait mieux aux besoins des pays en développement en effectuant une analyse plus poussée des politiques des pays riches et une évaluation des effets du régime commercial sur le développement.

(c) Mme Carolyn Deere, Directrice, Global Trade Governance Project, Global Economic Governance Programme (GEG), Oxford

La gouvernance du système de l'OMC: la fonction de renforcement des capacités

Il existe un large consensus politique sur la nécessité d'aider les pays en développement à tirer le plus de profit possible de leur participation au système de l'OMC. La raison d'être de l'assistance technique et du renforcement des capacités liés au commerce (AT/RCLC) est de donner à ces pays les moyens de participer plus efficacement au système commercial multilatéral pour obtenir leur part des avantages socio-économiques qu'il peut procurer. À cet égard, l'AT/RCLC demandé par les pays en développement est axé sur quatre grandes priorités:

renforcement de la capacité du côté de l'offre pour tirer parti des nouvelles possibilités du commerce international; appui à l'infrastructure institutionnelle et matérielle et aux ressources humaines pour la mise en œuvre des Accords de l'OMC; assistance juridique et politique axée sur le développement pour la mise en conformité des lois avec les obligations dans le cadre de l'OMC; et soutien à une participation plus active aux négociations et aux processus de prise de décisions à l'OMC.

Le problème est que, dans le système de l'OMC, l'AT/RCLC a une dimension très politique et juridique. Nombre des obligations contractées par les pays en développement au titre des Accords de l'OMC reposent sur l'engagement des pays développés de fournir cette assistance. En outre, étant issues de négociations complexes, certaines règles de l'OMC demeurent très contestées, de même que les interprétations possibles de leurs nombreuses ambiguïtés, lacunes et flexibilités. Dans ces conditions, il ne s'agit pas seulement de donner aux pays en développement les moyens de se conformer simplement à un ensemble de règles; il faut aussi veiller à ce qu'ils appliquent ces règles d'une manière qui contribue à la réalisation de leurs objectifs de développement, en tirant parti, le cas échéant, de la marge de manœuvre qui leur est laissée.

L'OMC et l'AT/RCLC

Le Secrétariat joue un rôle essentiel dans la fonction de renforcement des capacités de l'OMC. L'ATRC est coordonné par l'Institut de formation et de coopération technique (IFCT), sur la base des plans annuels d'assistance technique et de formation, sous la supervision du Comité du commerce et du développement. Le budget du Secrétariat pour l'ATRC a considérablement augmenté, surtout depuis 2001. En 2007, le coût total des plans d'assistance technique a été budgétisé à 30 millions de francs suisses par an, dont 24 millions sont couverts par les contributions volontaires des gouvernements au Fonds global d'affectation spéciale pour le Programme de Doha pour le développement (créé en 2002), les 6 millions restants étant couverts par le budget ordinaire de l'OMC. L'ATRC est axée exclusivement sur les politiques et les réglementations commerciales, une place particulière étant accordée à l'éducation et à la formation, qui ont représenté environ 30 pour cent du budget entre 2002 et 2007.

Si le budget de l'ATRC a augmenté au cours des dix dernières années, l'ATRC n'est que l'un des nombreux éléments de la fonction de renforcement des capacités de l'OMC et sa part dans l'ensemble des activités d'AT/LCRC est faible. L'OMC joue cependant deux autres rôles importants concernant l'ATRC. D'abord, elle participe activement à plusieurs initiatives multilatérales conjointes – à savoir le Cadre intégré, le Programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP), le Centre du commerce international et la base de données OCDE/OMC sur l'ATRC. Ensuite, le Secrétariat de l'OMC joue un rôle de premier plan en soutenant et en catalysant l'action des donateurs dans le domaine de l'ATRC. Le Secrétariat et le Directeur général de l'OMC se sont faits les champions de l'Initiative Aide pour le commerce. En septembre 2007, le Directeur général a présidé une conférence d'annonce de contributions en faveur du Cadre intégré renforcé. Le Secrétariat est aussi un centre

d'échange d'informations sur l'assistance liée au commerce accordée au secteur du coton en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. Depuis peu, il est chargé de rassembler et de diffuser des renseignements sur le nouvel exercice d'évaluation des besoins en matière de facilitation des échanges.

Outre les donateurs multilatéraux déjà mentionnés, l'AT/RCLC est fournie par des organisations régionales et des banques régionales de développement, par des institutions spécialisées et bénévoles des Nations Unies, par divers organismes gouvernementaux bilatéraux et par le secteur non gouvernemental (ONG, cabinets de conseil privés, centres universitaires, instituts de recherche, associations professionnelles, etc.).

Depuis 1995, l'échelle et la portée des activités d'AT/RCLC se sont considérablement accrues, notamment à la faveur des engagements pris en 2001 dans le cadre du Programme de Doha pour le développement. Pendant les dix dernières années, le débat sur l'AT/RCLC s'est concentré sur deux domaines essentiels:

- Les politiques et les réglementations commerciales, y compris la formation des fonctionnaires chargés des questions commerciales, pour aider les gouvernements à mettre en œuvre les accords commerciaux, à se conformer aux règles et aux normes et à renforcer leur capacité de négociation.
- Le développement du commerce, y compris la fourniture de services d'appui aux entreprises, l'encouragement de l'activité financière et de l'investissement, la promotion des échanges et la réalisation d'études de marché.

Entre 2001 et 2007, un montant total de 13 milliards de dollars EU a été consacré à ces deux domaines – politiques et réglementations commerciales et développement du commerce. Par ailleurs, les donateurs ont fait d'importants investissements dans l'infrastructure d'appui au commerce (transports, routes, ports, entrepôts, communications et énergie, etc.). L'Initiative Aide pour le commerce a mis davantage l'accent sur le développement de l'infrastructure commerciale et a suscité de nouveaux engagements en faveur d'activités visant à renforcer la capacité de production et à soutenir les ajustements liés au commerce.

Réformes en cours

Le problème crucial dans le domaine de l'AT/RCLC est que la plupart des activités sont conduites par les donateurs, au lieu d'être prises en charge au niveau local. Ces dix dernières années, les évaluations effectuées par des donateurs et des experts indépendants ont révélé que cela était à l'origine de graves déficiences dans la conception, la qualité et l'exécution des activités. Les principaux problèmes mentionnés dans la littérature sont notamment les suivants: évaluation et formulation inadéquates des besoins des pays bénéficiaires; insuffisance et manque de prévisibilité et de continuité du financement; manque d'objectivité du contenu de l'assistance et des conseils; insuffisance de l'évaluation et de la coordination entre les donateurs; mauvaise qualité de la conception et de l'exécution des activités;

manque d'efficacité; insuffisance de la prise en charge locale; faiblesse de l'appui aux capacités locales et recours excessif à des consultants locaux; et liaison insuffisante avec les stratégies de développement des pays bénéficiaires.

Face à ce constat, les donateurs et les bénéficiaires se sont efforcés de mieux aligner les priorités de l'ATRC sur les besoins des pays en matière de commerce et de développement. On a tenté, en particulier, d'améliorer la participation effective des pays en développement à la planification et à la mise en œuvre de l'ATRC aux niveaux mondial, régional et national. Pour que l'ATRC soit davantage déterminé par la demande, les donateurs se sont engagés à mieux observer les principes d'efficacité de l'aide énoncés dans la Déclaration de Paris: renforcement des liens avec les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté; amélioration de la prévisibilité; meilleure coordination entre donateurs; renforcement de l'évaluation; meilleure évaluation des besoins; et promotion des approches régionales.

Les principales initiatives multilatérales en matière d'ATRC ont également été remaniées. Le Secrétariat de l'OMC a pris plusieurs mesures pour améliorer ses activités dans ce domaine. Le JITAP a été réformé à deux reprises pour mieux répondre aux besoins des pays en développement d'Afrique. De plus, le succès limité du Cadre intégré a conduit les gouvernements, après des années de discussions, à adopter des recommandations en vue d'un Cadre intégré renforcé (CIR), qui devrait être lancé à la fin de 2007. Le CIR envisage un partenariat plus étroit entre les parties prenantes nationales dans les pays en développement, les donateurs et les organismes chargés du CI, ainsi que l'établissement d'un dispositif de mise en œuvre dans les pays, qui soutiendra le point de coordination national.

Problèmes de gouvernance en suspens

Malgré les efforts faits pour améliorer la gestion de l'ATRC et faire en sorte qu'elle soit davantage fondée sur la demande, il subsiste deux problèmes de gouvernance importants: 1) contrôle des ressources par les donateurs, et 2) faiblesse de la prise en charge nationale.

2. Contrôle des ressources par les donateurs

Écart entre besoins et engagements

Même si le financement de l'ATRC a fortement augmenté depuis 2002, les ressources sont encore inférieures à de ce dont les pays en développement ont besoin pour tirer avantage de leur participation au système de l'OMC. Depuis le lancement de l'Initiative Aide pour le commerce, plusieurs pays développés se sont engagés à accroître leur aide au développement liée au commerce. En 2006, le G-8 a fixé un objectif de 4 milliards de dollars EU à l'horizon 2010, mais sans préciser la portée des activités envisagées ni si ce montant incluait une aide supplémentaire aux pays. On ne sait pas encore dans quelle mesure cet engagement et ceux qui ont été pris ensuite par différents pays se traduiront effectivement par un accroissement des dépenses consacrées à l'ATRC, ni dans quelle

mesure les gouvernements atteindront les objectifs fixés. On s'est demandé en particulier si l'assistance pour l'infrastructure «liée au commerce» représentera de nouvelles ressources ou viendra simplement de l'aide au développement déjà fournie dans ce domaine. Il ne faudrait pas que les nouvelles contributions à l'aide au développement liée au commerce détournent des ressources d'autres grandes priorités de développement.

Engagement inégal des donateurs en faveur des initiatives multilatérales

Le soutien apporté par les pays développés aux initiatives multilatérales en matière d'ATRC varie considérablement selon les pays. Après Doha, de nombreux pays ont fortement accru leur participation aux initiatives et aux programmes multilatéraux. Les premiers contributeurs aux activités multilatérales dans le domaine de l'ATRC sont incontestablement la Suisse, la Suède, la Norvège, les Pays-Bas et le Royaume-Uni. Par contre, les États-Unis et le Japon arrivent loin derrière. Si les diverses initiatives multilatérales consacrent des ressources considérables à l'évaluation des besoins et à l'élaboration des stratégies nationales, la part des activités que les donateurs eux-mêmes considèrent comme relevant de ce processus multilatéral est étonnamment faible. Selon la base de données OCDE/OMC sur l'ATRC, le montant total des activités liées au Cadre intégré que les donateurs ont déclaré était de 131,7 millions de dollars EU en 2005. La même année, le montant communiqué pour l'ensemble des activités d'ATRC était de 3,16 milliards de dollars EU.

Manque de prévisibilité et de cohérence du soutien des donateurs

Les donateurs ont la haute main sur le financement de l'ATRC, qui dépend des aléas de leurs processus budgétaires et de l'évolution des priorités de leur politique commerciale et de leur politique étrangère. Leur soutien à ces activités varie considérablement d'une année à l'autre. Cela peut être dû, dans certains cas, à ce qu'un financement important a été accordé en une seule fois pour des activités pluriannuelles. Toutefois, un examen attentif des activités des donateurs dans les pays montre que, dans la plupart des pays, les projets sont de faible ampleur, ponctuels et de courte durée et ne s'inscrivent pas dans un cadre pluriannuel. Le manque de cohérence et de prévisibilité du financement empêche les pays bénéficiaires de planifier de manière systématique le renforcement de leur capacité commerciale.

Priorités déterminées par les donateurs

La plupart des donateurs déclarent certes que les pays en développement devraient avoir la maîtrise de la conception, de l'orientation et de la mise en œuvre des activités d'ATRC, mais en fait ils continuent d'allouer des ressources en fonction de leurs propres priorités nationales. Comme on l'a vu plus haut, la plupart des gouvernements préfèrent toujours acheminer l'essentiel des ressources par des voies bilatérales pour pouvoir aligner les activités sur leurs priorités. Même lorsque les fonds sont destinés à des initiatives multilatérales telles que le CI, les donateurs continuent parfois d'allouer une aide «à la carte», en choisissant les projets qui répondent le mieux à leurs priorités.

Étant donné le débat sur la façon dont les pays en développement s'acquittent de leurs obligations dans le cadre de l'OMC, il n'est pas surprenant que de nombreux donateurs fournissent une ATRC dans l'espoir d'influencer l'interprétation et la mise en œuvre des règles de l'OMC. Les organismes bilatéraux font souvent appel à des cabinets de consultants privés et à des associations professionnelles pour exécuter des activités d'ATRC qui servent leurs intérêts dans les pays bénéficiaires. Beaucoup de ces acteurs fournissent aussi des avis à titre indépendant, avec leurs propres ressources. Dans certains cas, comme celui de l'Accord sur les ADPIC, des ONG et des universitaires fournissent aussi activement une assistance. Avec cette concurrence entre les donateurs, en particulier lorsque l'interprétation des règles de l'OMC est contestée, comment savoir ce qui constitue un avis «neutre»? Des critiques font observer à juste titre que, s'ils sont sans doute plus neutres que l'ATRC bilatérale, les avis prétendent «neutres» vont trop souvent dans le sens d'une approche des Accords de l'OMC axée sur la mise en conformité. Autre critique: un avis «neutre» risque parfois de ne pas donner aux pays les moyens d'aborder la mise en œuvre de leurs engagements à l'OMC d'une manière qui favorise leurs objectifs de développement. Pour reprendre l'exemple de l'Accord sur les ADPIC, des études ont montré que ni l'OMC ni l'OMPI n'avaient fourni aux pays en développement des avis détaillés sur les flexibilités et les options qui leur étaient offertes dans l'Accord, pour adapter la mise en œuvre à leurs besoins de développement, notamment en matière de santé publique.

3. Faiblesse de la prise en charge nationale

Faiblesse de l'appui aux capacités locales

Les donateurs privilégient trop souvent les activités d'ATRC à court terme, ponctuelles et autonomes au détriment de l'investissement à long terme dans l'élaboration de la politique commerciale et dans les institutions locales. Qui plus est, ils continuent de faire appel à leurs consultants, à leurs chefs de projets et au secteur privé pour l'évaluation des besoins et l'exécution au lieu de confier ces tâches à des acteurs locaux – consultants, juristes, ONG, universités ou groupes de réflexion. Dans la grande majorité des cas, l'ATRC financé par des donateurs bilatéraux ou multilatéraux cible avant tout les organismes publics, et pas assez les organisations professionnelles, les instituts de recherche, les groupes de réflexion ou les ONG locaux qui pourraient jouer un rôle essentiel à long terme en aidant à la formulation et à l'exécution de la politique commerciale nationale. Le problème est particulièrement aigu dans le cas de la formation, domaine où les gouvernements ont une capacité d'absorption limitée.

Problème de la multiplicité des donateurs

À l'échelon national, les pays en développement sont confrontés à la tâche de gérer l'ATRC fournie par un grand nombre de donateurs. A cela s'ajoute parfois le problème de la concurrence entre les différents donateurs multilatéraux et bilatéraux. De surcroît, des donateurs non gouvernementaux - ONG ou associations professionnelles par exemple –

interviennent souvent pour promouvoir leurs intérêts particuliers en ce qui concerne les politiques et les pratiques du pays.

Un cercle vicieux: manque de capacités pour définir les priorités

Bien souvent, les gouvernements des pays en développement n'ont pas la capacité de discerner et de formuler leurs propres besoins en matière de renforcement des capacités. Au niveau international, ils manquent de ressources pour participer activement aux principaux processus de prise de décisions multilatéraux concernant l'ATRC, comme le mécanisme du Comité du commerce et du développement pour l'élaboration des plans d'assistance technique de l'OMC. Au niveau national, c'est souvent l'insuffisance des ressources humaines qui limite leur capacité de définir des priorités en matière d'ATRC et de tirer profit des activités dans ce domaine. L'évaluation des besoins est encore trop souvent confiée à des consultants extérieurs qui passent plusieurs semaines dans les pays sans chercher à établir des mécanismes durables de consultation et de coopération avec les pouvoirs publics ou les autres parties prenantes. On notera par ailleurs que, si l'accent a été mis sur le rattachement des évaluations ATRC aux Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) et d'autres processus de planification du développement, ces processus sont aussi très critiqués dans la communauté du développement pour être dominés par les donateurs.

Priorités des débats à venir

Pour que les pays en développement puissent tirer le plus de profit possible du système commercial, l'ATRC doit viser avant tout à leur donner les moyens de contester l'actuel rapport de forces dans la prise de décisions commerciales, de décider des réformes intérieures en toute indépendance et de renforcer leur pouvoir de négociation. Les priorités des débats à venir sont notamment les suivantes:

- *Accroître l'appui aux activités d'ATRC qui permettent de mettre en place des mécanismes, des institutions et des capacités durables au sein et en dehors des gouvernements*

Pour donner aux pays en développement la capacité d'agir dans le domaine du commerce, il faut soutenir à long terme les capacités institutionnelles de leurs gouvernements et de la société en général. Les gouvernements de ces pays doivent pouvoir s'appuyer de façon systématique sur les recherches, les avis et les compétences des acteurs nationaux indépendants. À cette fin, l'ATRC devrait mettre davantage l'accent sur la mise en place dans ces pays de mécanismes de coordination entre les différents organismes gouvernementaux concernés et de mécanismes de consultation avec les parties prenantes dans les parlements, les milieux d'affaires, les ONG, les universités et les syndicats. Pour favoriser la prise en charge locale et le renforcement à long terme des capacités, il faut commencer par améliorer la qualité de l'évaluation des besoins qui sert à fixer le cadre de l'ATRC, y compris celles des études diagnostiques du CIR. Il faudrait aussi diversifier les fournisseurs et les bénéficiaires de l'aide dans les pays en développement, en donnant la priorité aux organisations qui sont

le mieux à même de fournir des avis indépendants et judicieux, sans être gênées par des contraintes administratives ou par des programmes inspirés par les donateurs.

- *Renforcement des activités d'ATRC axées sur le développement*

Étant donné les profondes divergences de vues sur la portée exacte des obligations dans le cadre de l'OMC et leurs incidences sur le développement, l'ATRC devrait être nettement axée sur le développement, au lieu d'être «neutre». Pour que l'ATRC atteigne son objectif, il faut fournir en priorité une assistance technique et une formation qui aident les pays en développement à identifier leurs intérêts nationaux spécifiques au regard des règles et des négociations de l'OMC et à évaluer les options qui s'offrent à eux pour réaliser leurs objectifs de développement. Si, comme il a été dit plus haut, l'ATRC doit être axée sur le développement, il faudrait envisager sérieusement de réaffecter les ressources de l'OMC destinées à l'ATRC à des activités autres que les réglementations et les politiques commerciales. Ces ressources devraient toujours être administrées multilatéralement (en non bilatéralement), mais par une instance internationale ayant un mandat de coopération technique expressément axé sur le développement – telle que la CNUCED, le PNUD ou un nouvel organisme indépendant créé à cet effet. Il importe de noter que le Secrétariat de l'OMC a toujours un rôle important à jouer en matière d'ATRC: il doit continuer à fournir aux Membres des informations de base sur les accords multilatéraux. De surcroît, en jouant un rôle plus indépendant dans l'ATRC, il pourrait recommander de façon plus crédible et plus convaincante l'amélioration quantitative et qualitative de l'ATRC, y compris un soutien accru aux initiatives multilatérales en la matière. De plus, l'OMC pourrait conserver son rôle de facilitateur et d'administrateur du CI comme le prévoit le Cadre renforcé intégré.

- *Améliorer le suivi et l'évaluation indépendants de l'ATRC*

L'ATRC est une composante essentielle des engagements contractés par les pays développés dans le cadre des Accords de l'OMC. La base de données OCDE/OMC représente un pas important vers une plus grande transparence de l'action des donateurs à cet égard. Toutefois, de nombreux donateurs ne communiquent pas tous les renseignements nécessaires dans les délais requis, ou bien ils le font trop tard pour que cela serve à éviter les doublons. Il faudrait redoubler d'efforts pour analyser les informations figurant dans la base de données et les diffuser sous une forme utile aux délégations à Genève. La base de données pourrait être utilisée, par exemple, pour élargir le processus d'examen des politiques commerciales afin de vérifier aussi dans quelle mesure les pays développés s'acquittent de leurs engagements en matière d'ATRC. Une autre option serait de charger un petit organisme indépendant de la publication de renseignements sur les prestations de chaque donateur. Il faudrait aussi examiner les propositions prévoyant l'évaluation indépendante par des pairs *ex ante* et *ex post* des activités d'ATRC liées au commerce, pour s'assurer qu'elles contribuent à la mise en place de politiques commerciales, d'institutions et d'initiatives favorisant le développement.

4. Questions et observations de l'assistance

Fonction de négociation

Le débat sur la fonction de négociation de l'OMC a porté principalement sur le développement des coalitions dans le système commercial, sur son impact sur la participation des pays en développement et la pratique du consensus, et sur les difficultés que les coalitions continuent de rencontrer dans les négociations.

Tous les participants ont reconnu que les coalitions de pays en développement s'étaient multipliées au cours des dix dernières années – phénomène qui avait d'importantes répercussions sur le système commercial. Pour expliquer ce phénomène, le Directeur général adjoint, M. Alejandro Jara, a suggéré que la portée croissante et le caractère contraignant des règles de l'OMC (par rapport à celles du GATT) et le mouvement de libéralisation économique faisaient que le système commercial multilatéral avait aujourd'hui beaucoup plus d'importance pour les pays en développement. La nécessité de participer aux négociations devenant plus pressante, les coalitions sont apparues à ces pays comme un moyen efficace de renforcer leur pouvoir de négociation. À propos des coalitions présentes à l'OMC, M. Ricardo Meléndez-Ortiz a fait remarqué qu'on en comptait plus de 35 pour l'agriculture, huit pour l'AMNA, 25 pour les services et 13 pour les questions transversales.

Les avantages de la négociation par coalition et son incidence sur la participation aux travaux de l'OMC ont été examinés. M. l'Ambassadeur Valles a estimé que les coalitions avaient joué un rôle important dans l'établissement du programme de négociation en veillant à ce qu'il tienne compte des questions intéressant les pays en développement. M. l'Ambassadeur Maruping a souligné que, pour les pays les moins avancés, il était impératif de former des coalitions en raison de leurs ressources humaines limitées, de leur manque de compétences et du peu d'appui que les délégations recevaient des capitales. En faisant cause commune, les membres du Groupe des PMA ont réussi à mieux faire entendre leur voix à l'OMC; pour les pays faibles, «l'union fait la force».

Les participants ont noté par ailleurs que les coalitions avaient amélioré l'accès des pays en développement à l'information disponible dans le système commercial, à la fois en renforçant leur capacité de recherche et d'analyse pour l'élaboration de propositions et en assurant une plus grande transparence des procédures de consultation au sein de l'OMC. M. l'Ambassadeur Maruping a fait observer que depuis l'échec des pourparlers du G-4 (entre les CE, les États-Unis, l'Inde et le Brésil) en juin 2007, les présidents des comités de négociation s'étaient de nouveau efforcés d'associer les coordonnateurs des coalitions de pays en développement aux consultations restreintes en «Salle E» en vue de parvenir à un consensus dans le processus multilatéral.

Les difficultés persistantes rencontrées par les coalitions ont également été abordées. M. l'Ambassadeur Valles a fait valoir que les négociations n'avaient pas atteint un niveau où les coalitions pouvaient constituer une base solide pour une «représentation conjointe».

Certains participants ont estimé que, à mesure que le Cycle de Doha approcherait de son terme et que les «marchandages» s'intensifieraient, les pays affirmeraient de plus en plus leurs intérêts nationaux, et les coalitions auraient de plus en plus de mal à maintenir leur unité. Mme Sheila Page s'est interrogée sur le rôle que certains grands pays en développement pourraient jouer dans la phase finale, du fait de leur participation croissante aux travaux de petits groupes informels, tels que le G-4 et le G-6.

Surveillance

Le débat sur le mécanisme d'examen des politiques commerciales et la surveillance en général a porté sur trois grandes questions: qu'est-ce que les examens devraient chercher à établir en ce qui concerne l'impact des politiques commerciales? Comment les examens devraient-ils être conduits? Et que faudrait-il faire pour leur donner suite?

Sur le premier point, un participant a dit que la Division de l'examen des politiques commerciales n'avait pas un nombre suffisant de spécialistes pour effectuer une analyse approfondie des politiques des Membres. Par ailleurs, l'asymétrie de l'information était due aussi aux lacunes du système de notification. Sans information régulière sur les modifications apportées aux politiques des Membres, non seulement cette asymétrie persisterait mais encore les Membres ne pourraient pas défendre leurs droits.

De l'avis d'un autre participant, il faudrait élargir le champ du MEPC pour examiner de plus près les politiques des pays développés. À cette fin, on pourrait commencer par examiner si ces pays s'acquittaient de leurs responsabilités envers les pays pauvres dans le cadre du régime commercial. On pourrait aussi examiner ce que font les pays riches pour négocier des règles commerciales plus justes. Dans ce contexte, un participant a dit qu'il fallait étudier attentivement l'action des pays développés dans le domaine de l'assistance technique: est-ce qu'ils fournissaient les sommes promises d'une manière prévisible et coordonnée, et est-ce qu'ils continuaient à dicter le programme de renforcement des capacités?

Toujours à propos du contenu des examens, on s'est interrogé sur le but de l'OMC et sur ses valeurs. Un des participants a estimé que l'OMC devait protéger les pays non seulement des autres mais aussi d'eux-mêmes. En d'autres termes, l'approche normative de l'évaluation des politiques commerciales devait s'attacher non pas simplement aux règles mais aussi à l'impact global sur le développement durable.

Le débat sur le processus d'examen a mis en lumière la nécessité d'améliorations à la fois au niveau des pays et au niveau de l'OMC. Un participant a estimé qu'il fallait mettre fin à la pratiques des «examens négociés». Il a préconisé à la place un processus qui assure la participation d'un plus large éventail de parties prenantes. Reprenant cette idée, un autre intervenant a souligné que les parlements avaient un rôle crucial à jouer dans l'élaboration des politiques commerciales et qu'ils devaient peser davantage sur leur orientation tout en surveillant la mise en œuvre et les effets.

Les réunions d'examen ont fait l'objet de critiques. Un participant a fait remarquer que «les ambassadeurs étaient parfois trop aimables entre eux» et que, de plus, il était difficile pour les représentants des pays d'assimiler toute l'information contenue dans les rapports. Aussi fallait-il encourager les pays en développement à poser davantage de questions pour mieux appréhender les politiques des Membres. Il a également été suggéré de tenir un registre d'experts indépendants qui pourraient faire office de présentateurs. Enfin, des participants ont souhaité que les réunions d'examen soient ouvertes à tous; l'un d'eux suggérant même qu'elles soient diffusées sur le Web.

Sur le dernier point – le résultat des examens – les participants ont reconnu tout d'abord qu'ils aidaient effectivement les pays à comprendre leurs politiques, à les expliquer aux autres et à résister aux pressions protectionnistes chez eux. Un intervenant a suggéré de renforcer la pression des pairs entre les pays, en citant comme exemple les propositions formulées lors des négociations sur la pêche concernant l'adoption d'une règle de notification obligatoire, selon laquelle un pays serait présumé enfreindre les règles commerciales s'il ne présentait pas de notification. Un autre a dit que les examens pourraient servir à identifier les bonnes pratiques pour aider les Membres à élaborer une législation commerciale adéquate. Enfin, il fallait trouver un moyen d'établir un lien entre les questions soulevées dans les examens et le processus de négociation.

Renforcement des capacités

La discussion sur le renforcement des capacités a permis d'aborder plusieurs thèmes. M. l'Ambassadeur Ismail a noté que, dans son premier examen indépendant des activités de renforcement des capacités de l'OMC, le Comité du commerce et du développement avait souligné que le Secrétariat était en mesure de fournir l'ATRC dans certains domaines (tels que l'information sur les accords commerciaux) mais pas dans d'autres (par exemple, donner aux pays en développement les moyens de négocier). Il a fait observer que l'information était essentielle pour renforcer les capacités d'analyse et de négociation, mais qu'elle soit mise en cohérence avec les autres contributions pour que les objectifs soient atteints. M. l'Ambassadeur Ismail a noté que si le volume de l'ATRC était important, il était également important de savoir qui déterminait les priorités et de quelle façon les activités étaient exécutées. Pour que le renforcement des capacités ne soit pas encore un outil de propagande aux mains de certains acteurs mais réponde convenablement aux besoins des pays, il fallait fournir l'ATRC d'une manière transparente, dans le cadre d'un processus multilatéral.

M. l'Ambassadeur Maruping a insisté sur l'importance du renforcement des capacités pour les pays les plus pauvres dans le système de l'OMC. Vu le petit nombre de représentants de pays en développement, la qualité de ceux-ci et leur capacité d'épauler les ambassadeurs étaient d'une importance cruciale. Beaucoup de petites délégations souffraient du manque de contacts avec les capitales et du peu d'appui qu'elles recevaient pour examiner les nombreuses questions à négocier, alors que les délégations des pays développés pouvaient disposer d'équipes de spécialistes de chaque question.

S'exprimant à titre personnel, M. Alejandro Jara a estimé que le meilleur moyen de former les négociateurs des pays en développement était de les associer aux négociations. Si des pays manquaient de moyens, les Membres de l'OMC devraient faire le nécessaire pour qu'ils aient une représentation à Genève, pour assurer une formation et pour renforcer les liaisons avec les capitales.

M. Ricardo Meléndez-Ortiz a estimé que l'ATRC devrait soutenir les processus internes des pays en développement pour les aider à identifier leurs intérêts, à déterminer leurs besoins et à participer aux négociations. Il faudrait avant tout permettre aux acteurs non gouvernementaux (entreprises, universités, centres de recherche, ONG, etc.) d'être une source durable d'avis en matière de politique commerciale pour les gouvernements. Cela devrait s'accompagner de l'octroi direct aux chercheurs indépendants de ressources accrues pour analyser les questions commerciales. L'intervenant a souligné l'importance de la formation de formateurs dans les pays. Il a souligné que la tendance à consacrer plus d'ATRC aux besoins d'ajustement était très importante et il a dit être favorable à la mise en place à l'OMC d'un mécanisme de surveillance multilatéral qui permette d'évaluer systématiquement l'assistance fournie par rapport aux objectifs. Plus généralement, les discussions sur le renforcement des capacités devraient s'inscrire dans le cadre d'un débat plus large sur les capacités dont les pays ont besoin pour fonctionner sur les marchés mondiaux et au sein du système. Dans l'après-Doha, les problèmes liés aux inégalités entre les partenaires subsisteraient, ce qui pourrait nécessiter de nouvelles configurations de prise de décisions, notamment pour la conduite des négociations et la définition des priorités et pour l'application des règles.

M. Harlem Désir a rappelé combien il était important que les parlements bénéficient du renforcement des capacités pour pouvoir participer plus activement à l'élaboration des politiques commerciales aux plans national et international. Il a appelé l'attention sur les pratiques différentes des pays à cet égard, et sur les efforts déployés par l'Union interparlementaire pour renforcer les capacités des parlements dans le domaine du commerce. L'OMC avait selon lui un rôle à jouer pour faire mieux connaître certaines bonnes pratiques nationales en ce qui concerne l'implication des parlements dans l'élaboration de la politique commerciale, et pour identifier certaines pratiques minimales à examiner. Par exemple, les gouvernements devraient être encouragés à rendre des comptes aux parlements et à les consulter à intervalles réguliers tout au long des négociations. Dans des domaines comme la santé publique, l'éducation, les services publics et la culture, les parlementaires pouvaient aider à assurer une plus grande cohérence entre les politiques au niveau national et entre les obligations internationales. L'intervenant a noté les propositions demandant la création d'une assemblée parlementaire qui serait reconnue à l'OMC, et il a fait observer qu'un tel mécanisme pourrait aider à débloquer certaines situations difficiles dans les négociations commerciales en encourageant le dialogue et le débat.

La discussion sur le renforcement des capacités a suscité plusieurs questions et remarques. Mme Sheila Page a appelé l'attention sur les efforts faits pour améliorer le suivi de l'aide, notamment sur les propositions de l'OCDE visant à modifier la base de données OCDE/

OMC et à mettre en place à l'OMC un nouveau mécanisme de surveillance à l'intention des donateurs et des bénéficiaires. Elle a mis en relief le problème de l'établissement des ordres du jour par les donateurs et les ONG et a demandé que l'on examine de plus près comment aider les pays sans pour autant leur imposer quoi que ce soit. Un participant du Niger a souligné les difficultés fondamentales rencontrées à l'OMC par les représentants non anglophones des gouvernements, des parlements, des entreprises et de la société civile. Il a fait remarquer que la plupart des documents sur la politique commerciale internationale, y compris les études effectuées par des universitaires et des ONG, favorisaient ceux qui avaient l'anglais comme langue principale, au détriment des autres. Plus généralement, sur les questions de gouvernance, il a fait observer que l'OMC, comme d'autres acteurs sur la scène internationale, ne se penchait pas sur des problèmes politiques fondamentaux, tels que l'insécurité, la violence, les conflits et le trafic de stupéfiants dans de nombreux pays en développement. D'autres participants se sont enquis de la position du Secrétariat de l'OMC sur l'idée d'une assemblée parlementaire et ont demandé s'il y avait eu un examen systématique de l'ATRC du point de vue des PMA.

5. Conclusions et voie à suivre

La session a été l'occasion d'un riche débat sur plusieurs aspects de la gouvernance de l'OMC et sur les réformes possibles. Plusieurs conclusions générales peuvent en être tirées. Premièrement, la fonction de négociation de l'OMC est en train d'évoluer vers un système très différent de celui qui était imaginé au cours du Cycle d'Uruguay. Comme l'a dit M. l'Ambassadeur Ismail, vu que les coalitions gagnent en nombre et en influence, il est important d'étudier leur dynamique pour garantir la participation accrue des pays en développement aux négociations. Tous les intervenants ont encouragé les universitaires et les praticiens à examiner de plus près comment renforcer les coalitions, quels types de groupements se sont avérés efficaces et comment des activités ciblées d'assistance technique et de renforcement des capacités pourraient aider davantage les coalitions de pays faibles. Deuxièmement, s'agissant de l'examen des politiques commerciales, la session a permis de mettre en évidence une série de problèmes liés au produit, au processus et aux résultats du système d'information de l'OMC et de formuler plusieurs propositions visant à renforcer le mécanisme au profit des pays pauvres et à promouvoir le développement durable. Troisièmement, l'amélioration de l'assistance technique et du renforcement des capacités passera par la volonté des dirigeants des pays en développement d'obtenir une ATRC plus efficace et par les efforts déployés au niveau national pour mieux formuler leurs besoins en la matière et pour tirer parti des ressources disponibles. Parmi les priorités à long terme, il faut mentionner la nécessité de découpler les ressources en matière d'ATRC des priorités des donateurs et des pressions politiques, de promouvoir la fourniture de services consultatifs axés sur le développement, d'améliorer l'ATRC quantitativement et qualitativement et de donner davantage les commandes aux pays en développement.

B. Maîtriser la mondialisation: analyse du concept, débat organisé par le Pôle de recherche national (PRN) – Commerce international

Rapport établi par M. Manfred Elsig, World Trade Institute, Berne, et Institut universitaire de hautes études internationales, Genève.

Résumé

Le but principal de cette session était d'examiner le rôle des idées et des principes directeurs dans la régulation de l'économie mondiale. On a toujours utilisé des «mots-code» pour décrire les grandes politiques des institutions de Bretton Woods («consensus de Washington», «libéralisme enchâssé», etc.). Mais les concepts ne servent pas seulement à décrire; ils servent aussi à donner des orientations et les politiques suivies. Les participants se sont efforcés d'analyser l'expression «maîtriser la mondialisation» pour aider à mieux comprendre comment certains concepts, comme celui-ci, sont utilisés dans les débats et les négociations par les différents acteurs et comment ils se diffusent dans le système.

Le débat a porté sur les questions suivantes: Quel est le rôle des idées dans la politique internationale? Qui est à l'origine du concept de maîtrise de la mondialisation? Est-ce une invention européenne? Comment ce concept est-il compris? Ce concept est-il propre à l'OMC? Comment est-il traité dans les autres institutions économiques internationales comme la Banque mondiale, le FMI et la CNUCED? Observe-t-on une convergence ou des divergences dans son utilisation? Comment ce concept est-il interprété par les pays en développement? En quoi diffère-t-il de notions comme celle d'«espace politique»? Comment ces concepts influencent-ils la réflexion sur la réforme du système en général?

Les experts ont abordé ces questions sous divers angles et exprimé des points de vues qui ont permis un débat engagé et intéressant.

1. Exposés des experts

- (a) Mme Sophie Meunier, professeur, Université de Princeton (États-Unis)

Gérer la mondialisation? L'Union européenne dans les négociations commerciales internationales

La mondialisation fait peur à de nombreux Européens. Une question s'est posée en Europe à la fin des années 90: peut-on faire quelque chose pour contenir cette menace et existe-t-il des mesures spécifiques qui permettraient de «gérer» le phénomène? Pris individuellement, les gouvernements des pays européens n'étaient pas assez forts pour le faire seuls. Mais il était largement admis que l'Union européenne (UE) pouvait faire entendre sa voix sur la forme à donner à la mondialisation, d'autant que la libéralisation

économique était un élément fondamental de l'intégration européenne. Après tout, c'est l'Europe qui a créé puis géré la variante la plus remarquable du régionalisme.

La notion de «mondialisation maîtrisée» est apparue dans le discours européen en septembre 1999, lorsque M. Pascal Lamy l'a employée, lors de son audition au Parlement européen, comme pierre angulaire idéologique de son futur mandat de commissaire européen au commerce. Il s'est rallié à des pays ayant des intérêts commerciaux différents autour de cette notion, qui est suffisamment vague pour séduire tout le monde – des États aux acteurs sociaux. Afin de transformer la doctrine en politique, la Direction générale du commerce de la Commission européenne a conçu une panoplie d'instruments pour tenter de gérer la mondialisation à travers les négociations commerciales internationales. Certains de ces instruments procèdent d'une gestion offensive – faire en sorte que la mondialisation s'opère aux conditions de l'Europe, les autres pays se conformant à ses modalités et à ses normes. D'autres permettent une gestion défensive – s'assurer que les difficultés et les pressions extérieures résultant de la mondialisation ont le moins d'effets négatifs possibles sur les citoyens européens.

Cinq instruments particuliers ont contribué à cette stratégie de gestion de la mondialisation par le biais du commerce:

1. l'établissement d'un ensemble de règles commerciales contraignantes;
2. la promotion du multilatéralisme;
3. l'élargissement de la définition des questions commerciales soumises à réglementation;
4. l'exportation du modèle de l'UE;
5. la redistribution des avantages et des coûts de la mondialisation.

L'idée de gérer la mondialisation est un objectif au long terme. Même si l'UE réussissait à mettre en œuvre toutes ses stratégies, elle n'en retirerait des avantages que dans l'avenir, alors que les politiques commerciales plus traditionnelles comme la réduction des obstacles tarifaires et des subventions à l'exportation, ont un effet quasi immédiat. Un problème majeur pour la politique commerciale européenne est que ces objectifs à long terme sont souvent en contradiction avec les objectifs à court terme, quand ils ne vont pas simplement à leur rencontre.

Cette contradiction a de multiples aspects. S'agissant du rôle de l'OMC, la doctrine de la «gestion de la mondialisation» veut que des règles du jeu claires soient fixées et que les acteurs soient contraints d'agir au sein d'une organisation fortement réglementée. Mais en fait, le grand paradoxe est que les institutions mondiales que l'UE cherche à renforcer ont accéléré la mondialisation tout en la gérant et sont ainsi devenues la cible d'attaques, ce qui leur a fait perdre leur légitimité politique.

Un autre aspect concerne le soutien de l'UE à l'élargissement de l'OMC. L'augmentation du nombre de Membres a réduit l'influence de l'UE dans les négociations à l'OMC et, aujourd'hui, un plus grand nombre de pays jouent un rôle de premier plan dans ces négociations, souvent au détriment de la position européenne.

Le soutien de l'UE aux négociations multilatérales à l'exclusion de presque toutes les autres formes d'accords commerciaux s'est révélé coûteux et aussi contradictoires. En privilégiant ainsi le multilatéralisme, l'UE s'est privée de toute autre option vis-à-vis de l'extérieur, au moment précis où les États-Unis et nombre de pays d'Asie commençaient à négocier une kyrielle d'accords bilatéraux.

Qui plus est, la multiplication des régimes spéciaux et des arrangements institutionnels spécifiques avec certains groupes de pays est source de confusion et de conflits entre les différents engagements institutionnels de l'UE. À terme, cela pourrait conduire à des conflits formels entre les règles, ce qui aurait des conséquences politiques. Comment ces conflits seront-ils réglés, vu qu'il n'y a pas de hiérarchie dans le système international? Dans le long terme, ces conflits, qui diluent la valeur des règles, pourraient affaiblir l'Europe dans ses efforts pour gérer la mondialisation: si une décision n'est jamais définitive parce qu'elle peut être contestée devant une autre juridiction, les règles n'ont plus le même poids.

Enfin, il n'est pas certain que les efforts faits par l'UE pour concevoir des régimes commerciaux spéciaux en faveur des pays en développement aient été payants pour l'Europe en termes de renforcement de sa position dans les négociations commerciales multilatérales. D'un point de vue rationnel, on peut comprendre la stratégie de redistribution aux pays en développement des avantages de la mondialisation pour créer des alliances au sein du système multilatéral. Mais bien souvent au cours du Cycle de Doha, l'UE s'est trouvée accusée et isolée.

Face au coût et aux contradictions de cette politique visant à gérer la mondialisation à long terme par le biais des négociations commerciales internationales, la Commission a révisé sa politique commerciale, à l'automne 2006, ce qui a abouti à l'adoption de la stratégie «L'Europe dans le monde». Tournant le dos à l'objectif ambitieux mais plus lointain de la gestion de la mondialisation, l'UE s'est fixée comme objectif immédiat de trouver des marchés à l'étranger pour les entreprises européennes. Mais si la volonté de maîtriser la mondialisation a disparu du discours de l'UE, elle perdure, aujourd'hui, à l'OMC.

(b) M. Heribert Dieter, Institut allemand des affaires internationales et de sécurité, Berlin, membre de la Commission Warwick

Maîtriser la mondialisation: une vision différente en Asie et en Amérique

Quand on parle de maîtriser la mondialisation, le premier point à considérer est ce que recouvre ce propos. Maîtriser la mondialisation, c'est s'attaquer à ses effets indésirables tout en conservant ses effets positifs, c'est-à-dire la dynamique économique qui a contribué à l'amélioration des conditions de vie, notamment dans les pays en développement d'Asie.

Bien entendu, il faut ensuite identifier les effets indésirables de la mondialisation, et se demander si la libéralisation du commerce en tant que telle est une mauvaise chose. Dans le passé, certains observateurs – notamment des organisations non gouvernementales agissant

en faveur des pauvres – ont répondu à cette question par l'affirmative, mais aujourd'hui, il est de plus en plus évident que le commerce international peut concourir à l'amélioration du sort de millions de personnes dans les pays en développement. Si la libéralisation du commerce ne suffit, à elle seule, à garantir le développement, de nombreux pays ont mis à profit les avantages de la mondialisation pour se développer, mais ils l'ont fait en mettant en place un cadre interne propice au développement. En particulier, la gouvernance interne détermine l'aptitude d'un pays à exploiter les potentialités du commerce international. À cet égard, on observe une divergence marquée entre les pays d'Asie qui réussissent et les pays d'Afrique qui réussissent moins bien.

Fondamentalement, les pays qui ont profité d'une plus grande division du travail ont su utiliser la mondialisation et ont pris des mesures internes pour en maîtriser les effets. Si l'on considère la Corée du Sud, la Chine et le Viet Nam, on constate des similitudes frappantes. Ces trois pays tirent profit de la mondialisation et sont parvenus à la mettre au service du développement national. Par exemple, la Corée du Sud était, avant 1945, une colonie japonaise très exploitée. Au lendemain de la seconde guerre mondiale, son PIB par habitant était inférieur à celui de nombreux pays africains. Aujourd'hui, c'est la 12^{ème} économie mondiale, avec un PIB par habitant d'environ 18 300 dollars (chiffres de 2006). Certes, elle n'a pas ouvert aveuglément son économie, mais elle a su mettre le commerce au service de son développement.

Un autre bel exemple est celui de la Chine, qui est aujourd'hui l'usine du monde. Elle ne tardera sans doute pas à dépasser l'Allemagne en tant que premier exportateur mondial. Bien entendu, le pays connaît des problèmes considérables, notamment une situation environnementale catastrophique. Mais il a réussi à sortir 400 millions de personnes de la pauvreté absolue. Un tel résultat n'aurait pu être envisagé sans l'intégration de la Chine dans l'économie mondiale. Tout comme la Corée du Sud, la Chine a ouvert son économie avec discernement. Surtout, elle a maintenu d'importantes restrictions sur les flux de capitaux. Les capitaux spéculatifs ne peuvent pas déstabiliser l'économie chinoise et l'épargne des citoyens chinois ne peut pas quitter le pays facilement.

L'essor du Viet Nam est le plus remarquable. Lorsque l'armée américaine est partie en 1975, le pays était dévasté et traumatisé par la guerre. De nombreuses personnes étaient mortes ou s'étaient enfuies. À partir de 1985 environ, le pays a connu un redressement notable, induit, là encore, par le commerce. Les exportations sont passées d'environ 500 millions de dollars en 1985 à 30,4 milliards en 2004. Mais le commerce n'a pas été le seul à se développer: en 1993, 61 pour cent de la population vivaient en deçà du seuil de pauvreté; le chiffre n'est plus aujourd'hui que de 20 pour cent. Certes, avec un PIB par habitant de 620 dollars par an, le Viet Nam reste un pays en développement, mais le taux de mortalité infantile y est très faible et l'espérance de vie est de 70 ans. Et tous ces résultats ont été obtenus sans accumuler une importante dette extérieure.

L'exemple de ces trois pays montre que la libéralisation des échanges n'est pas nécessairement négative pour les pays en développement. Certes, ces trois pays connaissent

de nombreux problèmes économiques, écologiques et sociaux. En Chine, par exemple, les chiffres de la répartition des revenus ne sont pas bons du tout. Mais tous trois ont mis en place des mesures pour maîtriser la mondialisation.

Par ailleurs, les attitudes semblent évoluer dans de nombreux pays de l'OCDE. Dans le passé, les pays de l'OCDE ont ouvert leur économie et ont cherché à remédier aux effets négatifs de la libéralisation du commerce au moyen de mesures sociales. C'est ce que l'on a appelé le libéralisme «enchâssé», pour reprendre les termes de John Ruggie. Mais aujourd'hui, avec le recul de l'État, providence conjuguée à la concurrence plus vive des pays pauvres, les pays de l'OCDE sont politiquement moins enclins à défendre la mondialisation.

Selon un sondage Gallup de 2006, 26 pour cent des Américains estimaient alors que la mondialisation était une bonne chose pour les États-Unis. En Europe, le chiffre était de 28 pour cent. Mais en Asie-Pacifique il était de 51 pour cent, et en Afrique, de 71 pour cent. Quelles sont les raisons de tels écarts? Pourquoi les Américains et les Européens craignent-ils de plus en plus une tendance qu'ils ont aidé à façonner après 1945?

Comme en Asie, la réponse réside dans les politiques internes. Depuis 2000, les américains sont très nombreux (96,6 pour cent) à souffrir de la stagnation ou de la baisse des salaires réels. Seuls 3,4 pour cent ont vu leurs salaires progresser. Certains observateurs attribuent cette situation à la mondialisation, mais le principal coupable est à chercher à la Maison Blanche. La politique fiscale de George W. Bush a fait baisser les impôts des plus riches, au détriment des dépenses sociales (déjà faibles au demeurant). Ainsi, entre 1960 et 2005, le taux d'imposition marginal maximal aux États-Unis a chuté de 91 à 35 pour cent. Les américains sont de plus en plus exposés aux conséquences négatives de la mondialisation, mais les pouvoirs publics ne leur assurent pas une protection sociale suffisante. C'est un échec non pas de la mondialisation mais de la politique nationale. En Amérique, on a fait de la mondialisation un bouc émissaire, alors que les politiques adoptées rendaient les riches encore plus riches.

(c) M. Robert Hamwey, Service des négociations et de la diplomatie commerciales de la CNUCED

Plus d'«espace politique» pour de meilleurs résultats

Dans son exposé, M. Hamwey a fait un parallèle entre la notion de maîtrise de la mondialisation et celle d'«espace politique». Il a montré comment les contraintes nationales «endogènes» et les contraintes internationales «exogènes» pouvaient réduire l'«espace politique» dont dispose un pays pour assurer son développement.

La possibilité de choisir entre plusieurs politiques favorables au développement varie considérablement d'un pays à l'autre en fonction des contraintes nationales (endogènes), telles que le manque de ressources financières, humaines et institutionnelles et le manque d'infrastructure pour mettre en œuvre les politiques souhaitables. De plus, la formulation

des politiques nationales est soumise à une série de contraintes internationales (exogènes) résultant des multiples accords internationaux. S'agissant de l'OMC, on mentionnera l'Accord sur l'agriculture, qui limite la faculté des Membres de soutenir les producteurs agricoles, et l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, qui restreint leur capacité de subventionner l'industrie.

Si la plupart des instruments de l'OMC laissent à tous les Membres un même espace politique exogène, il se peut que les pays en développement n'aient pas un espace endogène suffisant pour accéder à cet espace exogène. Il se peut donc que leur espace politique national soit beaucoup plus réduit que celui des pays développés. Pour donner à tous les mêmes chances, l'OMC prévoit des mécanismes qui assurent aux pays en développement un espace politique plus vaste. Par exemple, l'Aide pour le commerce fournit à ces pays une assistance extérieure pour développer leur espace politique endogène, et le TSD leur assure la flexibilité nécessaire pour élargir leur espace politique exogène.

D'après M. Hamwey, les pays en développement ont besoin d'un espace politique supplémentaire pour pouvoir mener des politiques nationales favorisant le développement et la diversification de leur économie. À ce propos, il s'est fait l'écho du mandat de Doha qui demande le renforcement des dispositions relatives au TSD².

(d) M. Cédric Dupont, professeur, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève

Maîtriser la mondialisation: du vieux vin (devenu vinaigre) dans une nouvelle bouteille?

M. Dupont a commenté les multiples acceptions du verbe «maîtriser» (to harness en anglais) à la lumière des différentes définitions données dans le dictionnaire Harrap's Short:

1. Canaliser, contenir
2. Employer, exploiter
3. Rendre utile, productif

La première acception est manifestement celle que privilégient les tenants d'une mondialisation limitée. La deuxième est adoptée par les partisans du libre-échange et de la libre circulation des capitaux. Et la troisième est chère à ceux qui soutiennent l'Initiative Aide pour le commerce ou qui veulent plus généralement faciliter la mise en œuvre de politiques de libéralisation. C'est donc en somme un terme qui a des chances de plaire à tout le monde, mais qui ne peut guère susciter un consensus tant dans l'interprétation que dans l'action.

² R. Hamwey, 2005, Expanding national policy space for development: Why the Multilateral Trading System must change, Document de travail n° 25, Centre Sud, Genève

Cela dit, replaçons le terme dans le contexte, en particulier dans le contexte historique. On pourrait commencer par dire que c'est simplement du vieux vin dans une nouvelle bouteille. Le terme reflète la «tension» classique entre les marchés et l'autorité, entre le «laisser-faire» et le «dirigisme». Si l'on se réfère à *La Grande Transformation* de Karl Polanyi, on voit qu'il est la conséquence d'une nouvelle «rupture singulière», avec une activité économique (la mondialisation) isolée de son socle sociétal en raison des effets combinés du «consensus de Washington» et de la «législation de la politique mondiale».

Le terme renvoie (mais plus implicitement) à l'«ordonnement» problématique des niveaux d'autorité, national et international, sur la politique économique. Pendant la période de l'étalon-or, le niveau d'autorité national était subordonné aux contraintes internationales. Dans l'entre-deux-guerres, les considérations économiques internationales étaient subordonnées aux impératifs nationaux. Enfin, l'architecture de Bretton Woods reflète le compromis du «libéralisme enchâssé», multilatéralisme économique fondé sur l'interventionnisme intérieur.

Mais il y a aussi quelque chose de nouveau dans l'utilisation actuelle du concept. Premièrement, il vient de (re)découvertes nouvelles et divergentes. Les pays développés (pour la plupart) ont redécouvert l'inégalité (effets fortement asymétriques de l'ajustement dus à la mondialisation) et l'instabilité (exemple récent de la crise des crédits immobiliers à risque). De nombreux pays en développement ont embrassé le libéralisme, avec ses vertus mais aussi ses coûts. Deuxièmement, contrairement à la réaction qui suivit le laisser-faire au 19^{ème} siècle ou le nationalisme économique de l'entre-deux-guerres, il n'y a pas eu de nouvelle réflexion fondamentale sur l'ordonnement des niveaux d'autorité national et international: l'intégration financière et commerciale devrait se poursuivre, sans renforcement explicite des moyens des États.

En fin de compte, la maîtrise de la mondialisation est un concept qui reflète (sans pouvoir par conséquent y remédier) une profonde scission entre trois groupes d'individus:

1. ceux qui, au Nord, redécouvrent dans la douleur l'instabilité et l'inégalité, et utilisent le terme comme synonyme de «contenir», «canaliser», voire «domestiquer»;
2. ceux qui découvrent (ou incitent les autres à découvrir) la contribution du libéralisme à la création de richesses et qui utilisent le terme comme synonyme de «rendre utile, productif»; et
3. ceux qui, libéraux convaincus, l'utilisent comme synonyme d'«exploiter» (à fond).

De surcroît, c'est un concept qui pourrait avoir un goût de vinaigre pour ceux qui nous accueillent aujourd'hui. Commençons par nous demander qui est derrière la nouvelle rupture singulière dont je parlais tout à l'heure. Rares sont ceux qui nieraient que, parmi les principaux suspects, figurent les économistes (du commerce) et les juristes (commerciaux). Demandez-vous alors de qui est constitué l'essentiel des effectifs du Secrétariat de l'OMC. Là encore, il ne fait pas de doute que ce sont les juristes et les économistes qui arrivent en tête. Dans ces conditions, on peut se demander pourquoi le Directeur général de

l'OMC insiste sur l'utilisation de l'expression «maîtriser la mondialisation». Si c'est le signe que l'OMC recrutera désormais des personnes de profil différent (spécialistes des sciences sociales et humaines) de manière à «reconnecter» la mondialisation avec le socle sociétal national, il faut vraiment se réjouir de l'invention et de l'usage qui en est fait. Mais s'il s'agit simplement d'une nouvelle expression à la mode, il faut vite l'oublier dès que l'on sort du Forum public de l'OMC et attendre ce que nous réserve la prochaine bouteille.

2. Questions et observations de l'assistance

Le débat a reflété les idées et les préoccupations personnelles des participants au sujet des concepts exposés par les experts. Des remarques très diverses ont été formulées par des universitaires, des juristes, des praticiens, des journalistes, des syndicalistes et des fonctionnaires nationaux. Elles portaient sur des questions telles que la vision syndicale de la «maîtrise de la mondialisation», les relations commerciales Nord-Sud à la lumière de certains concepts, les moyens de donner effet aux cadres conceptuels (espace politique, par exemple). Le débat a montré les diverses lectures possibles de concepts que nous utilisons couramment mais souvent dans un sens différent.

3. Conclusions et voie à suivre

La session a atteint son objectif principal: sensibiliser les participants au rôle des concepts dans la gouvernance du commerce international et permettre un franc échange de vues. Les différentes parties prenantes de différentes régions ont offert des interprétations d'une grande diversité, ce qui inspire une réflexion et des études plus poussées sur la genèse, l'utilisation et l'impact de concepts comme la maîtrise de la mondialisation.

C. La gouvernance mondiale du commerce et le rôle du Sud: théorie et pratique pour renforcer la dimension développement du Cycle de Doha, Parties I et II, débat organisé par le Centre Sud et les Services de recherche et d'information pour les pays en développement (RIS)

Rapport établi par MM. Vicente Paolo Yu III, Coordonnateur, Programme sur la gouvernance mondiale pour le développement, Centre Sud, Genève, et Nagesh Kumar, Directeur général, Services de recherche et d'information pour les pays en développement (RIS), New Delhi.

Résumé

Organisée conjointement par le Centre Sud et les Services de recherche et d'information pour les pays en développement (RIS), cette session en deux parties a été l'occasion d'un débat intégrant les perspectives des universitaires et des praticiens sur la manière de faire face à l'évolution rapide des relations géopolitiques et économiques à l'échelle mondiale grâce à la participation plus active du Sud: a) aux travaux des institutions chargées de la gouvernance économique mondiale comme l'OMC, et b) à l'amélioration de la capacité de l'OMC à faciliter la participation des pays du Sud à ses processus de gouvernance en vue de renforcer la dimension développement des négociations en cours. L'objet du débat était de faire mieux comprendre les aspects théoriques et pratiques de l'amélioration des mécanismes de gouvernance de l'OMC afin que celle-ci soit mieux à même de promouvoir les objectifs de développement. Les échanges de vues ont montré une prise de conscience de plus en plus claire de l'importance pour les pays en développement des actions de groupe et des coalitions pour participer plus efficacement aux négociations à l'OMC, et de leur aptitude croissante à mettre leurs intérêts au centre du programme de négociation de l'OMC.

Partie I

Le modérateur de la première partie de la session était M. Vicente Paolo Yu, Coordonnateur du Programme sur la gouvernance mondiale pour le développement, Centre Sud

1. Exposés des experts

(a) M. Nagesh Kumar, Directeur général, RIS

Comprendre le nouveau contexte géopolitique et économique de la gouvernance mondiale: les perspectives des pays du Sud

M. Kumar a fait remarquer que les modalités de la participation des pays en développement aux travaux de l'OMC avaient changé, du fait de la formation de coalitions entre ces pays et de l'engagement ainsi que d'actions et de négociations de groupes. L'année 2003 a marqué un tournant à cet égard. Avant 2003, la Quadrilatérale (États-Unis, CE, Japon et

Canada) dominait le processus de prise de décisions à l'OMC, ce qui avait conduit à une répartition inégale du poids des engagements lors du Cycle d'Uruguay et à l'inclusion en 1996 des questions de Singapour dans le programme de travail de l'OMC en dépit de l'opposition des pays en développement. En 2003, des coalitions thématiques de pays en développement sont apparues. Cela peut être attribué en partie à l'émergence du Brésil, de l'Inde, de la Chine et de l'Afrique du Sud en tant que «nouvelles puissances» et à leur volonté de plus en plus affirmée d'agir de concert (dans les coulisses des réunions du G-8 et dans le cadre du forum IBSA, par exemple). L'entrée de la Chine à l'OMC a donné un élan supplémentaire à la solidarité de groupe des pays en développement. De plus, les pressions conjointes des États-Unis et des CE sur les questions agricoles et les questions de Singapour et leurs tentatives pour orienter le texte de la déclaration ministérielle de Cancún malgré la résistance manifeste de nombreux pays en développement ont amené ces derniers à forger des alliances plus solides. En 2004, les pays en développement ont commencé à être reconnus comme des acteurs institutionnels clés. À la Conférence ministérielle de Hong Kong en 2005 et ensuite, le rôle joué *de facto* par les coalitions de pays en développement dans les négociations sur plusieurs grandes questions s'est trouvé «institutionnalisé» par l'inclusion de membres importants de ces coalitions dans les petits groupes de négociation informels de l'OMC, du type «salon vert» (comme les réunions des «cinq parties intéressées» et du G-4, les mini-ministérielles, etc.). En se regroupant, les pays en développement ont réussi à faire jouer à plein leur pouvoir de veto, mais cela ne leur a pas encore permis de participer à part entière et sur un pied d'égalité aux processus de gouvernance de l'OMC. Il faudrait qu'à la prochaine étape de leur évolution, les coalitions de pays en développement puissent définir le programme de travail.

(b) M. l'Ambassadeur Anthony Mothai Maruping, Coordonnateur des PMA, Lesotho

Améliorer le rôle de l'OMC en tant qu'institution de gouvernance mondiale: expérience pratique du rôle des coalitions de pays en développement de type 1 (coalitions régionales ou coalitions de blocs)

M. l'Ambassadeur Maruping a dit tout d'abord que le Groupe des PMA est un groupe très bien défini à l'OMC car l'appartenance à ce groupe repose sur une liste de pays établie par l'ONU. La formation de groupes de pays en développement est rendue nécessaire par la dynamique des négociations à l'OMC. Le phénomène a plusieurs causes, notamment: 1) l'existence d'intérêts communs qui constitue l'assise et le ciment du groupe; 2) la nécessité de mettre en commun les ressources et de renforcer les synergies au sein du groupe; 3) la nécessité de mieux se faire entendre. Par analogie avec les Lilliputiens des *Voyages de Gulliver* qui ligotent le géant au sol, il a dit que les coalitions aident les acteurs plus faibles à réagir aux actions des plus puissants. Les problèmes rencontrés par le Groupe des PMA sont les suivants: 1) les PMA ont en général de très petites missions, avec un personnel d'appui très limité en nombre et en compétences; 2) le soutien apporté par les capitales est sans commune mesure avec celui dont disposent les missions des pays développés; et 3) les liaisons avec les capitales sont difficiles. Ces problèmes sont aussi ceux des petites économies vulnérables. L'intervenant a ensuite expliqué comment s'effectue la coordination

entre les PMA, commençant par des travaux au niveau des experts, suivis par la désignation de points focaux pour certaines questions, l'organisation de retraites pour arrêter des positions et renforcer la cohésion, la préparation des documents définissant des positions communes et l'obtention d'un soutien technique de la part d'OIG telles que le Centre Sud, la CNUCED et l'ACICI. Il a en outre fait remarquer que les coordonnateurs de groupes doivent faire preuve de leadership, être de bons stratèges, avoir leurs propres sources d'information, jouer un rôle d'organisateur et de porte-parole, et savoir obtenir des apports substantiels et un renfort de moyens de la part des capitales et des institutions d'appui.

(c) Mme Carolyn Deere, Directrice, Global Trade Governance Project, Université d'Oxford

Renforcer la participation des pays du Sud aux activités des institutions économiques mondiales et de l'OMC en particulier: propositions et perspectives pour une approche intégrée

Mme Deere a fait observer dans son exposé que les pays en développement s'efforçaient de mieux faire entendre leur voix au sein des institutions chargées de la gouvernance économique mondiale et de participer plus activement à leurs travaux, tout en créant leurs propres institutions pour tenter de renforcer leur influence. Toutefois, le débat sur la réforme de l'OMC a été souvent dominé par des juristes, des économistes, des décideurs et des ONG. Les travaux de recherche des pays en développement manquent souvent de visibilité. L'intervenante a aussi appelé l'attention sur le fait que le programme de l'OMC a été élargi pour inclure des questions «commerce et développement». Les pays en développement continuent de participer à l'OMC parce que cela les aide à gérer les asymétries du pouvoir. Le multilatéralisme reste la meilleure option. S'agissant de la réforme de l'OMC, une grande partie de la discussion a été consacrée aux questions relatives au développement, à la prise de décisions, à la responsabilité envers le public, et au renforcement des coalitions.

(d) M. Manfred Elsig, World Trade Institute, Université de Berne

Améliorer la capacité de l'OMC d'agir en faveur du développement: propositions d'un universitaire pour modifier le processus institutionnel de prise de décisions

M. Elsig s'est demandé pour sa part si l'OMC était un cas unique en termes de réforme institutionnelle. Il a fait observer qu'un tel débat aboutissait souvent à de simples hypothèses. Il a souligné qu'il y avait une grande différence entre la conception institutionnelle (constitution) et le changement institutionnel (graduel). Il a exposé les différents points de vue des universitaires sur l'approche des relations institutionnelles (pluraliste, libertaire, sociale-démocrate et délibérative). Il a ensuite évoqué certains aspects des changements institutionnels possibles à l'OMC: le vote n'est pas primordial; le choix des questions est important; les coalitions doivent être plus offensives que défensives; l'accent doit être mis sur la politique commerciale au niveau national; et pour accélérer le processus, il faut déléguer davantage au Directeur général, au Secrétariat et aux présidents des groupes de négociation.

Partie II

Le modérateur de la seconde partie de la session était M. Nagesh Kumar, Directeur général du RIS.

- (a) M. Faizal Ismail, Chef de la délégation de l'Afrique du Sud auprès de l'OMC, Coordonnateur de l'AMNA-11

Améliorer le rôle de l'OMC en tant qu'institution de gouvernance mondiale: expérience pratique du rôle des coalitions de pays en développement de type 2 (coalitions thématiques)

Dans son exposé, M. Faizal Ismail a retracé brièvement l'historique de l'AMNA-11 et du G-20. Il a fait remarquer que ces groupes abordaient aujourd'hui les négociations de l'OMC sous un angle social plus large. De nombreux pays en développement considèrent maintenant que le programme de travail de l'OMC est utile non seulement à court terme, mais aussi à long terme, pour ce que devrait être un système commercial multilatéral équitable et équilibré. Au début, l'AMNA-11 et le G-20 se souciaient principalement de leurs propres intérêts de groupe, mais ensuite ils ont commencé à se préoccuper des intérêts d'autres groupes. Ils se sont constitués en réponse aux pressions exercées par les pays développés dans les domaines de l'agriculture et de l'AMNA. L'Inde et le Brésil ont pu collaborer pour développer une approche commune des négociations sur l'agriculture. Le G-20 s'est rapproché d'autres groupes de pays en développement, d'où une amélioration de leurs relations, qui a abouti, par exemple, à la constitution du G-110. Il existe aujourd'hui une grande confiance entre le G-20 et les autres groupes, qui cherchent des moyens d'équilibrer les éléments défensifs et offensifs du programme des pays en développement dans les négociations sur l'agriculture. En ce qui concerne la réduction des droits de douane sur les produits industriels, l'AMNA-11 s'attache à trouver une formule adaptée à la situation particulière des pays en développement. L'AMNA-11 est aussi avant tout le résultat d'une réaction de défense face aux pressions des États-Unis et des CE. Comme le G-20, l'AMNA-11 a dû prendre en considération les préoccupations des autres groupes de pays en développement comme les PEV, les PMA et les pays visés par le paragraphe 6.

- (b) M. Mayur Patel, Global Trade Governance Project, Université d'Oxford

Améliorer le rôle de l'OMC en tant qu'institution de gouvernance mondiale: impact de la participation des pays en développement sur la gouvernance de l'OMC

M. Mayur Patel a dit que les groupes de pays se sont multipliés à l'OMC et que leur action est devenue beaucoup plus systématique. Ce qui est nouveau aujourd'hui dans les coalitions, c'est que: i) le programme et les priorités de l'action collective sont mieux définis; ii) la coordination s'est améliorée; iii) la visibilité publique est bien plus grande; iv) les relations avec les acteurs non gouvernementaux se sont développées; et v) la coopération

entre coalitions s'est également renforcée. Les effets de cette évolution sur la prise des décisions à l'OMC sont clairs: la Quadrilatérale ne domine plus et les coordonnateurs de groupes sont souvent invités à prendre part aux réunions de négociation informelles restreintes. Le renforcement des coalitions de pays en développement a déjà eu un impact – en raison non seulement des parts de marché qu'elles représentent mais aussi de leur participation aux processus de négociation – notamment sur les ADPIC (Groupe africain), l'AMNA (AMNA-11) et l'agriculture (G-20 et G-33), principalement en ce qui concerne l'établissement de l'ordre du jour. Elles ont obtenu une place à la table de négociation. Cela signifie que les coalitions resteront le principal moyen de négociation pour les pays en développement, mais leurs caractéristiques vont vraisemblablement évoluer avec le temps: par exemple, avec la poursuite de l'intégration régionale, le rôle des groupes régionaux est appelé à croître et les coalitions de blocs pourraient disparaître. M. Mayur Patel a conclu en disant qu'à l'OMC comme ailleurs, les pays en développement sont en train de changer fondamentalement les vieilles habitudes.

- (c) M. Vicente Paolo Yu, Coordonnateur du Programme sur la gouvernance mondiale pour le développement, Centre Sud

Réflexions sur les moyens d'améliorer la participation des pays en développement à la gouvernance de l'OMC

Dans son exposé, M. Yu a dit que la gouvernance de l'OMC et son processus de prise de décisions étaient caractérisés actuellement, en ce qui concerne la participation des pays en développement, i) par une évolution de la façon dont ces pays considèrent l'OMC et la libéralisation des échanges, ainsi que le rôle qu'elles jouent dans leur développement; et ii) une adaptation rationnelle qui fait que ces pays sont aujourd'hui mieux organisés et plus enclins à travailler ensemble en tant que groupes. La dynamique des négociations parmi les Membres de l'OMC a nettement évolué depuis la fin des années 90. Les pays en développement ont formé des groupes cohérents ou des coalitions, en fonction de leurs propres intérêts, et leur action est beaucoup mieux coordonnée que, par exemple, avant la Conférence ministérielle de Seattle en 1999. L'apparition, avant la Conférence ministérielle de Cancún en 2003, de groupements de pays en développement plus cohérents, aux niveaux régional et interrégional, reposant sur des caractéristiques communes ou centrés sur des questions spécifiques, a été suivie par des efforts plus systématiques, de la part de ces coalitions, pour travailler ensemble plus étroitement et d'une manière mieux coordonnée, en interne et avec d'autres groupes. Cela s'est traduit, même indirectement, par une amélioration sensible de la participation globale des pays en développement aux négociations à l'OMC. Enfin, leur capacité accrue d'influencer la prise de décisions à l'OMC est révélée par le fait que la nécessité d'un contenu fortement axé sur le développement est aujourd'hui au centre du programme de négociation de l'OMC.

2. Questions et observations de l'assistance

Partie I

Au cours du débat, il a été demandé entre autres si c'était grâce à leur action concertée que les PMA pouvaient participer aux réunions informelles restreintes; si le Secrétariat pouvait aider à combler les lacunes de l'information pour les délégations et les groupes de pays en développement; pourquoi les pays en développement utilisaient peu le mécanisme de règlement des différends; quelles étaient les difficultés rencontrées pour mettre en place une architecture commerciale internationale efficace; quelles étaient les relations entre les ACR et l'OMC; et dans quelle mesure il fallait simplifier le processus d'accession pour les pays accédants. Les intervenants ont indiqué que certains pays vérifiaient souvent leurs informations auprès d'autres sources pour s'assurer de leur fiabilité et qu'ils voulaient que des disciplines plus strictes soient mises en place pour assurer la conformité des ACR avec les règles de l'OMC. Enfin, ils ont souligné que les pays en développement devaient continuer à agir ensemble: individuellement, ils n'avaient pas beaucoup de poids, mais, ensemble, ils pouvaient être efficaces.

Partie II

Il a été demandé, entre autres, si le recours aux coalitions par les pays en développement avait conduit à une sélection plus formelle des participants de ces pays aux processus de négociation informels à l'OMC; comment les coalitions de pays développés pouvaient être comparées aux coalitions de pays en développement et aux coalitions mixtes; si la présence des coordonnateurs de groupes dans le salon vert amenait à les choisir avec plus d'attention; si le fait de disposer d'un secrétariat permettrait aux coalitions de pays en développement de gagner en efficacité et d'être moins vulnérables aux tactiques de division; quels étaient les succès des Membres ayant accédé récemment remportés dans les négociations; quels facteurs étaient à l'origine de la formation de coalitions, et si les coalitions avaient contribué à plus de transparence en ce sens que leurs membres pouvaient surveiller les coordonnateurs. En réponse à ces questions, il a été dit qu'il existe naturellement un mécanisme d'examen par les pairs du fait que de nombreux groupes ont des membres communs. D'autres intervenants ont souligné que la souveraineté restait très importante et que les coordonnateurs n'étaient pas censés représenter leurs groupes, sauf en vertu d'un mandat exprès fondé sur une position arrêtée collectivement; en d'autres termes, en l'absence d'un tel mandat, le coordonnateur doit simplement coordonner et rendre des comptes: il ne représente pas le groupe. Il a été souligné que les capacités et les moyens diffèrent d'un groupe à l'autre, le G-20 ayant des capacités techniques beaucoup plus importantes que d'autres groupes.

3. Conclusions et voie à suivre

En conclusion, le modérateur a souligné que les pays en développement avaient su dépasser leurs intérêts nationaux pour agir ensemble plus efficacement. Les deux parties du débat

avaient permis de mettre en lumière les points de vue des universitaires et des praticiens sur la capacité d'adaptation et d'innovation dont les pays en développement avaient fait preuve pour obtenir que leurs positions soient prises en compte dans les négociations à l'OMC et dans leurs résultats éventuels. L'OMC étant une institution de gouvernance mondiale, ses processus de prise de décisions et de gouvernance revêtent une importance cruciale car ils déterminent son aptitude à jouer un rôle efficace dans le renforcement de sa capacité institutionnelle à contribuer au progrès des pays en développement et à leur permettre de tirer le meilleur parti possible de leur participation au processus de mondialisation. La session a été fort utile car elle a donné une idée précise de la façon dont les pays en développement utilisent les innovations informelles pour agir sur la prise des décisions à l'OMC, en l'absence de modification formelle de ses processus de gouvernance.

D. Histoires et perceptions sur le commerce: Le commerce et le développement vus par les médias et par le public, débat organisé par Panos Londres

Rapport établi par M. Jon Barnes, PANOS LONDRES

Résumé

Dans ce débat, organisé par Panos Londres³, les experts invités ont discuté de quatre questions concernant la gouvernance des politiques commerciales et la difficulté d'en améliorer la couverture par les médias:

- *Comment les médias rendent-ils compte du Programme de Doha pour le développement (PDD)? Comment présentent-ils les difficultés et les problèmes? De quels points de vue se font-ils l'écho?*
- *Comment la couverture varie-t-elle d'un pays à l'autre, entre le Nord et le Sud, et selon les organismes de presse et leur ligne éditoriale?*
- *Comment les rédacteurs et journalistes surmontent-ils la difficulté d'intéresser le public aux questions relatives au commerce et au développement? Quelles sont les possibilités et comment les exploiter?*
- *Comment attirer les médias et travailler avec eux – l'expérience de la société civile, au Nord et au Sud?*

Le contenu des médias et la difficulté d'améliorer la couverture du commerce et du développement

À un moment où les négociations à l'OMC étaient une nouvelle fois en question, la première partie du débat organisé par Panos Londres a porté sur la manière dont les médias avaient rendu compte de ce que l'on appelle le Programme de Doha pour le développement et sur la question de savoir si cette couverture pouvait apporter au public la compréhension des questions relatives au commerce et au développement qui est nécessaire pour renforcer la gouvernance de l'organisme chargé du commerce mondial. Le débat a fait fond sur des recherches indépendantes menées par des étudiants de maîtrise de l'Université de Copenhague (Danemark), qui avaient effectué une enquête quantitative visant à déterminer comment certains journaux financiers et quotidiens de qualité de plusieurs pays membres de l'OCDE et du G-20 avaient rendu compte des conférences ministérielles et d'autres réunions importantes de l'OMC depuis le lancement des négociations de Doha.

³ Panos Londres fait partie du réseau mondial Panos d'ONG indépendantes qui travaillent avec les médias pour stimuler le débat sur les questions liées au développement mondial (wwwtt.panos.org.uk). Panos Londres accueillerait avec intérêt les commentaires sur les questions soulevées dans le présent chapitre. Ils peuvent être adressés au programme de Panos Londres sur la mondialisation: globalization@panos.org.uk.

Outre la forte présence factuelle dans la presse d'articles consacrés à la «libéralisation» et au «développement», l'une des principales conclusions de ces travaux était que le thème dominant dans la presse écrite était celui de l'«avancée» ou de la «rupture» des négociations de Doha. Les intervenants ont noté qu'il existait certainement une demande pour ce type de couverture et que cela avait constitué un sujet d'actualité. Mais plusieurs d'entre eux, ainsi que des participants, se sont demandé si un tel sujet pouvait retenir durablement l'attention et s'il avait permis d'apporter à différents publics l'information plus diversifiée dont ils avaient besoin, étant donné la place croissante du commerce dans l'activité économique et dans la vie quotidienne.

Certains ont indiqué que l'on passait à côté de sujets commerciaux importants – que ce soit entre les moments «forts» des négociations à l'OMC ou hors du cadre étroit des discussions de Doha. Un des intervenants, lui-même journaliste, a noté par exemple qu'il avait été très peu question du commerce des services, malgré l'importance commerciale de ce secteur, tandis que d'autres regrettaient que les enjeux de Doha sur le plan du développement n'aient pas été traités avec toute la rigueur et la diversité voulues. De nombreuses questions essentielles étaient restées inexplorées. Cela amenait à se demander s'il y avait un manque d'informations ou «une pléthore d'informations d'un certain type».

Notant que les médias avaient récemment abordé la question de la chaîne d'approvisionnement et celle des normes du travail, ou avaient souligné l'importance du mécanisme de règlement des différends de l'OMC, les intervenants se sont brièvement interrogés sur la manière dont la presse devrait traiter à l'avenir les faits nouveaux observés tant à l'intérieur de l'OMC qu'en dehors. Ils ont estimé qu'il fallait mener de plus amples recherches sur la couverture du commerce par les médias, à la fois comme facteur pour la compréhension par le public et pour la gouvernance des politiques en matière de commerce et de développement, et du point de vue des possibilités et des contraintes existant dans la pratique pour certaines parties des médias.

Après l'examen du contenu des médias, il a été question de savoir comment les professionnels des médias pouvaient surmonter la difficulté de rendre accessibles au public les questions relatives au commerce et au développement. Le débat a été enrichi par l'intervention de deux journalistes d'agences de presse internationales (l'une du Nord, l'autre du Sud) et d'un rédacteur d'un journal africain, qui ont présenté un éventail de points de vue représentatif.

L'une des principales questions débattues était celle de savoir comment rédiger des articles qui soient attentifs à la complexité des règles du commerce international, tout en examinant la relation entre ces règles et la situation au niveau national, et en particulier au niveau local. Tout le monde a reconnu qu'il fallait tenir compte des deux dimensions, mais certains ont souligné que, dans la pratique, cela était très difficile. Il serait toujours demandé aux reporters, à tous les niveaux, de rendre compte des événements et des enjeux importants localement pour répondre aux besoins et aux intérêts de leurs lecteurs. Les intervenants ont convenu qu'il fallait en tout cas démystifier les «aspects techniques ennuyeux»

des règles commerciales si l'on voulait faire ressortir clairement la pertinence des questions. Il y a eu un bref échange de vues sur la faisabilité des suggestions formulées concernant les mécanismes et stratégies qui seraient nécessaires pour que les médias génèrent et diffusent un plus grand nombre d'articles reflétant les points de vue locaux.

Les intervenants ont abordé une question connexe, à savoir l'éventail des sources d'information auxquelles les journalistes ont accès et qu'ils utilisent, et la manière dont cela influait sur le traitement des sujets. Ils se sont accordés pour dire qu'il manquait un élément – les vues des différents groupes et communautés affectés – de manière positive ou négative – par la politique commerciale sur le terrain.

Enfin, sachant que la perspective des médias dépendait en fin de compte des centres d'intérêt et de la demande du public, dans quelle mesure existait-il des catégories de lecteurs et des marchés souhaitant une plus large couverture des sujets relatifs au commerce et au développement? Les intervenants se sont demandé comment les acteurs de la politique commerciale pouvaient stimuler la communication et intéresser les médias. Cette partie du débat a porté sur le rôle des ONG et des organisations de la société civile, mais l'on a aussi noté que les gouvernements des pays en développement avaient redoublé d'effort pour coopérer avec les médias depuis le lancement des négociations de Doha en 2001.

Introduction du débat – La couverture médiatique est essentielle pour la gouvernance des politiques commerciales et mérite davantage de recherches et de soutien

Le modérateur de la session, M. Jon Barnes, chef du programme de Panos Londres sur la mondialisation, a présenté les intervenants et a souligné l'utilité du débat organisé par Panos Londres au regard du thème principal du Forum public de 2007 – la gouvernance mondiale. De par leur nature même, les médias, a-t-il dit, informaient le public – et modélaient l'opinion – sur les enjeux de l'élaboration des politiques en matière de commerce et de développement. Ce seul fait faisait d'eux une force qu'il fallait reconnaître et soutenir pour consolider la gouvernance des politiques commerciales.

Le modérateur a indiqué qu'à la première session du Forum public («Un audit de la gouvernance de l'OMC: mettre le commerce mondial au service du développement») un intervenant avait dit que, sans accès aux informations nécessaires, les parlementaires pouvaient difficilement s'acquitter de leur responsabilité démocratique d'examiner la position de leurs gouvernements respectifs dans les organismes chargés du commerce comme l'OMC et de contribuer à son élaboration. Cette remarque s'appliquait aussi au grand public, a dit M. Jon Barnes. Mal informé, celui-ci ne pouvait pas comprendre les politiques commerciales ni contribuer efficacement à leur élaboration – par l'intermédiaire, par exemple, de ses représentants au parlement. Cela nuisait au fonctionnement démocratique d'une organisation dirigée par ses membres, telle que l'OMC. Les médias étaient, avec d'autres acteurs, des pourvoyeurs d'informations et ils avaient l'avantage de toucher le plus grand nombre, ce qui faisait d'eux une courroie de transmission entre le public et les décideurs.

Comme le commerce occupait une place croissante dans les économies nationales, il était important que les citoyens soient informés de ses conséquences pour leur vie quotidienne. C'est ce qu'avaient montré les débats sur les ADPIC et l'accès aux médicaments essentiels, sur l'AGCS et l'accès aux services, ou sur le lien entre les négociations sur l'agriculture et la sécurité alimentaire, par exemple. Il était essentiel que les médias en rendent compte de manière effective et indépendante et fournissent des informations pour que ces questions de politique puissent faire l'objet d'un véritable débat public et, partant, pour que le processus d'élaboration des politiques soit suffisamment représentatif.

Cependant, il était difficile pour les médias de rendre compte des complexités du commerce, et ce d'une manière accessible à un large public, a fait observer M. Jon Barnes, en particulier pour les journalistes des pays en développement pauvres, qui manquaient de moyens et de soutien.⁴

S'appuyant sur les discussions et les conclusions du débat organisé par Panos Londres lors du Forum public de 2006⁵, le modérateur a expliqué que la session de 2007 avait pour but d'approfondir certains aspects de ce débat à travers les différentes contributions:

- Nature et types de couverture médiatique du commerce et du développement – sur la base d'un projet de recherche sur les négociations de Doha mené à l'Université de Copenhague (Rune Saugmann Andersen et Lasse Skjoldan, étudiants de maîtrise).
- Solutions pratiques pour soutenir et renforcer la couverture médiatique de la question du commerce et du développement, à la lumière de l'expérience d'un journaliste du Sud (John Kamau, Kenya), d'un journaliste du Nord (Warren Giles, Bloomberg News, Genève) et d'un journaliste international/formateur (Dipankar de Sarkar, Indo-Asian News Service).

4 Ces difficultés ont été passées en revue dans un document de travail de Panos Londres fondé sur l'expérience acquise par l'organisation en aidant des journalistes de pays en développement à couvrir la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Hong Kong en 2005 et la suspension des négociations de Doha en 2006 (voir www.panos.org.uk/tradingplaces), publié en 2006 en vue de recueillir des points de vue extérieurs sous le titre *Trade challenges, media challenges: Strengthening trade coverage beyond the headlines* (http://www.wto.org/english/forums_e/public_forum_e/trade_challenges.pdf) (Défis pour le commerce, défis pour les médias: renforcer la couverture du commerce dans les médias au-delà des gros titres).

5 «Le rôle des médias pour ce qui est de mieux faire comprendre au public l'élaboration des politiques commerciales et de stimuler le débat à ce sujet», *Forum public de l'OMC 2006, «Quelle OMC au XXI^e siècle?»*, pages 57 à 74 (http://www.wto.org/french/res_f/books_f/public_forum06_f.pdf). Le précédent débat avait abouti aux recommandations suivantes: a) ouvrir aux médias les réunions importantes de l'OMC, comme celles du Conseil général, celles qui sont consacrées à l'examen des politiques commerciales, celles qui concernent le règlement des différends, etc.; b) cerner et évaluer tous déséquilibres dans la représentation des médias des pays en développement aux réunions majeures de l'OMC, telles que les conférences ministérielles, en vue de mettre au point et d'instituer des mesures pratiques pour remédier à ce genre de déséquilibre; c) encourager les Membres de l'OMC à appuyer et à instituer une collaboration avec les médias et les journalistes en tant que mesure de renforcement des mécanismes nationaux de consultation et de communication avec le public dans le domaine de l'élaboration des politiques commerciales et de la représentation sur le plan international; e) créer un climat propice à l'interaction entre les protagonistes et parties prenantes étatiques et non étatiques dans le domaine du commerce et du développement, d'une part, et les médias et journalistes, d'autre part; f) entamer un dialogue avec les journalistes et les rédacteurs des organes de presse sur l'importance des politiques commerciales pour le grand public, afin qu'il soit accordé une grande place dans les journaux et un plus grand soutien pratique aux sujets consacrés au commerce et au développement; et g) travailler en collaboration avec toutes les parties prenantes concernées pour soutenir des programmes et fournir des ressources en vue d'aider les organismes de presse et les journalistes des pays en développement qui manquent de ressources, en particulier, à développer leurs compétences et connaissances professionnelles en matière de commerce et de développement.

-
- Demande de couverture médiatique par le public, point de vue de la société civile (Amy Barry, Oxfam Royaume-Uni) sur la manière dont les acteurs de la politique commerciale pourraient mobiliser les médias et aider à améliorer le niveau et l'étendue de la couverture médiatique (notamment en suscitant une plus grande demande d'informations dans le public).

Pour conclure sa présentation de la première partie du débat sur l'analyse du contenu médiatique, M. Jon Barnes a noté que les chercheurs avaient apparemment prêté peu d'attention non seulement au rôle des médias dans la prise de décisions commerciales (et à la manière dont ils traitaient cette question), mais aussi aux difficultés rencontrées par les journalistes à différents niveaux, pour couvrir et analyser les questions relatives au commerce et au développement.⁶ On avait grandement besoin de plus d'informations et d'analyses sur le rôle des médias, sur le soutien dont ils ont besoin et sur les attentes du public. Pour ces raisons, le projet de recherche de l'Université de Copenhague, qui portait sur le contenu des médias, était particulièrement opportun. Panos Londres n'avait pas pris part au projet, mais il espérait que ces recherches pourraient servir de base et de point de départ à des initiatives analogues visant à explorer les multiples aspects de la question.

1. Exposés des experts

Partie 1: Exposés des chercheurs sur la couverture médiatique de l'OMC

(a) MM. Lasse Skjoldan et Rune Saugmann Andersen, Université de Copenhague

M. Lasse Skjoldan a présenté brièvement la nature, le contenu et la méthodologie du projet de recherche collectif mené par des étudiants de l'Université de Copenhague (intitulé «The WTO Agenda and the Media Agenda»)⁷. Ce travail visait à recueillir des données de base sur la couverture médiatique pour aider à combler ce qui semblait être une lacune importante dans la littérature sur les politiques commerciales. Presque achevé, ce projet, d'une durée de neuf mois, portait sur les points suivants:

- Analyse du contenu de 800 articles de presse rendant compte de quatre réunions clés de l'OMC depuis 2001 (les Conférences ministérielles de Doha, de Cancún et de Hong Kong et la «réunion sur les modalités» tenue à Genève en juillet 2006).
- Examen d'articles d'information (et non d'éditoriaux, de commentaires ou d'analyses, considérés comme moins «objectifs») afin d'avoir un étalon plus «neutre» pour évaluer la couverture médiatique.

⁶ Dans le cadre de son programme sur la mondialisation, Panos Londres a procédé à une analyse détaillée des contraintes et des possibilités en ce qui concerne la couverture par les médias de la lutte contre la pauvreté. Voir son rapport 2007, *Making poverty the story: Time to involve the media in poverty reduction* (disponible à l'adresse suivante: www.panos.org.uk).

⁷ Pour plus de détails sur ce projet et ses conclusions, écrire aux adresses suivantes: manquizzer@gmail.com ou runedyret@gmail.com.

- Comparaison de la couverture assurée par des journaux de deux pays du G-20 (Inde et Argentine) et de trois pays de l'OCDE (États-Unis, Royaume-Uni et Espagne). Cette sélection visait à faire ressortir la perception par les médias des intérêts de différents pays et catégories de pays dans les négociations commerciales.
- Analyse comparative de la couverture par un journal financier et par deux grands quotidiens dans chaque pays.

L'analyse du contenu, de nature principalement quantitative, a porté sur les paramètres suivants:

- *Objectifs*: quels étaient le ou les principaux objectifs du Programme de Doha pour le développement (PDD), tels que relatés par les médias?
- *Questions*: quelles étaient les questions traitées (le plus souvent) par la presse?
- *Problèmes*: quels étaient les principaux problèmes relatés par la presse écrite, dans les négociations au titre du PDD (c'est-à-dire les problèmes qui affectaient négativement différents groupes ou qui étaient source de désaccord)?
- *Responsabilité*: qui, d'après les médias, était responsable de ces problèmes?
- *Menace*: qui, d'après les médias, était menacé par les problèmes dans les négociations?

L'intervenant a résumé les conclusions des recherches concernant les trois premiers points (objectifs, questions et problèmes). Ces conclusions ont ensuite été développées par son collègue, Rune Saugmann Andersen.⁸

Les principales conclusions du projet de recherche étaient les suivantes:

Objectifs du PDD relatés par les médias

En tant que facteur dans la couverture

- Le pourcentage d'articles visant principalement à exposer les objectifs du PDD - 60 pour cent au moment de la Réunion ministérielle de Doha – avait diminué au moment de la réunion de Cancún en 2003 et avait de nouveau augmenté à l'approche de la réunion de Genève en juillet 2006.
- Au moment de la réunion de 2006, ce pourcentage était plus élevé qu'au moment du lancement des négociations de Doha en 2001.

⁸ Pour consulter les diapositives qui illustraient cette présentation, avec des tableaux contenant de plus amples données numériques, voir: http://www.wto.org/english/forums_e/public_forum2007_e/session21_e.htm.

En termes de présence dans la couverture, par type de pays et par journal

- Le souci d'exposer les objectifs du PDD était beaucoup plus marqué dans les pays de l'OCDE (65 pour cent des articles examinés) que dans les pays du G-20 considérés (35 pour cent).
- Les grands quotidiens rendaient compte des objectifs du PDD beaucoup plus que la presse financière. Que fallait-il en conclure concernant l'approche de chaque segment de la presse?

En termes de visées politiques relatées

- Le nombre d'articles citant comme objectif le «développement en faveur des pauvres», soit globalement 40 pour cent des articles, avait augmenté au fil du temps. Cela pouvait être surprenant. Même s'il était logique que le thème du «développement en faveur des pauvres» prédomine au moment du lancement du PDD, on aurait pu penser que la presse lui accorderait moins d'importance avec le temps. C'est le contraire qui s'est produit.
- Le nombre d'articles citant comme objectif la libéralisation des échanges était resté stable et élevé au fil du temps, et dans l'ensemble des pays du G-20 et de l'OCDE considérés.
- Des objectifs tels que «l'unité internationale» (face au terrorisme, par exemple) ou l'environnement étaient devenus secondaires. En 2006, les objectifs du PDD tels que relatés par la presse étaient presque toujours la libéralisation des échanges, le «développement en faveur des pauvres» ou encore les gains/pertes pour l'économie mondiale.

Les cinq thèmes les plus traités

- Le thème qui revenait le plus souvent dans les journaux avait trait aux questions de fond à l'ordre du jour des négociations du PDD (agriculture, produits industriels, etc.).
- Un thème très fréquent dans les articles sur les négociations était la question de savoir s'il y aurait une «percée» ou une «rupture». Stable entre Doha et Cancún, cette approche a pris de l'importance avant la Conférence ministérielle de Hong Kong en 2005, et a fortement progressé avant et pendant la réunion de Genève en juillet 2006.
- L'attitude et le comportement des gouvernements dans les négociations étaient un sujet régulier des articles sur toutes les grandes réunions de l'OMC considérées et dans les pays du G-20 et de l'OCDE. Mais, en tant que thème majeur, cette question représentait un pourcentage plus faible d'articles que celle des «enjeux des négociations», ou que la question «percée ou rupture». On pouvait s'en étonner, vu le discours mettant en lumière le «jeu des accusations réciproques».
- Les questions relatives à la croissance économique mondiale ou au rôle du

commerce dans la sécurité internationale occupaient une plus grande place dans les pays de l'OCDE, et elles ont cessé d'être un thème majeur depuis les réunions de Doha et de Cancún.

- Le thème de l'OMC en tant qu'institution – par exemple transparence, responsabilité et efficacité du processus de prise de décisions – est devenu le dernier des thèmes principaux, reculant considérablement après la Conférence de Hong Kong.

Les cinq questions les plus traitées pendant les quatre conférences

- La question de la percée ou de la rupture (sujet essentiel de 45 pour cent des articles lors de la réunion de juillet 2006) a pris de plus en plus d'importance après l'expiration de chaque échéance, tant dans les pays de l'OCDE que dans ceux du G-20.
- L'agriculture était l'autre grande question traitée dans tous les pays, quoique à des degrés très variables. C'est en Argentine qu'elle a retenu le plus l'attention – ce qui n'est pas surprenant, vu que ce pays du G-20 est un gros exportateur de produits agricoles.
 - Les ADPIC et la propriété intellectuelle ne figuraient parmi les cinq questions les plus traitées qu'aux États-Unis.
 - La libéralisation des services ne figurait dans aucun pays parmi les cinq questions les plus traitées.
- La question de l'attitude et du comportement des gouvernements dans les négociations a occupé une place constante au fil du temps et dans tous les pays.
- L'aspect idéologique – la libéralisation est-elle une bonne ou une mauvaise chose? – a été traitée beaucoup plus dans la presse des pays de l'OCDE, mais il l'a été aussi en Inde, où la question de l'impartialité de l'OMC figurait parmi les cinq sujets principaux.
- Les négociations sur l'AMNA, concernant les produits industriels, étaient un thème prédominant tant dans les pays du G-20 que dans ceux de l'OCDE.

Tendances dans le traitement pro ou antilibéralisation des cinq questions principales

- Globalement, le ratio entre le nombre d'articles favorables à la libéralisation et le nombre d'articles contre la libéralisation a augmenté avec le temps. Sauf lors de la Réunion ministérielle de Doha, la tendance générale a progressivement évolué en faveur de la libéralisation dans les pays du G-20 et de l'OCDE considérés, le rapport s'établissant en 2006 à cinq articles «prolibéralisation» pour un article «antilibéralisation» (5:1).
- Au moment de la Réunion ministérielle de Cancún en 2003, le ratio positif des articles de presse invoquant la libéralisation était deux fois plus élevé dans les pays du G-20 (5:1) que dans les pays de l'OCDE (2:1). Mais depuis, le rapport s'est inversé, à l'avantage des pays de l'OCDE.

-
- Les articles sur la «percée» ou la «rupture» étaient nettement plus favorables à la libéralisation dans les pays de l'OCDE (plus de 9:1) que dans les pays du G-20 (à peine plus de 2:1).
 - Les articles consacrés à l'agriculture étaient plus favorables à la libéralisation dans les pays du G-20, mais cela tient peut-être au choix de l'Argentine (gros exportateur) comme l'un des deux pays du G-20 considérés.
 - Les ADPIC étaient la seule question au sujet de laquelle les articles «antilibéralisation» étaient majoritaires, tant dans les pays du G-20 que dans les pays de l'OCDE, les médias présentant l'inclusion de la propriété intellectuelle à l'OMC comme une question très problématique.

Tendances générales: consolidation d'une approche constante

- Globalement, l'approche thématique de la presse écrite s'est consolidée entre 2001 et 2006, tant dans les pays du G-20 que dans ceux de l'OCDE, en se concentrant de plus en plus sur les cinq grandes questions susmentionnées. Cela tenait certainement à la diminution du nombre de questions à l'ordre du jour des négociations de l'OMC, mais aussi au fait que certaines préoccupations (comme la sécurité internationale) n'étaient apparemment plus au centre de la couverture par les médias de la politique commerciale et de l'OMC.
- Les principaux thèmes et questions traités par la presse, aussi bien dans les pays du G-20 que dans ceux de l'OCDE, n'ont pas changé au fil des réunions de l'OMC.
- Il est frappant de constater la forte insistance des journaux sur les thèmes de la «libéralisation» et du «développement en faveur des pauvres». En même temps, la presse écrite a cité de plus en plus le «développement en faveur des pauvres» comme un objectif du PDD, tout en présentant les grands thèmes et les grandes questions sous l'angle de la «libéralisation».
- Que signifiait cette dernière tendance? Elle amenait à se demander si la presse écrite considérait réellement la libéralisation des échanges comme le meilleur moyen d'assurer un «développement en faveur des pauvres».

(b) Remarques, questions et échange de vues sur la couverture par les médias

En invitant le public à formuler des observations ou des questions, le modérateur a souligné le caractère *quantitatif* des recherches menées à l'Université de Copenhague. L'analyse chiffrée des chercheurs portait sur la présence factuelle de préoccupations, de thèmes ou de sujets donnés dans les articles de presse étudiés, et pas nécessairement sur les positions qu'ils prenaient. Il s'agissait donc de savoir, d'un point de vue factuel, quelles questions retenaient l'attention et comment elles étaient traitées, mais cette étude était intéressante aussi parce qu'elle donnait des indications d'ordre *qualitatif* et soulevait de nombreuses questions de cet ordre.

Les principales observations, questions et opinions formulées sont les suivantes:

Distinction entre articles d'information d'une part et commentaires et éditoriaux d'autre part

- Un représentant de la banque ABN Amro, tout en comprenant les raisons pour lesquelles les articles d'opinion et les éditoriaux avaient été écartés par les chercheurs, a demandé quels pourcentages représentaient respectivement les articles de ce type et les articles d'information considérés. Skjoldan a estimé que ces pourcentages étaient à peu près égaux. On a noté l'importance des tribunes libres – ainsi que du courrier des lecteurs – qui contribuaient à forger l'opinion et facilitaient le débat.

Les négociations traitées sous l'angle du succès ou de l'échec, des mérites ou des torts

- Un représentant de la mission diplomatique espagnole à Genève s'est félicité de ce travail de recherche, non seulement en raison de sa contribution factuelle, mais aussi pour les questions qu'il suscitait dans l'esprit des participants. Par exemple, le fait que la presse s'intéresse avant tout à la «percée» ou à la «rupture» reflétait-il le succès ou l'échec de l'OMC en tant qu'institution ou les mérites et torts respectifs des pays riches et des pays pauvres qui en étaient Membres? Quels critères les médias devraient utiliser pour porter un jugement sur ces aspects?

Percée ou rupture

- Un membre du Secrétariat de l'OMC, s'exprimant à titre personnel, a suggéré de centrer davantage les recherches sur la dynamique du processus de négociation et sur la façon dont la couverture du processus aux différentes étapes était liée. Dans une large mesure, il n'était pas surprenant que la presse s'intéresse plus à la «percée» ou à la «rupture» qu'elle ne l'avait fait à des stades antérieurs des négociations, où l'on n'attendait aucun résultat. De même, on pouvait s'attendre à ce que l'intérêt porté aux ADPIC après Doha, lié à des problèmes de santé publique persistants, retombe après que les Membres de l'OMC eurent adopté une solution en 2003. Ce qui était étonnant par contre, c'était l'apparente contradiction entre le pourcentage élevé d'articles parlant de percée ou de rupture et le nombre relativement faible d'articles consacrés à l'agriculture, alors que celle-ci était à l'origine des graves difficultés rencontrées dans les négociations.

-
- Rune Saugmann Andersen a expliqué que cette apparente contradiction était due au système de pondération utilisé par les chercheurs pour classer les articles, qui tenait compte de l'emplacement et de la présentation de l'article (par exemple en première page) ou du sujet mis en relief (par exemple dans le titre). Un article sur la percée ou la rupture présentant ces caractéristiques avait plus de poids qu'un article plus secondaire axé sur l'agriculture comme pierre d'achoppement de la négociation.
 - M. John Kamau, du journal kényan Business Daily, a dit que l'intérêt principal des médias pour la percée ou la rupture n'avait rien d'étonnant. Les journalistes avaient besoin de nouvelles (une percée en serait une) et les journaux appréciaient aussi une «mauvaise nouvelle» (en l'occurrence, une «rupture»), car cela faisait vendre. Mais de ce fait, la presse passait sous silence les nouvelles positives ou celles qui étaient abordées sous un angle neuf.

Les journalistes, leurs sources et la perspective des médias

- Le membre du Secrétariat de l'OMC a souligné aussi qu'il importait de distinguer les mots du journaliste et ceux de la personne qu'il citait. Cette opinion a été partagée par un intervenant, M. Warren Giles, de Bloomberg News, qui a fait observer que les journalistes étaient souvent appelés à citer des sources ou à couvrir des conférences de presse exprimant des points de vue que ni eux ni leur rédaction ne partageaient. Selon lui les constatations des chercheurs selon lesquelles les journaux des pays de l'OCDE accordaient plus d'attention aux objectifs du PDD que leurs homologues du G-20 s'expliquaient peut-être par la nature et la perspective internationales de certains des journaux en question.
- M. John Kamau a ajouté que le travail des journalistes en Afrique était souvent compliqué par les opinions divergentes de différents groupes de réflexion, dont beaucoup étaient souvent déconnectés des réalités nationales ou locales. Selon lui, il fallait que les médias diversifient leurs sources d'information et que les groupes de réflexion africains les plus importants coopèrent avec les médias locaux. De nombreux journaux obtenaient leurs informations auprès des agences de presse internationales.

La faible couverture des services

- M. Warren Giles, de Bloomberg News, s'est dit étonné de voir la place insignifiante faite à la libéralisation des services dans les articles examinés par les chercheurs. C'était là, selon lui, un problème très préoccupant si l'on considérait, par exemple, l'importance commerciale majeure des services dans l'économie mondiale. Mais, a-t-il ajouté, «je plaide moi-même coupable», en faisant observer qu'il était difficile de traiter ce sujet, comme beaucoup d'autres questions commerciales, de manière attrayante, et qu'il faudrait trouver des moyens novateurs d'intéresser le public.

«Libéralisation» et «développement en faveur des pauvres»: quel discours, quels intérêts?

- Mme Amy Barry, d'Oxfam (Royaume-Uni), a souhaité approfondir le débat sur la conclusion des chercheurs selon laquelle les thèmes de la «libéralisation» et du «développement en faveur des pauvres» avaient occupé une place croissante dans les articles de presse. Fallait-il réellement en déduire que les médias considéraient que ces deux thèmes allaient de pair? Un tel rapprochement était délicat et il convenait de pousser plus avant l'analyse qualitative.
- Il était essentiel, par exemple, d'analyser plus précisément les articles sur le «développement en faveur des pauvres», car ce thème était couramment utilisé par de nombreux acteurs pour servir leurs propres intérêts. Les ONG l'invoquaient volontiers parce que le PDD était censé concerner le développement. Les pays en développement faisaient de même parce que cela leur permettait de démontrer leur volonté de négocier de bonne foi. Il en allait de même des médias parce que cela leur offrait un «sujet moral» avec des gagnants et des perdants, et des questions en noir et blanc.
- Selon Mme Amy Barry, une analyse semblable pourrait être effectuée sur la «libéralisation». Le Commissaire européen au commerce, M. Peter Mandelson, n'hésitait pas à proclamer haut et fort les bienfaits de la libéralisation pour le développement, tout en affirmant qu'une plus ample réforme de la politique agricole commune (PAC) était hors de question. C'était, à ses yeux, une «mauvaise» forme de libéralisation. Par conséquent, si l'analyse de la couverture médiatique selon qu'elle est favorable ou non à la libéralisation a un sens – cette dichotomie étant au cœur des controverses sur les politiques commerciales –, une telle polarisation n'était guère utile à d'autres égards. Elle détournait l'attention de la nuance et de la complexité.
- M. Dipankar de Sarkar a souligné qu'il importait de relier cette complexité des politiques aux tendances sur le terrain et d'en tenir compte dans l'analyse de la couverture par les médias. Selon lui, les grands journaux indiens se montraient beaucoup plus favorables à la libéralisation que la presse britannique. Pourtant, l'un des sujets qui avaient causé le plus d'émoi en Inde au cours des dernières années était la multiplication des suicides d'agriculteurs qui, selon les militants, était due à la libéralisation du commerce.

Concluant la première partie du débat, le modérateur, M. Jon Barnes, a noté que plusieurs des observations faites par le public et par les invités portaient sur la thématique dominante de la percée ou de la rupture dans la presse. Les médias avaient manifestement besoin de sujets porteurs. Mais avec cette approche, ne risquait-on pas de manquer des occasions de traiter des questions nouvelles sous des angles inédits entre les moments forts des négociations, traditionnellement considérés comme les plus intéressants du point de vue journalistique? Peut-être une conception plus large de l'information permettrait-elle aux médias de rendre compte de manière plus accessible au public de la complexité des politiques relevée par Amy Barry ou des drames liés à l'insécurité alimentaire évoqués par Dipankar de Sarkar?

Partie 2: Amélioration de l'information et travail avec les médias

Le modérateur a présenté les deux questions faisant l'objet de la deuxième partie du débat (Comment les rédacteurs et les journalistes peuvent-ils intéresser le public aux questions relatives au commerce et au développement: quelles sont les possibilités et comment les exploiter? Travailler avec les médias: quelle a été l'expérience de la société civile, au Nord et au Sud?)

(a) M. John Kamau, rédacteur adjoint, Business Daily, Nation Media Group, Kenya

M. John Kamau a dit que la difficulté de cette tâche avait été bien décrite par la directrice d'une usine de thé qu'il avait visitée une semaine avant le Forum public. Celle-ci lui avait demandé: «Pourquoi n'obtenons-nous pas le meilleur prix sur le marché pour notre thé? Les gens du village montrent du doigt les intermédiaires. Ils pensent qu'une partie de l'argent va dans leurs poches. Pourquoi ne parvenons-nous pas à valoriser notre thé sur le marché international?»

Ce qui l'avait frappé, a dit John Kamau, c'était qu'il fallait comprendre et expliquer la dynamique des marchés et des échanges, influencée, entre autres, par les droits de douane. Les journalistes avaient tendance à traiter ce genre de situation comme un phénomène isolé alors qu'elle était révélatrice de problèmes affectant l'ensemble de l'Afrique. «Lorsque les agriculteurs ne comprennent pas, les directeurs d'usine non plus, et les médias pas davantage, on mesure l'ampleur du problème.»

L'intervenant a ensuite énuméré plusieurs défis que les médias devraient selon lui relever dans des pays comme le Kenya.

Accroître la couverture locale

Selon John Kamau, il fallait en priorité accroître la couverture locale pour placer les problèmes locaux dans un contexte plus large, de façon que le public local soit mieux à même de comprendre les évolutions touchant le commerce international qui se produisent au sein d'organisations comme l'OMC. Or, les médias africains utilisaient les dépêches des agences de presse internationales telles qu'Associated Press, Reuters ou l'AFP. Bien que déjà biaisées et dénuées d'éclairage local, ces dépêches étaient utilisées faute de mieux pour couvrir les activités de l'OMC. Il fallait que les agences de presse panafricaines soient capables de rivaliser avec les grands organismes de presse internationaux en fournissant des informations locales intéressantes.

Renforcer les sources d'information

Non seulement les informations arrivant en Afrique en provenance des lieux où se déroulaient les négociations commerciales étaient insuffisantes ou de seconde main, mais encore, selon John Kamau, les sources d'information locales étaient souvent de qualité

médiocre. Il n'y avait pas assez de groupes de réflexion et d'experts locaux auxquels s'adresser pour recueillir des informations et des commentaires. Il se pouvait qu'un ministère n'ait qu'un ou deux analystes fiables. Comme les experts gouvernementaux n'étaient pas autorisés à s'exprimer dans la presse, on citait des sources anonymes.

Permettre au public local de se faire entendre et de s'identifier au contenu

Pour que les informations relatives au commerce suscitent un intérêt au niveau local, il fallait que le public puisse s'identifier à son contenu, en y trouvant un écho de ses problèmes et de ses vues. Cela était souvent difficile car une bonne part de l'information internationale sur le commerce venait d'«en haut». John Kamau a expliqué que son journal essayait de traiter de la mondialisation de manière nouvelle, en faisant une plus grande place à des questions comme le commerce. En tant que rédacteur en chef, il encourageait les journalistes à se rendre dans les villages pour obtenir aussi des informations d'«en bas». Son journal appartenait à un groupe de presse qui couvrait toute l'Afrique de l'Est et qui pouvait donc toucher un large public. Quels que soient les problèmes, les possibilités ne manquaient pas au Kenya.

Traiter les multiples aspects des questions en jeu

On pouvait, par exemple, traiter de questions de justice sociale. Dans les années 70 et 80, l'accent était mis sur la lutte des pays africains contre le néocolonialisme. Aujourd'hui, il était question de la mondialisation. Étant donné le pouvoir de l'information, les journalistes avaient un rôle essentiel à jouer en appelant l'attention sur les enjeux du commerce. Faute de cela, le grand public ne pourrait pas comprendre ce qui se passait.

Or, de nombreux médias de pays en développement ne parvenaient pas encore à saisir convenablement les conséquences de négociations comme celles qui avaient lieu à l'OMC. Ils rendaient compte des aspects spectaculaires des négociations, et non de leur substance, comme en témoignait la thématique de la «percée ou de la rupture» évoquée dans la première partie du débat. Les journalistes devaient analyser les multiples facettes d'une question, y compris ses manifestations au niveau local. Une telle information pouvait avoir beaucoup plus d'impact que des articles traitant exclusivement de ce qui se passait au loin, à Genève. M. Kamau a dit qu'à son retour au Kenya il allait couvrir un problème de déboisement, l'abattage d'arbres par des agriculteurs pour une usine qui essayait de faire face à la hausse du prix des combustibles.

Les enjeux professionnels

En tant que rédacteur en chef recrutant des journalistes, John Kamau jugeait important d'avoir des mécanismes et des stratégies permettant de développer leurs compétences. Le commerce et l'OMC étaient l'un des sujets les plus difficiles à traiter, en raison de sa complexité technique et de son jargon: «droits de douane, AMNA ... si vous demandez à un jeune journaliste de couvrir l'OMC, je vous garantis qu'il reviendra bredouille, parce que

c'est très compliqué». De nombreux journalistes, a-t-il dit, sortaient tout droit de l'école de journalisme. Les programmes d'études étaient dépassés et il fallait les remanier pour que les étudiants sortent de l'école avec une bonne connaissance des problèmes de la mondialisation et soient réellement capables d'écrire des articles à ce sujet.

Il était temps d'adopter une approche nouvelle car il était vain d'attendre des résultats différents si l'on conservait la même méthode. L'intervenant a fait les propositions suivantes pour améliorer le travail des journalistes sur le commerce et le développement:

- encourager à analyser les questions commerciales sous des angles multiples et à les présenter de manière vivante au moyen de reportages sur le terrain;
- recruter des journalistes compétents dans le domaine du commerce et capables de suivre les questions traitées à l'OMC, de rendre intelligibles le jargon et les termes complexes et d'éclairer ainsi l'opinion;
- promouvoir et soutenir des services d'information spécialisés, auxquels les rédactions peuvent demander des articles reflétant la situation locale;
- encourager les enseignants des écoles de journalisme des pays en développement à mettre l'accent sur les questions commerciales.

Avant de présenter le deuxième intervenant, le modérateur a dit qu'il était important d'examiner comment le traitement de l'information et l'intérêt du public pouvaient changer face à l'émergence des questions commerciales sur la scène publique. On avait souvent dit que le traitement du commerce et du développement n'intéresserait guère le public. Or, des articles parus récemment au Royaume-Uni avaient montré qu'il était possible de donner une place importante à ces questions et de les traiter de manière accessible. Le modérateur a cité des reportages sur les conditions de travail dans des ateliers de confection liés à des supermarchés et des détaillants britanniques. Ces articles étaient parus à la une de journaux tels que le Guardian et le Sunday Times. De son côté, le Financial Times avait publié en pleine page un intéressant article sur les propositions faites à l'OMC concernant les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spéciale, à la suite d'un voyage aux Philippines du chef de sa rubrique commerciale.

(b) M. Warren Giles, journaliste, Bloomberg News, Genève

M. Warren Giles a salué les contributions des intervenants qui l'avaient précédé, mais s'est inscrit en faux contre certaines affirmations. Il a aussi mis en doute l'intérêt de certains aspects du contenu actuel de l'information sur le commerce, en se demandant s'ils pouvaient être maintenus.

Fourniture et contenu dominant de l'information

M. Giles a dit que le problème ne tenait pas tant au manque d'information sur le commerce qu'à la pléthore d'informations d'un certain type, comme le montraient les conclusions de l'étude sur l'information concernant le PDD. «Les choses n'ont pas changé

depuis 2001. Nous nous répétons: «Lamy optimiste quant aux perspectives d'un accord à l'OMC» – nous aurions pu écrire cela à n'importe quel moment depuis septembre 2005 et, en changeant le nom, depuis 2001», a-t-il dit.

L'intervenant a indiqué qu'il avait lui-même rédigé quantité d'articles de ce genre, pour lesquels il y avait de fait une très forte demande. Des journaux comme le Financial Times ou l'International Herald Tribune en publiaient encore fréquemment. Mais ces articles étaient devenus un jeu politique en soi, et il était temps d'aborder d'autres sujets et de les traiter différemment. «J'ai du mal à croire que les gens lisent encore des articles intitulés le «Cycle de Doha»», a-t-il dit.

Nécessité d'un autre type d'information

M. Giles a souligné qu'il fallait distinguer les articles consacrés à Doha et ceux qui portaient sur le commerce. À moins d'une «percée» ou d'une «rupture» réelle, le premier sujet avait fait long feu.

Selon lui, il serait plus intéressant d'écrire des articles sur les fleurs coupées expédiées par avion à l'autre bout du monde, ou sur les conteneurs renfermant des bactéries dangereuses. L'OMC ne fournissait pas ce genre de sujet, à moins que l'on s'écarte des paramètres étroits des négociations de Doha. Le système de règlement des différends de l'OMC, par exemple, pouvait fournir des sujets autrement plus intéressants que les derniers pronostics du Directeur général concernant les négociations de Doha. Dans les différends, il y avait des gagnants et des perdants, des sanctions et des enjeux financiers. Les conséquences pour les producteurs de savon écossais, les fabricants de roulements à billes de l'Ohio, les conducteurs de Harley-Davidson suédois ou les producteurs de sucre de Maurice constituaient des sujets beaucoup plus intéressants.

Les meilleurs articles sur le commerce, selon Warren Giles, étaient souvent ceux qui ne mentionnaient même pas l'OMC, ou seulement au dernier paragraphe. Il était lui aussi d'avis que les journalistes devraient aborder le commerce sous des angles plus variés, comme l'avait suggéré le journaliste John Kamau.

Question de lieu

Il y avait toutefois des limites à ce dont un journaliste pouvait rendre compte depuis le lieu où il se trouvait. Il n'était pas plus réaliste d'attendre d'un journaliste travaillant à Genève qu'il traite des préoccupations des agriculteurs kényans concernant le prix du thé que d'attendre d'un journaliste kényan qu'il décrive en détail les négociations menées à Genève. Il était certes souhaitable que l'un et l'autre s'intéressent au plus près aux questions en jeu ailleurs et en tiennent compte dans leurs reportages. Mais il était difficile de bien comprendre et de bien traiter ces questions à distance, et c'est pour cela que les médias avaient des correspondants locaux, nationaux et internationaux.

Valeurs des médias, intérêt et demande du public

M. Warren Giles a souligné ensuite qu'il y avait souvent un fossé entre l'information demandée par les spécialistes – comme ceux qui participaient au débat – et l'information que les journalistes pouvaient ou devaient raisonnablement fournir. Selon lui, les journalistes ne devaient pas s'adresser exclusivement à ce public qui, s'agissant des négociations de Doha, formait aujourd'hui un cercle restreint. Ce public leur reprocherait d'avoir négligé tel ou tel détail, sans tenir compte des contraintes auxquelles il fallait se plier dans un article de 400 mots, dont la longueur pouvait en tout état de cause être jugée raisonnable étant donné les pressions de toutes sortes qui s'exerçaient sur l'espace éditorial. «On m'a demandé d'écrire 500 mots ce matin, ramenés à 300 cet après-midi, et finalement on en a publié 100. Il avait fallu caser une publicité pour un whisky.»

Il était impossible de condenser les connaissances de toute une vie sur le commerce dans un article de 300 mots – l'équivalent d'un exposé d'une minute ou d'une seule page de texte au format A4. En tout état de cause, il fallait s'adresser à un public plus large. Un journaliste devait partir de l'hypothèse «zéro connaissance, zéro intérêt» et aller droit au but. «Si le récit de votre vie ne peut captiver l'auditoire en 10 secondes dans un bar, c'est sans intérêt. Il faudrait que l'on garde cela à l'esprit à l'OMC.»

L'intervenant a conclu en félicitant John Kamau d'avoir appelé l'attention sur la nécessité d'offrir aux journalistes africains un plus large accès à l'information et d'assurer une plus large diffusion des articles locaux, et d'avoir lancé l'idée d'agences de presse panafricaines assurant une couverture plus diversifiée. Cela étant, il avait de sérieux doutes quant à la faisabilité de cette proposition. Les activités des agences de presse étaient très coûteuses et il n'était pas certain qu'elles puissent recueillir une quantité suffisante d'informations locales présentant un intérêt et une utilité pour leurs clients. Cela lui rappelait le mot de Bill Bryson, auteur de récits de voyage, qui avait fait observer que la difficulté était d'écrire un texte que les gens avaient envie d'acheter pour le lire. Quelqu'un, au bout du compte, devait payer l'information. L'intervenant doutait de la viabilité de telles agences de presse.

(c) Mme Amy Barry, Directrice adjointe pour les médias, Oxfam – Royaume-Uni

Comment attirer les médias et travailler avec eux: l'expérience de la société civile, au Nord et au Sud

Mme Amy Barry a dit qu'elle parlait du point de vue d'Oxfam et à la lumière de sa propre expérience en tant que chargée de la communication avec les ONG au sein de cette organisation.

Pour Oxfam, a-t-elle dit, les médias étaient d'abord une cible. Ils pouvaient être des alliés – voire des ennemis – mais ils étaient considérés avant tout comme un moyen de faire entendre certaines voix pour influencer (si possible) les négociations, étant donné

leurs conséquences pour les pauvres. Pour amener les médias à traiter les questions commerciales, il fallait donc présenter des exemples humains.

Des besoins mutuels

Mme Amy Barry a insisté sur le réalisme nécessaire pour travailler avec les médias. Ce travail était, dans une large mesure, une «transaction commerciale». Oxfam travaillait avec les médias et cherchait à les utiliser – mais ceux-ci l'utilisaient aussi. Les médias étaient en quête d'informations et Oxfam pouvait leur en fournir. Ils voulaient aussi des points de vue variés – ceux d'Oxfam pouvaient les intéresser. Et, naturellement, les médias étaient friands de controverse – Oxfam pouvait l'alimenter (lorsqu'elle le jugeait utile et approprié).

De nombreux journalistes faisaient eux aussi appel à Oxfam – et à son équipe de conseillers politiques – pour les aider à expliquer les questions complexes. Ce soutien était moins nécessaire à Genève, mais il était assurément indispensable dans d'autres contextes où les journalistes devaient s'acquitter de tâches multiples et traiter un large éventail de sujets – en particulier dans les pays en développement, où les journalistes n'étaient peut-être pas aussi bien formés que leurs homologues du Nord et n'avaient pas accès à des ressources ou à des sources d'information de même niveau.

Des intérêts mutuels?

En règle générale, a dit l'intervenante, son expérience du travail avec les journalistes avait été positive, et les commentaires qu'elle et ses collègues avaient reçus de ceux avec lesquels Oxfam avait coopéré étaient pour la plupart favorables. Il y avait cependant des journalistes qui considéraient les organisations de la société civile comme des «fauteurs de trouble, des agitateurs, des opposants systématiques, des empêcheurs de tourner en rond, hostiles à la croissance économique». Parfois, ces organisations étaient desservies par la conduite irresponsable d'un seul groupe. Mais il arrivait aussi que des intérêts commerciaux et politiques compromettent l'indépendance des médias et la manière dont ils rendaient compte des opinions de la société civile. On était souvent amené à se demander qui influençait l'action des médias et qui possédait les journaux et payait les journalistes. Au Pérou, par exemple, les liens entre les médias et les milieux d'affaires hostiles à ceux qui s'opposaient à l'industrie minière n'avaient pas permis de rendre compte des critiques concernant les problèmes environnementaux et le non-respect des droits des travailleurs.

Reconnaître les valeurs des médias et encourager la couverture du commerce

Mme Amy Barry a dit qu'il était cependant important que les organisations de la société civile comprennent les médias si elles voulaient retenir leur attention. Oxfam avait une équipe de spécialistes des médias – dont beaucoup étaient d'anciens journalistes ou professionnels des relations publiques – à Oxford, Washington, Lima, Nairobi, Madrid – qui s'employaient à faire couvrir par les médias les campagnes de l'organisation et les causes qu'elles défendaient. Ils étaient eux-mêmes secondés par des conseillers politiques qui

décortiquaient les questions touchant aux processus d'élaboration des politiques, comme ceux de l'OMC ou comme les accords de partenariat économique (APE). De ce fait, Oxfam était manifestement beaucoup mieux à même de se faire entendre par la presse que des organisations plus petites, ayant moins de moyens et moins de notoriété.

Mais il n'était pas toujours facile d'obtenir de la presse qu'elle couvre les questions commerciales. Celles-ci étaient très complexes, et l'intérêt des journalistes non spécialisés était souvent limité. Oxfam, qui réfléchissait constamment à la manière de renforcer la couverture du commerce et du développement, suggérait de privilégier les valeurs suivantes:

- *La pertinence* – au regard de la vie des gens ordinaires, de l'actualité, de l'article que rédigeait le journaliste, et du lecteur, de l'auditeur ou du téléspectateur.
- *Les faits* – le discours de l'organisation était-il étayé par des faits?
- *Le facteur humain* – le public était plus intéressé par les gens que par les textes de négociation. Que signifiaient les questions en jeu pour l'homme de la rue – ou la paysanne dans sa rizière?
- *La simplicité de l'exposé* – il était nécessaire de se concentrer sur une seule question, telle que le dumping des produits agricoles ou le coton. Cette stratégie pouvait être risquée, le sujet retenu prenant une importance démesurée. Mais elle permettait de donner une vision claire des négociations en quelques coups de pinceau, au lieu de décourager le public avec un luxe de détails.

La difficulté de renforcer les capacités de communication avec les médias locaux et nationaux

Mme Amy Barry a précisé qu'Oxfam ne souhaitait pas toujours être l'unique source citée. L'organisation jugeait important que d'autres voix soient entendues, même si elle ne souscrivait pas pleinement à leurs propos. Pour que le monde change et que les structures du pouvoir évoluent, il était essentiel que la société civile s'exprime d'une voix forte. Oxfam travaillait avec des organisations plus petites pour les aider à communiquer et à coopérer avec les médias: Oxfam travaillait aussi avec les délégations commerciales des pays en développement pour qu'elles apprennent à gérer leurs relations avec les journalistes, en particulier ceux du Nord.

S'agissant du commerce, Oxfam jugeait essentiel que les groupes affectés par les négociations puissent s'exprimer, et pensait que les parties prenantes des pays en développement – qu'il s'agisse des négociateurs, des milieux d'affaire ou des législateurs – devaient avoir le même droit d'être entendues que Peter Mandelson ou Pascal Lamy. Oxfam aidait d'autres organisations – en particulier celles du Sud, mais aussi les coalitions et les alliances du Nord – à obtenir de la presse qu'elle se fasse l'écho de leur opinion et de leurs préoccupations. Elle formait aussi des partenaires et des alliés du Sud, car les journalistes pouvaient penser que les organisations et partenaires locaux étaient mieux placés pour parler des problèmes locaux et nationaux qu'Oxfam, qui était perçue comme une organisation internationale ou du Nord.

Selon l'expérience d'Amy Barry, les petites organisations avaient plus de difficultés à retenir l'attention des médias, en particulier des grands médias du Nord, en raison de la professionnalisation croissante des relations avec les médias. C'était un métier, comme celui de négociateur commercial (quoique peut-être un peu plus facile), et les journalistes n'étaient pas toujours patients avec les débutants. Pour intéresser les médias, il fallait être capable de présenter une histoire, de décomposer une information complexe en éléments plus simples, de montrer l'impact des politiques commerciales, de citer des faits, de trouver des formules choc et de respecter les délais. Or, les petites organisations de la société civile et les délégués des pays en développement n'avaient pas toujours pleinement conscience de ces impératifs.

Les petites ONG, en particulier celles du Sud, se heurtaient à des difficultés que connaissaient aussi les journalistes des pays en développement: manque de ressources pour assister aux grandes conférences, demandes de visa rejetées ou accès restreint à l'information. L'OMC était encore un domaine relativement nouveau dans certains pays et régions, notamment en Afrique, et il importait de continuer à renforcer les compétences dans ce domaine.

(d) M. Dipankar de Sarkar, Chef du Bureau pour l'Europe de l'Indo-Asian News Service

Observations et débat sur les défis pour les médias

M. Dipankar de Sarkar, journaliste international basé à Londres et présentateur dans ce débat, a dit qu'en tant que journaliste d'un pays en développement travaillant pour une agence de presse, il souscrivait à certains des propos tenus avant lui par John Kamau et Warren Giles.

Selon lui, il était crucial de savoir, non seulement s'il existait des informations mais aussi d'où elles venaient et sous quel angle elles étaient présentées. En Inde (où l'OMC n'était pas nécessairement le seul sujet traité), la libéralisation du commerce était une question brûlante. Mais les informations diffusées étaient souvent celles que donnaient les ministères, ce qui réduisait d'emblée le prisme à travers lequel les aborder. Elles étaient présentées sous l'angle de la politique nationale. Le commerce était traité comme s'il allait de soi, un peu comme la politique étrangère. Mais c'était probablement le cas aussi au Kenya et dans d'autres pays d'Afrique, de même que dans les pays de l'OCDE.

M. Dipankar de Sarkar a ensuite invité chacun à faire part de son expérience du travail avec les médias, étant donné l'importance de l'intérêt et de la demande du public pour la couverture médiatique. Réagissant aux exposés et aux commentaires qui avaient été faits, les experts et les intervenants ont fait les observations suivantes:

L'information devait avoir à la fois une dimension mondiale et une dimension locale

M. Keith Rockwell, Directeur de la Division de l'information et des relations avec les médias de l'OMC, a dit que John Kamau et Warren Giles avaient tous deux raison. Pour que le public comprenne pourquoi les producteurs kényans n'obtenaient pas un bon prix pour le thé qu'ils produisaient, il fallait que les journalistes sachent ce qu'est la progressivité des droits de douane. Pour que le public comprenne pourquoi les exportations kényanes de fleurs coupées s'étaient développées jusqu'à représenter 700 à 800 millions de dollars EU par an, il fallait que les journalistes aient une bonne connaissance de l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS).

M. Keith Rockwell a dit qu'il était impératif de tenir compte du système de règles régissant le commerce lorsque l'on rendait compte des situations sur le terrain. Mais c'était là un défi majeur - comme l'avait récemment démontré un atelier régional sur les mesures SPS organisé par l'OMC en Tanzanie. Comme ce sujet était jugé «ennuyeux», il n'avait pas été facile d'attirer les médias, et pourtant il y avait un bon sujet pour les journalistes: comment les organisations d'horticulteurs kényans avaient ramené les résidus de pesticides à des niveaux acceptables au regard des normes américaines et européennes et multiplié ainsi par cinq leurs exportations. Le problème était qu'il n'était pas toujours possible pour un journaliste international comme Warren Giles de saisir les détails locaux qui n'échapperaient pas à un journaliste national, comme John Kamau, et vice versa.

Mme Amy Barry, qui faisait partie du groupe d'experts, a dit qu'il était essentiel que les médias parlent des négociations à l'OMC, car celles-ci auraient des conséquences majeures pour les pauvres et c'était pour cela que son organisation s'y intéressait. L'objectif d'Oxfam, dans ses relations avec les médias, était de donner aux questions techniques une dimension humaine. La difficulté était de trouver des témoignages crédibles et représentatifs. On était tenté, en particulier lorsque l'on travaillait avec les médias du Nord et lorsque ceux-ci se faisaient pressants, de se rabattre sur des exemples stéréotypés et sur les porte-parole que l'on avait sous la main. On manquait souvent de temps pour trouver des personnes à interviewer qui seraient capables d'expliquer les dimensions plus générales des problèmes qui les affectaient.

Accroître la capacité des gouvernements des pays en développement de communiquer avec les médias et les ONG

M. Keith Rockwell, responsable des relations avec les médias à l'OMC, a observé aussi que si les médias avaient couvert la dimension développement, c'était grâce à Oxfam et aux autres ONG, mais il fallait noter aussi les efforts croissants des gouvernements des pays en développement pour travailler avec les médias. Cela avait commencé à la Conférence ministérielle de Cancún, où une conférence de presse du G-20 avait fait salle comble. À Hong Kong, il y avait eu 118 conférences de presse. En 2001, il aurait été inconcevable que les médias braquent les projecteurs sur un ministre d'un pays comme le Mali. Aujourd'hui,

ce ministre faisait de fréquentes apparitions devant la presse internationale pour expliquer sa position.

Entre Doha et Hong Kong, les citations de déclarations d'ONG avaient sensiblement diminué, a dit M. Rockwell. Non que ces déclarations aient perdu de leur intérêt, mais les ministres faisaient désormais leurs propres déclarations, et la plupart des journalistes préféraient s'en faire l'écho plutôt que de rapporter celles des ONG. Si le Directeur général pouvait s'exprimer sur des questions comme le règlement des différends, cela ferait les gros titres des journaux.

Sources d'information et «témoignages»

M. Warren Giles a souligné combien il était important de citer des sources directes, pratique qu'il fallait selon lui encourager. Il n'était pas convaincu de l'intérêt, du point de vue journalistique, de rapporter des «bruits de couloir» anonymes. Les propos de personnes qui souhaitaient garder l'anonymat n'étaient probablement pas dignes d'intérêt.

Il a noté que si les journalistes sollicitaient les ONG, les groupes de réflexion et les autres organismes capables de formuler des observations intéressantes, les personnes sur le terrain n'avaient souvent pas leur mot à dire. C'était pour cela que le travail journalistique préconisé par John Kamau était très pertinent. Il s'est dit d'accord avec Keith Rockwell sur la nécessité de rendre compte à la fois du contexte réglementaire et du contenu local, mais il a insisté sur le fait que cela ne pouvait pas toujours être fait de manière satisfaisante depuis un seul et même lieu.

Un journaliste indépendant suisse a ajouté que les médias n'étaient pas la seule source d'information sur le commerce, et que des entités telles que les organisations d'agriculteurs avaient un rôle important à jouer. Il a noté aussi qu'il existait d'autres formes de communication sur le commerce, parmi lesquelles les informations fournies par les revues spécialisées et le travail des organisations s'occupant du commerce et du commerce équitable, y compris les manifestations telles que les foires commerciales internationales.

Le commerce et l'approche des médias

Un parlementaire kényan a dit que les médias préféraient souvent les déclarations politiques sensationnelles aux questions importantes comme les prix du thé et du café. Cela dissuadait les acteurs politiques de demander aux médias de traiter des questions comme le commerce, qui avaient peu de chances de faire les gros titres.

Il s'est également demandé dans quelle mesure les médias se penchaient vraiment sur les questions fondamentales intéressant l'OMC, affirmant que les interrogations du public sur des aspects importants restaient sans réponse. Pourquoi, par exemple, les négociations de Doha, censées être axées sur le développement, n'avançaient-elles pas? Pour quelles raisons les pays industriels s'obstinaient-ils à maintenir des barrières protectionnistes? Pourquoi les prix de denrées de base comme le thé et le café avaient-ils baissé alors que

les prix de certaines marchandises importées des pays riches avaient triplé? Quelle leçon fallait-il tirer de tout cela s'agissant du respect des règles de l'OMC?

2. Conclusions et voie à suivre

Étant donné la diversité des questions abordées dans ce débat, les participants n'ont pas eu le temps de formuler ou d'examiner des recommandations en bonne et due forme. Néanmoins, on pouvait dégager des principaux arguments avancés un certain nombre de propositions intéressant l'OMC, notamment les suivantes:

- encourager la recherche sur la couverture du commerce par les médias, en raison de son importance pour la compréhension de ces questions par le public et la gouvernance des politiques relatives au commerce et au développement, et compte tenu des possibilités et des contraintes pratiques pour les médias concernés;
- allouer des ressources accrues aux programmes de développement des médias dans les pays en développement manquant de moyens, renforcer la formation des journalistes et l'étude de l'auditoire et donner aux rédacteurs et aux journalistes la possibilité d'améliorer leurs compétences en matière de commerce et de développement (par exemple comme un élément essentiel de la couverture des questions économiques);
- encourager les médias à traiter du commerce et du développement de manière plus accessible et diversifiée, dans le cadre des processus de l'OMC et en dehors, en appelant l'attention du public sur les questions négligées et les évolutions en cours, ainsi que sur leurs implications pour l'intérêt général;
- redoubler d'efforts pour s'assurer le concours des médias, en fournissant aux journalistes davantage d'informations pour qu'ils puissent diversifier leurs sources et leurs contacts, et présenter les vues de groupes et de communautés jusque-là sous-représentées dans la couverture de la politique commerciale;
- renforcer les compétences en matière de relations avec les médias de tous les acteurs de la politique commerciale pour qu'ils comprennent mieux les valeurs des médias et les besoins des journalistes;
- favoriser, à tous les niveaux, la communication et le débat public sur les politiques relatives au commerce et au développement, de manière à renforcer l'intérêt du public pour une couverture médiatique plus importante.

E. **Le rôle des normes sociales dans la promotion du commerce équitable, débat organisé par la fondation Friedrich-Ebert (FFE)**

Rapport établi par Mme Yvonne Theemann, de la fondation Friedrich-Ebert

Resumé

Ces dernières années, les normes sociales ont fait l'objet d'un vaste débat aux niveaux international, national et local. Les syndicats et les organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi les gouvernements, les organisations internationales et les entreprises se sont interrogés sur leur nécessité et leur impact. Le sommet du G-8, tenu à Heiligendamm en 2007, est un exemple notable de la reconnaissance des normes sociales à l'ère de la mondialisation. Il y a été dit, sans ambiguïté, que «les marchés ouverts doivent aller de pair avec la solidarité sociale». Les chefs de gouvernement sont convenus «de promouvoir activement les normes sociales et la responsabilité sociale [...] et de renforcer les systèmes de sécurité sociale dans les économies émergentes et dans les pays en développement».

L'importance des normes sociales continuera de croître dans les prochaines années. Il faut donc cesser de les considérer comme un obstacle à la croissance économique. Leur application effective peut au contraire favoriser la croissance.

À cet égard, les objectifs de cette session étaient les suivants: premièrement, donner un aperçu du vaste éventail d'instruments et de mécanismes visant à promouvoir et appliquer les normes sociales; deuxièmement, évaluer les avantages en termes de croissance qui résulteraient de la reconnaissance effective des normes sociales et, troisièmement, déterminer le rôle des normes sociales dans le système commercial multilatéral.

Les experts invités représentaient quatre acteurs engagés dans la promotion des normes sociales à des niveaux complètement différents. Le modérateur était M. Steffen Grammling, chargé du programme pour le commerce et le développement du Bureau de la fondation Friedrich-Ebert à Genève, qui a présenté le débat.

1. **Exposés des experts**

- (a) M. Steffen Grammling, chargé du programme pour le commerce et le développement du Bureau de la fondation Friedrich-Ebert (FFE) à Genève (Suisse)

M. Steffen Grammling a rappelé, dans sa déclaration liminaire, la nécessité de conférer une dimension sociale à la mondialisation. «La mondialisation n'a encore rien apporté aux plus pauvres et quelque chose doit changer dans le système de gouvernance mondiale.» Il faut donc surmonter le dilemme de la «croissance sans emplois» et trouver des moyens d'accroître l'emploi. L'application effective des normes sociales, en particulier des normes

fondamentales du travail, serait essentielle pour garantir un «travail décent». Selon M. Grammling, «du point de vue économique, les coûts à court terme de leur application sont faibles par rapport aux gains à long terme», liés à l'accroissement de la productivité et de la compétitivité et au renforcement de la paix sociale. «L'application des normes sociales est donc dans l'intérêt de chaque pays.» Mais cela suppose la mise en place des lois nécessaires et de systèmes de surveillance efficaces et indépendants.

Les accords bilatéraux sur le commerce et l'investissement, conclus en particulier par les États-Unis et l'Union européenne, contiennent déjà des clauses relatives au travail, mais de nombreux pays en développement considèrent l'inclusion des normes sociales dans les accords commerciaux comme un instrument protectionniste.

Le modérateur a ensuite abordé un autre point d'une importance cruciale pour l'application effective de toutes ces dispositions juridiques, à savoir les énormes écarts constatés dans la mise en œuvre des obligations internationales, des législations nationales et des mécanismes de surveillance. Au stade de la mise en œuvre, il fallait définir des mécanismes permettant d'évaluer les instruments en fonction des objectifs. À son sens, d'importants progrès restaient à faire à trois niveaux: la cohérence au niveau international, la volonté politique, la bonne gouvernance et les capacités au niveau national, et la responsabilité et la vision éclairée des intérêts à long terme au niveau des entreprises. «Ce dernier point est d'une importance cruciale du fait de l'accroissement considérable du pouvoir des entreprises multinationales résultant de la mise en place de chaînes de production mondiales.» Même si les mesures prises par les pouvoirs publics pour faire appliquer les normes sociales ne sont pas très efficaces, divers instruments volontaires représentant différents niveaux d'engagement ont vu le jour.

(b) Mme Cleopatra Doumbia-Henry, Directrice du Département des normes internationales du travail, Organisation internationale du travail (OIT), Genève (Suisse)

Mme Cleopatra Doumbia-Henry a brièvement retracé l'histoire de l'Organisation internationale du travail (OIT), créée en 1919. C'est la plus ancienne organisation du système des Nations Unies et c'est la seule organisation internationale qui a survécu à la Seconde Guerre mondiale. Elle a été créée pour promouvoir la justice sociale. Depuis, 193 conventions ont été adoptées, dont certaines ont le caractère de directives, tandis que d'autres sont des instruments juridiquement contraignants.

L'OIT distingue trois grandes catégories d'instruments: les huit conventions fondamentales, les quatre normes fondamentales du travail et les conventions prioritaires, y compris dans le domaine de l'inspection du travail. Ces instruments montrent l'importance de la dimension sociale à l'ère de la mondialisation. Mme Doumbia-Henry a fait observer que les inspections du travail concernaient l'industrie et l'agriculture. Elle a aussi rappelé que les conventions fondamentales avaient été ratifiées par la quasi-totalité des États, mais des acteurs importants comme la Chine et les États-Unis ne les ont pas toutes signées.

Les quatre normes fondamentales du travail de l'OIT constituent «un ensemble minimum de normes du travail dans le monde de l'emploi à l'heure de la mondialisation». Elles comprennent la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit à la négociation collective, l'élimination de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, l'abolition effective du travail des enfants, et l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession. Les États doivent respecter les normes fondamentales du travail, qu'ils aient ou non ratifié les conventions pertinentes. Le simple fait d'être membre de l'OIT signifie que l'on adopte ces normes.

La Constitution de l'OIT de 1919 et la déclaration de Philadelphie de 1945 qui lui était annexée proclamaient déjà sans ambiguïté, «premièrement, que le travail n'est pas une marchandise, et, deuxièmement, que les mesures prises par un pays ne doivent pas compromettre le progrès social dans un autre pays», pour reprendre les termes de l'intervenante. Le travail, a-t-elle ajouté, «n'est pas une course vers le bas au nom de la compétitivité».

Elle a ensuite expliqué le dispositif de surveillance de l'OIT, «qui est le meilleur du système des Nations Unies». Il prévoyait, entre autres, des enquêtes menées par les membres indépendants de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, des débats tripartites lors de la Conférence des États membres et un mécanisme d'examen des plaintes. Dans le cadre, par exemple, du système de contrôle régulier, les États membres de l'OIT devaient soumettre à intervalles réguliers des rapports présentant les mesures législatives et pratiques qu'ils avaient prises pour se conformer à telle ou telle des huit conventions fondamentales et des quatre conventions prioritaires. Conformément à la structure tripartite de l'OIT, les gouvernements étaient tenus d'envoyer une copie de ces rapports aux représentants des employeurs et des travailleurs, qui pouvaient formuler des observations à leur sujet.

Sur la question de savoir comment l'OIT devrait, en tant qu'institution, relever les défis de la mondialisation, l'intervenante a cité le rapport de 2004 de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, où il était dit «[des] règles plus équitables ne pourront suffire [...]». Il convient également de respecter le cadre international des droits fondamentaux de l'homme et des mesures de promotion de la justice sociale». Le préambule de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux proclamait que: «la croissance économique est essentielle mais n'est pas suffisante pour assurer [...] le progrès social». Selon Mme Doumbia-Henry, à l'ère de la mondialisation, le monde devait se préoccuper des normes minimales en matière de profession et de santé et en matière de sécurité sociale, de l'équité des salaires et des autres conditions de travail.

L'OIT souhaitait vivement que les normes internationales du travail soient prises en compte dans les mécanismes du système économique mondial.

Mme Doumbia-Henry a noté l'évolution de l'application des normes sociales internationales. Un nombre croissant d'accords multinationaux et bilatéraux s'y réfèrent. Elles sont de

plus en plus intégrées dans les cadres de responsabilité sociale des entreprises. L'Union européenne offre un autre exemple. Dans son nouveau Système généralisé de préférences (SGP-plus), elle a lié les préférences tarifaires et l'aide au développement à la ratification et à la mise en œuvre des huit conventions fondamentales de l'OIT, entre autres. Le SGP de l'UE est «le système d'arrangements commerciaux préférentiels au moyen duquel l'Union européenne accorde aux pays en développement un accès préférentiel à ses marchés». Toutes ces conventions doivent avoir été ratifiées d'ici au 31 décembre 2008 (Règlement n° 980/2005 du Conseil, article 9).

La Société financière internationale (SFI) elle-même a récemment adopté les conventions fondamentales de l'OIT dans ses «Critères de performance». Ces derniers définissent «les rôles et responsabilités des clients dans la gestion de leurs projets et les conditions requises pour recevoir et conserver l'appui de la SFI». La Banque asiatique de développement (BAsD) a publié en 2006 avec l'OIT un Manuel des normes de travail fondamentales. «Ces exemples mettent en relief la pertinence de l'OIT aujourd'hui», a dit Mme Doumbia-Henry. Mais, dans le cas de la Banque mondiale, il reste, selon elle, beaucoup à faire.

En conclusion, l'intervenante a cité plusieurs accords commerciaux récents dans lesquels il est fait référence aux normes internationales du travail: l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), le Marché commun du Sud (MERCOSUR) et l'Accord de libre-échange avec l'Amérique centrale (ALEAC). Elle aimerait que cette évolution se poursuive mais elle a fait cette mise en garde: «il faut examiner attentivement l'impact réel de ces accords commerciaux, et des clauses relatives au travail des accords de libre-échange».

(c) Mme Veronica Nilsson, Conseillère principale pour les politiques, Commission syndicale consultative (TUAC), Paris (France)

Mme Veronica Nilsson a clairement rappelé ce que l'on a tendance à oublier, à savoir que les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales établis par l'OCDE ont été adoptés par les gouvernements. «Si ces principes directeurs ne sont pas juridiquement contraignants pour les entreprises, ils le sont pour les gouvernements», a-t-elle dit. Néanmoins, les milieux d'affaires comme la société civile ont été associés à la négociation de ces principes, qui sont adoptés par un nombre croissant de pays même en dehors du cadre de l'OCDE, à savoir 30 pays membres et dix pays non membres, dont l'Argentine, le Brésil, le Chili, l'Estonie et Israël.

Les Principes directeurs sont des recommandations gouvernementales pour une bonne conduite en matière de coopération. À bien des égards, ils imposent certaines règles de conduite aux entreprises et encourageaient expressément les sous-traitants à s'y conformer. «L'intérêt majeur des Principes directeurs est qu'ils ne s'appliquent pas seulement aux entreprises opérant dans leur pays d'origine, mais aussi à leurs activités dans le monde entier», a noté Mme Nilsson.

Pour souligner le caractère gouvernemental des Principes directeurs, Mme Nilsson a mentionné les points de contact nationaux, qui sont établis par les gouvernements qui y ont accepté les principes et qui sont chargés de les promouvoir et de les appliquer. Actuellement, les points de contact sont rattachés aux ministères du commerce, mais tous les ministères compétents devraient y être associés. Certains points de contact nationaux devraient même être tripartites, comme c'était le cas dans les pays scandinaves et en France. Ils constituaient «un cadre de discussion et de médiation, et non un mécanisme de sanction».

Mme Nilsson a ensuite appelé l'attention sur les litiges soumis par les syndicats à la réunion annuelle des points de contact nationaux en juin 2007. En faisant état de ces litiges, elle a donné un aperçu des diverses violations et abus des droits des travailleurs dans le monde. Depuis 2001, les syndicats avaient soumis environ 90 litiges, dont la plupart concernaient des atteintes au droit à la liberté d'association, et les ONG en avaient soumis 60.

L'intervenante a cité à titre d'exemple un litige qui avait été porté devant le point de contact national du Monténégro, puis, la société belge mise en cause ayant refusé de réintégrer les travailleurs monténégrins concernés, devant le point de contact national belge, cette fois avec succès. Elle a cité aussi l'exemple d'une plainte contre la société chimique Bayer, dont avait été saisi le point de contact national allemand. Bayer Philippines avait établi son propre syndicat; après y avoir adhéré, certains travailleurs affiliés jusque là à un autre syndicat indépendant, l'Employees Union of Bayer Philippines (EUBP), avaient été licenciés. La déclaration du point de contact allemand publiée sur son site Web fait état d'offres financières faites à l'EUBP par Bayer Philippines «dans l'intérêt d'une coopération renforcée dans un esprit de confiance». Selon Mme Nilsson, «les Principes directeurs permettent de résoudre les problèmes sur le terrain», même si tous les litiges n'ont pu être réglés.

Sur l'importante question de savoir quand les syndicats doivent porter plainte, Mme Nilsson a dit que les circonstances étaient un élément capital. «Les syndicats devraient avoir une idée claire de leurs objectifs et de ce que nous voulons faire», a-t-elle ajouté. Engager une procédure ne coûte pas très cher, mais cela prend beaucoup de temps.

À l'avenir, les Principes directeurs devraient être utilisés pour resserrer le dialogue avec les entreprises, qui en ignoraient souvent l'existence. Un nombre croissant d'accords commerciaux et d'investissement tiennent compte des questions relatives au travail. Il faut que ces accords et les conditions d'octroi de crédits à l'exportation fassent référence aux Principes directeurs, de façon que ceux-ci soient plus contraignants, mieux reconnus et mieux acceptés.

(d) M. Auret van Heerden, Président, Fair Labour Association

«Les normes peuvent-elles rendre le commerce plus équitable? Oui», a déclaré M. Auret van Heerden. «Oui, si on les fait appliquer.» Selon lui, la mondialisation offre une possibilité stratégique de contourner les normes du travail. Et ce n'est pas seulement le fait des entreprises. «Il est très, très difficile de recenser les pays qui veillent à l'application

de la législation du travail», a-t-il dit. Les normes peuvent aussi être contournées par les pouvoirs publics. Par exemple, Sri Lanka ne faisait pas appliquer les systèmes de retraite et de protection sociale, au nom de la compétitivité. C'est un argument qui est souvent mis en avant par les gouvernements. «Mais des sociétés ferment leurs portes, des gens se retrouvent à la rue, sans emploi et sans retraite», a-t-il souligné. Seul l'État peut remédier à cette situation.

L'une des plus importantes questions soulevées ensuite par M. van Heerden est celle de la responsabilité. «Nous nous occupons de promouvoir les normes sociales du travail partout dans le monde, quelles que soient les parties qui possèdent ou contrôlent les entreprises», a-t-il dit, ajoutant que les sociétés multinationales aimaient rester les bras croisés. Lorsqu'on leur signale des conditions d'emploi abusives, on s'entend dire des choses de ce genre: «Nous ne savons pas ce qui se passait!» ou «Cette usine ne nous appartient pas.» Ce dernier point est particulièrement important parce que les milliers de petites usines qui fabriquent des millions de produits n'ont jamais appartenu à des sociétés comme Nike. Nike et tant d'autres ne sont que des marques. La protection de leur marque est leur seul souci.

Une réunion à la Maison blanche, organisée par Bill Clinton, alors Président des États-Unis, avait suscité un sursaut. Les industries, les syndicats, les organisations de défense des droits de l'homme et le Ministère du travail s'étaient rencontrés, avaient engagé des discussions et avaient créé un «Groupe de réflexion de la Maison blanche», qui avait fonctionné pendant quatre ans. M. Van Heerden a résumé le résultat, ou plus exactement la réaction, en une phrase: «les problèmes que vous constatez, il faut vous débrouiller pour les résoudre». Désormais, les sociétés multinationales doivent être responsables de leurs activités et de leur réputation. Elles ont, a-t-il dit, «le devoir de savoir». Aujourd'hui, environ 5 pour cent des 750 usines qui travaillent pour Nike sont inspectées chaque année. Nike devait donc être extrêmement attentive à son système interne d'examen des plaintes. La société ne sait ni quand ni où les inspecteurs vont se présenter. Mais elle sait que leurs constatations seront rendues publiques. «Nous croyons que la transparence est le seul moyen de s'assurer que les sociétés marchent droit», a affirmé M. van Heerden.

Pour quelles raisons les sociétés multinationales doivent-elles améliorer les conditions de travail de leurs employés en respectant les normes fondamentales du travail? M. van Heerden en a cité deux. Premièrement, la pression des consommateurs, la publicité et la transparence et, deuxièmement, les assurances, qui sont un bon système protectionniste. Par conséquent, selon M. van Heerden, «nous sommes à même de mobiliser les ressources des sociétés multinationales».

Mais n'est-ce pas là une approche discutable? «Cela revient à dire que ce ne sont plus des administrations publiques, mais des acteurs privés, des sociétés multinationales, qui vont désormais fournir des biens publics comme la sécurité sanitaire ou le respect de la loi sur les lieux de travail», a noté M. van Heerden.

Si certains progrès étaient encourageants, il y a encore trop de travailleurs qui ne bénéficient d'aucune norme sociale. De nombreuses sociétés multinationales n'ont aucun intérêt à les appliquer et ne voient pas la nécessité de le faire. Nombre de pays les considèrent comme une forme de protectionnisme de la part des pays industrialisés. En Chine, par exemple, 70 pour cent des travailleurs ne perçoivent pas le salaire minimum. «C'est de la concurrence déloyale», a fait observer M. van Heerden.

Il a donc demandé de «faire en sorte que les gouvernements comprennent qu'hypothéquer l'avenir des travailleurs n'est pas un moyen de parvenir à une compétitivité durable». S'agissant des sociétés multinationales, il a conclu: «elles doivent dire à leurs clients ce qu'elles font pour que les normes du travail soient respectées».

(e) Mme Claribel David, Vice-Présidente, International Fair Trade Association

Mme Claribel David a commencé par dire qu'elle n'était pas seulement la Vice-Présidente de l'International Fair Trade Association, mais qu'elle était aussi une petite productrice artisanale. S'agissant de commerce équitable, c'était un point essentiel. Mais qu'est-ce que le commerce équitable? «Le commerce équitable est une autre façon de faire des affaires», a-t-elle expliqué. C'est une manière de commercer qui vise à plus d'équité dans les échanges internationaux et qui contribue au développement social en assurant de meilleures conditions de travail.

Le commerce équitable vise à préserver le développement social et écologique, en particulier dans le Sud. C'était aussi un marché qui a connu une croissance de 25 pour cent au cours des sept dernières années et dont les recettes totales s'élèvent à 2 milliards d'euros.

L'intervenante n'a pas manqué de mentionner un partisan notoire du commerce équitable. «Pascal Lamy a dit un jour que les bananes qu'il mange sont labellisées commerce équitable». Aujourd'hui, 80 000 supermarchés et 3 000 «magasins du monde» offrent des produits équitables, et 7,5 millions de personnes vivent de ce commerce, qui se développe rapidement au Nord comme au Sud. Les consommateurs savent qu'ils pouvaient influencer sur l'économie. Néanmoins, «le commerce équitable ne représente que 0,1 pour cent du commerce mondial». Le label «commerce équitable» est un mécanisme de surveillance non gouvernemental qui délivre des licences et offre une garantie aux consommateurs. Il s'agit d'une garantie indépendante qui montre, selon les termes du Commissaire européen au commerce, Peter Mandelson, cité par Mme David, «que les consommateurs ne sont pas laissés à l'écart».

Mme David a énuméré les neuf principes fondamentaux de son organisation, que les organismes recevant le label «commerce équitable» sont tenus de respecter: la création de débouchés pour les producteurs économiquement défavorisés, la transparence et l'obligation de rendre des comptes, le renforcement des capacités, la promotion du commerce équitable, le paiement du juste prix, l'égalité entre les sexes, les conditions de travail, le travail des

enfants et l'environnement. La Déclaration universelle des droits de l'homme de l'ONU et les conventions de l'OIT sont ainsi pleinement respectées. «Tous ces principes vont dans le sens de la justice en matière de commerce», a-t-elle ajouté.

L'histoire du commerce équitable a commencé avec la vente de produits artisanaux à la fin des années 40 aux États-Unis et une dizaine d'années plus tard en Europe, mais ce commerce était encore balbutiant. Le premier «magasin du monde» a ouvert ses portes en 1969 aux Pays-Bas. Ces magasins jouent un rôle essentiel sur le plan de la sensibilisation. Au fil du temps, un nombre croissant de personnes, au Sud comme au Nord, se sont mobilisées pour soutenir les producteurs défavorisés. Dès 1968, à la deuxième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), à New Delhi, les pays en développement ont réclamé «le commerce et non l'aide». «Cette approche a mis l'accent sur l'établissement de relations commerciales équitables avec le Sud», a souligné Mme David, «afin que le Nord ne s'approprie pas tous les bénéfices dont une petite partie seulement est restituée sous forme d'aide au développement».

Enfin, Mme David a invité les institutions internationales, telles que l'Organisation des Nations Unies, la Banque mondiale et l'OMC, à reconnaître et soutenir le commerce équitable, «ses principes, ses normes et ses pratiques, tels qu'élaborés et définis par le mouvement pour le commerce équitable». Ces institutions devraient renforcer leur coopération avec des partenaires sociaux comme les ONG, les syndicats, les associations de consommateurs, les producteurs et les sociétés commerciales. «Pour conclure», a-t-elle dit, «nous sommes tous des consommateurs et nous avons le pouvoir de faire en sorte que les critères sociaux, de développement et écologiques soient respectés».

2. Questions et observations de l'assistance

Au cours du débat, le public est intervenu sur différentes questions. Une personne a parlé de l'égalité des sexes dans le commerce équitable et a demandé qui bénéficiait le plus de ce commerce. Elle a aussi demandé si le commerce équitable se limitait aux marchandises. En réponse à ces questions, Mme David a fait observer que 60 à 70 pour cent des producteurs affiliés aux coopératives pour un commerce équitable étaient des femmes. Dans leur majorité, ces coopératives étaient des petites entreprises. Pour la plupart, ces femmes travaillaient auparavant dans le secteur informel, preuve que le commerce équitable répondait aux besoins de ces segments marginalisés de la société. Mme David a ajouté que le label est destiné pour l'essentiel aux produits agricoles et aux produits artisanaux, mais qu'il était attribué plus souvent à des services dans le secteur du tourisme.

Un autre intervenant s'est interrogé sur le sens de la responsabilité sociale des entreprises. Il a émis de sérieux doutes à ce sujet, se demandant si ce n'était pas qu'une façade. Par ailleurs, les consommateurs ne jouent pas le rôle qu'ils pourraient jouer, le prix restant pour la plupart d'entre eux le critère principal. Les considérations d'ordre éthique sont quasiment nulles. C'est Mme Nilsson qui a répondu à cette question, en rappelant que le concept de responsabilité sociale des entreprises était encore rejeté par les syndicats. La

principale critique portait sur le caractère volontaire de ces mécanismes que les syndicats ne respecteraient jamais. Seules des règles obligatoires pouvaient réellement garantir le respect et l'application de ce principe par les entreprises. Mme Nilsson a ajouté que, si les travailleurs étaient réellement autorisés à former des syndicats, ils n'auraient que faire des principes relatifs à la responsabilité sociale des entreprises. De plus, la plupart de ces principes, en particulier au stade initial, n'étaient pas fondés sur les normes de l'OIT. Néanmoins, quelque 60 à 70 accords-cadres internationaux, négociés par des sociétés multinationales et des fédérations internationales de syndicats, étaient conformes aux normes fondamentales du travail. Ces accords engageaient véritablement les entreprises.

M. Auret van Heerden a ajouté à ce sujet que, pour la plupart, ces accords-cadres n'étaient pas intégrés au modèle d'entreprise, car cela obligerait à revoir la pratique des affaires.

Un autre intervenant s'est demandé si l'on pouvait ou non se fier à la Déclaration de Singapour de l'OMC, qui n'avait guère été suivie d'effets plus de dix ans après son adoption. Il a rappelé que de nombreuses organisations publiques et privées, sauf l'OMC, s'intéressaient aux normes du travail. La Déclaration de Singapour, adoptée à la première Conférence ministérielle de l'OMC, qui venait de voir le jour, était le premier document officiel faisant référence aux normes du travail dans le cadre du système commercial multilatéral. Elle proclamait ceci: «Nous [États Membres de l'OMC] renouvelons notre engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues», mais pour préciser ensuite: «L'[...]OIT est l'organe compétent pour établir ces normes et s'en occuper [...]» Mme Doumbia-Henry a répondu en soulignant tout d'abord qu'une volonté politique était nécessaire pour donner effet à ces accords. Compte tenu des différentes compétences des ministères au sein de la structure gouvernementale d'un pays, un même gouvernement pouvait adopter une position très différente à l'OIT et à l'OMC. Elle a ajouté que les Secrétariats de l'OIT et de l'OMC avaient commencé à faire de tout petits pas, mentionnant la publication conjointe OIT/OMC sur le commerce et l'emploi, lancée en février 2007.

Le même intervenant a soulevé une autre question. Selon lui, le fait que l'OMC n'intégrait pas les normes du travail dans ses activités risquait de compromettre une fois de plus sa légitimité puisque les gouvernements acceptaient d'appliquer ces normes dans le cadre d'accords bilatéraux, mais pas dans le cadre du système commercial multilatéral.

Le représentant d'une entreprise a demandé à M. van Heerden si la Fair Labour Association vérifiait aussi l'application des normes en matière de responsabilité sociale par les entreprises qui n'en étaient pas membres. Il a ajouté qu'il ne savait pas en fait si les normes appliquées par son entreprise étaient conformes aux normes de l'OCDE ou à toutes les autres normes dont il avait été question au cours du débat.

Un autre intervenant a souhaité savoir quels pays avaient réellement donné effet aux Principes directeurs de l'OCDE dans leurs accords commerciaux et d'investissement. Mme Nilsson a répondu que le seul accord dont elle avait connaissance était l'accord entre l'Union européenne et le Chili, et qu'elle ignorait s'il y en avait d'autres.

3. Conclusions et voie à suivre

Pour dépasser le problème lié au fait que la mondialisation n'avait pas encore une véritable dimension sociale, il faut renforcer les normes sociales de différentes manières.

Premièrement, les gouvernements et les entreprises devaient donner effet aux instruments juridiquement contraignants qui existent déjà. Il faut donc un plus grand nombre de systèmes de surveillance indépendants. Deuxièmement, malgré l'existence de ces instruments, il ne faut pas sous-estimer les effets de la politique de concertation entre les entreprises, les syndicats et les pouvoirs publics. Celle-ci ne peut se substituer aux instruments juridiquement contraignants, mais elle est indispensable pour instaurer la confiance mutuelle et créer une volonté politique. Troisièmement, la transparence est essentielle à tous les niveaux. Il est important que chaque acteur puisse savoir qui fait quoi, où et quand. Quatrièmement, chacun doit prendre ses responsabilités – gouvernements, entreprises, producteurs, syndicats, consommateurs et organisations internationales. Des mécanismes doivent être établis pour déterminer si ces responsabilités sont assumées ou non. Enfin, quelles conséquences la reconnaissance des normes sociales dans les accords bilatéraux aura-t-elle pour le système commercial multilatéral? Si l'OMC et ses Membres ne veulent pas freiner ces évolutions, ils doivent prendre en considération les normes sociales et réfléchir au rôle qu'elles pourraient jouer dans leurs politiques.

À l'ère de la mondialisation, il n'est pas possible de dissocier les politiques, car chacune a des répercussions sur les autres. La mondialisation est un système complexe, mais ne pas le reconnaître risque de la rendre encore plus complexe à long terme.

F. Rééquilibrer le commerce au moyen de normes mondiales, débat organisé par l'Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) and the Center for international Environmental Law (CIEL)

Rapport établi par l'Institut for Agriculture and Trade Policy (IATP) et le Center for International Environmental Law (CIEL)

Résumé

Les experts ont examiné le commerce et l'investissement d'une part et les normes mondiales en matière d'environnement, de droits de l'homme et de travail d'autre part. Les premiers seront développés en dehors du système des Nations Unies et ont une incidence de plus en plus négative sur l'environnement, les droits de l'homme et l'emploi. Par exemple, de nombreuses organisations ont documenté l'effet de fortes poussées des importations agricoles, y compris l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), ActionAid International, le Fodfirst International Action Network (FIAN), l'Ecumenical Advocacy Alliance (EAA) et Rights and Democracy.

1. Exposés des experts

(a) Mme Carin Smaller, Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP)

Mme Carin Smaller a présenté ce thème. Elle a expliqué l'important déséquilibre qui caractérise le système multilatéral dont les règles régissant le commerce et l'investissement entravent l'application, ou vont directement à l'encontre des normes sociales et environnementales, comme celles qui sont inscrites dans la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'homme ou dans les accords environnementaux multilatéraux. L'intervenante a noté que le but de la session était d'étudier des approches et des mécanismes nouveaux pour établir un nouvel équilibre entre les normes élaborées par l'OMC et les obligations multilatérales exigeant le respect des droits de l'homme et d'autres normes mondiales consacrées par le système des Nations Unies.

(b) Mme Caroline Dommen, Directrice, 3D -> Trade – Human Rights – Equitable Economy

Utiliser différents instruments des Nations Unies pour faire prendre conscience de l'impact de la mondialisation économique sur les moyens de subsistance des populations

La première intervenante, Mme Caroline Dommen, a commencé par dire qu'il est important de bien cerner le type de problèmes dont on parle: s'agit-il de savoir en quoi l'accroissement des échanges internationaux (et la concurrence plus âpre entre les pays pour produire à bon marché) est incompatible avec les droits de l'homme? Ou bien s'agit-il de savoir comment les règles commerciales ou les règles qui touchent au commerce (comme celles qui ont trait à la propriété intellectuelle) affectent les droits de l'homme? L'intervenante

a noté l'importance de deux aspects essentiels: les pratiques et l'espace politique. En ce qui concerne les pratiques, elle a insisté sur le fait que les règles commerciales sont souvent négociées et appliquées d'une manière non transparente, sans véritable participation du public, ce qui est contraire aux principes relatifs aux droits de l'homme.

En fait, les droits à l'information et à la participation sont protégés par plusieurs instruments internationaux contraignants, notamment l'article 13 de la Convention relative aux droits de l'enfant et l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Mme Dommen a aussi abordé la question de l'évaluation préalable de l'impact des politiques commerciales, faisant observer que plusieurs instruments juridiques exigent une telle évaluation, notamment la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Les droits de l'homme exigent qu'il soit tenu compte de l'impact probable sur différents groupes de la population, par exemple, sur les groupes vulnérables comme les femmes, les groupes autochtones ou les enfants. Des évaluations de l'impact sur les droits de l'homme ont été effectuées dans plusieurs pays et peuvent constituer un modèle très utile.

L'intervenante a noté qu'il y a, au niveau international et national, des lois et des procédures permettant de réclamer une plus large participation aux négociations commerciales et d'exiger une évaluation préalable des règles ou des mesures commerciales envisagées. Pourtant, ces lois et ces procédures n'ont jamais été vraiment invoquées pour s'attaquer aux problèmes posés par les règles commerciales.

L'intervenante a donné un exemple montrant comment les règles qui touchent au commerce peuvent affecter l'espace politique et certains droits de l'homme: des régimes de propriété intellectuelle rigoureux peuvent affecter le droit à la santé en rendant plus difficile l'accès aux médicaments. L'intervenante a décrit certains mécanismes relatifs aux droits de l'homme utilisés pour éviter ce problème; par exemple, des groupes d'organisations non gouvernementales (ONG) des pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) et de la Thaïlande ont présenté des requêtes au Rapporteur spécial sur le droit à la santé en lui demandant d'intervenir auprès des gouvernements concernés, qui participaient à la négociation d'un accord commercial pour faire en sorte que cet accord ne comporte pas des dispositions trop rigoureuses en matière de propriété intellectuelle, qui auraient pour effet d'augmenter le prix des médicaments. Ce sont là des pistes à suivre en raison de leur valeur morale et juridique.⁹

⁹ Voir, par exemple, 3D et FORUM-ASIE, et Practical Guide to the WTO, 2004, à l'adresse www.3dthree.org/en/complement.php?IDcomplement=36, et 3D et Sur, Guía Práctica sobre la OMC y otros Acuerdos Comerciales, 2006, à l'adresse www.3dthree.org/es/complement.php?IDcomplement=36.

Mme Dommen a conclu en disant qu'il y avait des règles et des procédures claires en matière de droits de l'homme et de droit du travail, qu'il fallait observer. Les gouvernements doivent être mieux informés au sujet des accords qu'ils signent et de leurs obligations en matière de droits de l'homme.

- (c) M. Dalindyabo Shabalala – Directeur, Projet pour la propriété intellectuelle et le développement durable, Center for International Environmental Law (CIEL)

Promouvoir l'accès aux médicaments et le droit à la santé dans le cadre du système commercial

Le deuxième intervenant, M. Dalindyabo Shabalala, a parlé du conflit entre les normes commerciales et l'accès aux médicaments. Il a dit tout d'abord que beaucoup pouvaient avoir l'impression que le débat sur la santé publique était terminé, mais ce n'était pas le cas et il fallait se demander pourquoi. Il a parlé des normes de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, des normes avec lesquelles elles entrent en conflit et de la Déclaration de Doha sur la santé publique.

Au sujet des normes de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, M. Shabalala a noté qu'il était important d'examiner l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Il a décrit les dispositions pertinentes au regard des règles générales, et a examiné certaines règles relatives aux brevets. Il a ensuite examiné en quoi ces règles de propriété intellectuelle sont contraires à la santé publique. Il a fait observer que les brevets créent des monopoles destinés à maintenir des prix élevés alors que les gouvernements ont l'obligation, en vertu du droit à la santé, de répondre aux besoins de base et aux besoins vitaux en matière de santé. En ce qui concerne les produits pharmaceutiques, les politiques en matière de propriété intellectuelle ont pour but de permettre la production de médicaments selon des méthodes commerciales, de telle sorte qu'ils puissent sauver des vies et être utilisés par tous ceux qui en ont besoin. Cependant, quand ces marchés n'existent pas, les pauvres ne peuvent pas payer les médicaments.

M. Shabalala a souligné que l'équilibre établi par l'Accord sur les ADPIC tend à sacrifier l'accès immédiat et à privilégier l'accès futur à des médicaments potentiels. Les choix politiques qui ont été faits pour appuyer l'Accord sur les ADPIC reposent sur l'hypothèse que des sacrifices sont nécessaires aujourd'hui (médicaments coûteux que des millions de personnes infectées par le VIH ne peuvent pas acheter) pour obtenir des gains dans l'avenir (les fonds alloués à la recherche privée serviront à l'élaboration de médicaments qui sauveront des vies dans l'avenir). Il s'agirait de choisir entre des vies sauvées aujourd'hui et davantage de vies sauvées dans l'avenir ou, en l'absence d'«incitations réduites», un plus large accès aujourd'hui mais pas plus de médicaments demain. Mais, pour M. Shabalala, c'est là un faux dilemme. La recherche basée sur le marché va là où il y a un marché, c'est-à-dire que les maladies des pauvres (comme le paludisme) passent après celles des riches (comme l'hypertension). La liste des maladies négligées établie par l'OMS est claire. La recherche privée consacrée aux maladies des pauvres et des marginaux est minime ou inexistante parce qu'il n'y a pas de marché pour fournir des incitations.

Aux termes des dispositions de l'Accord sur les ADPIC, les licences obligatoires (article 31) et les exceptions (article 30) sont très limitées et il en va de même dans les accords régionaux et bilatéraux. M. Shabalala a souligné que, bien que la propriété intellectuelle soit un instrument de politique économique, il est clair qu'elle ne garantit pas la fourniture de médicaments à un prix abordable. Quel est alors le lien entre cet instrument et l'objectif fondamental qu'il est censé atteindre, c'est-à-dire le droit à la santé? La question de la propriété intellectuelle et de la santé publique remet directement en cause la raison d'être et la structure de l'Accord sur les ADPIC. Dès lors, comment le système de l'OMC répond-il à ce problème de santé publique?

M. Shabalala a brièvement décrit la réponse du système de l'OMC. En 2001, il y a eu la Déclaration de Doha sur la santé publique, qui adoptait, au paragraphe 4, une approche interprétative de l'Accord sur les ADPIC: «Nous convenons que l'Accord sur les ADPIC n'empêche pas et ne devrait pas empêcher les Membres de prendre des mesures pour protéger la santé publique. En conséquence, tout en réitérant notre attachement à l'Accord sur les ADPIC, nous affirmons que ledit Accord peut et devrait être interprété et mis en œuvre d'une manière qui appuie le droit des Membres de l'OMC de protéger la santé publique et, en particulier, de promouvoir l'accès de tous aux médicaments.» La seule mention du droit à la santé est la mention du droit des gouvernements de protéger la santé publique, et non de leur obligation de le faire.

M. Shabalala a noté que le paragraphe 5 ne donne pas davantage d'indications quant à la manière de résoudre le conflit avec la santé publique. Ce paragraphe dit que les règles coutumières d'interprétation du droit international s'appliquent à l'interprétation de l'objet et du but. Il reconnaît ensuite, en des termes plus énergiques, que, aux fins des licences obligatoires, les États sont libres de déterminer eux-mêmes quand il se produit une situation d'urgence nationale, notant en particulier que cela englobe les crises sanitaires.

Le paragraphe 6 semble reconnaître que l'Accord sur les ADPIC constitue un obstacle structurel à la réalisation des objectifs de santé publique de certains pays, d'où la nécessité d'un amendement garantissant l'accès pour les pays les moins avancés. Peut-on trouver des indications dans le mécanisme de règlement des différends de l'OMC? M. Shabalala a noté qu'aucun différend n'avait été soumis. Mais il y a eu des conflits politiques au niveau national. L'intervenant a signalé d'autres possibilités, comme le recours aux règles d'interprétation énoncées, notamment dans la Convention de Vienne, et le recours aux règles coutumières d'interprétation. Les concepts de soutien mutuel et de hiérarchie des normes pourraient aussi être utilisés. Cependant, l'intervenant a noté que les décisions rendues par des groupes spéciaux de l'OMC dans d'autres domaines n'étaient pas encourageantes à cet égard.

M. Shabalala a conclu en soulevant la question de la renégociation. L'Accord sur les ADPIC est en effet en conflit avec d'autres accords. L'intervenant a recommandé le recours à des méthodes comme l'inclusion de clauses de sauvegarde et la référence à d'autres accords pertinents.

(d) M. Daniel Mittler, Conseiller politique auprès de Greenpeace International

L'OMC et l'environnement: un conflit réel et non un moyen de protéger le climat

M. Daniel Mittler a fait observer que, dans le domaine de l'environnement, les relations entre les règles de l'OMC et d'autres normes ou ensembles de lois n'avaient pas progressé. M. Pascal Lamy et d'autres aiment à citer certaines décisions du système de règlement des différends favorables à l'environnement, comme celles sur les dauphins et l'amiante, mais ces décisions ne constituent nullement une tendance. Au contraire, la décision rendue en 2006 dans le différend opposant l'UE aux États-Unis, au Canada et à l'Argentine au sujet des organismes génétiquement modifiés montrait que l'OMC est mal outillée pour régler les différends relatifs à l'environnement. Il avait fallu plus longtemps que dans n'importe quel autre différend pour parvenir à une décision – et celle-ci était très négative pour le droit de l'environnement.¹⁰ Elle ignorait tout simplement le seul accord internationalement contraignant sur le commerce des organismes génétiquement modifiés, le Protocole sur la biodiversité. M. Mittler a qualifié cela d'«arrogance révoltante», soulignant qu'il était fallacieux de parler de la «complémentarité» du droit commercial et du droit de l'environnement, car cela donnait une impression d'harmonie alors qu'il y avait en fait un conflit. De plus, l'intervenant a souligné que l'OMC avait des mécanismes de mise en œuvre et de mise en conformité beaucoup plus rigoureux que la plupart des accords environnementaux. Les règles de l'OMC l'emportent donc, par défaut, sur les règles environnementales. Par conséquent, il soutenait la demande de «clauses de sauvegarde». L'OMC devrait déclarer clairement qu'elle accepte la primauté des accords environnementaux multilatéraux pour ce qui est des questions environnementales (y compris les questions relatives au commerce).

M. Mittler a appuyé les appels en faveur d'une évaluation de l'impact des règles commerciales sur les moyens de subsistance des populations et sur l'environnement, mais il a fait observer que les études d'impact n'ont de sens que s'il est sérieusement tenu compte de leurs résultats dans le processus politique. Il a parlé d'une évaluation, financée par l'Union européenne¹¹, de l'impact de la libéralisation du commerce sur le développement durable du secteur forestier, estimant que cette étude ne valait même pas le papier sur lequel elle était imprimée, car elle ne changeait rien à la position très agressive de l'UE en faveur de la libéralisation dans les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) (qui englobent les forêts et la pêche). Il a aussi noté qu'une analyse des données officielles publiées concernant le secteur de la pêche montrait sans équivoque que la libéralisation du commerce dans ce secteur aurait des conséquences désastreuses pour les communautés pauvres qui dépendent de la pêche pour leur alimentation, ainsi que pour l'environnement marin.¹² Donc, alors que Pascal Lamy et l'OMC affirment que celle-ci est une force positive pour la pêche parce qu'il y a un vague espoir que les subventions préjudiciables au secteur pourraient être limitées dans le cadre d'un accord issu du Cycle

¹⁰ Voir: <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/genetic-engineering-and-the-wto.pdf>.

¹¹ Voir: <http://www.sia-trade.org/wto/Phase3B/Reports/ForestFR19June05.pdf>.

¹² Voir: <http://www.greenpeace.org/raw/content/international/press/reports/trading-away-our-oceans.pdf>.

de Doha, le fait est que la libéralisation du commerce dans le cadre de l'OMC aura un effet global catastrophique sur les stocks de poisson partout dans le monde.

M. Mittler a dit déceler une tentative analogue d'«écoblanchiment» de l'OMC dans la pléthore d'arguments selon lesquels la libéralisation du commerce peut sauver le climat (présents au Forum de l'OMC, plusieurs experts ont défendu cette idée). Selon lui, il est tout simplement absurde de penser que la libéralisation du commerce peut empêcher le changement climatique. La réalité est, au contraire, que l'intensification des flux commerciaux entraîne un accroissement des émissions, en particulier dans le secteur des transports. L'intervenant a expressément rejeté l'idée qu'une libéralisation rapide du commerce des «biens et services environnementaux» puisse jouer un rôle majeur dans l'atténuation du changement climatique. Cette approche soulève trop de problèmes – notamment avec la controverse persistante sur la définition d'un «bien environnemental»¹³ et le risque évident que des produits dommageables pour l'environnement (comme les déchets électroniques et les incinérateurs) soient indûment définis comme «tels». L'intervenant a également souligné que les émissions devaient être réduites dès maintenant. Étant donné la paralysie du Cycle de Doha, ce serait rendre un mauvais service au climat que de subordonner son salut à une relance du Cycle. M. Mittler a soutenu que, si la diffusion rapide des technologies renouvelables était souhaitable, d'autres mécanismes, comme un fonds pour le déploiement des technologies propres sous l'égide du Protocole de Kyoto, offriraient davantage de chances que l'OMC d'obtenir ce résultat. L'intervenant a également souligné qu'il fallait effectuer une évaluation globale de l'impact du régime de l'OMC et de la proposition de Doha relative au climat. Il ne faisait aucun doute que cette évaluation mettrait en évidence l'impact global et que celui-ci serait négatif. L'intervenant a invité l'OMC à accepter que les décisions concernant le climat soient prises au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et du Protocole de Kyoto et il s'est dit favorable à l'adoption d'une «clause de sauvegarde» à cet effet.

2. Questions et observations de l'assistance

Un participant au moins a mis en doute la valeur des études d'impact si celles-ci n'arrivent pas jusqu'aux décideurs ou si les décideurs ne tiennent pas compte de leurs résultats pour modifier leurs décisions, comme dans le cas des études d'impact sur le développement durable effectuées par l'UE. Il a appelé l'attention sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et a souligné la nécessité pour les décideurs de respecter cet ensemble de normes fondamentales.

D'autres observations ont porté sur les moyens de remédier au déséquilibre. Certains se sont inquiétés de ce qu'il y avait différents systèmes juridiques et différents acteurs, et que l'OMC semble avoir un système de règlement des différends plus solide que ne le sont les dispositifs dans le domaine des droits de l'homme. Au sujet du changement climatique, d'autres participants ont souligné la nécessité d'incorporer le Protocole de Kyoto dans

¹³ Voir, dans ce volume, l'exposé de M. Tobias Reichert à la session 31 du Forum.

les accords commerciaux. Un autre a reconnu le pouvoir considérable du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Mais il serait problématique de renvoyer tous les différends mondiaux au système commercial. Il fallait davantage de mécanismes de mise en conformité comme ceux prévus par la Convention sur la diversité biologique (CDB).

Un autre participant a noté qu'un nouveau traité sur l'abolition de l'extrême pauvreté allait voir le jour et que l'OMC devrait être invitée à y participer.

Ce participant a aussi noté que l'OMC ne se conformait pas à la Déclaration universelle des droits de l'homme et qu'elle devrait y souscrire publiquement. Il a dit que l'OMC permettait au moins la tenue d'un tel forum, ce qui montrait qu'elle était à l'écoute.

Dans leurs réponses, les experts ont souligné que le mécanisme de règlement des différends de l'OMC était certainement un mécanisme solide, mais que les conventions relatives aux droits de l'homme en comportaient aussi la différence résidant dans la volonté politique des États, qui utilisent le système de règlement des différends de l'OMC, parce qu'ils ont la volonté de le maintenir dans toute sa vigueur, alors qu'ils n'utilisent pas le système de règlement des différends relatifs aux droits de l'homme.

Un expert a souligné que le pouvoir de l'Organe de règlement des différends de l'OMC ne lui était pas donné, mais résultait de la jurisprudence. L'ORD aurait pu adopter une approche minimaliste et dire qu'il n'était pas compétent pour connaître d'affaires ayant des incidences sur les droits de l'homme. Il était certes très important de renforcer les autres domaines du droit, mais il était tout aussi important que l'Organe d'appel de l'OMC modifie sa jurisprudence.

La nécessité d'exercer des pressions publiques a été également évoquée par un des experts. Il est important de renforcer les mécanismes de mise en conformité relevant d'autres accords. Le Protocole de Kyoto, qui comporte des mécanismes relativement stricts, pourrait servir d'exemple pour d'autres accords environnementaux. Le règlement des différends sur les questions environnementales ne doit pas relever de l'OMC et il faut examiner comment renforcer les mécanismes de règlement des différends en dehors du système de l'OMC. La Cour internationale de Justice ou la Cour permanente d'arbitrage seraient des instances plus appropriées pour connaître des questions environnementales.¹⁴

3. Conclusions et voie à suivre

Cette session du Forum, largement axée sur les droits de l'homme, était la seule qui était expressément consacrée à cette question. À l'issue des débats, il a été noté que le rôle des gouvernements à l'OMC est d'assurer la cohérence au niveau national, ce qui implique l'obligation de rendre des comptes.

¹⁴ Voir: http://www.foeeurope.org/publications/2005/alternatives_wto.pdf.

Plusieurs recommandations ont été formulées, notamment:

- l'OMC devrait souscrire à la Déclaration universelle des droits de l'homme dans toutes ses négociations commerciales et les militants des droits de l'homme devraient œuvrer en ce sens;
- il faudrait entreprendre des études d'impact sur les droits de l'homme avant de conclure des accords commerciaux;
- l'Organe de règlement des différends de l'OMC ne devrait connaître que des affaires qui relèvent de sa compétence;
- il faut utiliser davantage les puissants mécanismes de mise en conformité et de règlement des différends que comportent les traités relatifs aux droits de l'homme;
- la libéralisation du commerce ne sera pas bénéfique pour l'environnement et ne sauvera pas non plus le climat.

G. Comment mettre la mondialisation au service des travailleurs?, débat organisé par la Confédération syndicale internationale (CSI)

Rapport établi par Mme Esther Busser, Confédération syndicale internationale (CSI)

Résumé

La libéralisation du commerce ne procure pas automatiquement des avantages à l'ensemble de la population des pays qui y participent. Elle aggrave le sort de nombreuses personnes, en particulier celles qui sont déjà dans une situation précaire, et ses effets se font sentir à long terme. Elle entraîne une dégradation des conditions de travail et des perspectives d'emploi et des atteintes aux droits des travailleurs.

La session a examiné comment sont répartis les avantages du commerce et de la mondialisation et, en particulier, comment faire en sorte que cette répartition soit plus équitable. Ses conséquences ont été illustrées par des exemples concrets et des politiques ont été proposées pour y remédier, ainsi que des bonnes pratiques de nature à encourager les gouvernements à s'attaquer à ces problèmes distributifs.

La session s'est appuyée sur le rapport conjoint BIT-OMC pour examiner les politiques optimales en vue de maximiser les avantages et de réduire les coûts, et elle s'est intéressée à l'interaction entre l'OMC et d'autres institutions.

Les experts ont abordé les questions suivantes:

- *Que peut-on dire de l'état actuel de la répartition des avantages du commerce?*
- *Quels sont les obstacles à une répartition plus équitable des avantages du commerce?*
- *Quelles idées, quelles politiques et quelles bonnes pratiques sont nécessaires pour mettre en place un système plus équitable et plus durable?*
- *Comment des politiques comme les politiques commerciales, les politiques de l'emploi et les politiques sociales peuvent-elles se renforcer mutuellement et se compléter pour atteindre l'objectif général de développement durable (c'est-à-dire pour améliorer les niveaux de vie et assurer le plein emploi ainsi qu'un niveau élevé et croissant du revenu réel et de la demande effective?).*

Les principales conclusions étaient que le commerce et la technologie ont entraîné une plus grande inégalité, qui n'est pas soutenable et qui freine la croissance. Des politiques de redistribution sont donc nécessaires, ainsi qu'une meilleure cohérence des politiques, notamment dans le domaine du commerce et de l'emploi, une amélioration des qualifications, et une meilleure protection sociale pour tous les travailleurs. Il faut aussi renforcer les syndicats et le respect des droits syndicaux et, à cet égard, l'OMC a un rôle à jouer lorsque ces droits sont violés dans les secteurs produisant pour l'exportation. Aux Philippines, par exemple, la croissance s'est accélérée mais cela

s'est accompagné d'une baisse des salaires réels, d'une dégradation de la qualité de l'emploi et de la fermeture d'usines locales. Au Danemark, au contraire, la réponse à la mondialisation a été bénéfique à la majorité de la population, principalement en raison de l'importance du tripartisme, de l'existence de syndicats forts, d'un taux de syndicalisation élevé et d'un haut niveau d'investissement dans les qualifications et l'éducation, et aussi grâce à la protection sociale.

1. Exposés des experts

(a) Mme Carin Smaller, Institute for Agriculture and Trade Policy

Mme Carin Smaller, qui présidait la session, a fait quelques remarques liminaires. Elle a cité un passage d'un article du Professeur indien Amit Bhaduri sur le chômage: «Nous voulons exporter davantage. Bien souvent, les pays cherchent à améliorer leur compétitivité-prix en réduisant les coûts de main-d'œuvre. Cela se traduit par une contraction du marché intérieur. Les exportations peuvent augmenter mais les niveaux de vie sont en baisse. Il s'agit donc de savoir comment assurer le plein emploi et un emploi décent dans une situation où l'offre d'emplois l'emporte de loin sur la demande, où les multinationales fixent les prix et où les marchés du travail subissent des pressions.»

(b) M. James Howard, Director Economic and Social Policy, Confédération syndicale internationale (CSI)

M. James Howard a d'abord souligné la nécessité d'une intervention de l'État pour obtenir un résultat équitable et juste en matière de commerce et de mondialisation car les forces du marché ne peuvent pas, à elles seules, donner des résultats décents. Il est donc important de placer l'OMC dans un contexte international plus large. D'une part, il y a des négociations bilatérales auxquelles participent de nombreux Membres de l'OMC, qui portent sur des problèmes qui ne sont pas abordés à l'OMC, et qui auront de graves répercussions sur les travailleurs et sur l'emploi. Ces négociations bilatérales seront donc au centre de l'attention des syndicats, afin de renforcer la protection des droits des travailleurs dans les accords envisagés.

D'autre part, il y a un certain nombre de réunions multilatérales importantes concernant plus généralement la mondialisation et le travail décent. C'est, premièrement, le Sommet de Bali en décembre sur le climat et le changement climatique et ses incidences possibles sur l'emploi. Il y sera question aussi de la promotion des emplois «verts», de la restructuration de la production et de l'ajustement pour les travailleurs. Deuxièmement, il y a la session de la Commission du développement social sur le travail décent, qui doit se tenir en février, avec pour mandat l'examen du problème du travail décent dans le cadre de tous les organismes des Nations Unies. Troisièmement, la douzième session de la Conférence de la CNUCED, prévue au Ghana en avril 2008, sera axée sur le commerce et le développement et examinera aussi les problèmes de commerce et d'emploi. Quatrièmement, la Conférence internationale du travail, à l'OIT en juin prochain, aura pour thème principal le renforcement

des capacités de l'OIT face à la mondialisation et ses relations avec d'autres organisations comme l'OMC. Et enfin, la réunion sur le financement du développement, prévue à la fin de 2008, qui examinera comment le FMI et la Banque mondiale pourraient jouer un rôle plus constructif dans le système international en étant plus à l'écoute des autres institutions des Nations Unies. Bref, l'OMC ne peut pas fonctionner dans le vide; elle doit avoir une orientation et une perspective plus larges.

En ce qui concerne l'OMC et le Cycle de Doha, le mouvement syndical s'est surtout intéressé à l'AGCS et à l'AMNA. L'AGCS retient moins l'attention pour l'instant, mais c'était un grand sujet de préoccupation dans le passé, en raison surtout des effets distributifs, de l'accès des pauvres aux services, et de la protection des services publics et des travailleurs du secteur public. L'AMNA est aujourd'hui un important sujet de préoccupation et une priorité pour les syndicats. Cependant, les incidences sur l'emploi des propositions relatives à l'AMNA n'ont pas été convenablement évaluées, malgré quelques évaluations provisoires de la CNUCED et du Centre Sud, qui ont mis en évidence un recul substantiel de la production et de l'emploi. Il est très décourageant de voir que les gouvernements n'ont pas accordé plus d'attention à ces conséquences. Dans les pays en développement, l'AMNA aura une incidence à la fois sur l'emploi et sur l'espace politique, même si on utilise des coefficients élevés, comme l'ont montré les simulations effectuées par la CSI pour différents secteurs. Avec un coefficient compris entre 19 et 23, il y aurait des incidences majeures sur l'emploi et les travailleurs, à la fois à court et à long terme. La CSI a organisé une vigoureuse campagne contre les propositions actuelles relatives à l'AMNA, et son Conseil général a adopté en juin une résolution demandant à ces adhérents d'agir. Cet appel a amené de nombreux syndicats de l'UE, des États-Unis et du Japon à exercer des pressions pour soutenir leurs homologues des pays en développement en vue d'obtenir des coefficients plus élevés et davantage de flexibilités.

La dernière partie de l'intervention a été essentiellement consacrée à la réforme institutionnelle à long terme de l'OMC. Il est clair que le commerce et la libéralisation des échanges ont une incidence sur le niveau et la qualité de l'emploi, comme le montre le rapport BIT-OMC sur le commerce et l'emploi. Au cours des dix dernières années, la CSI a établi des rapports sur les normes fondamentales du travail, parallèlement aux examens des politiques commerciales effectués par l'OMC. Ces rapports décrivent les violations des normes fondamentales du travail dans les industries d'exportation et ils devraient être examinés à l'OMC afin de trouver des solutions pour mettre fin à ces violations. L'intervenant a cité plusieurs cas de violations, au Bangladesh, au Kenya, au Nicaragua, en Malaisie, en Guinée, aux Philippines, en Corée, au Nigéria, en Colombie et dans d'autres pays, qui touchent plus particulièrement les femmes.

Le paragraphe 56 de la Déclaration ministérielle de Hong Kong prescrit la poursuite de la coopération avec l'OIT dans ce domaine et il faudrait lui donner suite activement. Il devrait y avoir à l'OMC un espace où les problèmes sociaux et les problèmes de l'emploi pourraient être légitimement évoqués sans que cela suscite d'inquiétude au sujet du protectionnisme, par exemple dans le cadre d'un comité ou d'un programme de travail sur le commerce et le travail décent, mais aussi dans les réunions et les comités existants.

(c) M. Rolph Van der Hoeven, Directeur, Groupe de cohérence des politiques, Département de l'intégration des politiques et des statistiques, BIT

L'intervenant a mis l'accent sur le rapport BIT-OMC sur le commerce et l'emploi publié en 2007. Il a commencé par dire que le commerce et l'emploi sont interdépendants et que le commerce entraîne une réorientation de l'emploi dans tous les secteurs. La réaffectation entre les emplois en est facilitée, mais une large gamme d'emplois se trouve menacée de sorte qu'il est plus difficile, pour les décideurs, de faire face à ces mutations.

Le rapport BIT-OMC note que le commerce entraîne une augmentation des salaires moyens, mais cela n'est pas prouvé. Au demeurant, cela est fondé sur des moyennes, et ne signifie pas que les salaires de tous les travailleurs sont appelés à augmenter, ce qui dépend beaucoup du pays. En ce qui concerne l'inégalité, elle est en augmentation dans beaucoup de pays mais pas dans tous (dans environ 70 pour cent des pays, développés et en développement). Quatre-vingt pour cent de la population vivent dans des pays où l'inégalité est en train de s'aggraver. La technologie est le principal moteur de cette aggravation de l'inégalité. Elle a entraîné une amélioration de la situation des détenteurs de capital et de nombreux travailleurs qualifiés (mais pas de tous) tandis que les travailleurs peu qualifiés ont vu leur situation se dégrader. Or, le commerce et le progrès technologique vont de pair, et l'un et l'autre ont entraîné une augmentation de l'inégalité dans les pays industrialisés ainsi que dans la plupart des grands pays en développement, y compris la Chine et l'Inde. En général, le commerce intensifie la concurrence entre les travailleurs, ce qui se traduit par une érosion de leur pouvoir de négociation, du fait des changements technologiques et du renforcement de la position du capital. En raison de la mondialisation, ce pouvoir est passé des travailleurs au capital.

L'intervenant a noté ensuite que la politique commerciale interagit avec d'autres politiques telles que la politique du marché du travail, la politique de répartition et la politique de l'éducation. La cohérence des politiques peut donc optimiser les résultats.

En ce qui concerne la libéralisation des échanges et le rôle des politiques de l'emploi, il est important de donner aux travailleurs des garanties contre les événements défavorables. La réaffectation permanente des ressources doit s'accompagner de plus de sécurité. Il pourrait y avoir un arbitrage, mais il serait probablement minime. Dans les pays développés, il y a des systèmes de protection sociale, des programmes d'ajustement à la libéralisation des échanges et des politiques de l'emploi actives qui sont utilisées dans les périodes de transition. Les États-Unis ont davantage de programmes d'ajustement à la libéralisation des échanges tandis qu'en Europe, il y a un système de protection sociale global en cas de perte d'emploi. C'est le seul système qui puisse fonctionner si tous les emplois sont touchés par la mondialisation. Un meilleur système général de sécurité sociale serait donc préférable à un système social ciblé. Or, ces mécanismes de protection sociale et d'ajustement n'existent pas dans les pays en développement. La question est de savoir si nous avons besoin d'un système international d'ajustement, et comment il devrait être financé.

Le rapport BIT-OMC note en outre que la liberté d'association et la négociation collective ne réduisent pas la compétitivité et qu'elles peuvent au contraire l'accroître. Il n'y a donc pas d'arbitrage entre les normes fondamentales du travail et la compétitivité.

En ce qui concerne l'économie informelle (marché du travail non protégé), il n'y a pas d'information concluante sur l'incidence du commerce. Celle-ci dépend beaucoup du taux de croissance de l'économie, une faible croissance se traduisant par le maintien de l'économie informelle et une forte croissance par le recul de l'économie informelle. Le BIT et l'OMC poursuivront leurs recherches communes sur la question du commerce et de son incidence sur les travailleurs du secteur informel dans les pays en développement.

Les politiques de redistribution peuvent être utiles pour combattre l'accroissement de l'inégalité. La grande question politique est de savoir comment opérer une redistribution entre les gagnants mobiles (le capital) et les perdants immobiles (les travailleurs non qualifiés). Il faut donc trouver des systèmes internationaux de redistribution. Bien que peu d'inégalité puisse entraver la croissance, une forte inégalité peut aussi l'affecter, en raison du piège des incitations, de l'érosion de la cohésion sociale, des conflits sociaux et des incertitudes quant aux droits de propriété. La courbe qui montre le rapport entre l'inégalité et la croissance indique que nous sommes actuellement sur la pente descendante, ce qui veut dire qu'il y a trop d'inégalité, ce qui inhibe la croissance. Donc, les politiques de redistribution peuvent non seulement accroître la cohésion sociale, mais aussi renforcer la croissance.

L'éducation est importante, mais elle ne devrait pas être considérée comme la solution, car il faut aussi remettre d'aplomb le cadre macro-économique. Cela suppose, entre autres, des marchés financiers stables et une solide réponse de l'offre dans les pays en développement.

(d) M. Ariel Castro, Director for Education, Trade Union Congress of the Philippines (TUCP)

M. Ariel Castro a commencé par dire que, si le commerce a pour effet d'accroître le revenu et le bien-être en général, on a généralement l'impression que la mondialisation a des effets négatifs, souvent très marqués, sur les travailleurs. Aux Philippines, le PIB a augmenté au cours des cinq dernières années, mais cela ne s'est pas traduit par des gains réels pour une large majorité de Philippins. Il y a eu de la croissance dans certains secteurs, mais d'autres sont restés à la traîne. L'industrie des vêtements a souffert de la suppression des contingents en 2005, la construction, les industries extractives et le secteur manufacturier en dehors des zones économiques ont pris du retard, et seules les industries manufacturières travaillant pour l'exportation (l'électronique) ont connu une croissance remarquable, même s'il y a maintenant un ralentissement. Ces gains de production ne se sont pourtant pas traduits par une augmentation des salaires réels, qui ont en fait diminué d'année en année, de sorte que la répartition de la richesse et des revenus reste très déséquilibrée. Les niveaux de chômage sont élevés, de l'ordre de 10 à 11 pour cent, et le sous-emploi est important aussi. L'IED s'est ralenti aux Philippines. Certaines multinationales ont arrêté la production et aujourd'hui, elles importent et vendent sans contribuer nécessairement à la baisse des

prix. Les entreprises locales ont du mal à soutenir la concurrence et beaucoup ont fermé. Dans l'agriculture, la concurrence des produits subventionnés affecte la production locale. La qualité de l'emploi s'est aussi détériorée et les nouveaux emplois sont essentiellement des emplois contractuels ou à domicile, et des arrangements informels caractérisés par des conditions de salaire et d'emploi moins intéressantes et par l'absence de syndicats et de négociation collective. Les femmes et les jeunes sont touchés de façon disproportionnée. Les conditions de travail se sont détériorées et les violations des normes du travail se sont multipliées. Une large partie de l'économie est tributaire des envois de fonds, mais les travailleurs migrants sont souvent maltraités, désavantagés, harcelés et victimes d'abus. La législation du travail s'applique dans les zones économiques, mais il n'y a aucun moyen de la faire respecter et l'organisation syndicale est difficile en raison des mesures d'intimidation, du harcèlement et des licenciements.

Le TUCP a réagi à cette situation de plusieurs manières. Il a réclamé des amendements de la législation du travail afin d'améliorer la situation des travailleurs. Il a éduqué les travailleurs, y compris sur les effets de la mondialisation et des interventions sur le marché du travail. Il y a eu une intensification du recrutement syndical. Les codes de conduite des entreprises, les Principes directeurs de l'OCDE et la Déclaration de l'OIT ont été utilisés pour créer des syndicats chez les fournisseurs et les sous-traitants des multinationales. Le TUCP travaille avec plusieurs autres groupes tels que les travailleurs du secteur informel, les travailleurs migrants, etc. Il a également des activités parmi les partenaires sociaux et coopère avec la National Anti-Poverty Commission (NAPC).

L'une des préoccupations du TUCP, en ce qui concerne l'OMC, a trait aux négociations sur l'AMNA. Le TUCP a travaillé activement avec d'autres syndicats de pays de l'AMNA-11 dans le cadre du groupe syndical de l'AMNA-11. Ce groupe demande que les réductions tarifaires tiennent compte des lignes tarifaires qui sont sensibles pour l'emploi présent et futur, et préconise une approche plus large et plus stratégique qui permettrait une politique active de développement industriel.

Au sujet de l'intégration régionale, le TUCP et le Conseil syndical de l'ANASE demandent la création d'un comité économique et social de l'ANASE ainsi que l'adoption de la Charte sociale de l'ANASE.

Enfin, on a besoin d'un cadre de règles commerciales multilatérales qui respecte les autres obligations multilatérales et encourage le développement durable pour tous. Ce cadre ne devrait pas avoir pour but de défendre des intérêts commerciaux à court terme. Les syndicats devraient participer aux débats dans ce domaine et une relation de travail plus étroite entre l'OIT et l'OMC est nécessaire pour faire en sorte que les accords commerciaux n'amoindrissent pas les droits syndicaux et les autres droits fondamentaux. Il faut promouvoir des normes fondamentales universelles assorties de mécanismes de mise en œuvre globaux. Les actions locales doivent être appuyées au niveau international car une dimension sociale n'est possible que par un effort coordonné transcendant les frontières. Enfin, la transparence des négociations commerciales est une nécessité.

-
- (e) Mme Marie-Louise Knuppert, Secrétaire confédérale, LO-DK, Danemark (Centre national des syndicats du Danemark)

Mme Marie-Louise Knuppert a parlé de l'expérience danoise et de la réponse du Danemark à la mondialisation. Le Danemark s'est essentiellement attaché à atténuer les effets négatifs de la mondialisation et de l'économie de marché. La mondialisation peut favoriser la croissance et l'amélioration des conditions de vie des travailleurs, mais il faut être proactif, notamment pour la redistribution de la richesse. Une économie ouverte ne fonctionne que si elle est libre et équitable, et si la division internationale du travail est acceptée. Le Danemark peut être compétitif sur le plan du savoir, de la conception, de la qualité et de l'innovation, mais pas sur le plan des salaires et des conditions de travail. En cas de pertes d'emplois peu qualifiés, de nouveaux emplois seront créés, mais il faut relever le niveau de qualification. L'approche adoptée par les syndicats danois a notamment pour conditions préalables la création d'un climat de sécurité pour leurs membres et l'implication des syndicats dans le développement social.

Au Danemark, 80 pour cent des travailleurs sont syndiqués et les employeurs aussi ont un taux de syndicalisation très élevé. Les conventions collectives ont une très large portée et il y a aussi des accords tripartites sur la santé et la sécurité. Ce qui est important, cependant, c'est l'existence d'une organisation syndicale fiable et légitime. Une base importante du modèle danois est le tripartisme et le rôle joué par les syndicats pour influencer le développement de la société. Il importe de préserver ce système tripartite dans lequel les syndicats sont des partenaires égaux.

La formation continue est une composante importante du modèle danois, ainsi que l'investissement dans les ressources humaines, notamment dans la formation et la qualification, qui sont de nature à favoriser la sécurité. La sécurité est un élément très important au Danemark. Une enquête auprès des membres des syndicats a montré que 85 pour cent d'entre eux voulaient que les syndicats s'occupent de leur formation. Et une convention collective récente prévoit l'établissement d'un fonds destiné à financer deux semaines de formation par an pour les travailleurs.

Les politiques du marché du travail reposent sur les allocations de chômage et la formation (ainsi que l'enseignement gratuit) et il y a eu, ces derniers temps, des innovations à l'initiative des travailleurs. Les travailleurs danois sont les plus innovants du monde.

Le système danois de «flexisécurité» repose sur la flexibilité d'une part et la sécurité de l'autre. Le marché du travail est flexible, mais assorti d'un important système de sécurité sociale. Les conventions collectives s'appliquent également aux chômeurs. C'est ce qui permet une adaptation rapide aux changements intervenus sur le marché du travail. Il y a un marché du travail réglementé en cas de licenciement tandis que la compétitivité est maintenue.

Au Danemark, les syndicats font partie intégrante de la société et ont une obligation envers elle et envers le système de protection sociale. Ils contribuent à l'existence d'une société inclusive, fondée sur le tripartisme.

2. Questions et observations de l'assistance

Les exposés des experts ont été suivis d'un certain nombre de remarques et de questions. Le rapport BIT-OMC a été jugé important mais il semblait manquer de données et d'éléments factuels adéquats et il subsistait beaucoup de questions, ce qui était préoccupant. Il y a entre l'OIT et l'OMC une différence importante, à savoir que l'OIT est une organisation tripartite, tandis que l'OMC est intergouvernementale. Il vaudrait donc mieux discuter de la mondialisation et de tous ses aspects à l'OIT. Il serait préférable de travailler avec les syndicats et les employeurs en tant qu'organisme institutionnalisé et structuré plutôt qu'avec différents groupes, et il faudrait aussi renforcer l'OIT.

En ce qui concerne la «flexisécurité», qu'elle fonctionne ou non dépend de chaque pays, mais pour cela, il faut un dialogue social fort. La plupart des pays ont de faibles taux de syndicalisation de sorte que la «flexisécurité» ne pourra pas fonctionner car il y aura de trop fortes pressions sur le seul volet «flexibilité».

L'OMC a la possibilité d'exercer une influence sur les gouvernements en ce qui concerne les normes fondamentales du travail. La proposition relative à la clause sociale n'a pas été adoptée dans les années 90 mais, au moins, la Déclaration de l'OIT devrait être incluse dans tous les accords et il faudrait prévoir une protection sociale pour les travailleurs migrants et les fournisseurs de services. Le dialogue social, la cohérence des politiques et le renforcement des syndicats sont aussi une nécessité. L'exemple danois n'est pas représentatif de l'Europe en général et dans une grande partie de l'Europe, la mondialisation n'a pas été acceptée.

Le préambule de l'OMC fait référence au renforcement des intérêts des peuples du monde entier mais plusieurs questions se posent quant à la façon de concilier le libre-échange et les intérêts des travailleurs si les travailleurs sont opposés à la mondialisation. La Chine est compétitive mais il n'y a pas de travail décent en Chine, ce qui est une autre contradiction. Les capitalistes veulent accroître leurs profits et ils veulent une législation du travail flexible, mais comment peut-on concilier la nécessité de l'IED et l'application des normes fondamentales du travail?

En ce qui concerne les migrations, beaucoup de travailleurs de pays en développement émigrent vers des pays développés et envoient chez eux des fonds importants, mais dans le même temps, ces migrations ont lieu illégalement et sont à l'origine de déplacements et de tensions. Les gouvernements des pays développés feraient donc mieux d'ouvrir leurs marchés du travail aux migrants légaux.

Bien que la mondialisation soit un fait et qu'aucun pays ne puisse s'y soustraire, il n'y a pas aujourd'hui de libre circulation des personnes, et on assiste à une montée du racisme et de la xénophobie en Europe et ailleurs, y compris dans les pays en développement. Le bilan «social» de la mondialisation n'est pas positif.

C'est surtout en Chine et en Inde qu'il y a eu une réduction de la pauvreté, pas en Afrique et en Amérique latine. Les droits de la majorité de la population, les droits des travailleurs, sont en jeu. On a besoin de cohérence aux niveaux national et international, mais on a aussi besoin d'une autre OMC, qui intègre les normes fondamentales. L'OIT doit durer et son tripartisme est une valeur importante.

De nombreux accords de libre-échange comportent des dispositions relatives à l'investissement, ainsi que des clauses interdisant l'abaissement des normes sociales en rapport avec l'investissement. Le Danemark a pu résoudre les problèmes au niveau national, mais tous les pays n'ont pas cette option et il faudrait peut-être trouver des solutions au niveau international.

Les inégalités sont dues à de nombreux facteurs autres que le commerce, comme les progrès technologiques et d'autres politiques, y compris les politiques commerciales. L'échelonnement des politiques est donc important. La politique commerciale et la libéralisation des échanges devraient être utilisées comme des outils de réglage précis, de manière à assurer le plein emploi. On en a un exemple avec les propositions concernant les produits spéciaux et le mécanisme de sauvegarde spéciale, qui représentent en fait un changement de paradigme pour assurer la protection des agriculteurs de subsistance. On pourrait trouver d'autres exemples qui montrent comment utiliser la politique commerciale et qui illustrent l'importance de l'espace politique.

Un participant a demandé si le rapport BIT-OMC abordait le problème du commerce et de son impact sur la culture et les aspects culturels étant donné que de nombreux Accords de l'OMC ont une incidence considérable sur la culture, les industries de création et les travailleurs de ces industries, qui ont souvent de faibles revenus.

Les experts ont réagi à certaines des interventions. M. Howard a répondu que les mandats de négociation de l'UE faisaient effectivement référence aux normes du travail, à inclure dans un préambule ou ailleurs, mais il a souligné qu'il importait que de telles dispositions puissent donner lieu à une action. La Chine a des effets importants sur les normes du travail dans d'autres pays Membres de l'OMC comme l'Afrique du Sud et le Mexique, et c'est une question qui doit être abordée à l'OMC. Il faut aussi davantage de rapports communs BIT-OMC; bien d'autres questions doivent être abordées, en particulier celle des normes fondamentales du travail.

M. Castro a répondu en disant qu'il fallait assurer la cohérence des politiques au niveau national. Actuellement, les négociations commerciales ont lieu avec la participation du seul Département du commerce; cela doit changer et le TUCP doit faire pression en ce sens. Il est difficile d'incorporer les droits des travailleurs dans les accords de libre-échange. De nombreux accords comportent des dispositions relatives au droit du travail et au travail décent (par exemple, ceux conclus avec l'UE et la Nouvelle-Zélande), mais beaucoup d'autres n'en comportent pas. Le TUCP continuera de faire pression pour l'inclusion des normes fondamentales du travail et du travail décent. En ce qui concerne les travailleurs

migrants, il faut faire un meilleur usage, et un usage plus productif, des envois de fonds de ces travailleurs, qui actuellement sont surtout utilisés pour la consommation, et il faut aussi une meilleure protection sociale des travailleurs migrants. À cette fin, des accords de coopération sont nécessaires, ainsi qu'une réponse coordonnée des syndicats dans les pays de départ et dans les pays d'accueil.

Mme Knuppert a répondu que le Danemark tenait ses collègues européens informés de tout ce qui concernait le modèle danois. Il faut bien comprendre qu'au Danemark, les qualifications sont considérées comme la meilleure sécurité, et que les politiques sont conçues à cette fin. En ce qui concerne les investisseurs, le plus gros investisseur au Danemark est un fonds de pension appartenant aux employeurs et aux travailleurs. Ce fonds n'effectue aucun investissement à l'étranger si les normes du travail décent ne sont pas respectées. Enfin, la politique de M. Somavia, consistant à mettre le travail décent au centre du système des Nations Unies, a été un important pas en avant.

M. Van der Hoeven a répondu qu'en ce qui concerne les migrations, il n'y a pas de mouvement de retour vers l'Inde et la Chine, lié à l'élévation du niveau des salaires. La mondialisation nécessite des États-nations plus forts et davantage de réglementation, ainsi qu'une coordination internationale des politiques macro-économiques et sociales afin de maintenir la dynamique de la croissance. La croissance a été faible au cours des 20 à 25 dernières années mais, pour avoir davantage de croissance, il faut des politiques macro-économiques et financières cohérentes au niveau international. La cohérence est donc un aspect important aux niveaux national et international, et cela doit figurer à l'ordre du jour politique.

3. Conclusions et voie à suivre

Les principales conclusions étaient que les avantages du commerce n'étaient pas également répartis et que le commerce et la technologie étaient les principales causes des inégalités de plus en plus marquées, qui sont un réel obstacle à la croissance. Il y a des moyens de remédier à ces inégalités, notamment en poursuivant des politiques de redistribution, en améliorant les qualifications et l'éducation, en assurant la cohérence des politiques, en appliquant des programmes de protection sociale, et en assurant le respect des normes fondamentales du travail et un travail décent. Les propositions actuelles sur l'AMNA aggraveraient encore l'inégalité, en particulier au détriment des travailleurs peu qualifiés.

L'expérience des Philippines montre que la croissance et les gains de production ne se sont pas traduits par une augmentation des salaires réels. Ces derniers ont en fait diminué; le chômage est élevé, de nombreuses entreprises locales ont fermé, et la qualité de l'emploi s'est dégradée, les nouveaux emplois étant concentrés dans des secteurs comme la sous-traitance, le travail à domicile et les arrangements informels, où les rémunérations et les conditions de travail sont médiocres et où il n'existe pas de syndicats ni de négociations collectives.

Au Danemark, la réponse à la mondialisation a été plutôt positive, mais la plupart des pays n'ont pas les mêmes caractéristiques, en particulier un taux élevé de syndicalisation, une tradition de tripartisme et de hauts niveaux de qualification.

Même si la liberté d'association et la négociation collective ne réduisent pas la compétitivité et peuvent en fait l'accroître, le commerce a renforcé la concurrence entre les travailleurs, ce qui s'est traduit par une diminution de leur pouvoir de négociation. En particulier, les violations des normes fondamentales du travail dans les secteurs produisant pour l'exportation posent un problème qui doit être abordé à l'OMC.

Enfin, le rôle des pouvoirs publics est essentiel et doit être renforcé. L'échelonnement et la conception des politiques sont des éléments importants. La libéralisation des échanges devrait être utilisée comme instrument de réglage de précision pour assurer le plein emploi. Les politiques macro-économiques et la cohérence des politiques sont également importantes pour relever le défi de l'emploi décent.

Voici quelques propositions clés à examiner de plus près:

- l'importance de l'investissement dans les qualifications et dans la formation continue;
- la nécessité d'un débat sur la conception des politiques de redistribution au niveau international;
- la création d'un fonds international d'ajustement pour s'attaquer aux incidences sur l'emploi de la mondialisation et de la libéralisation des échanges. Il serait néanmoins préférable d'avoir un système général de sécurité social plutôt qu'un programme d'ajustement ciblé, car il peut être difficile d'identifier l'ajustement lié au commerce;
- la nécessité pour l'OMC de collaborer davantage avec d'autres organisations et d'être plus sensible aux incidences du commerce sur l'emploi productif et décent;
- la nécessité pour l'OMC de s'attaquer aux violations des normes du travail liées au commerce et à la production pour l'exportation;
- les discussions à l'OMC devraient permettre d'élaborer ces questions dans le cadre de réunions ordinaires ou dans un comité spécial;
- l'intérêt du dialogue social et du tripartisme à l'OIT, qui devrait être mis à profit pour examiner les politiques commerciales et qui montre l'importance de la participation des différentes parties prenantes à l'élaboration des politiques, y compris des politiques commerciales.

H. Le rôle de l'innovation et du progrès technique dans la maîtrise de la mondialisation: défis et possibilités, débat organisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Rapport établi par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Résumé

Les participants ont soutenu que l'innovation et la mondialisation se renforcent mutuellement et peuvent apporter d'énormes avantages si l'on parvient à utiliser la technologie pour assurer le bien général. L'innovation permet la circulation plus libre et plus rapide des personnes, des idées et des nouvelles technologies, ce qui donne une impulsion à la mondialisation. La mondialisation, quant à elle, stimule la concurrence sur les marchés mondiaux, ce qui incite les pays à devenir de plus en plus innovants pour être concurrentiels. Le fait que davantage de gens se consacrent à la recherche scientifique et à l'innovation peut contribuer à renforcer la productivité et la croissance des revenus, et réduire ainsi la pauvreté. Cela peut aider à faire face à des problèmes mondiaux majeurs comme le changement climatique, la sécurité énergétique, l'eau et la santé.

Mais certains pays sont plus innovants que d'autres. Pourquoi? Quelles politiques aident à diffuser l'innovation? Que faire pour les «perdants»? Que peut-on faire aux niveaux national et international pour aider les pays en développement à s'impliquer davantage? Dans quelle mesure l'innovation peut-elle creuser encore le fossé entre riches et pauvres à l'intérieur des pays?

Au niveau mondial, l'élan donné à l'innovation dépend des flux internationaux de connaissances, qui passent par le commerce, l'investissement étranger direct, les personnes et les idées. Cette session avait pour but de mettre en lumière certains des obstacles à l'échange de connaissances, ainsi que les caractéristiques d'un environnement favorable à l'innovation.

1. Exposés des experts

La session a été animée par M. Warren Giles, journaliste, Bloomberg News.

- (a) M. Dirk Pilat, Chef de la Division de la politique de la science et de la technologie de l'OCDE

M. Dirk Pilat a expliqué l'interaction entre la mondialisation et l'innovation et a souligné l'importance de l'ouverture pour pouvoir tirer parti des nouvelles technologies pour le plus grand bien de l'humanité. Selon lui, l'ouverture est le moteur du succès car elle permet la

diffusion des idées et des connaissances par-delà les frontières au service de l'innovation. L'ouverture contraint également les entreprises à améliorer leurs performances et à devenir plus innovantes. En encourageant les examens par les pairs et en travaillant avec les pays en développement d'Asie, d'Amérique du Sud et d'Afrique, l'OCDE aide les pays à s'engager sur la voie d'une innovation plus dynamique.

La mondialisation est une force de changement. Les économies mondiales sont plus ouvertes grâce à la libéralisation du commerce international et à l'évolution technologique; les pays doivent s'adapter au changement. L'innovation les aide à affronter la concurrence et à avancer dans la chaîne de valeur. Les gouvernements doivent investir davantage dans le capital humain en développant l'éducation et la formation pour favoriser l'innovation et préparer les hommes et les femmes à trouver de nouveaux emplois. Ils doivent aussi créer un environnement incitant les entreprises à s'engager et à investir dans l'innovation. Le nouveau contexte mondial de l'innovation implique qu'il y a pour les pays de nouvelles possibilités à exploiter, de nouvelles manières de penser et d'agir.

(b) S.E. M. Mario Matus, Ambassadeur, Représentant permanent du Chili auprès de l'OMC

M. Matus a dit que le Chili est entièrement mondialisé, mais sur le plan de l'innovation, la situation est en demi-teinte. Environ 80 pour cent de son PIB proviennent du commerce extérieur, importations et exportations, les principales étant les produits de la pêche (le saumon), les minerais (le cuivre), la foresterie et les fruits et légumes. Le Forum économique mondial classe le Chili au 39^{ème} rang mondial pour ce qui est de l'innovation. Le développement du Chili repose sur les ressources naturelles, et cela n'est pas suffisant. Le Chili a besoin de générer du capital humain et du savoir. Le commerce est la force motrice de l'économie et de la croissance, ce qui donne de bons résultats. La pauvreté a diminué, et aujourd'hui 13 pour cent seulement de la population vivent en deçà du seuil de pauvreté. Le goulet d'étranglement se trouve dans le domaine de l'éducation; le Chili doit investir davantage. Il est en train d'élaborer une stratégie nationale d'innovation. L'objectif est d'accroître la part du PIB consacrée à la recherche, qui devrait passer de 0,68 pour cent aujourd'hui à 2,5 pour cent.

(c) Mme Xuan Li, Économiste principale et Coordinatrice par intérim, Programme pour l'innovation et l'accès à la croissance, Centre Sud

Mme Li a dit que l'innovation est importante à la fois pour les pays développés et pour les pays en développement, mais être innovant est un réel défi pour les pays du Sud. Les politiques en matière de propriété intellectuelle ont un impact important sur ces pays. Les normes de propriété intellectuelle sont plus rigoureuses et il est difficile de définir la politique optimale en la matière. Il existe des brevets de procédé et des brevets de produit. La plupart des pays en développement n'ont pas encore mis en œuvre l'Accord de 2005 sur les ADPIC. La plus large application des règles relatives aux ADPIC est un obstacle à l'innovation dans les pays en développement. L'Inde a davantage de brevets que la Chine pour les produits pharmaceutiques, et les prix des médicaments y sont plus bas. En Chine,

l'investissement est plus commercial, et ne va pas nécessairement de pair avec l'innovation ou le transfert de technologie.

(d) Andreas Ebert, Fonctionnaire régional chargé de la technologie pour l'Europe centrale et méridionale, Microsoft Europe

M. Andreas Ebert a parlé du processus de changement impulsé par la technologie en ce qui concerne les services, les produits et les produits agricoles. Microsoft compte 800 000 partenaires dans le monde entier, avec lesquels il collabore pour faire en sorte que les utilisateurs des technologies de l'information et de la communication (TIC) profitent de l'innovation. L'innovation repose sur l'éducation, la recherche scientifique, l'ouverture (aux talents et aux technologies étrangères) et les incitations, et aussi sur des marchés de capitaux ouverts et sur les droits de propriété intellectuelle qui, en fait, peuvent être une incitation ou un frein. L'innovation est risquée, et le capital-risque peut et devrait être utilisé pour faire de l'invention une réalité.

Dans le secteur des TIC, il y a trois modèles d'entreprise: i) un modèle basé sur la consultation, ii) un modèle basé sur les produits, et iii) un modèle basé sur la publicité. Ces trois modèles sont en concurrence. Ils mettent tous l'accent sur l'importance des petites et moyennes entreprises (PME) qui peuvent également participer à l'économie mondiale. Il y a dans le monde 1 milliard de personnes qui utilisent les TIC, ce qui signifie que 5 à 6 milliards n'en bénéficient pas. Microsoft s'efforce de promouvoir les TIC parmi les 2 milliards de personnes ayant un revenu disponible inférieur au revenu disponible dans les marchés traditionnels, et qui n'utilisent pas encore les TIC, mais cela laisse encore au bas de l'échelle 3 milliards de personnes au revenu très limité qui n'utilisent pas les TIC. Le marché des TIC a de l'avenir et il est possible de se servir des TIC pour promouvoir le changement socioéconomique et la croissance.

2. Questions et observations de l'assistance

M. Warren Giles a demandé à M. Pilat où en était la Chine en matière d'innovation. M. Pilat a répondu que, d'après un rapport récent de l'OCDE sur la Chine et l'innovation, peu d'entreprises véritablement chinoises participent à l'innovation. Il y a beaucoup d'entreprises étrangères, mais la Chine elle-même ne fait pas beaucoup de recherche fondamentale.

Une question a été posée à M. l'Ambassadeur Matus sur le rôle des pouvoirs publics dans la promotion de l'innovation. L'État devrait-il se tenir en retrait? M. Matus a répondu que le gouvernement chilien «ne choisit pas les secteurs» à promouvoir. Le secteur privé doit décider ce qu'il doit faire, ce qu'il doit produire et où investir. Il y a 30 ans, il y avait au Chili 600 entreprises d'État; il y en a maintenant moins de 30. Aujourd'hui, peu importe qui est le propriétaire de la société; il cherche à faire des bénéfices, qu'il s'appelle Smith, Gonzales ou Choi. Ce qu'il faut, c'est accueillir et protéger l'IED tout en préservant la capacité de réglementer. Le résultat de cette politique, c'est apparemment que le Chili exporte des produits de base et des matières premières. Cependant, la réalité est que le pays exporte

beaucoup plus que cela. Par exemple, il exporte des pommes, mais pour chaque dollar dépensé pour acheter des pommes chiliennes à New York, 10 cents seulement correspondent à la valeur réelle de la pomme; les 90 pour cent restants représentent des services. Le Chili exporte donc davantage de services que de marchandises. Cela est également vrai pour le vin, le saumon et d'autres produits.

En réponse à une question du modérateur, Mme Li a dit que les données sur le piratage étaient très exagérées aux États-Unis et dans l'Union européenne. Si les données étaient exactes, le PIB chinois serait environ dix fois ce qu'il est. Il importe de mieux comprendre la méthode et les sources des données utilisées pour calculer les taux de piratage dans les pays en développement. Cela est important étant donné les questions qui se posent, sur la base de ces chiffres, au sujet de l'adéquation des moyens d'exécution.

M. Giles a demandé à M. Ebert quelle était sa principale préoccupation. M. Ebert a répondu que c'était de trouver des produits que les consommateurs ont envie d'utiliser. Le marché des TIC est très concurrentiel et les entreprises doivent être innovantes pour que leurs produits intéressent les consommateurs.

En réponse à une question de l'assistance sur les pays à faible revenu, M. Dirk Pilat a dit que le commerce international ne suffit pas pour mettre ces pays à niveau. «On ne peut pas développer une capacité d'innovation à partir de rien. Il faut qu'il y ait une base.» En Inde, par exemple, l'utilisation des téléphones mobiles est largement répandue, de sorte que les gens peuvent communiquer avec les banques pour demander des prêts.

M. Ebert a ajouté que le problème des pays à faible revenu a une dimension humaine. Il y a une obligation de transférer les connaissances. Il a cité un projet de l'ONU qui donne aux établissements universitaires de ces pays un accès gratuit aux publications scientifiques. Il importe aussi de partager les connaissances développées localement (dans ces pays) pour faire en sorte que différentes entités ne travaillent pas sur la même chose en parallèle, et pour qu'elles profitent mutuellement de leurs travaux, de manière à accélérer le progrès.

M. Matus a reconnu qu'aider les pays les plus pauvres du monde est une question de morale et d'éthique. Nous avons besoin de politiques mondiales; les pays ne peuvent pas agir seuls; nous avons besoin d'une bonne gouvernance pour avoir de bonnes politiques.

Mme Li a fait observer que les TIC peuvent en fait limiter la capacité locale. Elle a suggéré deux moyens d'aider les pays à faible revenu: accroître les capacités humaines et les capacités financières.

Une question a été posée à M. Ebert au sujet du récent arrêt rendu par la Cour européenne dans une affaire de concurrence concernant Microsoft et l'interopérabilité de WindowsMedia. M. Ebert a expliqué que l'affaire avait débuté en 1998, année où Google en était encore à ses débuts, mais depuis, la situation a beaucoup changé. Microsoft ne sait pas encore quelle sera l'incidence de cette affaire sur l'ensemble du secteur, mais cela donne une idée

plus précise de la façon dont nous-mêmes, les professionnels du secteur, envisageons le marché dans l'avenir. Les entreprises qui réussissent peuvent créer un «monopole naturel», comme c'est le cas d'Apple avec l'iPod et l'iTunes, a-t-il expliqué.

Un participant a attiré l'attention sur la contradiction entre la propriété intellectuelle, qui est conçue pour gagner de l'argent, et le Protocole Internet, qui ne l'est pas. D'un côté, les inventeurs du Web n'ont pas gagné d'argent avec leurs idées, tandis que d'autres, comme Google, ont mis à profit les idées des autres pour en gagner beaucoup. D'ailleurs, l'Inde est-elle une superpuissance technologique grâce à la mondialisation et à la déréglementation, ou parce qu'IBM est intervenu?

Mme Li a répondu qu'en Inde, c'est le cadre institutionnel qui est à l'origine de la réussite technologique, et non le fait que le pays est bien intégré dans le monde.

M. Ebert a rejeté l'idée que seules quelques entreprises sont gagnantes lorsqu'une idée nouvelle apparaît. Google est arrivé avec un nouveau modèle d'entreprise et a apporté de la valeur ajoutée au Web. Un nouveau produit ou un nouveau service doit intéresser beaucoup de gens, sinon on ne le choisira pas. Google fournit aux entreprises une plate-forme pour leur publicité. La jeune génération n'utilise pas la technologie de la même manière que les adultes. Les jeunes obtiennent des informations utiles sur les sites Web et les sites de dialogue en ligne et ils les monétisent à travers la publicité. L'argent va là où les gens passent leur temps.

M. Pilat a proposé une autre explication du phénomène indien en faisant observer que les gens étudient à l'étranger et reviennent ensuite dans leur pays avec de nouvelles idées et de nouveaux réseaux.

Un participant a demandé si le savoir est la base de l'innovation, ou s'il y a des systèmes innovants qui créent du savoir.

M. Pilat a dit que cette question lui rappelait un dicton finlandais selon lequel la recherche convertit l'argent en savoir tandis que le savoir convertit l'innovation en argent.

M. Ebert a dit que les bibliothèques étaient autrefois le lieu où était stocké le savoir, mais aujourd'hui l'innovation permet la circulation rapide des connaissances auxquelles on peut avoir accès presque instantanément. Il a signalé que les bibliothèques européennes sont en train d'étudier de nouvelles technologies, comme la recherche en texte intégral, pour localiser les livres plus rapidement et réduire le travail de catalogage.

Une valeur est attachée au savoir, sinon on ne pourrait pas construire une économie. Le marché basé sur le savoir est constitué de biens incorporels. Les gouvernements peuvent décider comment traiter le savoir. Certains le considèrent comme un bien public auquel on doit pouvoir accéder librement – c'est l'optique de la société de la connaissance. D'autres considèrent au contraire que chaque élément du savoir devrait avoir un prix, c'est l'optique de l'économie de la connaissance. Chaque pays se positionnera entre ces deux extrêmes.

Mme Li a estimé que la société doit offrir des incitations en échange des connaissances, mais qu'elle a aussi l'obligation d'assurer l'accès au savoir. C'est une question de degré.

M. Warren Giles a demandé si les différences entre les personnes instruites sont en train de disparaître.

M. L'Ambassadeur Matus a souligné la nécessité de la concurrence dans le domaine du savoir. Au Chili, l'enseignement le «moins mauvais» est dispensé dans les écoles privées. L'État a de l'argent à investir dans l'éducation, mais il ne sait pas au juste comment le dépenser. Une piste proposée consiste à encourager la concurrence entre les établissements publics pour qu'ils donnent de meilleurs résultats.

Le Chili doit poursuivre sa croissance. Pour cela, des règles stables sont nécessaires. L'OMC est l'institution commerciale mondiale qui établit des règles applicables dans le monde entier. C'est pourquoi, en cas d'échec du Cycle de Doha, l'OMC perdra sa crédibilité. Il en résultera un système commercial mondial plus faible et, en conséquence, moins de certitude pour les petits pays en ce qui concerne les règles et les disciplines.

M. Ebert a fait observer que les brevets sont un problème qui suscite beaucoup d'émotion et qu'ils peuvent être considérés comme un bien ou comme un frein. Dans le contexte des TIC, qui sont des biens incorporels, les entreprises doivent se doter des moyens de savoir ce qui constitue une innovation et ce qui n'en est pas une. Microsoft essaie d'aider les petites entreprises à protéger leurs innovations, et est prêt à payer davantage parce qu'il a besoin de ces idées. Aux États-Unis, il existe, pour les brevets de logiciels, un système d'examen par les pairs destiné à éliminer les obstacles afin que les petites entreprises puissent elles aussi protéger leurs idées.

M. Warren Giles s'est demandé si la politique publique faisait une distinction entre les petites et les grandes entreprises.

M. Pilat a reconnu que les petites entreprises sont importantes pour l'innovation et que les grandes entreprises bénéficient de leurs idées, mais elles rencontrent des obstacles à leur croissance et à leur créativité. Elles tirent profit du capital-risque, et une bonne réglementation peut les aider. Il y a en Europe un manque de capital-risque et une peur de l'échec qui n'existe pas, par exemple, aux États-Unis.

Mme Li a rappelé que la Suisse fait une distinction entre les petites et les grandes entreprises dans le domaine de la biotechnologie, et qu'elle occupe la deuxième place en Europe dans ce domaine. La Suisse a limité le champ des brevets afin d'assurer la compétitivité des PME et de donner aux petites entreprises une marge de créativité plus importante. Elles bénéficient d'exonérations spéciales.

M. Ebert a expliqué que Microsoft achète davantage de droits de propriété intellectuelle qu'il n'en vend. Certains pourraient penser que Microsoft aurait intérêt à avoir moins de brevets, mais, si l'on considère les actifs de l'entreprise, on constate que leur valeur repose sur les biens incorporels (les DPI) créés et accumulés au cours des années. Les recettes tirées de la vente de brevets proprement dite sont minimales en comparaison.

Par exemple, Microsoft investit dans la R-D pour permettre aux ordinateurs de comprendre la parole humaine. Cela profiterait aux personnes handicapées, mais aussi aux milliards de personnes illettrées, qui pourraient ainsi participer à l'économie numérique.

Un participant a demandé comment les grandes entreprises, vu la lourdeur de leurs structures, de leur système de formation des cadres et de leurs connaissances, peuvent concurrencer des petites entreprises qui sont réputées plus innovantes.

M. Pilat a estimé que les grandes entreprises et les petites sont complémentaires. Les grandes entreprises ont moins besoin d'idées parce qu'elles savent comment commercialiser leurs produits, bien que cela ne soit pas tellement vrai en Europe.

M. Ebert a parlé, à ce sujet, du dilemme de la «durabilité de l'avantage lié au savoir» et a dit qu'il fallait aussi des compétences non techniques pour créer ce que les clients souhaitent, et certaines entreprises n'investissent pas autant qu'il le faudrait dans ce domaine.

Mme Li a dit que la taille n'est pas un problème pour les entreprises chinoises. La plupart d'entre elles sont des entreprises d'État en transition. Elles sont confrontées à plus de concurrence à mesure que l'État se retire. Ce qui compte davantage, c'est la manière dont fonctionne le marché.

3. Conclusions et voie à suivre

Pour conclure le débat, M. Giles a demandé à chaque expert de faire deux suggestions pratiques sur les moyens d'améliorer l'innovation.

D'après M. Pilat, il n'y a pas de recette universelle; ce qui compte, c'est l'environnement général dans lequel opère l'entreprise. Les pouvoirs publics doivent dispenser l'éducation et la formation et promouvoir l'excellence partout où elle existe. Les politiques doivent être cohérentes. Il est essentiel aussi d'établir des liens entre l'entreprise et la science – ce qui fait défaut en Europe. Il arrive que la science ne fasse pas ce dont l'entreprise a besoin. L'entreprise doit être autonome et doit avoir des choix.

M. L'Ambassadeur Matus a reconnu qu'il n'y avait pas de solution miracle pour l'innovation. La taille du pays est un facteur crucial. Lorsque les pays développés ont un problème avec les règles, ils les modifient. Le Chili et les autres petits pays doivent se conformer aux règles existantes. Le Chili a choisi de faire confiance à l'être humain et s'est ouvert à l'investissement. Autrefois, il importait des produits alimentaires. Aujourd'hui, c'est non seulement un producteur-exportateur net de produits alimentaires, mais l'un des principaux exportateurs de l'hémisphère Sud. Nonobstant ces bons résultats, l'État devrait investir davantage dans la recherche. Pour poursuivre durablement des politiques favorables à l'innovation, il faut qu'il y ait des perspectives de long terme dans une véritable démocratie. Aujourd'hui, le savoir est un bien public.

Mme Li a estimé que les entreprises devraient avoir les moyens de mieux comprendre leur situation dans le contexte local et du point de vue des différentes parties prenantes. Pour maintenir leur compétitivité à long terme, elles doivent pouvoir évaluer l'incidence des considérations en amont et en aval et élaborer leurs stratégies en conséquence. Elles ont besoin d'études d'impact de plus large portée qui leur donneraient une vision plus équilibrée de leur situation, mais ce type d'évaluation n'existe ni dans les pays en développement ni dans les pays développés.

M. Ebert a dit que les pays en développement ont besoin de davantage de soutien et de moins d'obstacles. Il doit aussi y avoir un plus large choix: possibilité pour les innovateurs de choisir leur modèle d'entreprise et pour les consommateurs de choisir les produits, possibilité d'aller au-delà de l'éducation traditionnelle parce que des compétences non techniques sont indispensables. La société doit trouver des moyens d'inspirer les gens et d'encourager la créativité. Différentes compétences sont nécessaires: pour inventer un nouveau logiciel, il faut de la créativité; pour écrire un logiciel, il faut des connaissances techniques; et pour l'essayer, il faut des connaissances scientifiques. Enfin, la rapidité des décisions constitue un avantage compétitif. Nos sociétés savent-elles comment s'y prendre pour cela?

La session animée par l'OCDE a atteint son objectif qui était de faire mieux comprendre le rôle de l'innovation dans la promotion du bien général, et les moyens d'encourager l'innovation.

Les participants ont examiné l'importance de l'ouverture à l'investissement, aux produits, aux talents et aux idées venus de l'étranger; ainsi que l'importance de créer un environnement politique propice à l'innovation et l'importance de la concurrence pour stimuler l'innovation et offrir davantage de choix, mais ils ont aussi discuté de l'importance de la coopération entre la science et l'industrie, et entre les entreprises, grandes et petites, pour tirer parti des complémentarités et assurer la diffusion des idées nouvelles dans l'intérêt et pour l'inspiration de tous.

La conclusion est que l'on peut faire beaucoup plus pour encourager l'innovation, en particulier dans les pays en développement. Il y a une obligation morale de renforcer la

capacité d'innovation de ces pays. Les institutions internationales – comme l'OCDE au moyen de ses analyses et de ses conseils fondés sur des statistiques, et l'OMC, avec sa capacité de négocier des règles commerciales mondiales, acceptées à la fois par les pays développés et par les pays en développement, grands et petits – devraient aider davantage les pays en développement à mieux s'impliquer dans la mondialisation et à devenir plus innovants.

I. Les capitales et le patrimoine économique mondial, débat organisé par le Global Business Dialogue (GBD)

Rapport établi par M. R. K. Morris, Global Business Dialogue (GBD)¹⁵

Résumé

Le Global Business Dialogue (GBD), dont le siège est à Washington, est une association qui se propose de faire avancer et d'éclairer le débat mondial sur les questions relatives au commerce et à l'investissement. Les forums publics organisés par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont eux-mêmes particulièrement importants pour ce processus. Le GBD est reconnaissant à l'OMC d'organiser ces événements d'un très grand intérêt. Nous croyons comprendre que leur principal objectif est de donner aux organisations non gouvernementales, qui se font l'écho des préoccupations en matière d'environnement, de développement, de commerce et autres, une occasion de présenter leurs vues aux responsables de l'OMC, aux délégués des économies Membres de l'OMC et à leurs collègues des ONG, tout en découvrant comment les autres perçoivent les mêmes questions.

Comme celui de 2006, le Forum de 2007 a eu pour toile de fond les négociations dans le cadre du Programme de Doha pour le développement. Il était donc inévitable que l'état d'avancement et les perspectives de ces négociations soient abondamment évoqués au cours des débats. Cela a été le cas notamment de la dernière session animée par le GBD, comme on le verra plus loin. Nul ne sait comment et quand ces négociations se termineront. Nous sommes cependant convaincus que si le Cycle de Doha est mené à bien prochainement, le Forum public de 2007 y aura contribué, premièrement, en mettant en relief des questions telles que les nouvelles disciplines proposées pour les subventions à la pêche, où les progrès dépendent presque entièrement des négociations à l'OMC, et, deuxièmement en donnant aux participants du secteur privé la possibilité de juger par eux-mêmes de l'intensité et du sérieux qui ont caractérisé les travaux menés dans le cadre du Cycle en octobre 2007.

Aperçu de la session

M. Morris a présenté le cadre du débat et expliqué l'objectif initial des experts. Il s'agissait d'examiner les aspirations des différents Membres de l'OMC et les pratiques de l'OMC, ses règles, ses procédures de règlement des différends, et les négociations du Cycle de Doha. M. Wenk, de la Chambre de commerce des États-Unis, a parlé de la ferme volonté des États-Unis et des milieux d'affaires américains d'avoir un système de l'OMC efficace et fonctionnant bien, et de voir le Programme de Doha pour le développement arriver à une heureuse conclusion. Il a également évoqué

¹⁵ Ce compte rendu est publié sous la responsabilité de l'auteur et du Global Business Dialogue, et non sous celle des experts.

les préoccupations qui sont apparues sur la scène politique américaine au sujet des objectifs déclarés d'autres Membres de l'OMC dans le cadre du Cycle de Doha.

M. Parlin a ensuite évoqué l'état d'avancement du Cycle de Doha et les nombreux contrastes frappants qui distinguent ce Cycle du Cycle d'Uruguay achevé en 1994. En examinant ces différences, il a parlé du mécanisme utilisé pour promouvoir ou défendre, dans le cadre de l'OMC, les intérêts des différents pays – les États-Unis, l'Union européenne, les pays en développement et, la Chine, qui constitue un cas particulier.

1. Exposés des experts

- (a) M. R. K. Morris, fondateur et Président du Global Business Dialogue, a fait fonction de modérateur et a présenté le thème

Introduction

Le titre de la session, Les capitales et le patrimoine économique mondial, découlait du thème plus large du Forum, à savoir «Comment l'OMC peut-elle contribuer à maîtriser la mondialisation?»

L'hypothèse de base des experts était que, dans l'avenir prévisible, les États-nations resteraient les instruments essentiels de la gouvernance mondiale. M. Morris a dit qu'il employait l'expression «État-nation» dans un sens large, englobant à la fois des superentités comme l'Union européenne et des entités non souveraines comme Hong Kong, qui sont l'une et l'autre Membres de l'OMC. Si cette hypothèse de base est correcte, la tâche de l'OMC est de faciliter les interactions entre les États-nations plutôt que de les orienter ou de les contrôler. Pourtant, si l'on considère ne serait-ce que le système de règlement des différends de l'OMC, il y a des moments, a dit M. Morris, où certains observateurs peuvent se demander si l'OMC ne cherche pas à en faire plus qu'elle ne peut.

En tout état de cause, si l'on parle des États-nations, il faut se demander quelles sont les aspirations, les objectifs économiques et les attitudes de quelques-uns des principaux acteurs. Tout d'abord, il est toujours souhaitable que les citoyens de tel ou tel pays parlent au nom de leur pays. Mais il est vrai aussi que chaque pays regarde par-dessus son épaule, en essayant de comprendre ce qui lui paraît être les aspirations des autres. Aussi bien à Bruxelles qu'à Washington, par exemple, la question des objectifs de la Chine peut parfois sembler aussi importante que les objectifs de l'Union européenne et des États-Unis.

Avec ces réflexions pour toile de fond, M. Morris a demandé au premier expert de faire part de ses observations.

(b) M. Christopher Wenk¹⁶, Senior Director for International Policy, Chambre de commerce des États-Unis¹⁷

M. Christopher Wenk a d'abord déclaré que la Chambre de commerce des États-Unis «a la ferme volonté de contribuer à la conclusion réussie du Cycle de Doha», qui «profiterait grandement aux États-Unis et à tous les pays du monde».

Il a fait observer que le commerce des marchandises et des services représente, en gros, 27 pour cent du PIB des États-Unis, et que les États-Unis ont tiré d'importants avantages économiques du Cycle d'Uruguay, dont les dispositions ont commencé à s'appliquer en 1995. Il a cité ce passage du Rapport de 2007 du Président sur l'état de l'économie:

«Promouvoir un commerce libre et équitable dans les négociations commerciales multilatérales, régionales et bilatérales aidera l'Amérique à continuer de tirer des avantages du commerce international.»

M. Wenk a dit, «En dernière analyse, les États-Unis pensent *vraiment* que le commerce sert leurs intérêts économiques, bien qu'il y ait certainement des gens qui ne sont pas de cet avis.»

L'attitude ambiguë du Congrès

Malgré les politiques de l'Administration Bush, nettement favorables au commerce, le Congrès apprécie diversement l'intérêt d'une libéralisation accrue des échanges pour l'économie américaine et pour le peuple américain. Mais même au Congrès, la position par défaut est encore une position favorable au commerce. Cela ressort du fait que, le 10 mai 2007, les dirigeants démocrates du Congrès sont parvenus à un accord avec l'Administration Bush sur un processus pour aller de l'avant dans l'examen des quatre accords de libre-échange bilatéraux dont la négociation était achevée. En l'absence de progrès dans le Cycle de Doha, ces quatre accords serviront de banc d'essai pour juger de la position du Congrès sur les questions commerciales.

Au sujet de l'accord du 10 mai, M. Wenk a dit: «Il faut noter que de nombreux membres démocrates du Congrès étaient mécontents de voir les dirigeants [de leur] parti s'entendre avec l'Administration Bush sur des accords commerciaux, même s'ils ont obtenu [grâce à cela] des concessions qu'ils réclamaient depuis longtemps», concernant le travail et l'environnement.

¹⁶ M. Christopher Wenk a travaillé sur les problèmes du commerce international à la National Association of Manufacturers, au Congrès des États-Unis et à la délégation de la Commission européenne à Washington.

¹⁷ La Chambre de commerce des États-Unis est la plus grande fédération d'entreprises du monde; elle représente plus de 3 millions d'entreprises et organisations.

L'intervenant a dit qu'il pensait que le Congrès commencerait à examiner «à l'automne» l'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Pérou, et il semblait penser que cet accord serait approuvé. Il a expliqué qu'à Washington, le débat sur le commerce était plus compliqué aujourd'hui qu'il ne l'était en mai. Tout d'abord, les dirigeants démocrates ont déclaré qu'ils voulaient que le programme d'aide à l'ajustement à la libéralisation du commerce – à l'intention des travailleurs censés être lésés par la libéralisation – soit examiné avant tout accord de libre-échange en suspens. Au demeurant, même si l'accord avec le Pérou est examiné cet automne, «on ne sait pas si l'un quelconque des autres accords sera soumis à un vote cette année ou l'an prochain» a dit M. Wenk.

M. Wenk a beaucoup insisté sur l'importance économique et stratégique pour les États-Unis de deux des quatre accords. «Un signal inquiétant serait envoyé au reste du monde», a-t-il dit, «si le Congrès «faisait l'impasse» sur les accords commerciaux en suspens avec la Colombie et la Corée.»

Le Congrès et Doha – l'histoire de l'œuf et de la poule

Si la stratégie politique du Congrès à l'égard du Cycle de Doha est moins compliquée qu'à l'égard des accords de libre-échange en suspens, c'est probablement parce que les membres du Congrès pensent qu'un Accord de Doha n'est pas imminent. Pour le Congrès, la question la plus immédiate concernant le Cycle de Doha est celle du Mandat pour la promotion des échanges commerciaux (TPA), appellation actuelle de l'arrangement (maintenant expiré) en vertu duquel le Congrès autorisait le Président à négocier des accords commerciaux et s'engageait en même temps à procéder, dans un délai déterminé, à un vote pour ou contre, sans amendement, sur tout accord visé.

M. Wenk a cité une remarque récente du membre républicain le plus éminent de la Commission des finances du Sénat, le Sénateur Charles Grassley de l'Iowa, qui décrit directement la situation:

«C'est l'histoire de l'œuf et de la poule. On a au Congrès des dirigeants démocrates qui disent: Quand il y aura une percée sur Doha, nous ferons quelque chose sur le TPA. Et puis, il y a un peu partout des gens qui disent: «Pourquoi devrions-nous faire quelque chose au sujet de Doha si le Président n'obtient pas le TPA?»»

M. Wenk a fait observer que, pour ce qui est du Cycle de Doha, c'est un peu l'histoire de l'œuf et de la poule, à Washington comme à Genève. Il a noté qu'au fil des ans, le Congrès avait toujours soutenu fermement l'Organisation mondiale du commerce.

Par exemple, en vertu de la législation des États-Unis, le Congrès a la possibilité de voter tous les cinq ans sur le maintien de la participation des États-Unis à l'OMC. Le dernier vote sur cette question a eu lieu en juin 2005, et 338 des 435 membres de la Chambre des représentants se sont prononcés pour le maintien des États-Unis à l'OMC de même que 86 des 100 sénateurs. Au Sénat, personne n'y était opposé.

Le coton et le Sénat des États-Unis

Cela ne veut pas dire que les développements à Genève ne sont pas suivis de près au Congrès. Ils le sont bel et bien, et les sénateurs et les représentants ne sont pas toujours satisfaits de ce qu'ils observent. M. Wenk a dit que, moins d'un mois avant le Forum, le 20 septembre, dix sénateurs d'États agricoles avaient envoyé à la Représentante des États-Unis pour les questions commerciales une lettre dans laquelle ils exprimaient leurs préoccupations au sujet des dispositions relatives au coton figurant dans le projet de texte du Cycle de Doha sur l'agriculture, présenté en juillet par M. l'Ambassadeur Crawford Falconer de Nouvelle-Zélande.

La lettre du Sénat contenait le passage suivant:

«Si le texte sur le coton figurant dans le document Falconer n'est pas considérablement modifié, nous n'aurons pas d'autre choix que de voter contre l'Accord de Doha s'il nous est soumis pour examen. De plus, si l'Administration ne tient pas compte de nos préoccupations, l'appui au TPA sera gravement compromis dans l'avenir.»

Doha: Les milieux d'affaires s'y intéressent-ils?

M. Wenk a dit qu'on lui posait souvent cette question, et qu'il y répondait par un oui catégorique. «La Chambre de commerce des États-Unis est un membre fondateur de l'American Business Coalition for Doha (ABCDoha)», a-t-il dit.

«Les groupements d'entreprises américaines, y compris le mien, appuient fermement le Cycle de Doha et travaillent ensemble dans ce sens depuis le lancement du Cycle de Doha en novembre 2001, a dit M. Wenk.

Il a cependant reconnu que les milieux d'affaires des États-Unis sont déçus «par la lenteur ... [et] aussi par le fait que jusqu'à présent, le Cycle a porté presque exclusivement sur l'agriculture». Il a fait observer que les produits manufacturés représentent 75 pour cent du commerce mondial des marchandises et que «les services représentent environ les deux tiers du PIB mondial» et il a rappelé cette observation du Président Bush à la dernière réunion de l'APEC, à Sydney en Australie:

«Aucun pays ne peut seul assurer le succès du Cycle de Doha, mais il est possible qu'une poignée de pays parviennent à le stopper s'ils ne sont pas prêts à apporter les contributions nécessaires.»

Pour conclure, M. Wenk a dit: «Il est temps d'en finir avec les excuses et de commencer à conclure des accords.»

(c) M. Christopher Parlin¹⁸, membre du Cabinet juridique Miller & Chevalier, Washington, D.C.

Un pessimiste parle de Doha

L'une des toutes premières personnes à avoir pris la parole au Forum de l'OMC de 2007 était la Présidente de la Finlande, Mme Tarja Halonen. Au début de son intervention, elle a évoqué un sketch des Monty Python de 1969, où il était question d'un perroquet mort. M. Parlin a repris cette référence dans son intervention.

On peut voir tout le sketch sur YouTube. Il y a trois personnages. John Clees joue le rôle d'un client qui a acheté ce qu'il croyait être un perroquet vivant et qui essaie de rendre ce qui est à coup sûr un perroquet mort. Le vendeur, joué par Michael Palin, prétend que l'oiseau est vivant. Le troisième personnage, qui est aussi le personnage central, est le perroquet. Il reste muet.

À un moment Clees, le client, ayant apporté la preuve que l'oiseau est sans vie, déclare avec emphase dans un style populaire:

«E's passed on! This parrot is no more! He has ceased to be! 'E's expired and gone to meet 'is maker! 'E's a stiff! Bereft of life, 'e rests in peace! If you hadn't nailed 'im to the perch 'e'd be pushing up the daisies! 'Is metabolic processes are now 'istory! 'E's off the twig! 'E's kicked the bucket, 'e's shuffled off 'is mortal coil, run down the curtain and joined the bleedin' choir invisible!! THIS IS AN EX-PARROT!!» (Il est crevé ce perroquet! Il n'est plus de ce monde! Il est raide! Il a clamsé et il est allé retrouver son créateur. C'est un cadavre! Privé de vie. Qu'il repose en paix! Si vous ne l'aviez pas cloué à son perchoir, il serait en train de manger les pissenlits par la racine! La vie métabolique, c'est fini! Il a cassé sa pipe! C'est un macchabée, il est sorti de son enveloppe charnelle, il a tiré le rideau et rejoint le chœur des fantômes!! C'EST UN EX-PERROQUET!!)

Mme Halonen avait dit que, à son avis, le perroquet, c'est-à-dire le Cycle de Doha, n'était pas mort. M. Parlin a filé la métaphore pendant toute son intervention mais a réservé son jugement pour la fin. Il a énuméré tous les défis auxquels le Cycle se trouve confronté, dont la plupart n'existaient pas, ou pas au même degré, dans le Cycle d'Uruguay de 1994, qui a finalement abouti à la création de l'Organisation mondiale du commerce.

¹⁸ M. Christopher Parlin est un expert des négociations et du règlement des différends à l'OMC. C'est le premier avocat à avoir plaidé la cause d'un Membre devant un groupe spécial et l'Organe d'appel de l'OMC. Avant d'exercer à titre privé, M. Parlin a été attaché pendant 18 ans au Cabinet du Représentant des États-Unis pour les questions commerciales, et au cours de ces années il a travaillé comme conseiller juridique auprès de la Mission des États-Unis à Genève et, plus tard, comme conseiller spécial du Représentant des États-Unis pour les questions commerciales, M. Michael Kantor, à la fin du Cycle d'Uruguay.

Voici dix des problèmes évoqués, pas exactement dans le même ordre, par M. Parlin:

1) *La gouvernance, les Membres et le Secrétariat*

Au début de son intervention, M. Parlin a dit qu'il reconnaissait que, dans un avenir prévisible, «les États-nations resteraient les instruments essentiels de la gouvernance mondiale». La tâche de l'OMC sera donc «de faciliter l'interaction entre les Membres souverains plutôt que de chercher à commander ou à contrôler». Il a ajouté que le Cycle de Doha ne devrait pas être considéré comme une fin en soi. Il ne réussira, a-t-il dit, «que s'il répond aux priorités commerciales des 150 Membres qui sont en train de négocier».

2) *La tyrannie des chiffres*

M. Parlin a demandé à l'assistance d'imaginer un tableau, une matrice, avec, sur un axe, les quelque 150 [151 aujourd'hui] Membres de l'OMC et, sur l'autre, le millier de questions à l'ordre du jour du Cycle de Doha. Cela donnerait 150 000 cases. «Nous fonctionnons dans un système basé sur le consensus», a-t-il dit, «ce qui signifie que, dans chacune de ces cases, il doit y avoir un plus ou un signe neutre».

M. Parlin a fait ensuite observer que, même avec des hypothèses plus pragmatiques, le nombre d'éléments de convergence nécessaires ne serait-ce qu'entre les principaux pays est encore très élevé. En supposant un univers de seulement 20 acteurs principaux et 20 grandes questions, «cela donne encore 400 cases», a-t-il dit.

3) *Le legs des griefs, la promesse du développement*

Même si le Cycle d'Uruguay a été à bien des égards une réussite, il est incontestable que de nombreux pays en développement sont fermement convaincus que ses résultats favorisaient le monde riche et développé.

«Cette amertume, ce sentiment de «plus jamais ça» va malheureusement de pair, selon moi, avec une idée plutôt floue et fragile de ce que le «développement» signifie dans le contexte du Programme de Doha pour le développement», a dit M. Parlin. En l'absence d'une conception claire et commune de ce que signifie le «développement», l'insistance sur le «développement approprié» dans le Cycle de Doha est elle-même devenue un frein aux négociations.

4) *L'inclusion de questions non commerciales*

M. Parlin a appelé l'attention sur les diverses questions non commerciales qui sont devenues partie intégrante du débat sur le Cycle et, dans certains cas, du Cycle lui-même. Les questions liées au travail, à l'environnement et aux droits de l'homme ne sont que les premières de la liste. Après avoir

noté que «les bureaucrates du commerce ... gardent la haute main sur les négociations commerciales», il a dit: «Il n'y a pas encore de reconnaissance mutuelle des rôles et des poids respectifs à attribuer aux préoccupations non commerciales.»

5) *Les accords de libre-échange, etc.*

«La Mongolie est le seul des Membres actuels de l'OMC qui n'a conclu aucun accord de libre-échange» a dit M. Parlin. Tous les autres Membres ont conclu de tels accords. «La question est donc de savoir si ces accords [ALE] ... complètent le processus multilatéral ... ou s'ils détournent l'énergie», rendant plus difficile de mener à bien le Cycle de Doha. M. Parlin n'a fait que poser la question; il n'y a pas répondu. Mais ce n'est pas le genre de question à laquelle on peut répondre catégoriquement d'une manière ou de l'autre.

6) *Le rôle de l'agriculture*

«La focalisation sur l'agriculture dans ce Cycle a été et restera probablement un facteur paralysant», a dit M. Parlin, compromettant la réussite globale du Cycle. Certes, l'agriculture est très importante «du point de vue affectif, culturel et diplomatique». Mais, «tant que c'est la question à laquelle toutes les autres peuvent être et sont subordonnées», c'est un problème pour l'ensemble du Cycle et cela explique en partie pourquoi les milieux d'affaires n'ont pas davantage soutenu le Cycle de Doha.

7) *L'impulsion des milieux d'affaires*

Pendant le Cycle d'Uruguay, M. Parlin était le représentant juridique de la Mission des États-Unis à Genève. À l'époque, il avait reçu la visite de très nombreux représentants des milieux d'affaires des États-Unis et de beaucoup d'autres pays. Il s'agissait d'entreprises qui voulaient que les propositions formulées dans le cadre du Cycle d'Uruguay au sujet de la protection de la propriété intellectuelle, des services, de l'accès aux marchés et du règlement des différends, deviennent des réalités juridiques.

«Où est ce soutien des milieux d'affaires» dans le Cycle de Doha? a demandé M. Parlin. Il a dit qu'il ne le voyait pas. «Il est assez facile de signer la lettre», a-t-il ajouté, «mais que dire du temps, des efforts du Président du Conseil d'administration? Des vice-présidents ... ?»

8) *Le rôle des États-Unis*

«Traditionnellement, les États-Unis sont la force motrice, le moteur des négociations multilatérales», a dit M. Parlin. Dans le passé, les États-Unis étaient prêts à faire des concessions dans l'intérêt du système. L'intervenant ne s'est pas demandé si les autres souhaitaient que les États-Unis fassent

de même aujourd'hui. Il a simplement fait observer que «politiquement, les États-Unis sont incapables de jouer ce rôle maintenant».

Et personne d'autre n'a pris la relève de l'Amérique à cet égard. Selon M. Parlin, «aucun autre pays ou groupe n'a proposé de jouer ce rôle essentiel de locomotive. Et, sans locomotive, un train n'a guère de chances d'avancer».

9) *Le différend qui pose problème*

À propos des différends portés devant l'OMC, M. Parlin a dit que l'OMC et ses Membres avaient eu de la chance jusqu'à présent. Aucun d'eux n'avait réellement constitué une menace pour l'ensemble du système. Les perdants étaient mécontents, sans aucun doute, mais à ce jour, aucune décision de l'OMC n'a été contraire aux aspirations nationales au point d'avoir de sérieuses répercussions politiques.

«L'affaire des FSC, l'affaire des OGM, l'affaire crevettes-tortues pouvaient toutes créer de tels problèmes», a dit M. Parlin, mais il n'en a rien été. «Mais que dire de l'affaire Airbus-Boeing et d'autres affaires analogues?» a-t-il demandé. Une affaire de ce genre pouvait introduire à l'OMC de nouvelles questions politiquement très sensibles, qui rendraient encore plus difficile, pour les principaux acteurs, de faire les concessions nécessaires pour passer du stade de la négociation au stade de l'accord dans le Cycle de Doha.

10) *Le problème de la Chine*

Tôt ou tard, dans toutes les conversations au sujet de l'OMC, on finit par parler de la Chine et de sa formidable réussite dans le système actuel. M. Parlin l'a reconnu. La difficulté, a-t-il dit, c'est qu'aujourd'hui, la plupart des autres Membres de l'OMC ont l'impression qu'ils doivent réfléchir longuement aux conséquences de tout changement proposé à l'OMC – qu'il s'agisse des réductions tarifaires ou des offres concernant les services – «pour la formidable capacité économique de la Chine» et pour leur propre compétitivité dans un monde en mutation. Le facteur Chine paralyse, lui aussi, le Cycle de Doha, a dit M. Parlin.

Conclusions

Après avoir énuméré toutes ces difficultés, M. Parlin a dit: «C'est pour cela que je suis pessimiste.» Puis il a demandé: «Mais pourquoi le perroquet n'est-il pas mort?» Pour lui, la réponse réside dans le fait que «la libéralisation du commerce est ce qui offre le plus de possibilités d'améliorer les moyens d'existence du plus grand nombre d'habitants de la planète».

Il a conclu en disant: «Il y a toujours un espoir, malgré les difficultés politiques, que cela devienne réalité ... Les hommes politiques peuvent être parfois des leaders. S'ils deviennent des leaders, il y a un espoir. Sinon, le perroquet est mort.»

2. Questions et observations de l'assistance

Une session animée de questions-réponses a fait suite aux exposés résumés ci-dessus. Nous n'essaierons pas de la reproduire intégralement ici, d'autant que certains thèmes ont été abordés plusieurs fois au cours du débat. Ce qui suit est un bref résumé de certaines des réponses à trois des questions soulevées:

1. Changement climatique

Plusieurs questions ont été posées au sujet du changement climatique et du rapport de cette question avec l'OMC. M. Wenk a dit qu'il trouvait remarquable que cinq sessions aient été consacrées au changement climatique au cours du Forum de 2007 et il a appelé l'attention sur les éléments des négociations comportant des propositions spécifiques relatives à l'environnement, par exemple la proposition d'accorder l'admission en franchise pour les biens environnementaux.

M. Parlin a dit: «Il est de plus en plus largement admis qu'il y a plusieurs autres questions – dont fait partie, selon moi, le changement climatique – qui sont infiniment plus importantes [que le commerce] pour l'être humain en tant qu'espèce et en tant que membre de la communauté Terre – et nous devons nous demander comment faire le lien entre ces autres questions et les questions relatives au commerce.»

M. Morris a avoué que certains des arguments relatifs au changement climatique le laissaient assez sceptique, mais, s'il s'inquiétait de l'importance accordée au changement climatique à l'OMC, c'était pour l'OMC elle-même. Les grandes questions, comme le changement climatique, conduisent souvent à des négociations qui ont une portée plus politique que pratique, a-t-il dit. «Si l'on s'écarte du mandat [de l'OMC et du Cycle de Doha], il faut veiller à ne pas perdre ce que l'OMC a de plus précieux», à savoir la conviction des Membres de l'OMC d'avoir négocié, et de négocier, des accords commerciaux détaillés par lesquels chaque Membre s'engage à respecter les moindres dispositions de ce qu'il signe.

2. Les services énergétiques et le Brésil

Il a été suggéré qu'une nouvelle offre du Brésil concernant les services énergétiques pourrait dynamiser les négociations. M. Wenk a dit qu'il jugeait une telle offre improbable dans le proche avenir, car le Brésil est absorbé par les négociations sur l'agriculture et l'AMNA, et il n'y a dans les négociations sur les services aucune indication d'une initiative majeure de ce genre.

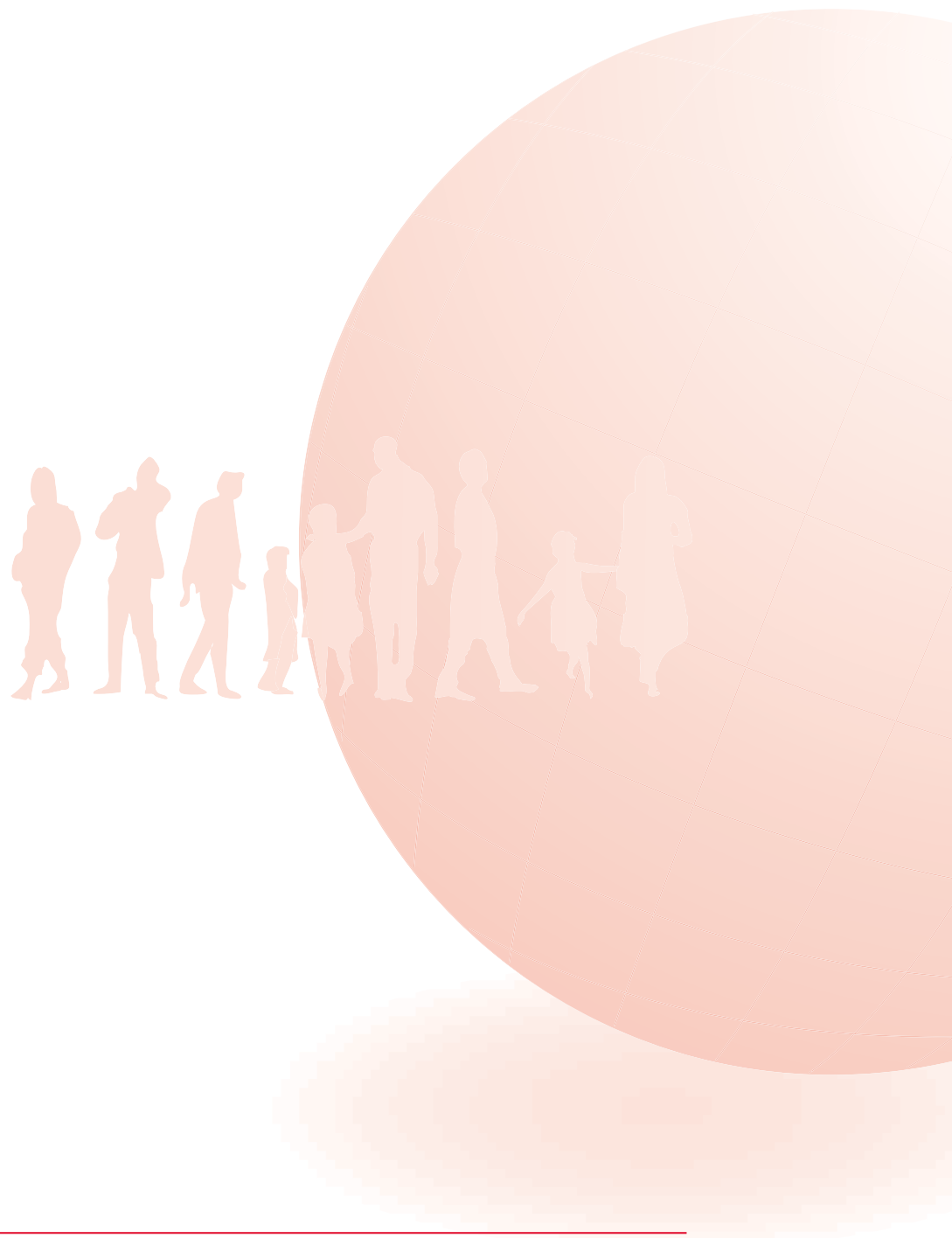
3. Le rôle du secteur privé

La question de savoir comment les différents milieux d'affaires, en particulier ceux des États-Unis, réagissent aux défis du Cycle de Doha a suscité une grande attention au cours du débat général. Elle a donné lieu à diverses observations de la part de plusieurs experts.

M. Parlin a rappelé les problèmes qu'il avait rencontrés en tant que fonctionnaire de l'Administration Clinton chargé d'expliquer au public les avantages du dernier Cycle, le Cycle d'Uruguay. Les gens l'écoutaient et disaient: «M. Parlin, ce que vous dites est bien joli et fort intéressant, mais a) moi, b) mon frère, c) le voisin d'à-côté, on a perdu notre boulot.» Cela l'avait conduit à souligner l'importance d'un filet de protection sociale pour ceux qui sont affectés par la libéralisation du commerce ainsi que l'importance du rôle des milieux d'affaires et des pouvoirs publics pour remédier aux difficultés qu'elle engendre.

M. Wenk a encore une fois souligné que son organisation, la Chambre de commerce des États-Unis, et les autres grandes associations d'entreprises américaines travaillaient dur pour soutenir le Cycle. Il a rappelé que cette action suppose une coopération avec les 105 Chambres de commerce américaines dans le monde entier. Il a noté, cependant, que le secteur privé ne cesserait pas de militer en faveur de la libéralisation du commerce en cas de blocage ou d'échec du Cycle de Doha. «Si Doha échoue» a-t-il dit, «mon organisation continuera de pousser le gouvernement des États-Unis à négocier d'autres accords de libre-échange ...».

M. Morris a noté que, au moins pour les milieux d'affaires américains, la situation était maintenant compliquée par le fait qu'il n'était pas certain que le Cycle de Doha s'achève bientôt, de sorte qu'il semblait prématuré de demander qu'il soit mené à bien. La situation est compliquée aussi par le rééquilibrage opéré dans l'architecture du Cycle de Doha. Cela a rendu certaines entreprises plus réservées et moins enthousiastes qu'elles ne l'étaient quand de nouveaux éléments, comme la protection des droits de propriété intellectuelle, ont été mis en place. Malgré cela, a dit M. Morris, si un accord est conclu, il recevra le ferme soutien des milieux d'affaires.





II. COHÉRENCE

A Le règlement des différends à l'OMC: Son incidence sur le système commercial multilatéral et son rôle à l'heure de la mondialisation, débat organisé par le Secrétariat de l'Organe d'appel

Rapport établi par Alan Yanovich et Aya Khalaf, Secrétariat de l'Organe d'appel de l'OMC

Résumé

Les participants ont examiné trois grands thèmes: i) le rôle du système de règlement des différends à l'OMC; ii) la relation entre le règlement des différends et les négociations; et iii) la relation entre, d'une part, l'OMC et son système de règlement des différends et, de l'autre, les autres domaines du droit international et mécanismes juridictionnels.

M. Giorgio Sacerdoti a ouvert la session en faisant une brève description du système de règlement des différends de l'OMC. M. l'Ambassadeur Bruce Gosper a parlé de la relation entre les négociations et le règlement des différends à l'OMC. Il a observé qu'en raison de l'efficacité du système de règlement des différends, les Membres de l'OMC examinaient désormais plus attentivement les textes négociés et étaient moins disposés à choisir l'ambiguïté constructive. Toutefois, même s'ils aspiraient à avoir un texte précis, il fallait être réaliste et savoir qu'il y aurait toujours des ambiguïtés. Mme Merit E. Janow a examiné les différents critères qui pourraient être appliqués pour évaluer l'efficacité du système de règlement des différends de l'OMC, puis a évoqué quelques-uns des défis qui attendaient le système. Elle a conclu en indiquant différentes manières de définir la notion de souveraineté et la façon dont cela influait sur la structure et le fonctionnement du système de règlement des différends. M. Georges Abi-Saab a décrit l'évolution du règlement des différends au GATT/à l'OMC, qui était parti d'un mécanisme plus proche du modèle de médiation pour devenir un système de nature plus judiciaire. Il a ensuite examiné la relation entre le droit de l'OMC et d'autres domaines du droit international, expliquant que le système de règlement des différends de l'OMC n'était pas un régime autonome puisqu'il était expressément tenu de se fonder sur les règles coutumières internationales de l'interprétation des traités, et parfois du droit international, pour résoudre les questions de procédure qui n'étaient pas expressément réglementées dans le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, par exemple les questions de preuve. Le recours aux règles de fond du droit international était cependant moins fréquent et pouvait être sujet à controverse. M. Joel Trachtman a estimé que, si le traité de l'OMC était considéré comme un contrat incomplet dans le sens où il ne précisait pas tous les détails, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel pouvaient être considérés comme des intermédiaires ou des administrateurs agissant pour la collectivité des Membres. Il a expliqué qu'à son avis l'incohérence entre les normes du droit international venait du fait que les négociateurs des traités n'avaient pas réussi à indiquer précisément comment les différentes règles du droit international étaient reliées entre elles et du fait que certains traités seulement imposaient un règlement des différends et des mesures correctives. Il a conclu en disant qu'il était important de reconnaître que la solution de ces incohérences avait été laissée au système de règlement des différends de l'OMC et que l'Organe d'appel avait accompli un travail «héroïque» avec des outils inadéquats.

1. Exposés des experts

(a) M. Giorgio Sacerdoti, Président de l'Organe d'appel

Dans les remarques liminaires qu'il a adressées au Président de la session, M. Sacerdoti a évoqué l'importance du système de règlement des différends au sein de l'OMC et l'attention croissante que lui accordaient les gouvernements, les ONG, les milieux universitaires, le public et la presse. Dans le passé, ce système n'avait guère suscité l'attention, en partie à cause des règles de confidentialité caractérisant certaines formes d'arbitrage international que les parties contractantes du GATT avaient adoptées lors de sa mise en place. Même si les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel étaient désormais facilement accessibles et si le site Web de l'OMC contenait beaucoup d'informations, M. Sacerdoti a fait observer que le système de règlement des différends était passablement technique, comme les autres instances judiciaires et quasi judiciaires internationales. De ce fait, les observateurs extérieurs, qui n'étaient pas familiarisés avec de tels mécanismes, pouvaient avoir du mal à comprendre comment il fonctionnait.

M. Sacerdoti a mentionné certains des sujets qui seraient débattus durant la session. L'un d'eux était le rôle du système de règlement des différends au sein de l'OMC. À cet égard, a-t-il expliqué, les Membres avaient décidé à la fin du Cycle d'Uruguay qu'avec un aussi grand nombre d'accords, d'engagements et de mémorandums, il fallait un système efficace de règlement des différends qui offre sécurité et prévisibilité. Il a noté que le système de règlement des différends avait attiré l'attention au-delà du système commercial multilatéral. En fait, comme il était très élaboré, il pouvait servir de modèle, entre autres choses, pour les systèmes judiciaires ou quasi judiciaires d'autres organisations. M. Sacerdoti a indiqué que les participants examineraient aussi les relations entre le système de règlement des différends et d'autres éléments du système juridique international, par exemple entre les questions commerciales et l'environnement. Depuis plus de 12 ans, une jurisprudence substantielle s'était développée, et il y avait désormais des textes solides qui pouvaient servir de guide lors des négociations à venir.

M. Sacerdoti a ensuite brièvement décrit le processus de règlement des différends de l'OMC. Il a expliqué que celui-ci débutait par des consultations bilatérales entre le gouvernement qui soulevait une question et celui qui était accusé d'enfreindre ses obligations au titre de l'OMC. Si une solution mutuellement convenue ne pouvait être trouvée, un groupe spécial composé d'experts choisis spécialement pour le différend était établi, dans un certain délai et selon une procédure régulière. À la fin de la phase du groupe spécial, soit le rapport du groupe spécial était adopté par l'Organe de règlement des différends (ORD), soit les parties le contestaient devant l'Organe d'appel. L'Organe d'appel se composait de sept membres d'origines géographiques différentes, spécialistes des questions juridiques et commerciales, qui étaient nommés par les Membres pour une durée de quatre ans, renouvelable une fois. L'Organe d'appel remettait ensuite son rapport à l'ORD, et ce rapport devenait contraignant une fois adopté par les Membres selon la règle du consensus négatif. Enfin venait la phase de mise en conformité et de mise en œuvre,

peu répandue dans les autres contextes internationaux, au cours de laquelle la partie qui devait se conformer indiquait de quelle façon et dans quels délais elle comptait le faire. Cette phase était placée sous la surveillance multilatérale des Membres et de l'ORD. Si la mise en œuvre n'était pas satisfaisante, le groupe spécial pouvait être à nouveau convoqué pour déterminer les mesures de mise en conformité. Tout Membre qui ne se conformait pas à la décision du groupe spécial s'exposait à des contre-mesures commerciales sous la forme de suppression d'avantages acquis dans le cadre de l'OMC. M. Sacerdoti a indiqué que cela se produisait rarement; la simple existence de cette possibilité incitait les Membres à se conformer d'eux-mêmes.

(b) S. E. M. Bruce Gosper, Ambassadeur, Représentant permanent de l'Australie auprès de l'OMC et Président de l'Organe de règlement des différends de l'OMC

Dans son exposé, M. l'Ambassadeur Gosper a examiné l'incidence du système de règlement des différends sur les autres fonctions de l'OMC. Il a dit en particulier qu'il étudierait la question du point de vue d'un négociateur, en ayant plus précisément deux questions en tête: «Puis-je effectivement faire respecter grâce à ce système les droits que j'ai négociés parfois à grand-peine?» et «Tous les Membres de l'OMC peuvent-ils faire de même?»

M. Gosper a décrit en quoi le système de règlement des différends influait sur les négociations. Contrairement à d'autres processus internationaux, «l'OMC avait des dents». Les Membres étaient donc désormais plus conscients qu'à l'époque du Cycle d'Uruguay que, même si l'ambiguïté constructive pouvait les aider à trouver un consensus lors de la rédaction des traités, elle pouvait aussi leur coûter très cher en honoraires d'avocats par la suite. La deuxième façon dont le système de règlement des différends influait sur les négociations était plus directe. Du fait que l'Organe d'appel clarifiait et confirmait l'interprétation de certaines dispositions des Accords de l'OMC, les Membres tenaient compte de ses constatations dans les décisions qu'ils prenaient au cours des négociations. M. Gosper a ajouté que les négociations auraient aussi une influence sur le système de règlement des différends. Il était donc important de garder à l'esprit la manière dont la progression globale des négociations affecterait le système.

S'agissant plus précisément de l'incidence du système de règlement des différends sur les négociations, M. Gosper a expliqué que, même si le règlement des différends dans le cadre du GATT était moins formel, il avait eu une grande influence sur les négociations du Cycle d'Uruguay. John Weekes, ancien Président du Conseil général de l'OMC et ancien Ambassadeur du Canada à l'OMC, avait indiqué que le mécanisme de règlement des différends du GATT avait exercé une influence notable durant le Cycle d'Uruguay. Il illustrait cette remarque en citant plusieurs affaires: les différends *CEE – Oléagineux*, qui avaient beaucoup contribué à soumettre à des disciplines le soutien interne à l'agriculture prévu dans les Accords du Cycle d'Uruguay; le Groupe spécial *Canada – LEIE*, qui avait eu une grande incidence sur la négociation de l'*Accord sur les MIC*; et le Groupe spécial *Japon – Produits agricoles I*, qui avait contribué à la conversion en tarifs des restrictions quantitatives visant les importations de produits agricoles (tarification), autre progrès systémique important dans l'architecture

des disciplines commerciales.¹⁹ Les 12 années écoulées avaient aussi été importantes. Les affaires *États-Unis – Coton upland* et *CE – Subventions à l'exportation de sucre*, par exemple, avaient eu de profonds effets sur la réforme des politiques et le contexte de négociation.

M. Gosper a ensuite évoqué le rapport du Conseil consultatif²⁰, dans lequel il était dit que le système de règlement des différends avait enregistré d'excellents résultats, illustrés notamment par la participation accrue des pays en développement, par le fait que moins de la moitié des plaintes dépassaient le stade de la consultation et par la jurisprudence grandissante qui découlait des rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. En raison du sentiment général de satisfaction exprimé par les gouvernements et les observateurs non gouvernementaux, le Conseil consultatif a confirmé que «ne pas nuire» devrait être le principe fondamental à appliquer dans l'examen de toute proposition de réforme ou d'évolution du système.

M. Gosper a rappelé une remarque qu'il avait formulée précédemment, à savoir qu'en raison de l'efficacité du système de règlement des différends, les Membres étaient désormais moins disposés à accepter l'ambiguïté constructive dans les textes négociés. Les négociateurs devaient non seulement examiner attentivement la jurisprudence émanant de l'Organe d'appel pour être sûrs de leurs droits et obligations, mais aussi réfléchir à la façon dont l'Organe d'appel et les groupes spéciaux aborderaient leur tâche d'interprétation des nouvelles dispositions. De plus en plus de juristes participaient aux négociations, et les Membres examinaient plus attentivement les textes présentés, afin d'éviter de futurs différends sur le sens réel de textes vagues ou même muets. Cela ne voulait pas dire que les résultats du Cycle d'Uruguay seraient tous des modèles de clarté. La négociation d'un accord entre 151 Membres donnerait inévitablement lieu à quelques ambiguïtés, constructives ou non, surtout au sujet des éléments les plus controversés des négociations. Il faudrait se mettre d'accord et faire des compromis pour parvenir à un résultat. Toutefois, les Membres étaient beaucoup plus conscients de l'importance d'un texte clair et précis, et les négociateurs exigeaient un niveau de précision beaucoup plus élevé que lors des cycles précédents avant de signer un accord.

Le fait de constater que le système de règlement des différends avait plutôt bien fonctionné jusque-là ne voulait pas dire que tout le monde approuvait les décisions rendues par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel. M. Gosper a donné l'exemple des décisions rendues par l'Organe d'appel dans une série d'affaires antidumping qui avaient eu un puissant impact sur les négociations en cours au Groupe de négociation sur les règles. De même, il a signalé que les négociations sur l'agriculture avaient été influencées par le différend en cours sur le coton, notamment les questions relatives aux garanties de crédit à l'exportation pour les produits agricoles. Il était important selon lui de reconnaître que,

¹⁹ J. Weekes, «The External Dynamics of the Dispute Settlement Understanding: An Initial Analysis of its Impact on Trade Relations and Trade Negotiations», *Inter-Governmental Trade Dispute Settlement: Multilateral and Regional Approaches*, publié sous la direction de J. Lacarte et J. Granados (Cameron, mai 2004), 75.

²⁰ *L'Avenir de l'OMC – Relever les défis institutionnels du nouveau millénaire*, Rapport du Conseil consultatif au Directeur général Supachai Panitchpakdi, 2004, page 60.

tout comme les législateurs nationaux pouvaient modifier les lois s'ils désapprouvaient le jugement d'un tribunal intérieur, les négociateurs de l'OMC pouvaient modifier les Accords s'ils désapprouvaient le résultat issu du système de règlement des différends.

Au sujet de l'avenir, certains commentateurs avaient dit craindre que l'échec des négociations de Doha n'ait des conséquences néfastes sur le système de règlement des différends de l'OMC. Ainsi, Weekes avait dit que les négociations commerciales détournent en partie l'attention et la pression des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel. Selon l'intervenant, l'impossibilité de mener à bien les négociations de Doha aurait notamment pour effet d'accentuer la pression sur le système de règlement des différends, ce qui pourrait présenter des risques importants. Bien qu'il soit trop tôt pour dire s'il fallait s'attendre à un recours accru au système de règlement des différends, certains commentateurs avaient mis en parallèle l'activité intense de ce système et le ralentissement des négociations, suggérant qu'il pouvait y avoir un déséquilibre entre les négociations politiques et les fonctions de l'OMC en matière de règlement judiciaire des différends. Pour illustrer ce point, M. Gosper a cité l'ancien membre de l'Organe d'appel Claus-Dieter Ehlermann, selon qui l'OMC était caractérisée par un déséquilibre entre une forte structure quasi judiciaire dans le cadre du *Mémorandum d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends* (le «Mémorandum d'accord») et un faible processus de décision politique qui était beaucoup trop souvent bloqué entre les grands cycles de négociations par la règle traditionnelle du consensus.²¹

Néanmoins, tous les commentateurs n'étaient pas d'accord pour constater un déséquilibre entre les fonctions politiques et judiciaires de l'OMC. M. Gosper a mentionné Robert Howse et Susan Esserman, aux yeux desquels le système de l'OMC continuait d'offrir des dispositifs souples pour «naviguer sur les questions» situées entre le règlement des différends et les négociations commerciales officielles, même dans des domaines très techniques et politiquement sensibles.²² Ces deux auteurs estimaient que la présence d'un solide système de règlement des différends n'avait pas empêché de trouver des solutions et que, dans certaines circonstances, elle avait facilité directement leur élaboration. Ils illustraient ce point en citant la Déclaration de Doha sur les ADPIC et la santé publique et la dérogation Kimberley relative aux diamants.

En conclusion, M. Gosper a déclaré que, même si les négociations du Cycle de Doha aboutissaient, le système de règlement des différends aurait encore beaucoup de travail à «se mettre sous la dent».

²¹ C-D. Ehlermann, «Six Years on the Bench of the 'World Trade Court' – Some Personal Experiences as a Member of the Appellate Body of the World Trade Organization», 36(4) *Journal of World Trade* 605, 606.

²² R. Howse et S. Esserman, «The Appellate Body, the WTO dispute settlement system, and the politics of multilateralism», *The WTO at Ten: The Contribution of the Dispute Settlement System*, publié sous la direction de G. Sacerdoti, A. Yanovich et J. Bohanes (Cambridge University Press, 2006), 61.

(c) Mme Merit E. Janow, membre de l'Organe d'appel

Mme Janow a commencé son exposé en analysant les critères selon lesquels il faudrait évaluer les résultats du système de règlement des différends. L'un d'eux était le degré d'activité ou de vigueur avec lequel le système était utilisé. À cet égard, Mme Janow a indiqué qu'il y avait eu plus de 360 demandes d'ouverture de consultations, 133 groupes spéciaux établis, 128 rapports de groupes spéciaux et 82 rapports de l'Organe d'appel.²³ Un deuxième critère était les utilisateurs du système. Les plus actifs étaient les États-Unis et les Communautés européennes, et une douzaine de Membres y avaient eu recours au moins dix fois, à quoi s'ajoutaient de nombreuses tierces parties. Un troisième critère était le type d'affaires jugées. Les points de désaccord les plus fréquents portaient sur les dispositions du GATT et du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, mais il y avait eu plusieurs affaires concernant les mesures correctives commerciales, les subventions et l'agriculture. Un quatrième critère était le degré de conformité aux décisions issues des différends. Mme Janow a cité un document rédigé sur ce sujet par le Directeur de la Division des affaires juridiques de l'OMC²⁴, qui estimait, comme certains universitaires, que le niveau de mise en conformité était assez bon. Elle a relevé un accroissement du nombre de différends relatifs à la mise en conformité au titre de l'article 21:5, tout en ajoutant qu'à son avis cela pouvait correspondre à la phase suivante du système. Un dernier critère était le type de propositions présentées dans le cadre des négociations sur la réforme du Mémoire d'accord. Le fait que peu de propositions contestent radicalement l'architecture générale du système traduisait peut-être une certaine satisfaction à son sujet. Enfin, Mme Janow a dit que, selon certains universitaires, le critère le plus important était la qualité de l'analyse et des raisonnements juridiques dans chaque affaire.

Mme Janow a ensuite évoqué certains des grands défis institutionnels auxquels était confronté le système. Premièrement, les Membres avaient des avis très divergents sur certains domaines fondamentaux des accords visés, à propos desquels les textes pourraient être plus clairs et pour lesquels il existait peu de matériaux fiables en matière de travaux préparatoires. L'interprète des traités devait surmonter cette difficulté en utilisant les outils offerts pour résoudre cette complexité. Un autre défi était le recours croissant à des données économiques dans le règlement des différends – notamment au sujet des subventions, mais aussi dans d'autres domaines –, qui soulevait de multiples questions de droit et de fait et exigeait des juges, notamment au niveau des groupes spéciaux, qu'ils examinent des éléments de preuve économétriques ou plus généralement empiriques complexes. Mme Janow a aussi mentionné les relations entre le droit de l'OMC et le droit international, la multiplicité des domaines sensibles dans les accords visés qui n'avaient encore fait l'objet d'aucun différend, et le fait que quelques personnes seulement lisaient attentivement les rapports des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, alors que beaucoup les commentaient.

²³ Le nombre de rapports de groupes spéciaux et de l'Organe d'appel adoptés inclut les procédures au titre de l'article 21:5 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends.

²⁴ B. Wilson, «Compliance by WTO Members with Adverse WTO Dispute Settlement Rulings», *The WTO: Governance, Dispute Settlement and Developing Countries*, publié sous la direction de M.E. Janow, V. Donaldson et A. Yanovich (Juris Publishing, à paraître).

Mme Janow a ensuite formulé une brève «observation personnelle» sur les relations entre le droit de l'OMC et la souveraineté. Examinant le débat en cours sur cette question d'un point de vue universitaire, elle a relevé trois types d'arguments généralement présentés à ce sujet. Le premier se rapportait à l'idée que la mondialisation économique et l'extension des marchés avaient entraîné la création d'une structure réglementaire qui s'immiscitait quelque peu dans la marge de manœuvre économique intérieure et avait réduit la latitude et l'autonomie des décideurs nationaux, limitant leur liberté d'action. Mme Janow a reconnu que, de ce point de vue, le règlement des différends à l'OMC pouvait apparaître comme potentiellement problématique. La deuxième idée, associée selon elle à M. John Jackson et évoquée dans le rapport du Conseil consultatif mentionné par M. l'Ambassadeur Gosper, était que les tensions dues à la mondialisation économique seraient liées à la répartition du pouvoir et au niveau auquel différents types de sujets devraient être réglés, que ce soit au niveau national, régional ou international. Selon cette ligne de réflexion, la seule solution réelle était la coopération, et les traités internationaux tels que l'*Accord sur l'OMC* étaient considérés comme un moyen d'obtenir des résultats qui ne pouvaient l'être par la seule action nationale. La troisième idée, très débattue dans les milieux universitaires aux États-Unis, était que le cadre international était le moyen principal d'atteindre des objectifs intérieurs.

Selon Mme Janow, la décision que prenait un pays de rejoindre l'OMC était un exercice de souveraineté, qu'il entreprenait afin de remédier à des problèmes ou de saisir des occasions qu'il était préférable d'aborder au niveau international ou qui ne pouvaient l'être au niveau national en raison du fonctionnement des marchés internationaux. Après 30 années d'expérience du commerce, Mme Janow constatait que bon nombre de ces questions étaient déterminées par les marchés et qu'elles traduisaient un choix délibéré fait par les Membres de l'OMC de les aborder au niveau international pour résoudre les problèmes et saisir les occasions qui ne pouvaient l'être au moyen d'une action uniquement nationale.

Elle a expliqué en outre que l'Organe d'appel avait très rarement abordé la question de la souveraineté en tant que telle. Elle a rappelé que, dans un cas, il avait dit que les Membres avaient accepté d'exercer leur souveraineté en se conformant aux engagements qu'ils avaient contractés dans le cadre de l'*Accord sur l'OMC*, en échange des avantages qu'ils comptaient obtenir en tant que signataires de cet accord. Par conséquent, le contrat de l'OMC traduisait à son avis un équilibre entre ces questions délicates, et l'article 3:2 du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends posait les fondements à partir desquels les groupes spéciaux et l'Organe d'appel exécutaient leur mandat consistant à clarifier les dispositions existantes sans accroître ni diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés. Le système de règlement des différends se situait dans un cadre politique et constituait donc un instrument quasi judiciaire. Le fait qu'une décision ne devienne obligatoire qu'après avoir été adoptée par l'ORD et le fait que le choix des moyens de la mettre en œuvre dépende du Membre visé étaient des aspects structurellement très importants. Par conséquent, même si les décisions de l'OMC avaient une incidence sur le comportement des États, le pouvoir final restait aux mains des Membres de l'OMC. C'était là, selon l'intervenante, une illustration importante de l'équilibre entre les pouvoirs réservés aux Membres et l'autorité conférée aux organes de règlement des différends.

Mme Janow a ajouté que, lorsqu'ils étaient confrontés à une mesure intérieure, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel n'abordaient la question que sous l'angle de savoir si cette mesure était conforme ou non aux obligations internationales. Ils ne se préoccupaient pas de la manière dont les autorités nationales étaient structurées ou prenaient leurs décisions. Lorsqu'elle enseignait le droit du GATT à l'université, l'intervenante décrivait le GATT comme un instrument d'intégration négative, par opposition à un instrument d'intégration positive. Il n'imposait pas une uniformité de réglementation ou de structure et ne cherchait pas à harmoniser les régimes nationaux. Après le Cycle d'Uruguay et la promulgation des Accords de l'OMC, les engagements étaient manifestement devenus plus larges et plus profonds, et il y avait certains domaines qui tiraient effectivement dans le sens de l'harmonisation. Pourtant, de l'avis de l'intervenante, le cadre d'intégration négative restait en place.

Enfin, au sujet de l'équilibre institutionnel évoqué par M. l'Ambassadeur Gosper, Mme Janow estimait que les négociations et le règlement des différends devaient tous deux être évalués en soi. Elle a exprimé l'espoir qu'en cas de déséquilibre, la réponse consisterait à renforcer le côté politique plutôt qu'à affaiblir le côté judiciaire.

(d) M. Georges Abi-Saab, membre de l'Organe d'appel

M. Abi-Saab a commencé son exposé en disant qu'il examinerait le système de règlement des différends de l'OMC comme un non-initié – un «extra-terrestre» ou un «martien» – en essayant de situer l'Organe d'appel dans la carte cosmologique de l'univers judiciaire international.

Il a expliqué que, dans l'«évolution darwinienne» du règlement des différends commerciaux internationaux, le Mémoire d'accord sur le règlement des différends constituait un «saut quantique», un immense bond en avant institutionnel. Le texte initial du GATT ne faisait pas mention des aspects institutionnels et était quasiment muet sur le règlement pacifique des différends. Le processus de règlement des différends était le produit d'une lente évolution de la pratique, qui avait commencé par un groupe de travail, devenu ensuite un groupe d'experts, avant d'être finalement baptisé groupe spécial. Du fait que les décisions étaient adoptées par consensus et que toutes les parties contractantes, y compris les parties au différend, devaient accepter l'issue du différend, on ne savait pas très bien s'il s'agissait d'une application du droit ou d'une conciliation des intérêts ou de quelque chose entre les deux. Bien entendu, des dispositions juridiques étaient invoquées, et certains rapports de groupes spéciaux étaient plus fondés juridiquement que d'autres; pourtant, on ne pouvait pas dire qu'il s'agissait de plus que d'une conciliation, surtout parce que le résultat n'était pas contraignant et que l'application du droit aux faits n'était ni systématique, ni très rigoureuse. Par conséquent, à partir d'un système «invertébré», le Mémoire d'accord avait introduit une structure très différente, qui aboutissait à une décision juridiquement fondée et contraignante.

En vertu du Mémoire d'accord, bien que la décision finale appartienne aux Membres par le biais de l'ORD, les Membres ne pouvaient concrètement la rejeter que s'ils

étaient tous d'accord pour le faire, y compris les deux parties au différend. La décision était donc contraignante de fait. Cela voulait dire que, soudain, «la créature était devenue vertébrée, elle avait une colonne vertébrale», et la partie supérieure de ce «système à deux ponts» était exclusivement consacrée au réexamen de la manière dont le droit avait été interprété et appliqué à l'affaire. Par conséquent, selon M. Abi-Saab, le système en place était un véritable système de contrôle de la légalité, avec un haut degré de judiciarisation. Cette nouvelle «créature institutionnelle» agissait réellement comme un organe judiciaire. C'était cette judiciarisation qui augmentait le danger de l'«ambiguïté constructive» évoquée par M. l'Ambassadeur Gosper. Cette ambiguïté n'était pas seulement «constructive», elle constituait aussi un risque potentiel face à un tribunal. En fait, un tribunal ne pouvait commettre un déni de justice au sujet d'une question dont il était saisi en disant simplement que le droit était ambigu. Il devait parvenir à une solution. Il pouvait constater qu'aucune règle ne régissait la question controversée et constater ainsi l'absence d'obligation, ce qui constituait une décision, mais très différente d'une non-décision au motif que le droit était ambigu. En cas d'ambiguïté, un tribunal était obligé de clarifier le droit pour parvenir à une décision, d'où le «rôle de clarification» du système. Il ne s'agissait ni de législation judiciaire, ni d'activisme judiciaire, mais du devoir d'exercer la fonction judiciaire en statuant sur les *petita* de la partie.

M. Abi-Saab a ensuite examiné les relations entre le droit de l'OMC et le droit international général. Il a observé que, depuis le GATT, les groupes spéciaux procédaient en se préoccupant presque exclusivement du texte des accords visés. Il s'est toutefois demandé si cela était toujours faisable du point de vue juridique. En réponse à cette question, il a noté en premier lieu que le système n'était pas entièrement hermétique, car le Mémoire d'accord lui imposait de se fonder sur les règles du droit international coutumier, au moins à des fins d'interprétation. Deuxièmement, il a observé que le système de règlement des différends, en tant que système judiciaire, était parfois confronté à des sujets non traités dans les Accords de l'OMC. Ainsi, le Mémoire d'accord était muet sur les règles de présentation de la preuve. Il fallait donc naturellement chercher des solutions dans le droit international général. Autre exemple, les règles du droit des traités. Même si les Accords de l'OMC contenaient quelques dispositions relatives, par exemple, à l'entrée en vigueur, de nombreux autres problèmes touchant la vie d'un traité n'étaient pas abordés et devaient être résolus par un recours aux règles générales du droit des traités. Le recours à ces types de règles n'avait pas été considéré comme contestable.

En revanche, le recours par les groupes spéciaux et l'Organe d'appel à d'autres principes généraux du droit ou du droit international général tels que la bonne foi avait suscité plus de controverses. Le problème était la difficulté d'identifier ces principes généraux, dont certains étaient considérés par la société comme des questions d'ordre public ou de *jus cogens* en termes de droit international. Certains avaient contesté, par exemple, que le principe de précaution mentionné dans certaines affaires soit un principe général du droit international ou une règle obligatoire de *jus cogens*. Il n'appartenait pas au système de règlement des différends de l'OMC de déclarer que ces principes relevaient du *jus cogens* lorsqu'ils se rapportaient à des domaines autres que le droit de l'OMC. Toutefois, dans l'hypothèse où

un traité international énonçait un principe général – par exemple, un traité de la FAO jugeait impératif d’appliquer le principe de précaution dans certains secteurs – la question devenait plus difficile, surtout si ce principe était reconnu par une instance universelle compétente comme une règle d’ordre public. Ces questions d’ordre public international ne devraient pas être tranchées au niveau sectoriel, mais de façon plus générale. M. Abi-Saab a mentionné à cet égard une déclaration de Dominique Strauss-Kahn, Directeur général du FMI, selon laquelle, sur certains sujets importants, il devrait y avoir un groupe composé du Directeur général du FMI, du Président de la Banque mondiale, du Directeur général de l’OMC et de l’Administrateur du PNUD afin de parvenir à un consensus.

(e) M. Joel P. Trachtman, Professeur à l’Université Tufts

M. Trachtman a expliqué que les États se fondaient sur le droit international, concluaient des traités ou se conformaient au droit international coutumier afin d’améliorer le bien-être de leurs citoyens. Ils faisaient un choix délibéré concernant aussi bien les normes en matière de droit international que l’appui institutionnel de ces normes. Par conséquent, un tribunal dans un contexte juridique international pouvait être considéré du point de vue des sciences sociales comme l’intermédiaire ou l’administrateur d’une collectivité ou d’un groupe d’États. M. Trachtman a ajouté que tout traité serait incomplet et incapable de donner les réponses à toutes les questions que les États souhaiteraient traiter à l’avenir. Par conséquent, le tribunal servait d’intermédiaire pour «comblé les lacunes». Les tribunaux internationaux avaient aussi un rôle exécutoire.

Après avoir analysé le rôle du processus juridictionnel dans le droit international, l’intervenant a examiné celui du règlement des différends à l’OMC. Il a expliqué que le système de règlement des différends de l’OMC était une entité agissant sur mandat et que son mandat était de clarifier et d’interpréter le droit de l’OMC. Son deuxième mandat était de préserver les droits et obligations des Membres, de façon à assurer une sécurité et une prévisibilité. Du point de vue de l’exécution, le mandat du système était d’agir comme gardien de l’auto-assistance autorisée à l’OMC. Les mesures correctives imposées jusque-là avaient généralement consisté à suspendre des concessions ou d’autres obligations. Elles étaient fortes et novatrices par rapport aux autres processus juridiques internationaux, mais conservaient une certaine souplesse et n’entraînaient pas nécessairement la mise en conformité. Par exemple, selon M. Trachtman, l’affaire *CE – Hormones* pouvait être considérée comme un cas de «violation efficace», dans lequel la violation était sans doute plus efficace normativement que la mise en conformité par les Communautés européennes.

M. Trachtman a ensuite examiné la question de l’incohérence et de ses sources, en commençant par l’incomplétude normative. Il a expliqué cette incomplétude comme étant l’échec des négociateurs des traités à préciser en quoi différentes normes du droit international étaient reliées entre elles, ajoutant que les administrations nationales n’étaient pas toujours en mesure de bien se coordonner entre elles. Selon l’intervenant, l’incomplétude normative pouvait résulter du fait que certaines questions ne devenaient importantes eu égard au droit commercial qu’à un certain moment, une fois le contrat rédigé. Il se

pouvait aussi que les négociateurs des traités n'aient pas pu ou voulu traiter entièrement ces questions pour des raisons de coût politique ou de temps. D'une manière générale, la *Convention de Vienne sur le droit des traités*, qui contenait des dispositions relatives aux incohérences entre les traités multilatéraux, n'offrait pas de moyen satisfaisant de traiter ces problèmes, et c'était donc aux négociateurs des traités qu'il incombait de les traiter de façon plus précise, ou de s'en remettre au règlement des différends.

La deuxième source d'incohérence était l'incomplétude de la procédure de règlement des différends. M. Trachtman a expliqué que seules certaines règles du droit international étaient assorties d'une obligation de règlement des différends, et seules certaines règles prévoyaient l'imposition de mesures correctives en cas de violation. Sur le plan concret, cela donnait lieu à des mesures d'exécution variables et à une mise en conformité variable. Citant le Cours général de droit international public donné en 1987 par M. Abi-Saab à La Haye²⁵, l'intervenant a dit qu'à chaque niveau de densité normative correspondait un niveau de densité institutionnelle nécessaire pour soutenir les normes.

M. Trachtman a ensuite abordé la question du déséquilibre et le point de savoir s'il faudrait remédier à cette incomplétude au moyen du règlement des différends ou de l'élaboration des traités. Il a souligné que, lorsque les rédacteurs d'un traité chargeaient le système de règlement des différends de s'occuper de questions controversées, il était important d'éviter de reprocher au système de s'en occuper. En pareil cas, le système de règlement des différends ne faisait que suivre les instructions qui lui étaient données et agir comme intermédiaire ou administrateur. Dans les cas où le mandat de règlement des différends confié à l'OMC était inadéquat en raison de limitations concernant les types de droit applicables pour résoudre l'incomplétude normative, M. Trachtman estimait que les diplomates devaient soit compléter les normes par de nouveaux traités, par des amendements aux traités existants ou par d'autres actes « législatifs », soit continuer à s'en remettre au système de règlement des différends.

En conclusion, l'intervenant a dit que l'Organe d'appel avait accompli un travail « héroïque » en gérant les incohérences, souvent avec des outils inadaptés. Il était probable que les problèmes d'incohérence se multiplieraient à mesure que la coopération internationale due à la mondialisation s'intensifierait et que de nouvelles normes juridiques internationales seraient créées en différents lieux et entreraient en conflit les unes avec les autres.

²⁵ G. Abi-Saab, « Cours général de droit international public », *Recueil des cours: Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, vol. 207, 1987 (Martinus Nijhoff Publishers, 1996).

2. Questions et observations de l'assistance

(i) *M. Steve Suppan, Institut pour les politiques agricoles et commerciales (IATP) – Bureau de Genève*

Les notifications présentées aux divers comités de l'OMC sont censées faire partie de la garantie d'ouverture et d'équité du système commercial. Que se passe-t-il lorsque des Membres refusent, même systématiquement, de présenter des notifications? L'ORD peut-il émettre une sorte d'avis consultatif sur les problèmes de preuve auxquels les groupes spéciaux et l'Organe d'appel sont confrontés en raison d'un refus de notifier?

M. l'Ambassadeur Gosper a répondu en disant que cette question concernait la capacité des Membres de juger dans quelle mesure les engagements étaient respectés. On avait constaté, dans l'ensemble des négociations, que le traitement des questions de ce type n'était pas uniforme d'un comité de l'OMC à l'autre. Les comités avaient en fait des pratiques différentes quant à la manière dont les Membres rendaient compte de la mise en œuvre de leurs divers engagements et présentaient leurs notifications. Selon M. Gosper, l'un des aspects frappants dans ces négociations était que le Comité de l'agriculture n'avait guère réussi à constituer une enceinte d'examen transparent pour les engagements des Membres, leurs obligations et la situation en matière de mise en œuvre. C'était l'une des raisons pour lesquelles tant d'efforts étaient faits durant les négociations en cours pour «étouffer» cette partie de l'architecture, afin d'avoir un dispositif plus substantiel de suivi et de surveillance.

Mme Janow a ajouté que le système de règlement des différends ne s'occupait que des affaires dont il était saisi et qu'il serait impossible d'émettre un avis consultatif général sur la question de savoir si l'absence de notification était une violation générique.

(ii) *M. Roderick Abbott, Centre européen d'économie politique internationale (ECIPE)*

Il existe 50 ou 60 pays en développement qui n'ont quasiment jamais participé au processus de règlement des différends. Le système est-il utile à ces Membres? Est-il trop compliqué, trop cher, ou préfèrent-ils régler leurs différends par d'autres moyens?

M. l'Ambassadeur Gosper a répondu que l'absence de participation des pays en développement ne signifiait pas nécessairement une absence d'intérêt pour le système ou l'incapacité de l'utiliser. Le Centre consultatif sur la législation de l'OMC avait joué un rôle très important et apporté une grande aide. Il existait quelques autres propositions tendant à développer encore le système, par exemple en créant une procédure pour les petites plaintes. Toutefois, il était évident que le système était surtout utilisé par un petit nombre de Membres et l'on ne savait pas très bien si les autres avaient besoin d'une aide supplémentaire ou s'ils ne voyaient encore aucune finalité ou aucune utilité dans le système de règlement des différends.

M. Abi-Saab a dit que le système était trop ésotérique et compliqué pour les pays très petits ou même intermédiaires. En outre, les mesures correctives disponibles tendaient à décourager les petits pays d'assumer le fardeau d'une action qui pouvait durer deux ou trois ans. Des mesures correctives plus rigoureuses, telles qu'une compensation rétrospective, pourraient les encourager à participer.

M. Trachtman a estimé lui aussi que le problème pour les petits pays ayant de modestes intérêts commerciaux était qu'il ne valait pas toujours la peine de dépenser des ressources importantes dans la procédure. La réponse naturelle serait qu'ils s'unissent de manière formelle ou informelle pour partager les frais de procédure. En outre, une procédure applicable aux petites plaintes et une aide juridique de divers types pourraient être utiles. L'intervenant a mentionné comme autre instrument la proposition du gouvernement mexicain relative à des compensations en espèces.

(iii) *M. Raj Bhandari*

L'OMC a judiciairisé le commerce international. Les juristes du commerce international doivent interpréter le droit comme ils interpréteraient le droit pénal. C'est pour cela que beaucoup de petits pays en développement ne peuvent participer au système de règlement des différends et que, jusqu'à présent, seul un tiers des Membres l'a utilisé.

Le système de règlement des différends est indirectement un négociateur incognito dans l'actuel cycle de négociations. Les jugements ont incité de nombreux pays en développement à ne pas accepter de règles contraignantes par crainte d'être contestés devant l'ORD. Par conséquent, comment le système de règlement des différends peut-il se garder d'être un négociateur incognito?

M. Trachtman a fait remarquer que le règlement des différends judiciairisé et prévisible permettait aux pays en développement de faire des prévisions et de compter sur leurs droits, ce qui pouvait être un élément très important de l'ensemble juridique. Il n'était pas certain qu'ils soient mieux lotis avec un système axé sur le pouvoir dominé par le pouvoir du marché par opposition à la capacité d'utiliser le système juridique. Bien entendu, ils disposaient toujours d'un système axé sur le pouvoir en plus du système juridique.

(iv) *Mme Nathalie Bernasconi, Centre pour le droit international de l'environnement (CIEL)*

Mme Janow a dit que peu de personnes lisaient les décisions mais que beaucoup les commentaient. L'une des raisons est peut-être que, quand elles sont rendues, les décisions ne sont pas publiées immédiatement. Or, il y a habituellement un débat public sur une décision que personne n'a lue sauf les parties au différend, de sorte que les journalistes doivent essayer d'imaginer l'issue réelle à partir d'on-dit.

M. Sacerdoti a répondu que les rapports de l'Organe d'appel étaient confidentiels jusqu'à leur distribution. Ils étaient publiés sur le site Web de l'OMC au moment où l'Organe d'appel les remettait aux parties au différend, de sorte qu'il n'y avait pas de retard d'accès.

Mme Janow a dit que le discours public sur la jurisprudence était parfois impossible à reconnaître et que le public avait une vision du système de règlement des différends qui était peut-être un peu plus dure que la réalité. En fait, comme l'essentiel était entre les mains des Membres et que c'était eux qui avaient rédigé les obligations, le travail des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel en tant qu'interprètes de traités était de s'appuyer de la façon la plus précise possible sur ces obligations. M. Trachtman avait pour la première fois fait apparaître comme positif le fait de combler les écarts, mais ce n'était pas la perception de tout un chacun. Mme Janow a ajouté que certains Membres choisissaient de publier leurs communications sur Internet, rendant ainsi publics des éléments très substantiels avant même que le rapport du groupe spécial ou de l'Organe d'appel ne soit publié.

(v) *M. Luiz Eduardo Salles, étudiant en doctorat à l'Institut universitaire de hautes études internationales, Genève*

Dans vos activités quotidiennes de membres de l'Organe d'appel, dans quelle mesure estimez-vous faire partie d'un système judiciaire international, et cette considération a-t-elle une influence sur votre travail quotidien, sur la manière dont vous réfléchissez à la façon dont vous traiterez une affaire en particulier?

M. Sacerdoti a répondu que la fonction qui consistait à statuer de façon indépendante et impartiale en respectant la régularité de la procédure et en appliquant le droit international faisait partie du rôle des membres de l'Organe d'appel et était analogue au rôle des interprètes de traités dans les autres tribunaux internationaux. Il y avait eu une tendance à établir des contacts et des relations entre les tribunaux et les organes similaires, et les universités organisaient régulièrement des réunions de juges et de professeurs de droit. Toutefois, cela n'influait pas directement le travail et le rôle des membres de l'Organe d'appel. L'intervenant a ajouté que la jurisprudence des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel avait été citée par d'autres tribunaux et était mentionnée dans les travaux de la Commission du droit international sur la responsabilité des États.

M. Abi-Saab a dit que la fonction judiciaire était toujours la même, avec les mêmes paramètres, quel que soit le tribunal où elle était exercée. La fonction judiciaire internationale était aussi une sorte de fonction judiciaire, le rôle d'un juge national étant beaucoup mieux défini que celui d'un juge international. Chaque instance avait un mandat différent, un environnement différent et une mémoire collective différente, qui créaient ce qu'on appelait sa politique judiciaire. Bien entendu, à l'OMC, qui était une organisation dirigée par les Membres, avec l'obligation pour les organes de règlement des différends de ne rien ajouter ni retrancher aux droits et obligations des Membres, le champ de la politique judiciaire était beaucoup plus restreint. Mais, à l'évidence, indépendamment de l'institution, un juge

devait agir comme juge, c'était la fonction judiciaire, qui était très différente de la politique judiciaire d'une institution donnée.

(vi) *M. Amir, étudiant brésilien en dernière année de droit*

À la lumière des négociations du Cycle de Doha, comment l'ORD pourrait-il aider le système commercial à prendre en compte d'autres domaines du droit international tels que le droit de l'environnement et les droits de l'homme? Autrement dit, les droits et obligations internationaux découlant de ces autres domaines pourraient-ils être appliqués par le biais du système de l'OMC, au moins lorsqu'ils sont liés au commerce, de façon à écarter une hiérarchie entre les règles commerciales et le reste?

M. Trachtman a répondu qu'en vertu du mandat énoncé dans le Mémoire d'accord sur le règlement des différends, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel devaient appliquer les accords visés de l'OMC conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international. Cela impliquait seulement l'interprétation par référence aux autres instruments du droit international, et non l'application de ces autres instruments en soi, sauf si les accords visés faisaient expressément référence à ces instruments.

M. Abi-Saab a dit qu'un Membre pouvait présenter une défense fondée sur une règle extérieure à l'OMC s'il établissait que cette règle relevait du *jus cogens* et qu'elle était en conflit avec une obligation énoncée dans les accords visés de l'OMC. Toutefois, outre qu'il devrait établir l'existence de cette autre règle, le Membre devrait démontrer qu'elle faisait partie du *jus cogens* et qu'elle prévalait donc sur les accords visés de l'OMC.

M. l'Ambassadeur Gosper a dit que les négociations visées au paragraphe 31 i) de la Déclaration ministérielle de Doha, qui mentionnait la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les accords environnementaux multilatéraux, n'avaient pas mis en relief de problèmes importants sur ce point. Il estimait donc qu'il n'y avait pas concrètement de problèmes à régler dans cette partie des négociations.

Mme Janow a souligné que l'argument prouvant qu'une norme relevait du *jus cogens* était très difficile à établir. La clarté des textes était une valeur qui offrait plus de prévisibilité aux Membres. Le fait de se fonder sur des normes allant au-delà des accords visés de l'OMC ne relevait manifestement pas du mandat de l'ORD.

(vii) *Étudiant universitaire brésilien*

Sur le plan concret, comment les négociateurs devraient-ils éviter d'ajouter de l'incohérence au cours des négociations?

M. Trachtman a répondu que l'un des moyens de résoudre cette question était simplement de préciser dans le traité l'interaction des différentes normes juridiques internationales,

en indiquant par exemple quelle norme était hiérarchiquement supérieure à l'autre. Une deuxième solution serait d'autoriser un tribunal particulier à appliquer les deux normes, soit en l'instruisant préalablement sur la hiérarchie entre les normes, soit en l'autorisant à déterminer un ordre hiérarchique entre elles.

Au sujet des négociations en cours, M. l'Ambassadeur Gosper a mentionné les difficultés qui pouvaient surgir du fait que des groupes de rédaction différents utilisaient des approches différentes pour traiter d'obligations juridiques similaires. Il a souligné que cette question devrait être abordée à un moment ou à un autre.

3. Conclusions et voie à suivre

Le débat a mis en relief l'interaction entre le règlement des différends et les négociations à l'OMC. L'efficacité du système de règlement des différends de l'OMC confère une sécurité et une prévisibilité aux accords conclus et aux engagements contractés durant les négociations. En outre, les décisions adoptées par l'ORD sont prises en compte dans les négociations. Grâce à l'efficacité du système de règlement des différends, les Membres de l'OMC cherchent aussi à rendre plus précis les textes négociés et sont moins disposés à accepter l'ambiguïté. Parallèlement, les négociations peuvent aider à résoudre des questions difficiles qui auraient sans cela été renvoyées devant le système de règlement des différends. Certains membres du groupe d'experts ont fait observer qu'il aurait toujours une certaine ambiguïté dans un texte négocié et qu'il était très difficile pour les négociateurs de prévoir toutes les situations qui se présenteraient à l'avenir. Un expert a donc avancé que le rôle du système de règlement des différends était précisément de résoudre ces ambiguïtés.

Les participants ont aussi examiné divers critères qui pouvaient être utilisés pour évaluer les performances du système de règlement des différends. L'un des aspects mis en relief a été la participation croissante des pays en développement à ce système. Toutefois, on a reconnu que les petits pays en développement et les pays les moins avancés avaient encore beaucoup de mal à utiliser le système.

Enfin, les participants se sont penchés sur la relation entre le droit de l'OMC et le droit international général. Un expert a expliqué que le système de règlement des différends de l'OMC ne fonctionnait pas de façon isolée, car les groupes spéciaux et l'Organe d'appel étaient expressément tenus de se fonder sur les règles d'interprétation coutumières internationales pour interpréter les Accords de l'OMC. En outre, ils devaient parfois se fonder sur le droit international général pour résoudre des questions de procédure qui n'étaient pas expressément réglementées dans le Mémoire d'accord sur le règlement des différends, ce qui n'avait pas soulevé d'objections. En revanche, le fait de s'appuyer sur des règles de fond du droit international suscitait plus de controverses. Un autre expert a expliqué que l'incohérence pouvait provenir de l'incomplétude normative, due au fait que les négociateurs ne précisaient pas en quoi les différentes normes juridiques internationales étaient reliées entre elles, et de l'incomplétude de l'exécution, qui se produisait lorsque certaines normes internationales seulement prévoyaient des procédures de règlement des

différents, et d'autres pas. Les négociateurs pouvaient réduire au minimum les incohérences en précisant de quelle manière les dispositions conventionnelles étaient reliées aux autres normes du droit international ou en autorisant le système de règlement des différends à établir ces déterminations.

B. Discours sur la gouvernance mondiale, le commerce international et le développement et formulation des politiques nationales, *débat organisé par l'International Gender and Trade Network (IGTN)*

Rapport établi par Mme Mariarosaria Iorio, chef de l'International Gender and Trade Network (IGTN), Bureau de Genève

Résumé

Les principaux objectifs de la session étaient les suivants:

- 1. Mettre en relief les questions critiques liées aux politiques internationales de développement établies d'une part par la Banque mondiale, le FMI et l'OMC et, de l'autre, par l'Organisation des Nations Unies et ses institutions spécialisées; et*
- 2. Relever les difficultés rencontrées par les pays en développement en raison de la complexité de l'environnement international pour mettre en œuvre une politique de développement sociale et équitable.*

1. Exposés des experts

Le modérateur de la session était Mme Mariarosaria Iorio, chef de l'International Gender and Trade Network (IGTN), Bureau de Genève

- (a) Mme Katrine Hagen, Fédération internationale des femmes diplômées des universités (FIFDU)

Mme Katrine Hagen a rappelé qu'elle collaborait depuis longtemps avec la Fédération internationale des femmes diplômées des universités (FIFDU), depuis l'époque où elle était jeune professeur de lycée. La FIFDU avait offert aux femmes un réseau de soutien lorsqu'il était très difficile pour elles de faire carrière dans l'université. Plus tard, dans un contexte différent, l'intervenante avait agi comme défenseur de la parité des sexes à l'Organisation internationale du travail (OIT).

Elle était entrée à l'OIT en qualité de Directrice générale adjointe aux relations extérieures durant les années 90, lorsque les politiques d'ajustement structurel élaborées par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international imposaient aux gouvernements des politiques restrictives de privatisation, de rigueur budgétaire et de réduction des emplois. L'OIT avait déployé beaucoup d'énergie pour convaincre ces institutions de l'importance de l'emploi et du travail décent pour assurer une croissance économique stable dans les pays en développement. La FIFDU veillait à ce que les difficultés rencontrées par les femmes des pays en développement soient comprises.

Les femmes constituaient la majorité des travailleurs dans les secteurs non structurés des pays en développement et associaient souvent le travail rémunéré et non rémunéré au foyer. L'élimination de la pauvreté était une question de parité et exigeait une approche tenant compte de la spécificité des sexes, notamment au sujet des difficultés rencontrées par les femmes pour faire vivre leur famille.

Les partisans de l'OMC faisaient valoir la libéralisation des échanges comme un moyen d'éliminer la pauvreté et d'assurer la croissance économique. L'OIT préconisait d'associer le soutien en faveur de la libéralisation des échanges à des politiques qui assurent un partage équitable de ses bienfaits. Les disparités entre riches et pauvres s'étaient aggravées, non seulement dans les pays en développement, mais aussi dans les pays industrialisés. Des études récentes montraient que la croissance économique profitait aux plus riches d'entre les riches, alors que les travailleurs étaient perdants. Cette montée des inégalités n'aidait pas à défendre la libéralisation des échanges. La détérioration de la répartition des revenus, les déséquilibres macro-économiques, les questions de sécurité nationale et les risques d'un retour à l'isolationnisme étaient grands.

L'OIT et l'OMC avaient publié peu de temps auparavant une étude commune sur le commerce et l'emploi, qui montrait que les inégalités n'étaient pas toujours dues à la libéralisation des échanges. Les politiques nationales devaient tenir compte des possibilités de croissance et des besoins d'ajustement. Cette étude indiquait aussi des domaines dans lesquels il faudrait approfondir l'analyse, afin de mieux comprendre la dynamique entre les secteurs structuré et non structuré de l'économie des pays en développement, de mieux connaître les disparités entre les sexes et de savoir comment les surmonter. Ces domaines méritaient une plus grande attention si l'on voulait faire avancer l'intégration économique mondiale en répartissant ses bienfaits de façon équitable.

(b) Mme Michiko Hayashi, Économiste, Service des négociations et de la diplomatie commerciales, Division du commerce international des biens et services et des produits de base, CNUCED

Mme Michiko Hayashi a souligné les domaines des négociations commerciales multilatérales de Doha qui auraient, selon la CNUCED, une incidence sur un développement sensible aux différences entre les sexes dans les pays en développement. Premièrement, le mode 4 (mouvement des personnes physiques) offrait un potentiel important. En outre, les progrès en matière de technologies de l'information avaient élargi les possibilités d'exportation de services des pays en développement au moyen du mode 1 (fourniture transfrontières). Les exportations de services de ces pays au moyen des modes 1 et 4 se heurtaient souvent à de fortes restrictions. Des engagements des pays développés concernant ces deux modes contribueraient beaucoup à accroître ces exportations.

Deuxièmement, l'élimination des subventions en faveur du coton était particulièrement importante pour les pays d'Afrique de l'Ouest. Dans le domaine des produits industriels, les pays en développement et les PMA pouvaient retirer un avantage considérable de la

suppression et de la réduction des droits de douane, notamment lorsqu'il y avait une progressivité des droits et des crêtes tarifaires comme pour les textiles et les vêtements. Une conclusion positive des négociations sur la facilitation des échanges pourrait aussi entraîner une modernisation des administrations douanières dans les pays en développement et les PMA.

Les négociations commerciales multilatérales de Doha pouvaient apporter des avantages importants aux pays en développement et aux PMA. Toutefois, elles accentueraient aussi la concurrence et l'érosion des préférences. Il fallait donc prendre des mesures d'ajustement suffisantes, tout en cherchant à diversifier la production des pays en développement.

Une grande proportion des femmes était employée dans l'habillement et l'agriculture. Il fallait faire des efforts aux niveaux international et national pour que les coûts d'ajustement entraînés par la libéralisation des échanges ne soient pas négligés. Un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les produits des PMA conformément à la Déclaration ministérielle de Hong Kong ainsi qu'une extension de la portée du Système généralisé de préférences (SGP) et un allègement des règles d'origine imposées au titre du SGP aideraient aussi à atténuer l'effet de la libéralisation des échanges résultant des négociations de Doha.

(c) Mme Fiorina Mugione, Chef, Politique de l'entreprise et renforcement des capacités, Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises, CNUCED

Mme Fiorina Mugione a dit qu'il fallait un ensemble complémentaire de politiques de renforcement des capacités afin de remédier aux contraintes du côté de l'offre subies par les entreprises locales, notamment petites et moyennes. Pour surmonter ces contraintes, il fallait déployer des efforts soutenus en faveur du développement et renforcer l'aide publique au développement (APD). L'investissement étranger direct (IED) pouvait aider à développer les capacités de production lorsqu'il était associé à des politiques encourageant l'investissement productif, le transfert de technologie, le développement des entreprises et la consolidation des chaînes de production. Mme Mugione a identifié des politiques destinées à accroître la contribution de l'IED au renforcement des capacités et a souligné qu'il fallait resserrer les liens entre l'APD et l'IED. Elle a aussi soulevé la question du développement et de l'utilisation efficace des capacités de production, et notamment le rôle des gouvernements, des facteurs clés, des facteurs de réussite, des meilleures pratiques, des moyens d'action possibles et des mesures de soutien pour les programmes opérationnels de jumelage d'entreprises, afin de renforcer les capacités de production des pays en développement et de faciliter la croissance de leurs entreprises.

(d) M. Aftabalam Khan, Coordinateur international, Trade Justice & Stop Corporate Abuse Initiatives, Action Aid

M. Aftabalam Khan a remercié l'IGTN d'avoir invité Action Aid à s'exprimer au Forum de l'OMC. Les institutions de financement mondiales et régionales, a-t-il rappelé, influençaient les mécanismes nationaux d'élaboration des politiques. Il a pris le cas de la politique agricole, rappelant que, depuis les années 60, la Banque mondiale et le FMI avaient renforcé leur rôle dans l'élaboration de cette politique de la part des pays en développement. Durant les années 60, il y avait environ 7 milliards de dollars d'excédents de production. À la fin des années 80, cet excédent avait disparu. En 2001, le déficit des pays en développement s'élevait à 11 milliards de dollars. Les institutions de financement mondiales et régionales empiétaient sur la marge de manœuvre des pays en développement ainsi que sur leur souveraineté. En 2001, la BASD avait posé comme condition pour un prêt au Pakistan la suppression des sociétés de semences. Le gouvernement pakistanais avait donc dû réduire ses marchés publics et cesser d'intervenir sur les prix. Ces mesures avaient touché les populations rurales, hommes et femmes. Le prix du blé avait baissé. Les agriculteurs s'étaient endettés, et leur vie en avait sérieusement pâti. Au Ghana, lorsque le droit de douane sur le riz avait été ramené de 100 à 20 pour cent, les importations de riz avaient augmenté de 200 pour cent. Cette situation avait eu de graves conséquences sur les producteurs ruraux, essentiellement des femmes. Lorsque le Ghana avait voulu relever son droit de douane sur le riz, il s'était heurté aux pressions du FMI. Le Ministre avait dû déposer plainte contre le FMI pour maintenir sa mesure. Il fallait soumettre ces institutions à des réformes structurelles globales pour élargir la marge de manœuvre des pays en développement. La société civile et les ONG devraient combler l'écart entre les politiques de ces institutions et ceux qui devaient s'en accommoder sur le terrain.

2. Questions et observations de l'assistance

Question adressée à M. Aftabalam Khan

Quelles sont les réformes nécessaires pour améliorer le système de gouvernance mondiale?

M. Aftabalam Khan a répondu qu'en l'absence d'autres solutions, la question était de savoir comment faire pour que l'OMC, la Banque mondiale et le FMI travaillent d'une manière plus favorable à l'égalité des sexes et au développement. Pour cela, il fallait que ces institutions soient davantage tenues de rendre des comptes, afin que l'on puisse mieux évaluer les incidences de leurs politiques, y compris sur les femmes.

À cet égard, l'intervenant a dit que l'ONU devrait jouer un plus grand rôle. La prise de décision dans les institutions susmentionnées devrait correspondre davantage à l'environnement économique mondial qui se faisait jour: l'Inde, le Brésil, la Chine et l'Afrique du Sud prenaient de l'importance sur le plan économique et politique et devraient donc, en compagnie des pays du G-77 et d'autres, jouer un rôle plus important dans les mécanismes

internationaux de décision et d'élaboration des politiques. Pour l'heure, les décisions y étaient essentiellement déterminées par les pays développés. Entre-temps, si la réforme n'était pas possible, l'intervenant a rappelé que de nombreux mouvements sociaux demandaient déjà la disparition de ces institutions, ce qui devrait inciter à ouvrir les yeux.

Questions adressées à Mme Katrine Hagen

Le mode 4 défini dans l'AGCS introduit l'idée de mouvement des personnes physiques. Quelle est la position du BIT au sujet des conditions de travail des travailleurs migrants?

Mme Hagen a rappelé que le Bureau international du travail (BIT) avait une position très ferme sur l'égalité de traitement des travailleurs migrants. Les conditions de travail en vigueur dans les pays d'accueil devaient être appliquées. Les syndicats étaient très critiques au sujet du mode 4 en raison de la difficulté d'inclure des questions relatives à ce mode dans les réseaux de négociation. Il y avait de nombreux défis à relever au sujet de l'égalité des conditions de travail et du mode 4 de l'AGCS.

Selon l'intervenante, le mode 4 de l'AGCS pouvait contribuer à rendre plus souple le mouvement transfrontières des personnes. Toutefois, sa mise en œuvre ne devait pas aller automatiquement de pair avec la supposition que le travailleur transfrontières avait l'intention d'émigrer. Le BIT était très critique au sujet des exceptions concernant le mode 4 aussi bien que des dérogations aux normes dans les zones de transformation pour l'exportation.

Les quotas sont-ils un bon moyen d'améliorer la sous-représentation des femmes aux postes de responsabilité?

Mme Hagen estimait opportun de fixer des objectifs pour favoriser la diversité équitable dans tous les contextes. Elle a rappelé qu'elle avait participé au procès sur la discrimination positive dans les universités des États-Unis. La Cour suprême s'était prononcée contre les quotas, en disant que l'on ne pouvait allouer des nombres ou des groupes spécifiques de personnes au sein de la population universitaire. La plupart des universités avaient toujours recherché la diversité dans la population estudiantine et les organismes étudiants, ainsi que la qualité des résultats. Il avait été difficile de respecter le jugement de la Cour et de parvenir à la diversité sans appliquer de quotas. La plupart des universités des États-Unis semblaient s'être adaptées. Ailleurs, il y avait des quotas pour assurer la représentation des femmes dans les parlements, comme en Ouganda. C'était une méthode intéressante. La difficulté était de parvenir à l'égalité de traitement alors qu'on était considéré comme faisant partie d'une catégorie visée par un seuil et non comme représentant d'un électorat. Cette approche présentait des dangers.

Quelle est la position de Mme Hagen au sujet des subventions au coton versées par les États-Unis, qui font que les producteurs des pays en développement ont du mal à vivre de leur travail?

Mme Hagen a dit qu'elle aurait besoin de renseignements complémentaires sur cette question. Elle estimait cependant qu'il faudrait mettre fin aux subventions versées aux cultivateurs de coton des États-Unis.

Quel est le rôle des universités en tant que producteurs de connaissances et maîtres à penser, notamment au sujet de l'aide et des politiques de développement plus équitables?

Mme Hagen a répondu que les universités avaient un rôle important à jouer en contestant les idées anciennes, tout en observant les tendances et les questions émergentes relatives au processus de mondialisation.

Questions adressées à Mme Michiko Hayashi

La CNUCED a parlé de la technologie et de son rôle dans le développement. Comment des personnes pauvres privées d'électricité peuvent-elles tirer parti de la technologie?

Mme Michiko Hayashi a dit que la CNUCED reconnaissait que l'accès à la technologie était une question importante à résoudre. La CNUCED avait publié un rapport sur des sujets relatifs à l'accès à la technologie. Elle souhaitait faire plus dans ce domaine. La question était de savoir comment être pertinent.

On a rappelé que, pour les pays africains, la franchise de droits et l'absence de contingents étaient importantes, ainsi que les mesures sanitaires et phytosanitaires et les règles d'origine. Ces questions devaient faire l'objet d'une plus grande attention dans le Cycle de Doha.

Mme Michiko Hayashi a rappelé que la question des obstacles non tarifaires était examinée dans le cadre des négociations sur l'AMNA. Les négociations sur l'agriculture étaient déjà très complexes. Il y avait aussi un Comité des mesures SPS et un Comité des obstacles non tarifaires. Toutefois, ces questions pourraient être inscrites dans le programme futur. De nombreux PMA ne pouvaient tirer pleinement parti de la franchise de droits et de l'absence de contingents en raison de leurs faibles capacités de production. Ces obstacles devraient être traités au moyen de l'Aide pour le commerce.

Question adressée à M. Aftabalam Khan

L'Aide pour le commerce ou le Commerce pour l'aide peuvent-ils résoudre les différences quantitatives et qualitatives de productivité à l'intérieur des pays et entre eux? Sans une suppression des obstacles tarifaires et l'action de la main invisible, ces initiatives ne peuvent combler les écarts de productivité à l'intérieur des pays et entre eux.

M. Aftabalam Khan a dit que les pays développés avaient commencé par édifier leurs institutions et leurs structures de marché, puis avaient ouvert leurs économies. Ils ne l'avaient fait que lorsqu'ils étaient prêts à soutenir la concurrence. Le développement des pays riches n'était pas dû à la libéralisation. L'intervenant a mentionné le «verdissement» de l'agriculture suisse rendu possible parce que la Suisse protégeait son secteur agricole,

et les conditions contestées d'admission des travailleurs d'Europe orientale en Allemagne et en France, qui risquaient de saper les conditions de travail dans ces deux pays.

À l'époque d'*Adam Smith*, il n'y avait pas la *main invisible* des sociétés transnationales (STN). Pour l'heure, cinq STN contrôlaient 90 pour cent du marché agricole mondial. Quand une banane était exportée du Costa Rica vers le Royaume-Uni, 3 pour cent seulement des bénéfices allaient au producteur, et 87 pour cent allaient aux chaînes de supermarchés et de distribution. Ricardo, en dépit de sa théorie de l'avantage comparé, était favorable à ce que les institutions et les unités de production locales soient prioritaires. Ce n'était pas ce qui était proposé dans les négociations en cours de Doha. Des estimations montraient que, si les propositions faites dans le cadre des négociations sur l'AMNA étaient acceptées, les pays en développement perdraient 63 milliards de dollars de recettes fiscales. La libéralisation des échanges ne pouvait être bénéfique que si son rythme et ses cadres institutionnels étaient correctement programmés et mis en place.

Observations

En session plénière, le groupe sur la gouvernance était essentiellement composé d'hommes. Il ne comptait qu'une femme. Cette tendance était inversée dans le groupe de l'IGTN. Le Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, avait évoqué la parité dans son discours d'ouverture. Son groupe était composé de deux femmes et deux hommes. L'équilibre entre les sexes devrait être assuré de façon systémique. Les données décomposées sur le sexe et l'âge étaient très importantes pour identifier les plus riches d'entre les riches et les plus pauvres d'entre les pauvres. Il fallait tenir compte de la féminisation de la pauvreté lorsqu'on analysait les liens entre les discours sur la gouvernance mondiale et l'élaboration des politiques nationales.

Au sujet des quotas, on a fait observer que, dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, il était dit que les quotas étaient une mesure temporaire appropriée pour établir une représentation équilibrée dans la prise de décision. Ce n'était pas une discrimination mais un moyen d'instaurer l'égalité des chances.

La sincérité des membres du groupe au sujet des politiques d'ajustement structurel et de leur impact sur la production agricole des pays en développement a été appréciée. On a aussi relevé que le texte Falconer était axé sur les obstacles tarifaires, alors que, pour les pays en développement, l'une des principales entraves à l'accès aux marchés était les obstacles non tarifaires. Cela aussi avait une incidence sur la pauvreté.

La question était de savoir comment réussir la libéralisation. La période de 1914 avait été la plus libérale. Mais le système en place s'était effondré en raison de l'inégalité entre les perdants et les gagnants. L'une des questions clés était de savoir comment faire face aux entreprises qui fixaient des normes allant au-delà des politiques publiques.

3. Conclusions et voie à suivre

La session a abouti aux principales conclusions suivantes:

1. Les expériences menées dans les régions montrent que les politiques économiques et commerciales proposées par les institutions multilatérales ne sont neutres ni socialement ni du point de vue des sexes.
2. La volonté du Directeur général de l'OMC de mettre en relief la parité lors de la session d'ouverture a été très appréciée. Elle devrait s'appliquer à l'avenir dans des contextes très visibles et au niveau de la prise de décision.
3. L'OMC et l'OIT pourraient entreprendre, en collaboration avec les ONG qui s'occupent de commerce et de parité des sexes, une étude concernant les effets potentiels du mode 4 de l'AGCS sur les problèmes à résoudre par les pays d'accueil et les pays d'origine en matière de conditions de travail. Cette étude devrait contenir des données ventilées et des analyses spécifiques concernant l'emploi des femmes, car les femmes continuent d'exercer les activités les plus précaires et sont victimes de la plus grande discrimination en matière de rémunération.
4. Les conseils formulés au niveau mondial et par les institutions doivent être analysés en fonction à la fois de leur incidence sur les différentes catégories sociales et sur les politiques de développement.
5. Il faut revoir les processus décisionnels des institutions de Bretton Woods en fonction du nouveau contexte géopolitique et de l'influence économique et politique des pays émergents, parmi lesquels l'Inde, la Chine, le Brésil et le G-77, tout en renforçant le rôle des organismes des Nations Unies.
6. Il faudrait aussi mettre en place un système de responsabilisation afin que l'élaboration des politiques au niveau mondial soit correctement analysée et évaluée.
7. Les participants se sont félicités des efforts faits pour trouver des domaines de convergence entre l'OMC et l'OIT, notamment au sujet du commerce et de l'emploi des femmes. Une analyse plus approfondie pourrait être faite, en collaboration avec les ONG qui travaillent sur ces questions, au sujet des difficultés liées au mode 4 de l'AGCS pour ce qui concerne le mouvement des personnes physiques et leurs conditions de travail dans les pays d'accueil.
8. Les politiques mondiales et les politiques de développement économique ont des effets directs ou indirects sur la capacité des pays en développement de lutter contre la pauvreté et de soutenir la concurrence internationale.

-
9. Le Programme de Doha pour le développement pourrait jouer un rôle en faveur du développement, tandis qu'il faut des systèmes de protection sociale et de soutien pour les femmes, notamment dans des secteurs tels que l'agriculture.
 10. On a souligné l'importance de l'Aide pour le commerce et de l'Aide pour l'investissement afin de remédier aux contraintes du côté de l'offre dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Les participants se sont dits sceptiques quant à leur possibilité réelle d'agir sur la gestion du côté de l'offre et sur la capacité de concurrence des pays en développement.
 11. Les ONG ont été invitées à combler l'écart entre ceux qui élaborent les politiques et ceux à qui elles sont destinées, en particulier pour les questions liées à la différence des sexes et aux femmes.
 12. Les gouvernements nationaux doivent être responsables de leurs priorités nationales et économiques. Ces priorités doivent apparaître dans les politiques macro-économiques aussi bien que commerciales.
 13. Les milieux universitaires pourraient jouer un rôle important en recueillant et en analysant des données décomposées, ainsi qu'en suggérant des orientations propres à soutenir les politiques égalitaires dans les pays développés et les pays en développement.
 14. Il faut des données décomposées relatives à l'impact des coûts du commerce et des coûts d'ajustement sur les différentes catégories de population afin de visualiser la dimension homme-femme et l'impact des politiques commerciales sur le développement social et le développement égalitaire entre hommes et femmes.

Enfin, Mme Iorio a formulé les remarques de conclusion suivantes.

Les exposés avaient souligné à quel point il était difficile de faire en sorte que l'élaboration des politiques au niveau mondial ait un impact constructif sur le développement et la parité entre les sexes au niveau national. Plusieurs difficultés restaient à résoudre, car la dynamique internationale d'élaboration des politiques dans les institutions de Bretton Woods et à l'OMC résultait des moyens de pression différents de leurs États Membres. Les États devaient rendre compte à leurs électeurs des décisions prises au niveau international. Les discours mondiaux élaborés dans les organisations internationales influençaient les structures politiques et sociales nationales, soit en limitant la marge de manœuvre nationale, soit en orientant les décisions politiques qui soutenaient les catégories sociales plus riches, tout en sapant les politiques égalitaires et progressistes dans les pays industrialisés aussi bien que dans les pays en développement.

C. **Le développement rapide des accords de libre-échange: défis et possibilités pour les futures négociations commerciales multilatérales, débat organisé par la Commission européenne, DG Commerce**

Rapport établi par M. Édouard Bourcieu, Unité de l'économiste en chef, DG Commerce, Commission européenne

Résumé

- *L'atelier a été organisé par la Commission européenne, avec des experts de l'OMC, de la Banque mondiale et des milieux universitaires.*
- *L'objectif était d'étudier les incidences potentielles de l'évolution du paysage commercial sur l'avenir du système multilatéral. Il était nécessaire en particulier d'examiner dans quelle mesure la vague actuelle des accords de libre-échange (ALE) modifierait les conditions des négociations futures et d'étudier les moyens de mieux la gérer.*
- *L'atelier a donné lieu à une réflexion collective utile sur les moyens de mettre le régionalisme au service du multilatéralisme. Il a montré qu'il y avait des avis divergents sur les avantages à attendre du développement des ALE, mais qu'il y avait aussi un accord général sur la nécessité de changer la manière de penser le régionalisme et le multilatéralisme. La prolifération des ALE était une réalité, et la vraie question était désormais de savoir comment l'utiliser comme levier dans les négociations commerciales multilatérales. Il fallait engager un débat constructif à ce sujet et trouver des solutions concrètes.*
- *Les participants ont demandé aux Membres de l'OMC de s'engager plus directement dans ce débat et d'aller au-delà des règles actuelles de l'OMC. Plusieurs pistes concrètes ont été proposées pour rendre les ALE plus favorables au multilatéralisme. Les lignes directrices déjà élaborées par l'APEC ont aussi été saluées comme un apport utile à ce programme de travail.*

1. **Exposés des experts**

La session était présidée par M. Gaspar Frontini, Économiste en chef, Commission européenne.

(a) M. Gaspar Frontini, Économiste en chef, Commission européenne

M. Gaspar Frontini a rappelé que l'objectif de l'atelier était d'étudier les incidences potentielles de l'évolution du paysage commercial sur l'avenir du système multilatéral. Il était nécessaire en particulier d'examiner dans quelle mesure la vague actuelle des ALE modifierait les conditions des négociations futures et d'étudier les moyens de mieux la gérer. Le point de départ était un engagement impératif à l'égard du multilatéralisme. Le monde avait besoin d'un système commercial multilatéral fort. C'était le moyen le plus efficace pour accroître et gérer le commerce dans l'intérêt de tous, et c'était un instrument de développement exceptionnel et une garantie de stabilité et d'équité pour le monde.

L'intervenant a souligné qu'il y avait des raisons de s'inquiéter de la vague des ALE qui grandissait rapidement: les accords bilatéraux étaient discriminatoires par nature et enfrenaient donc la règle la plus importante et la plus précieuse de l'OMC. Par leur seul nombre, les ACR avaient propagé le régionalisme et ils n'étaient plus simplement une exception aux règles multilatérales. Au contraire, ils risquaient de faire de la non-discrimination une exception. Ils risquaient de détourner l'attention de l'OMC à un moment où celle-ci avait besoin de l'engagement sans réserve de toutes les parties. Le réseau complexe d'accords résultant de la prolifération des ALE avait manifestement un coût pour les opérateurs commerciaux. Il fallait engager une réflexion collective sur leur incidence.

L'intervenant a cependant ajouté qu'il fallait reconnaître que ces changements mêmes pouvaient modifier la manière de penser le lien entre régionalisme et multilatéralisme. Les ALE étaient omniprésents et se diffusaient rapidement dans le monde entier. Alors que quatre pays seulement effectuaient plus de 80 pour cent de leur commerce au titre d'ALE, une quarantaine pourraient faire de même si les ALE envisagés étaient conclus. La part du commerce mondial visée par des ALE pourrait passer d'un peu plus du tiers aujourd'hui à plus de la moitié lorsque les ALE en cours de négociation seraient conclus, et aux trois quarts si tous les ALE envisagés étaient conclus. L'existence d'un grand nombre d'ALE pourrait avoir un sens différent de l'existence de quelques ALE, parce que la discrimination tuait la discrimination, que tout nouvel ALE signé par un pays amenuisait la valeur de l'accès préférentiel qu'il accordait à ses partenaires des ALE précédents, et surtout qu'il serait facile à un pays qui aurait libéralisé son commerce avec 90 pour cent de ses partenaires de le libéraliser avec tous à l'OMC. On pourrait donc défendre une approche positive des ALE comme conduisant à des engagements multilatéraux. Les pays qui se joindraient à un large réseau d'ALE (même s'il était complexe) pourraient être disposés à le simplifier et à le consolider au niveau multilatéral – exactement comme le faisait déjà le Chili. Les opérateurs économiques en particulier pourraient juger très coûteux les effets de politiques non coordonnées et insister pour qu'il y ait des règles plus générales. Mais d'autres pays pourraient être sensibles aux avantages du multilatéralisme, seul moyen de rétablir une réelle égalité des chances. Cela pourrait instaurer des conditions favorables aux négociations multilatérales, qui viendraient alors simplifier, étendre et consolider la libéralisation bilatérale.

L'intervenant a rappelé que l'UE avait engagé peu de temps auparavant de nouvelles négociations en vue de conclure des ALE avec plusieurs partenaires importants dans le monde – ANASE, Corée, Inde, Amérique centrale, pays andins – tout en soulignant qu'elle restait pleinement engagée à l'égard de l'OMC et que les négociations au titre du PDD étaient sa priorité. L'UE était convaincue que les ALE pouvaient s'appuyer sur l'OMC et aller plus vite et plus loin dans l'ouverture et l'intégration. Ils pouvaient entretenir la dynamique de l'ouverture commerciale, soutenir les réformateurs et (à l'inverse) affaiblir les intérêts protectionnistes chez les partenaires. Ils pouvaient aussi «tester» certaines disciplines relatives à des questions qui n'étaient pas prêtes pour le débat multilatéral, souvent aussi parce qu'elles étaient liées à des dispositions en matière de coopération.

L'intervenant a toutefois averti que l'ordre potentiellement positif selon lequel le régionalisme préparait le terrain pour les négociations multilatérales pourrait être rompu si les ALE laissaient de côté trop de sujets sensibles et libéralisaient des produits différents selon les partenaires. Les règles de l'OMC étaient utiles, mais elles ne suffisaient pas pour garantir que tout nouvel ALE servirait de tremplin pour la libéralisation multilatérale. L'intervenant a donc appelé les participants à renouveler la réflexion sur la façon dont le développement des ALE pourrait servir de levier pour les futures négociations commerciales multilatérales.

(b) Mme Arancha Gonzalez, Chef de cabinet du Directeur général de l'OMC, M. Pascal Lamy

Mme Arancha Gonzalez a rappelé que la prolifération des ALE était une réalité à laquelle il fallait faire face. L'ennui était qu'ils supprimaient les obstacles au commerce mais renchérisaient les échanges.

Les problèmes soulevés par les ALE étaient bien connus. Il existait un ensemble d'ALE très hétérogène quant aux produits exclus – et cela avait déjà des incidences concrètes sur les négociations de Doha, par exemple pour la gestion des contingents tarifaires. Les règles d'origine étaient particulièrement préoccupantes : leur prolifération avait un effet multiplicateur d'inefficacité. L'OMC avait tenté d'harmoniser ou d'organiser la coexistence des règles d'origine non préférentielles, mais elle n'avait pas obtenu suffisamment de résultats jusqu'à présent. Cela posait aussi un problème pour la mise en œuvre de l'initiative d'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent en faveur des pays les moins avancés qui avait été décidée à Hong Kong. Enfin, les questions réglementaires et les services constituaient aussi des domaines importants où les divergences d'approche risquaient d'être coûteuses.

Quant aux solutions, l'intervenante a suggéré que l'on se penche de plus près sur le travail fait par l'APEC au sujet des lignes directrices applicables aux ALE. Il était également important que les règles de l'OMC aient un sens. L'utilisation des règles existantes relatives aux ALE n'avait pas été optimale. L'adoption récente du mécanisme de transparence avait constitué un pas important dans la bonne direction pour remédier à ces lacunes. Les nouvelles procédures d'examen des ALE au CACR fonctionnaient bien et permettraient un examen ouvert et transparent des accords existants, ce qui aiderait aussi à rationaliser la discussion sur les questions systémiques et inciterait au débat.

En conclusion, l'intervenante a souligné que le lien entre le régionalisme et le multilatéralisme était essentiellement une question de cohérence au niveau des Membres de l'OMC. Les pays engagés dans des négociations sur des ALE étaient tous Membres de l'OMC. Il ne s'agissait pas de deux ensembles de pays différents. Cette question gagnerait donc à faire aussi l'objet d'un dialogue accru au niveau national.

(c) M. Simon Evenett, Professeur de commerce international et de développement économique, Université de Saint-Gall (Suisse)

M. Evenett a cité cinq moyens qui permettraient de multilatéraliser les dispositions des ALE. Ces moyens étaient indéniablement différents, mais chacun revenait en gros à élargir la portée du commerce international soumis au traitement NPF ou à un traitement similaire à l'intérieur d'un ensemble donné d'ALE.

- Inclure dans les ALE le traitement NPF *de jure* pour une forme particulière de commerce international, par exemple les prescriptions en matière de résultats pour les investissements dans certains ALE.
- Inclure dans les ALE les mesures mises en œuvres *de facto* sur une base NPF, par exemple lorsqu'un pays s'engage à améliorer son régime réglementaire pour les télécommunications et que, préférant avoir un seul régime (et non plusieurs), il le fait sur une base NPF.
- Inclure dans les ALE des clauses NPF à l'égard des tierces parties, afin qu'un signataire ne puisse accorder à de nouveaux partenaires d'ALE un meilleur accès au marché qu'aux partenaires antérieurs, par exemple pour les dispositions relatives aux services et aux marchés publics dans certains ALE.
- Inclure dans les ALE des dispositions décourageant ou interdisant les actions autorisées au titre des Accords de l'OMC qui entraînent un traitement discriminatoire, par exemple les ALE contenant des dispositions relatives à des «comités mixtes» qui découragent l'application de mesures correctives commerciales.
- Étendre les domaines du commerce international assujettis à un ensemble commun de règles pour un sujet donné, que ce soit par l'augmentation du nombre des ALE ou la réforme au sein d'un ensemble d'ALE, par exemple les règles d'origine ou l'extension des marchés publics visés par l'AMP par suite de l'élargissement de l'UE (rappel: les nouveaux États membres ont accédé à l'AMP aux mêmes conditions que les CE et non par le biais d'un ensemble séparé d'accords bilatéraux conclus sur la base d'un traitement NPF conditionnel, ce qui est souvent la manière dont fonctionne l'AMP).

En conclusion, l'intervenant a demandé aux Membres de l'OMC d'engager un processus conduit par eux, sujet par sujet, afin d'approfondir l'analyse des facteurs favorables à la multilatéralisation.

-
- (d) M. Bernard Hoekman, Directeur de la recherche du Groupe du commerce international, Banque mondiale

M. Bernard Hoekman a examiné le développement des ALE quant à leurs effets sur le développement économique. Il a proposé des critères pour rendre les ALE plus favorables au développement et au multilatéralisme. Les ALE devaient en particulier traiter les questions de concurrence du côté de l'offre et pas seulement les questions d'accès aux marchés.

Pour cela, il fallait plusieurs conditions en matière de politique. En ce qui concernait l'accès aux marchés, il importait de faire en sorte qu'il soit complet, car même un petit nombre d'exemptions amenuisait considérablement les avantages de l'ouverture. Il importait aussi de libéraliser sur une base NPF et d'utiliser des règles d'origine libérales comme celles de la Loi des États-Unis sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (AGOA). Par contre, l'intervenant ne pensait pas que la suppression complète des droits de douane soit une condition importante: ce qui était important, c'était de respecter les critères de l'absence d'exceptions, de la base NPF et des règles d'origine libérales; l'ampleur de la suppression des droits venait après.

Il fallait aussi que les ALE remédient aux coûts du commerce, grâce notamment à la facilitation des échanges. Ils devraient permettre une intégration accrue et des économies d'échelle. Il importait aussi qu'ils prévoient une libéralisation des services pour rendre ceux-ci plus efficaces (au moins en entérinant les réformes intérieures).

Enfin, l'intervenant a souligné que les ALE devraient être intégrés aux priorités nationales. Ils devraient être liés à la coopération et à l'aide au développement. Il faudrait aussi améliorer l'élaboration et la coordination des politiques, tout en prévoyant des mécanismes efficaces de mise en œuvre et de suivi, notamment pour les aspects non tarifaires.

- (e) M. Vinod Aggarwal, Directeur, Université de Californie, Berkeley

M. Aggarwal a salué la Commission pour son ouverture d'esprit, car elle l'avait invité alors qu'il était connu pour ses positions critiques à l'égard des ALE. Il a rappelé que l'APEC travaillait sur la multilatéralisation du régionalisme depuis cinq ans.

Il a critiqué le transrégionalisme entre pays distants, considérant que les rédacteurs du GATT avaient inscrit l'article XXIV en ayant à l'esprit des zones véritablement régionales. Pour lui, l'UE avait mené la campagne en faveur du transrégionalisme, mais il n'était pas convaincu que l'extension des ALE puisse conduire à une plus grande ouverture dans le monde.

Il était notamment sceptique en raison de l'économie politique des ALE, estimant que le fait de donner aux forces du libre-échange ce qu'elles voulaient dans le cadre des ALE finissait par saper leur soutien à la poursuite des négociations multilatérales – l'Accord sur les technologies de l'information (ATI) était un bon exemple de ce type d'effet inverse. Pour

l'intervenant, il était évident que la vague actuelle des ALE affaiblissait la dynamique des négociations menées dans le cadre du PDD, car les ALE offraient un plan de rechange.

Il a cependant reconnu qu'il fallait être pragmatique, car les ALE étaient bien implantés, et il s'est associé à l'UE pour préconiser des ALE complets portant sur l'essentiel des échanges commerciaux. Les travaux de l'APEC devraient servir de base. Enfin, il a demandé aux autres Membres de l'OMC de se joindre au débat.

2. Questions et observations de l'assistance

Le débat qui a suivi a porté sur les motifs qui amenaient à conclure des ALE, notamment la volonté de certains pays de devenir une plaque tournante régionale, par opposition à la recherche d'une libéralisation et d'un accès aux marchés supplémentaires.

La discussion sur l'article XXIV a souligné son manque de portée opérationnelle. On a cependant noté que le mécanisme de transparence améliorerait l'examen public des accords. On a aussi fait remarquer que certains fondateurs du GATT n'auraient pas exclu les ALE transrégionaux, notamment eu égard au Commonwealth.

Enfin, on a souligné que les ALE étaient en partie la réponse à des ALE antérieurs, ce qui impliquait une sorte de dilemme du prisonnier (course aux ALE), et que certains pays pourraient avoir intérêt à s'engager ensemble à ne pas ouvrir de nouvelles négociations relatives à des ALE.

3. Conclusions et voie à suivre

L'atelier a donné lieu à une réflexion collective utile sur les moyens de mettre le régionalisme au service du multilatéralisme. Il a montré qu'il y avait des avis divergents sur les avantages à attendre du développement des ALE, mais qu'il y avait aussi un accord général sur la nécessité de changer la manière de penser le régionalisme et le multilatéralisme. La prolifération des ALE était une réalité, et la vraie question était désormais de savoir comment l'utiliser comme levier dans les négociations commerciales multilatérales. Il fallait engager un débat constructif à ce sujet et trouver des solutions concrètes.

Les participants ont demandé aux Membres de l'OMC de s'engager plus directement dans ce débat et d'aller au-delà des règles actuelles de l'OMC. Plusieurs pistes concrètes ont été proposées pour rendre les ALE plus favorables au multilatéralisme. Les lignes directrices déjà élaborées par l'APEC ont aussi été saluées comme un apport utile à ce programme de travail.

D. **Intégration du commerce international dans la stratégie de développement nationale, débat organisé par le Groupe d'Évian (Suisse) et CUTS International (Inde)**

Rapport établi par le Groupe d'Évian (Suisse) et CUTS International (Inde)

Résumé

Le commerce international est de plus en plus considéré comme l'un des moyens importants d'éliminer la pauvreté dans les pays en développement. Toutefois, il ne constitue pas la panacée et dépend d'une multitude d'actions complémentaires pour pouvoir rapporter des dividendes en matière de développement. La mise en œuvre des accords commerciaux du Cycle d'Uruguay montre que, si certains secteurs ou pays en ont tiré des avantages, une large proportion des habitants pauvres de la planète a été laissée en arrière ou en a pâti. Cela tient notamment au fait que le commerce international est considéré à travers le prisme des règles et procédures de l'OMC, dont l'approche est commerciale. L'élément humain ou, dans un contexte plus large, l'aspect développement, fait défaut. Bien que la Déclaration ministérielle de Doha mentionne l'intégration du commerce dans la stratégie de développement nationale, on ne constate guère d'initiatives cohérentes ou convaincantes au niveau national.

Depuis le début des années 90, de nombreux pays en développement et pays les moins avancés (PMA) ont largement libéralisé leur régime commercial, soit de façon unilatérale, soit en raison des obligations contractées à l'OMC. De ce fait, les exportations de nombreux pays en développement ont enregistré une forte croissance au cours des dernières années. Cependant, la croissance correspondante des exportations de produits à forte intensité de main-d'œuvre a ralenti dans certains d'entre eux, comme l'indique la Fédération des Chambres de commerce et d'industrie indiennes.²⁶ De même, le potentiel d'exportation du secteur agricole, activité à forte intensité de main-d'œuvre dans la plupart des pays en développement et moyen de subsistance essentiel pour la majorité des pauvres, a été en grande partie inutilisé. En conséquence, l'essor du commerce n'a pas eu d'effet notable sur la diminution de la pauvreté par rapport à son effet relativement positif sur la croissance économique. C'est là qu'intervient la stratégie de développement nationale.

L'intégration du commerce devrait donc être considérée dans le contexte plus large de la réforme du commerce et des politiques complémentaires appropriées, y compris le cadre macro-économique, la politique budgétaire, les questions réglementaires et institutionnelles et la protection sociale. Comme de nombreux pays en développement ont fait de la croissance tirée par le commerce leur politique économique, il est

²⁶ En mars 2007, la Fédération des Chambres de commerce et d'industries indiennes (FICCI) a déclaré que «les exportations indiennes de produits à forte intensité de main-d'œuvre comme les textiles, les vêtements, l'artisanat et le cuir et les articles en cuir croissent plus lentement que les exportations de produits à forte intensité de connaissances et de technologie». Voir <http://www.ficci.com/press/254/pre2.doc>.

inévitables que cette croissance interagisse de façon complexe avec les autres politiques intérieures. Au niveau multilatéral également, la libéralisation des échanges ne se limite pas à réduire les droits d'importation, il y a une multitude d'autres politiques intérieures qui ont été intégrées dans son champ d'action. Le défi est donc de concevoir une stratégie cohérente en matière de politique commerciale qui soutienne un développement à large base.

Compte tenu de la situation actuelle et des défis à venir, les participants ont examiné les questions suivantes:

- *Des résultats des négociations commerciales multilatérales favorables au développement se traduisent-ils par une croissance favorable aux pauvres au niveau national?*
- *Que faut-il comme politiques et institutions complémentaires pour qu'une croissance tirée par les exportations se répercute de façon positive sur la réduction de la pauvreté?*
- *Quelles considérations sociales et humaines faut-il intégrer dans la politique commerciale nationale?*
- *Quels changements est-il nécessaire d'apporter au processus d'élaboration des politiques commerciales?*

1. Exposés des experts

Le modérateur de la session était M. Jean-Pierre Lehmann, Professeur d'économie politique internationale à l'IMD et Directeur-fondateur du Groupe d'Évian (Suisse)

Intégration du commerce international dans la stratégie de développement nationale: les questions fondamentales

(a) M. Jean-Pierre Lehmann, Professeur d'économie politique internationale à l'IMD et Directeur-fondateur du Groupe d'Évian (Suisse)

La première question soulevée concernait les effets du commerce eu égard à la stratégie de développement nationale: quels pouvaient-ils être? L'enjeu pour le monde actuel était de savoir comment maintenir le système commercial mondial, car le maintien de tout système signifiait inévitablement qu'il devait en découler des effets positifs. Le défi était de maintenir l'esprit de l'OMC et, avec le manque de confiance qui régnait parmi les négociateurs du Cycle de Doha, ce défi devenait encore plus redoutable. Le Groupe d'Évian avait répété à de nombreuses reprises que les enjeux étaient élevés.

(b) Mme Veena Jha, Fellow du CRDI à l'Université Warwick (Royaume-Uni)

Quels moyens le commerce international peut-il promouvoir pour alléger la pauvreté? Sachant que les théories du commerce diffèrent quant au rôle du commerce dans l'allégement

de la pauvreté, il faut résumer les raisons pour lesquelles les exportations ne font pas nécessairement reculer la pauvreté. Parmi les principales raisons invoquées, on a rappelé que la croissance des exportations avait été particulièrement forte dans les secteurs non agricoles, alors que les populations pauvres se trouvent essentiellement dans ce secteur particulier. Par conséquent, le moyen pour elles d'échapper à la pauvreté dépend en grande partie des performances du secteur agricole, ainsi que de leur accès à la technologie et à l'éducation.

Une enquête sur la composition sectorielle des exportations conduit à se demander si les populations pauvres sont directement impliquées dans les exportations et, dans le cas contraire, si les exportations bénéfiques à ces populations peuvent être institutionnalisées et comment. Pour établir une stratégie de croissance sans exclusion, on a observé qu'il fallait perfectionner les atouts que constituent la terre et l'éducation, car ils ont des incidences directes sur la croissance tirée par l'exportation. On a également souligné qu'il fallait impliquer les femmes, qu'elles participent directement ou indirectement aux exportations, et associer étroitement les institutions – politiques ou non – à la promotion du commerce.

Bien qu'il y ait des exemples concordants de la manière dont les exportations de produits agricoles et non agricoles permettent de sortir du piège de la pauvreté, plusieurs facteurs entravent le bon fonctionnement de ce processus. L'accès inégal à des biens tels que la terre, l'éducation et la formation par exemple peut amoindrir les avantages que les populations pauvres peuvent tirer des exportations de produits agricoles (en ce qui concerne le rendement financier moindre dû à l'accès inégal à la terre, on a évoqué en particulier l'exemple de l'Afrique du Sud et du Népal). En outre, l'incidence des exportations sur les groupes marginalisés tels que les femmes, les populations tribales, etc. est importante à prendre en compte lorsqu'on cherche à comprendre la croissance tirée par l'exportation en faveur des pauvres. Pour élaborer des stratégies de croissance axées sur ces catégories, il faut renforcer les initiatives et les stratégies de commerce loyal. Outre une action plus dynamique des pouvoirs publics, le rôle des organisations de la société civile, des partenariats public-privé, des réseaux, du CCI, etc. est essentiel pour relier les populations pauvres aux marchés d'exportation. Le rôle des institutions est décisif dans la mesure où leur capacité d'innovation a aidé à améliorer la prestation des services grâce, par exemple, à la décentralisation, à la prise de décision participative, etc.

En résumé, on a réaffirmé l'importance fondamentale de l'agriculture dans une approche de la croissance favorable aux pauvres et souligné le rôle de la promotion du commerce aux niveaux national et international.

Au niveau national, on a relevé les éléments suivants:

- Les organisations de promotion du commerce devraient inciter les gouvernements à investir dans l'infrastructure agricole, notamment dans les zones à fort potentiel où les coûts de transaction sont élevés (Afrique), afin de permettre la croissance des exportations agricoles.

-
- Il faudrait renforcer les compétences et les atouts nécessaires pour passer des exportations de produits agricoles aux exportations de produits non agricoles (par exemple l'éducation, l'attribution de titres fonciers).
 - Il faudrait créer des possibilités d'emploi non agricole et de migration régionale grâce à l'exportation.
 - Il faudrait redistribuer les terres et veiller à ce que cela s'accompagne de facilités telles que des crédits et des marchés, afin que les propriétaires pauvres puissent échapper à la pauvreté grâce à l'exportation.

Au sujet des actions qui pourraient être entreprises à l'échelle internationale, on a soulevé les questions et mentionné les points suivants:

- encourager la mobilité de la main-d'œuvre grâce à l'exportation, notamment en levant les obstacles à la mobilité sectorielle et régionale, en particulier pour les populations pauvres;
- réduire les coûts de transaction à l'exportation en améliorant la formation, l'information et l'application des nouvelles technologies;
- axer l'économie politique du commerce à la fois sur les grands conglomérats et les petits producteurs, qui peuvent tous deux aider les individus à sortir du piège de la pauvreté;
- identifier les institutions liées au commerce qui aideront le plus les populations pauvres;
- déterminer si les exportations ont contribué au développement des marchés non structurés – qui sont une stratégie de sortie pour les pauvres – et identifier le rôle de la responsabilité sociale des entreprises et d'autres initiatives similaires dans ce contexte.

(c) M. Faizel Ismail, Chef de délégation à l'OMC, Mission permanente de l'Afrique du Sud auprès de l'OMC

Tout d'abord, certaines questions liées à la façon dont le «développement» doit être considéré dans le cadre de l'OMC ont été relevées:

1. **Commerce loyal:** les pays en développement devraient avoir une possibilité équitable d'exporter vers les marchés mondiaux. Dans ce contexte, les subventions devraient être réduites, car elles compromettent les capacités d'exportation de nombreux pays et les empêchent ainsi d'échapper à la pauvreté grâce à l'exportation.
2. **Règles équitables:** les règles devraient être équilibrées. L'application de règles internationales ne devrait pas imposer de coûts ou de charges injustes aux pays en développement.
3. **Renforcement des capacités:** il faudrait permettre aux pays en développement de produire et de respecter les normes mondiales d'un marché mondial.
4. **Bonne gouvernance:** la transparence est essentielle à la bonne gouvernance, et l'un des moyens de mettre en œuvre la bonne gouvernance pourrait être la décentralisation.

Ensuite, cinq points principaux permettant d'intégrer plus efficacement le commerce dans la stratégie de développement nationale ont été énumérés :

Participation et implication des pays en développement dans le mécanisme d'examen des politiques commerciales de l'OMC; ce mécanisme est destiné à améliorer la transparence et la compréhension des politiques et pratiques commerciales des Membres de l'OMC. Il est fait pour améliorer le respect par tous les Membres des règles, disciplines et engagements découlant des accords commerciaux multilatéraux et bilatéraux. Les pays en développement devraient y prendre une part active, afin de montrer ouvertement quelles règles commerciales ils ont déjà mises en œuvre et quelles règles ils sont en train de mettre en œuvre.

Partage des responsabilités; il est injuste d'attendre des pays en développement qu'ils adoptent et mettent en œuvre de leur seule initiative les règles imposées par l'OMC. Les pays développés doivent aussi les faire participer au processus de discussion, d'adoption et de mise en œuvre de ces règles.

Leadership et bonne gouvernance; c'est aux pays en développement de faire preuve d'un leadership efficace et compétent pour faire appliquer leurs propres plans de mise en œuvre et montrer qu'ils pratiquent la bonne gouvernance. Les pays en développement doivent démontrer que, même si les règles de l'OMC ne sont pas appliquées à l'intérieur de leurs frontières, ils font les efforts nécessaires pour les respecter.

Cadre équitable pour le commerce international; les pays développés devraient veiller à offrir aux pays pauvres une possibilité équitable d'exporter dans un cadre commercial loyal. Ils devraient fournir les moyens de respecter les normes SPS ainsi que des capacités en matière d'offre. Ils devraient offrir une aide pour permettre aux pays de prendre une part active dans le régime commercial international.

Stratégie de développement intégrée; au niveau national, les ministères du commerce doivent mettre en place un processus de collaboration avec les autres ministères. Cette stratégie améliorerait la cohérence des politiques et permettrait d'intégrer d'autres questions (sociales, par exemple) aussi essentielles que les questions commerciales. Au niveau international, les négociateurs commerciaux doivent s'engager aux côtés des autres **parties prenantes** pour faire en sorte que le processus international rende des comptes au niveau national; l'Afrique du Sud constitue un exemple à cet égard.

(d) Mme Rosalea Hamilton, Directrice, Institut de droit et d'économie (Jamaïque)

Il faut remettre en question le sens des termes «commerce international» et «stratégie de développement nationale».

D'une part, le commerce international est dominé actuellement par les règles de l'OMC, qui sont très contestées et reposent sur une logique du libre-échange qui demande

à être modifiée. Comme l'a dit Pascal Lamy, «la «main invisible» elle-même a parfois besoin d'être «prise par la main»» (Pascal Lamy, *Symposium de l'OMC sur le commerce et le développement durable dans le cadre du paragraphe 51 de la Déclaration ministérielle de Doha*, octobre 2005).

On a également rappelé comment les relations commerciales actuelles ont été façonnées par des arrangements commerciaux passés qui sont de plus en plus inadaptés au marché mondial très compétitif d'aujourd'hui, car ils reposent sur des préférences ou des droits de douane élevés. Or, ils ont été largement intégrés dans des stratégies de développement nationales qui, dans le passé, étaient axées sur le développement des industries naissantes et le remplacement des importations. De nos jours, du fait que le monde a profondément changé, il y a une grande dissymétrie entre la libéralisation de règles commerciales, de politiques commerciales et de processus de développement qui ont été façonnés par des réalités historiques d'une part et l'expérience concrète des acteurs économiques de l'autre.

«Nous savons comment nous en sommes arrivés là», a dit Mme Hamilton. De nombreux pays en développement ont signé l'Accord de Marrakech sans comprendre tout ce qu'impliquaient les accords qu'il renfermait. Et ce ne sont pas seulement les pays en développement qui semblaient ne pas comprendre la complexité de ces accords. Les Américains, par exemple, avaient admis, dans le cadre de l'affaire des jeux sur Internet d'Antigua-et-Barbuda, qu'ils ne comprenaient pas non plus la complexité de la liste d'engagements dans le cadre de l'AGCS.

Il est donc important de se demander dans quelle mesure, pour un pays qui pratique un commerce traditionnel selon des règles commerciales inadaptées et une politique commerciale mal conçue, l'intégration du commerce dans une stratégie de développement nationale non viable peut avoir des conséquences désastreuses.

En outre, il est essentiel d'éclaircir la stratégie de développement nationale dans laquelle on souhaite intégrer d'autres formes de commerce et de règles commerciales susceptibles de renforcer un processus de développement. À cet égard, la stratégie de développement qui convient le mieux pour la Jamaïque et la CARICOM pourrait être résumée comme suit: créer un environnement favorable pour utiliser pleinement les capacités de production créatives des individus et des entreprises, afin de renforcer le processus d'accumulation intérieure de capital. C'est le processus qui permettrait le mieux de relever les défis et d'exploiter les possibilités au niveau mondial.

En Jamaïque, on constate une augmentation des capacités de production sous-utilisées qui nuit au potentiel de croissance, en particulier parmi les micro, petites et moyennes entreprises (MPME) du «secteur non structuré». On a souligné, entre autres choses, qu'il n'y avait plus d'«offre illimitée de main-d'œuvre» dans l'économie de subsistance susceptible d'être attirée sur le marché des capitaux à un prix supérieur au niveau de subsistance. C'était l'une des raisons pour lesquelles les investissements étrangers directs (IED) n'avaient

pas donné les résultats escomptés au cours des 20 années écoulées. La Jamaïque devrait donc modifier sa stratégie nationale de manière à renforcer les capacités des producteurs de capital locaux. Ceux-ci se trouvent principalement dans le secteur de la création, du droit d'auteur (comme les musiciens – selon l'OMPI, 10 pour cent de la musique jouée dans le monde est du reggae –, les artistes du spectacle, les danseurs, les artistes, les artisans, etc.).

À ce point de recentrage de la stratégie de développement, on a examiné la question de savoir quelles politiques et institutions complémentaires il fallait pour qu'une croissance tirée par les exportations se répercute de façon positive sur la réduction de la pauvreté. Huit éléments ont été cités, bien que la liste ne soit pas exhaustive:

- des politiques destinées à renforcer le respect de la propriété intellectuelle et à améliorer les capacités des sociétés de gestion collective²⁷;
- des politiques d'investissement pour améliorer la création de capital local;
- des activités d'éducation et de formation axées sur les besoins des secteurs de création susmentionnés protégés par le droit d'auteur;
- des incitations plus grandes à l'innovation, à la créativité et à la diffusion rapide des nouvelles technologies dans ces secteurs;
- un soutien institutionnel pour fournir des services de gestion des risques à l'échelle de l'entreprise ainsi que d'autres «services novateurs» en vue de financer plus largement ces secteurs;
- un soutien institutionnel pour la collecte, l'analyse et le suivi des données est essentiel pour les secteurs susmentionnés;
- la création d'un processus consultatif national d'élaboration des politiques pour faire en sorte que la politique commerciale destinée à aider le secteur de création protégé par le droit d'auteur d'une part et à répondre aux besoins des secteurs traditionnels de l'autre soit intégrée dans une stratégie de développement nationale. Un tel processus permettrait de passer d'une économie reposant sur les préférences et la non-influence sur les prix à une économie reposant sur l'innovation et la décision en matière de prix.
- Grâce à ce processus consultatif, l'intégration devient un moyen important de coordonner et d'intégrer les politiques commerciales avec des politiques complémentaires et des mécanismes institutionnels différents capables de transformer l'économie et la société en général.

²⁷ Les sociétés de gestion collective surveillent l'utilisation des œuvres protégées par le droit d'auteur en délivrant les licences, en collectant les droits de licence et en les redistribuant à leurs membres et aux membres des sociétés affiliées (www.wipo.int).

(e) M. Mohammad A. Razzaque, Conseiller économique, Division des affaires économiques, Secrétariat du Commonwealth (Royaume-Uni)

Il faut remettre en cause l'efficacité de la libéralisation unilatérale pour ce qui est de donner des résultats favorables au développement. Les données tarifaires NPF de l'OMC pour 2003 montrent clairement que l'Inde avait des niveaux de droit plus bas que ceux de deux pays seulement, alors que sa croissance moyenne durant la période 1990-2005 a été parmi les plus fortes. En revanche, Madagascar (5,7 pour cent), la Guinée (6,5 pour cent), l'Ouganda (9 pour cent), le Rwanda (9,9 pour cent), la Mauritanie (11 pour cent), etc., ont des droits moyens beaucoup plus faibles que l'Inde (30 pour cent), mais leur croissance ne peut absolument pas être comparée à celle de l'Inde. On interprète la croissance en termes de croissance tirée par les exportations. Or, aucune donnée statistique ou empirique ne vient étayer l'hypothèse de la croissance tirée par les exportations.

D'après l'exemple du Bangladesh, les exportations peuvent être à l'origine un moteur de croissance plus faible. Mais, à terme, grâce à l'avantage procuré par l'AMF, les exportations de vêtements du Bangladesh sont passées de 1 milliard de dollars au milieu des années 80 à 12 milliards en 2006-2007. La part des exportations dans le PIB est passée de 6 à 14 pour cent, alors que la part de la valeur ajoutée intérieure aux exportations dans le PIB a été ramenée à 6 pour cent. Bien que les exportations puissent agir sur le PIB de cette manière, elles ont d'autres effets positifs qui peuvent constituer une arme efficace contre la pauvreté.

En ce qui concerne l'hypothèse de la croissance tirée par les exportations, la difficulté est de réussir sur le marché mondial et de créer des emplois. À propos du rôle des politiques et des institutions, il faut insister sur l'amélioration des capacités de production nationales plutôt que sur l'efficacité de répartition. Pour cela, il faut faire des interventions plus spécifiques et s'inspirer des entreprises exportatrices qui réussissent.

En conclusion, on a examiné les changements à apporter au processus d'élaboration des politiques commerciales. Même s'il est utile d'apprendre les meilleures pratiques auprès des autres pays, celles-ci ne peuvent pas toujours être reproduites, et il faut garder à l'esprit l'hétérogénéité des différents pays. Par ailleurs, on a évoqué la distinction importante à faire entre les politiques commerciales et la politique de libéralisation des échanges. La libéralisation des échanges est certes importante, mais une politique proactive l'est aussi. Les autres mesures commerciales mises en relief ont notamment été les suivantes:

- En raison des différences entre les pays, il faut analyser pour chacun d'eux les chocs commerciaux ainsi que l'efficacité des politiques de promotion des exportations et de libéralisation.
- Pour le développement favorable aux pauvres à moyen et long terme, le renforcement des capacités nationales est indispensable.
- Des réformes difficiles relatives aux institutions et aux pratiques peuvent être plus utiles pour promouvoir les exportations et la croissance favorable aux pauvres que des réformes aussi aisées que les abaissements tarifaires.

- Un moyen de déterminer la portée du développement des capacités de production peut être de s'inspirer de l'expérience même du pays, et notamment des entreprises exportatrices.
- Des politiques internationales de soutien telles que l'Aide pour le commerce et les autres formes d'assistance technique sont indispensables.

(f) M. Pranav Kumar, Analyste politique, CUTS International (Inde)

L'évolution des exportations au cours des 30 dernières années montre que, si les pays en développement ont réussi dans l'ensemble à accroître leur part dans les exportations mondiales de marchandises, les avantages ne sont pas également répartis. Deux tendances distinctives se dégagent. Premièrement, sur les trois continents que sont l'Asie, l'Amérique latine et l'Afrique, c'est l'Asie qui semble avoir obtenu de meilleurs résultats. Deuxièmement, une poignée de pays en développement s'est taillé la part du lion dans les exportations mondiales de marchandises. Ainsi, la Chine et six autres pays d'Asie de l'Est – Hong Kong; Malaisie; République de Corée; Singapour; Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu; et Thaïlande – représentent plus de 80 pour cent des exportations totales de l'Asie. Les autres pays en développement n'ont pas réussi à accroître autant leurs exportations, bien qu'ils aient opté pour une libéralisation des échanges tous azimuts.

Les PMA sont ceux qui ont le plus souffert. Bien qu'ils aient accru leur part du commerce mondial au cours des dernières années, ils ne représentent encore qu'un très faible pourcentage de ce commerce. Leurs exportations sont très concentrées sur quelques-uns d'entre eux. Les exportations de marchandises des PMA ont progressé en valeur absolue depuis 1990, notamment au cours des trois dernières années (2002-2005). Malgré ces bons résultats, les PMA n'ont représenté collectivement que 0,6 pour cent des exportations et 0,8 pour cent des importations mondiales en 2004. Leur profil commercial varie considérablement selon les pays. Deux d'entre eux ont représenté 35 pour cent des exportations totales des PMA. En revanche, les 13 derniers en termes de valeur des exportations ont représenté moins de 1 pour cent des exportations des PMA en 2004. Pour la plupart des PMA, l'absence de diversification des produits reste problématique.

Il est important d'examiner ce qui a causé cette distribution asymétrique des avantages du commerce parmi les pays en développement. L'expansion du commerce au cours des 30 dernières années a résulté en grande partie de la croissance des exportations de produits manufacturés. La part des produits agricoles dans les exportations de marchandises a chuté, de près de 15 pour cent au milieu des années 80 à environ 8 pour cent en 2005. En revanche, la part des produits manufacturés reste très élevée, puisqu'elle est passée de 70 pour cent en 1990 à plus de 75 pour cent actuellement. Parmi ces produits, les produits à forte intensité de technologie et de connaissances sont majoritaires. La part des produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre comme les textiles et les vêtements dans les exportations mondiales est restée à peu près constante à 5-6 pour cent.

L'évolution des exportations mondiales au cours des 15 dernières années montre clairement que les possibilités d'exportation (marchés) de produits qui présentent un intérêt à l'exportation pour la majorité des pays en développement pauvres ne se sont guère améliorées. L'agriculture, par exemple, qui est le principal moyen de subsistance pour des milliards de personnes pauvres dans le monde, a vu baisser sa part dans les exportations mondiales. En pourcentage, la part de l'agriculture dans les exportations mondiales a été ramenée de 12,2 pour cent en 1990 à 8,4 pour cent en 2005. Les produits miniers, qui représentent la majorité des exportations des pays africains, dont beaucoup font partie des PMA, ont vu baisser leur part dans les exportations mondiales durant les années 90, pour se redresser légèrement au cours des dernières années. Les choses sont en train de changer avec l'essor des produits de base dû essentiellement à la demande chinoise et, dans le domaine de l'agriculture, à la hausse des prix et de la consommation des biocarburants.

D'après la libéralisation des échanges observée dans de nombreux pays en développement et PMA, on constate que, bien que les initiatives au niveau multilatéral soient indispensables pour améliorer les performances commerciales des pays pauvres, il existe aussi des goulets d'étranglement nationaux. Pour y remédier, les mesures nationales devraient être notamment les suivantes:

- offrir des sources de financement du commerce qui soient appropriées et prévisibles;
- renforcer les capacités commerciales des secteurs vulnérables;
- améliorer les services de facilitation des échanges;
- remédier aux incidences budgétaires de la libéralisation des échanges;
- concevoir un régime efficace de protection sociale.

2. Questions et observations de l'assistance

Au cours de la discussion, les questions suivantes ont été posées:

- Le rôle du secteur touristique dans la lutte contre la pauvreté s'est fait remarquer par son absence dans les exposés. Est-ce crédible, alors que l'Afrique exporte plus de services que de produits agricoles?
- Comment les pays en développement peuvent-ils s'appuyer sur des stratégies nationales s'il y a de l'instabilité dans le monde à cause de l'échec de Doha et si certains pays deviennent plus protectionnistes alors que d'autres cherchent à libéraliser?
- L'OMC est-elle l'instance appropriée pour parler de répartition? Les questions de répartition ne sont pas liées au commerce; elles font partie des politiques nationales et devraient donc être abordées au niveau national.

En réponse à la première question, Mme Jha a dit que le tourisme ne représentait que 6 pour cent de l'emploi total dans l'économie indienne. Alors qu'il employait environ 10 millions de personnes, l'industrie textile en employait environ 70 millions. Il y avait donc une question de priorité.

Comme il y avait un déplacement de l'avantage compétitif (de l'intensité de main-d'œuvre vers l'intensité de capital et de connaissances), les pays développés devenaient plus protectionnistes, car ils estimaient que les emplois d'ouvrier et d'employé étaient menacés.

En réponse à la question de savoir si l'OMC était l'instance appropriée pour parler de répartition, Mme Jha a dit que, pour certaines questions telles que les accords de partenariat économique, l'Aide pour le commerce, etc., l'OMC était à son avis une instance appropriée. Pour d'autres, elle ne l'était pas nécessairement. Toutefois, force était de constater que la libéralisation avait apporté de multiples avantages (éducation, par exemple).

M. Ismail a souligné que les pays développés avaient tendance à devenir plus protectionnistes. Le lobby des agriculteurs aux États-Unis empêchait les progrès dans le domaine de l'agriculture. En 2002, les États-Unis avaient adopté un projet de loi qui augmentait les subventions agricoles. Un nouveau projet de loi présenté en 2007 les augmentait encore davantage et renforçait la protection. Or, au cours des quatre ou cinq dernières années, les marchés émergents avaient accompli des progrès notables. La Chine et l'Inde avaient vu leur économie changer radicalement et enregistré une croissance impressionnante de leurs exportations; l'Afrique du Sud avait également affiché une croissance impressionnante, de même que le Brésil. Les pays développés étaient devenus plus protectionnistes et les pays en développement mettaient en œuvre rapidement des réformes importantes. Cette dichotomie et cette disparité entre les réformes dans les pays en développement et la rigidité dans les pays industrialisés expliquaient pourquoi le PDD était dans l'impasse.

En réponse à la question sur la répartition, M. Ismail a dit qu'il était important de pouvoir parler des avantages de la libéralisation des marchés, car l'ensemble de règles qui régissait le système était injuste, inéquitable et déséquilibré. Ainsi, dans les secteurs de l'agriculture et des textiles, les pays en développement avaient des points forts à l'exportation, mais les pays développés avaient des dispositions et des politiques rigides et compliquées à l'importation (barrières/obstacles). C'était pour cela que le PDD était si important.

Au sujet des petits agriculteurs, l'intervenant estimait qu'il fallait leur donner des moyens d'action au niveau national et des moyens d'expression au niveau international, aux tables de négociation. Il s'agissait de donner aux collectivités la possibilité de s'organiser et de se faire entendre dans les instances internationales.

Mme Hamilton a dit que le tourisme était très pertinent dans le cas de la Jamaïque. Son impact sur la croissance était une question de vulnérabilité. À la Barbade, il avait un impact négatif. En Jamaïque, il avait connu un taux de croissance de 10 pour cent au cours des dix années précédentes. Sa valeur ajoutée avait augmenté grâce à la musique, au sport, etc. Globalement, ce secteur était essentiel pour la croissance axée sur l'exportation. L'intervenante a également souligné la nécessité d'intégrer plus de PME dans ce secteur. Les secteurs liés au tourisme offraient de grandes possibilités en matière de lutte contre la pauvreté.

En réponse à la question sur le tourisme, M. Razzaque a dit que la plupart des pays qui étaient Membres de l'OMC avaient pris des engagements dans ce secteur et que les pays en développement reconnaissaient les services comme un aspect clé eu égard aux sociétés de services à capitaux étrangers dans les PMA, déjà ouverts dans le cadre des négociations à l'OMC.

M. Kumar a répondu à la question de la répartition en répétant qu'elle pouvait être discutée à l'OMC. Les négociations à l'OMC ne concernaient plus seulement la réduction des obstacles au commerce, elles touchaient une multitude de questions de politique intérieure. Ces questions étaient essentielles pour traiter le problème de la répartition au niveau national. En outre, de nombreux pays en développement se disaient préoccupés par le rétrécissement de leur marge de manœuvre intérieure en raison de l'augmentation des engagements au niveau multilatéral. Cela leur causait des difficultés pour mettre en œuvre leur propre programme de développement, y compris sous l'angle de la répartition.

3. Conclusions et voie à suivre

La libéralisation des échanges n'est pas la panacée pour tous les maux économiques et sociaux. Il y a suffisamment de faits qui montrent que, dans les cas où elle a donné de bons résultats, l'environnement intérieur favorable a joué un rôle décisif. Le message clé est donc de renforcer les politiques économiques intérieures complémentaires, qui peuvent étayer le développement des échanges et instaurer la croissance souhaitée en faveur des pauvres. Les efforts faits pour développer les échanges ont souvent été détachés des efforts faits pour favoriser le développement, alors que les deux objectifs sont étroitement liés et dépendent d'ailleurs l'un de l'autre. D'un côté, l'accélération de la croissance et l'augmentation de l'emploi sont nécessaires pour sortir les individus du piège de la croissance. De l'autre, la croissance durable a besoin de capital humain, de personnes instruites et en bonne santé, et d'un environnement favorable à l'activité commerciale. C'est avec une perspective globale à l'égard de ces dépendances que le commerce doit être intégré dans les stratégies de développement nationales.

L'intégration du commerce dans la stratégie de développement nationale suppose la coordination et l'intégration des politiques commerciales avec des mesures d'accompagnement. Autrement dit, il faut adopter une approche globale de la réforme du commerce en examinant dans un même cadre les mesures requises et les réformes commerciales. Cela suppose la promotion systématique d'actions qui se renforcent mutuellement entre les ministères et les organismes publics compétents, de manière à créer des synergies pour soutenir les objectifs de développement convenus au niveau national. Il est donc vital que le ministère du commerce collabore avec les ministères des finances, de l'agriculture, de l'environnement, des textiles et des vêtements, et du Plan et du développement. C'est sur ce point que la plupart des pays pauvres ont échoué, y compris de grands pays en développement comme l'Inde, ce qui a empêché la cohérence des politiques.

Il faut souligner que, dans une croissance induite par le commerce, les politiques commerciales nationales ne peuvent rester isolées de la stratégie de développement globale. Il faut une plus grande cohérence des politiques pour les décisions aussi bien nationales qu'internationales. L'aggravation des inégalités économiques dans le contexte d'une libéralisation accrue peut être atténuée grâce à des règles commerciales et à des politiques intérieures favorables aux pauvres. L'État a un rôle à jouer dans la promotion du développement humain grâce à la promotion des exportations, car l'accroissement des exportations ne peut à lui seul garantir la diminution de la pauvreté. Au départ, l'augmentation escomptée des recettes publiques grâce à des marchés plus ouverts peut contribuer à la mise en œuvre de mesures et d'investissements favorables aux pauvres.

En outre, les interventions souhaitables des pouvoirs publics ne devraient pas se limiter à fournir des ressources financières supplémentaires en faveur des pauvres, elles devraient aller bien au-delà. Dans un environnement où la concurrence s'intensifie, il faut évaluer avec soin la compétitivité des entreprises qui ont le plus de possibilités d'influer positivement ou négativement sur la vie des pauvres. Il faut déterminer les raisons d'une baisse éventuelle, notamment en ce qui concerne la brusque augmentation des importations et la modification de la consommation intérieure que risque d'entraîner la libéralisation. Des investissements tactiques sont indispensables pour accroître la compétitivité et les capacités de production grâce à la formation des travailleurs, à la modernisation des techniques de production et au renforcement des infrastructures nécessaires.

Il est vrai que de nombreux pays en développement manquent des capacités de production nécessaires pour diversifier leurs exportations et qu'ils ont donc besoin d'une assistance technique et financière pour diversifier leur base de production, afin de devenir moins vulnérables à l'incertitude des marchés. En outre, dans une perspective de développement et de réduction de la pauvreté, il est essentiel d'évaluer la vulnérabilité de ceux qui sont plus exposés au changement de structure des échanges et d'étudier les différentes stratégies disponibles, en fonction des moyens d'existence, de la localisation géographique et du contexte socioéconomique, parmi d'autres facteurs. Il faut tenir compte de l'incidence exacte sur les divers acteurs pour encourager les effets positifs et atténuer les effets négatifs.

E. La dimension commerciale de la mondialisation: multilatérale (OMC) ou régionale (les ACR), débat organisé par l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international (ACICI)

Rapport établi par l'Agence de coopération et d'information pour le commerce international (ACICI)

Résumé

La session organisée par l'ACICI a porté sur les défis auxquels est confronté le système commercial multilatéral du fait de la multiplication des accords commerciaux régionaux (ACR). Elle visait à déterminer les causes de la tendance actuelle au régionalisme et à en analyser les incidences sur les relations commerciales internationales, en particulier pour les pays en développement.

Mme Durán a mis en relief certaines des grandes difficultés rencontrées par les pays en développement lorsqu'ils négociaient des ACR avec des pays développés, et a cité quelques chiffres permettant de mesurer l'ampleur du phénomène. Le professeur Panagariya a donné un aperçu des conséquences économiques de la libéralisation à l'échelon régional, selon lui moins avantageuse qu'une libéralisation unilatérale ou multilatérale. Le professeur VanGrasstek a analysé les raisons de la réorientation des États-Unis vers le régionalisme: elles résidaient dans l'élargissement de leurs objectifs de politique étrangère plus que dans des objectifs purement économiques. Les remarques formulées au cours du débat ouvert qui a suivi ont conforté les opinions des intervenants.

Il a été largement admis que le régionalisme était moins intéressant sur le plan économique que le multilatéralisme et qu'il fallait promouvoir ce dernier dans le cadre de l'OMC. Néanmoins, si le régionalisme représente une force aussi puissante, c'est qu'il est motivé par de nombreux facteurs politiques qui l'emportent sur les facteurs économiques.

1. Exposés des experts

Le débat organisé par l'ACICI a porté sur les défis auxquels est confronté le système commercial multilatéral du fait de la montée du régionalisme, et a analysé les causes et les conséquences de ce phénomène. Trois experts, la Directrice exécutive de l'ACICI, un chercheur et un consultant indépendant, ont présenté, sous un angle économique et politique, leurs vues sur les effets pour les pays en développement de la prolifération des accords commerciaux régionaux (ACR), en particulier entre pays en développement et pays développés.

(a) Mme Esperanza Durán, Directrice exécutive de l'ACICI

Présentation de la situation: les risques potentiels pour les pays en développement liés à l'essor du régionalisme

Mme Durán a exposé ses vues sur la tendance actuelle au régionalisme, le rôle éventuel de l'OMC en tant que gardienne des règles multilatérales, et les coûts et les avantages pour les pays en développement de l'établissement de relations commerciales de ce type avec les pays développés.

Au cours de la dernière décennie, les accords commerciaux bilatéraux ou régionaux entre pays développés et pays en développement avaient connu une croissance exponentielle. Face à cette tendance, l'OMC était-elle une institution capable de maîtriser la mondialisation ou avait-elle laissé ce rôle aux ACR? À l'évidence, les pays en développement parties à des ACR Nord-Sud étaient confrontés à des difficultés supplémentaires. Du point de vue de l'économie politique, il était clair qu'ils devraient accepter les conditions non commerciales imposées par les pays développés. Dans une négociation avec un partenaire plus fort, ils avaient un certain nombre de handicaps, notamment une plus forte incitation à signer un accord avec le partenaire développé, une connaissance insuffisante des différents secteurs dans lesquels ils pouvaient être compétitifs, l'absence de statistiques fiables, des contraintes sur le plan des ressources humaines et économiques, etc. Il en résultait un accord bilatéral par lequel le pays en développement acceptait généralement les règles imposées par le pays développé, avec les risques que cela comportait.

Cette préoccupation était tout à fait légitime car les ACR Nord-Sud semblaient proliférer dans le monde entier. Depuis 2000, sur les 144 ACR notifiés à l'OMC qui étaient encore en vigueur, 58 étaient des accords Nord-Sud, contre seulement sept accords Nord-Nord. À en juger par les nombreux ACR Nord-Sud en cours de négociation, cette tendance allait probablement s'accroître. Cette situation était déconcertante, car il avait fallu des années aux pays en développement pour acquérir à l'OMC un certain poids face aux pays développés, et maintenant ils le perdaient en engageant des négociations bilatérales.

Cela soulevait de nombreuses questions. Est-ce que les pays développés poussaient les pays en développement à engager des négociations bilatérales pour reconquérir le pouvoir qu'ils avaient perdu à l'OMC? Les ACR étant «là pour durer», quel était le rôle de l'OMC dans le contexte actuel? Pour tenter de concilier le multilatéralisme et le régionalisme, les économistes avaient récemment avancé deux concepts: l'harmonisation et l'expansion des ACR. Or, aucune des deux ne semblait fonctionner actuellement. Par conséquent, comment la relation entre régionalisme et multilatéralisme allait-elle évoluer dans l'avenir? Les ACR allaient-ils menacer ou renforcer le système commercial international?

(b) M. Arvind Panagariya, Columbia University

Les aspects économiques du régionalisme

Le professeur Panagariya a examiné les ACR sous l'angle économique en les comparant à d'autres formes de libéralisation. Un pays pouvait réduire ses droits de douane de trois façons: unilatéralement, au niveau régional et au niveau multilatéral. La libéralisation unilatérale était la méthode optimale, mais elle n'était pas réaliste actuellement. Entre les deux autres options, il valait mieux choisir la libéralisation multilatérale, pour les raisons suivantes: i) il valait mieux s'assurer un accès au marché mondial qu'un accès à un seul partenaire; ii) il était plus avantageux d'importer un produit de la source la moins chère dans le monde que d'un partenaire d'un ACR où les coûts étaient plus élevés; iii) la libéralisation multilatérale aboutissait à une simplification administrative; et iv) elle garantissait une plus grande efficacité dans la mesure où les améliorations et les innovations au plan international pouvaient être partagées entre tous sans discrimination.

Il était intéressant d'étudier l'évolution des ACR au fil du temps. Les années 50 à 70 avaient été marquées par une première vague de régionalisme et par la conclusion de nombreux accords inefficaces – la plupart en Amérique latine. La deuxième vague de régionalisme avait démarré avec la conversion des États-Unis au bilatéralisme et la signature de nombreux accords bilatéraux. Elle a été caractérisée aussi par l'élargissement des CE, qui comptaient à présent 27 membres, et par l'avènement d'un régionalisme asiatique. Du fait de ces évolutions, presque tous les Membres de l'OMC étaient aujourd'hui parties à un ou plusieurs ACR.

L'argument de l'industrie naissante était la principale théorie économique invoquée préconisant la conclusion d'ACR. Mais ce raisonnement n'avait jamais été corroboré par les faits. En revanche, les inconvénients de ces accords, notamment leur propension à causer un détournement des échanges ou les lourdeurs bureaucratiques qui en résultaient, étaient beaucoup plus solidement établis. La libéralisation régionale avait pour effet de freiner la libéralisation multilatérale, comme l'avait montré au fil du temps la libéralisation des droits de douane en Amérique latine. Une autre conséquence dangereuse des ACR, en particulier Nord-Sud, était qu'ils contribuaient à la propagation de disciplines non liées au commerce, comme c'était le cas de la plupart des ACR conclus par les États-Unis.

Puisque les ACR étaient là pour durer, la seule façon pour le système commercial multilatéral de reprendre le dessus était de mener à bien le Cycle de Doha, car cela réduirait à néant les préférences accordées en vertu des ACR et aiderait à endiguer la multiplication des dispositions non liées au commerce.

(c) M. Craig VanGrasstek, consultant

La valeur extrinsèque des accords de libre-échange pour les États-Unis

Le professeur VanGrasstek a consacré son exposé à la valeur extrinsèque des ACR, qui, pour les États-Unis du moins, était la véritable raison de la conclusion de tels accords. Les États-Unis avaient presque toujours lié leur politique commerciale aux objectifs plus généraux de leur politique étrangère. Pendant la «guerre froide», ils s'étaient employés avec leurs alliés à accroître la prospérité collective, de sorte que les concessions étaient accordées à tous de manière multilatérale. Cette politique s'était poursuivie sous les administrations Reagan et Clinton. Les ACR sont restés rares pendant toute cette période. Mais les choses ont changé radicalement avec l'arrivée au pouvoir de l'administration Bush, et en particulier après le 11 septembre. Depuis, les États-Unis ont multiplié les ACR, dont le nombre est passé de six seulement à 25 (en comptant les partenaires et les candidats).

Les raisons de cette prolifération des ACR sont essentiellement politiques. Le commerce avec les parties aux ACR signés après le 11 septembre était marginal pour les États-Unis. En fait, la part des échanges préférentiels dans le commerce total des États-Unis était restée stable depuis 2001. Cela signifie qu'aucun des signataires d'ACR récents avait une réelle importance économique pour les États-Unis. En revanche, le commerce avec les États-Unis représentait une large part du commerce des pays partenaires. Le fait que les États-Unis attachaient peu d'importance aux intérêts strictement commerciaux était attesté par la présence dans les ACR de clauses non commerciales, concernant, par exemple, l'emploi et l'environnement.

Les justifications réelles des ACR signés par les États-Unis avant et après le 11 septembre montraient qu'ils obéissaient surtout à des considérations de politique étrangère plus générales, et ce encore plus dans la période récente. Avant le 11 septembre, chaque ACR conclu par les États-Unis était dicté par des impératifs économiques, auxquels pouvaient s'ajouter d'autres motifs, comme l'approvisionnement en pétrole ou la sécurité. Mais ces dernières années, les choses ont considérablement changé et les enjeux non économiques ont pris beaucoup plus d'importance. Parmi les 14 ACR les plus récents, quatre seulement avaient un intérêt économique, d'ailleurs assez flou, puisqu'il s'agissait de faire pression sur les pays du G-20 avec lesquels les États-Unis étaient sur le point ou en train de négocier un ACR, afin qu'ils sortent de ce groupe. Les dix autres ACR ne présentaient absolument aucun intérêt économique pour les États-Unis et étaient entièrement dictés par des préoccupations liées à l'approvisionnement en pétrole ou à la sécurité, qu'il s'agisse de la lutte contre le trafic de stupéfiants, de la paix au Moyen-Orient ou, plus récemment, du soutien aux États-Unis dans la guerre en Iraq. Les pays appartenant à ce groupement s'étaient tous vus proposer un ACR, à l'exception des membres de l'UE, des micro-États du Pacifique et des pays de l'ex-URSS.

Après cette course effrénée aux ACR, les États-Unis sont maintenant obligés de poursuivre la voie du multilatéralisme, car il ne reste plus beaucoup de partenaires potentiels dans

le contexte politique international actuel. À plus long terme, la position des États-Unis à l'égard des ACR dépendra des résultats des élections de 2008. De toute façon, il ne faut pas s'attendre à une grande activité tant que le mandat pour la promotion des échanges commerciaux ne sera pas renouvelé.

2. Questions et observations de l'assistance

Les principaux points soulevés pendant le débat avec le public sont les suivants:

Le professeur Panagariya a dit que, selon lui, si les pays en développement acceptaient de faire d'importantes concessions dans le cadre de négociations bilatérales tout en résistant à la libéralisation multilatérale, c'était parce que le maintien d'une protection commerciale au niveau multilatéral était pour eux le seul moyen d'avoir prise sur leurs partenaires développés. Le fait de bloquer la libéralisation multilatérale permettait de limiter l'érosion des préférences. Une participante a déclaré que les ACR ne garantissaient pas réellement l'accès aux marchés, en raison de l'érosion rapide des préférences. Elle a ajouté que l'expérience de la Colombie, qui avait signé un ACR avec les États-Unis, montrait que ces négociations obéissaient entièrement à des motivations politiques de part et d'autre. Le professeur VanGrasstek a répondu que les ACR n'étaient pas destinés à empêcher l'érosion des préférences, mais visaient à assurer des droits nuls pour les exportateurs. La conclusion d'un ACR avec un partenaire important était dictée par des raisons politiques dans la plupart des pays, comme il avait pu le constater par lui-même lors de la négociation de certains ACR.

3. Conclusions et voie à suivre

Pour conclure, Mme Durán a noté que tout le monde semblait reconnaître que le multilatéralisme était préférable au régionalisme, même si des considérations politiques poussaient dans la direction opposée. Dans l'attente d'échéances décisives, comme les élections aux États-Unis et l'issue encore incertaine des négociations de Doha, nul ne pouvait dire si la tendance à l'atomisation du système commercial multilatéral allait se poursuivre.

F. **Un instrument manquant: un réseau universitaire mondial sur l'OMC/l'intégration régionale, débat organisé par la Chaire internationale OMC/intégration régionale)**

Rapport établi par la Chaire internationale OMC/Intégration régionale

Résumé

La nécessité d'un réseau universitaire sur l'OMC/l'intégration régionale a été examinée et reconnue lors du Forum public organisé par l'OMC en 2006. Le présent débat avait pour objectif d'engager la réflexion sur ce que devraient être les principales caractéristiques de ce réseau. Il s'agissait de répondre, entre autres, aux questions suivantes:

- *Réseau de personnes ou réseau d'institutions? Serait-il approprié de procéder par étapes: opter dans un premier temps pour un réseau de personnes, sans exclure une évolution future vers un réseau d'institutions?*
- *Principales tâches du réseau, en particulier dans la phase initiale. Comment garantir une participation accrue des universitaires des pays en développement?*
- *Est-il approprié que le réseau s'intéresse non seulement aux questions concernant l'OMC, mais aussi aux accords bilatéraux et aux accords d'intégration régionale?*
- *Comment créer le premier «groupe de base» sans heurter les sensibilités? Serait-il préférable de commencer par inclure les universitaires qui ont participé aux cours régionaux de l'OMC?*
- *Quelle est l'institution la mieux à même de convoquer la première réunion constitutive? Quel est le meilleur moment pour mettre en œuvre cette initiative?*
- *Comment élargir le réseau, à partir du premier «groupe de base»?*

1. **Exposés des experts**

- (a) M. Ramon Torrent, Université de Barcelone et Coordinateur de la Chaire internationale OMC/Intégration régionale

M. Ramon Torrent a d'abord rappelé que la Chaire internationale OMC/Intégration régionale («Chaire OMC/IR») avait été présentée au Forum public de l'OMC 2006 lors de la session sur le thème «Comment améliorer la réflexion politique des milieux universitaires sur les grandes questions concernant l'OMC?». La nécessité d'un réseau universitaire mondial avait alors été examinée et reconnue.

L'intervenant a présenté le programme d'activités de la Chaire OMC/IR en faisant une distinction entre activités «typiques» et activités «atypiques». Dans la première catégorie, figurait le master de droit, droit et politique économiques internationaux, qui débiterait en 2008 et différents cours organisés par la Chaire. Dans la deuxième, il y avait le Baromètre des relations commerciales internationales et le lancement d'un réseau universitaire

OMC/Intégration régionale, deux activités axées sur les relations commerciales au niveau mondial.

En premier lieu, M. Torrent a présenté le réseau universitaire OMC/Intégration régionale comme une très petite structure dotée d'un mécanisme de coordination le moins coûteux possible. Comme cela avait été suggéré l'année dernière, le secrétariat ou le mécanisme de coordination pourrait être établi dans un pays de taille moyenne, et peut-être dans une ville que tout le monde semblait aimer visiter: Barcelone.

Deuxièmement, les principaux critères étaient qu'il s'agissait d'un réseau mondial, interdisciplinaire et multilingue, avec une participation importante des pays en développement.

Troisièmement, le réseau travaillerait sur les questions du ressort de l'OMC et sur les différents processus d'intégration régionale, en se concentrant en particulier sur le chevauchement et l'interdépendance entre les différents niveaux des relations commerciales internationales.

Quatrièmement, le réseau serait dans un premier temps un réseau de personnes, qui pourrait regrouper, au début, les personnes chargées des cours de politique commerciale régionale organisés par l'OMC.

Cinquièmement, le réseau devait tenir compte des caractéristiques actuelles du système commercial international, en particulier de l'élargissement de son champ thématique et de l'accroissement du nombre d'acteurs, de façon à encourager la participation de tous les pays. À cette fin, il apparaissait nécessaire d'engager une réflexion novatrice sur les principaux objectifs des accords et institutions de différents niveaux qui constituaient ce système. En résumé, le réseau devrait s'efforcer de déterminer qui fait quoi à quel niveau.

Enfin, M. Torrent a invité les participants intéressés à assister à une réunion, qui serait organisée l'année prochaine à Barcelone en association avec l'ICTSD et au cours de laquelle les principales caractéristiques du réseau seraient examinées plus avant.

(b) Mme Vera Thorstensen, Conseillère économique, Mission permanente du Brésil auprès de l'OMC

Mme Vera Thorstensen a dit qu'elle soutenait pleinement cette initiative. Elle a souligné, en particulier, les difficultés rencontrées par les pays en développement pour former des professionnels ayant une connaissance approfondie du fonctionnement du système commercial international.

Dans cette perspective, elle a brièvement présenté un programme, consistant principalement en un stage de quatre mois à Genève organisé par la Mission du Brésil à l'intention des fonctionnaires, professeurs, juristes, économistes et autres titulaires d'un diplôme

postuniversitaire, en vue de dispenser une formation très complète sur le système de l'OMC. Le succès de ce programme a été reconnu.

Compte tenu de ce succès, des stages ont été organisés au Brésil à l'intention des professeurs de droit et d'économie, afin de consolider leur connaissance des questions de l'OMC.

L'intervenante a souligné que toutes ces activités avaient pour but d'apprendre aux participants à utiliser les règles dans l'intérêt de leur propre pays. C'est pourquoi cette approche devait être fortement axée sur les politiques et tenir compte des réalités des négociations commerciales et du règlement des différends.

(c) Mme Carmen Pont-Vieira, ancienne fonctionnaire du Secrétariat de l'OMC, Division de l'examen des politiques commerciales et des accords régionaux

Mme Carmen Pont-Vieira a souligné l'importance de cette initiative, rappelant que, en raison des changements majeurs intervenus dans le système commercial international, il devenait essentiel que les universitaires se penchent sur l'OMC, l'intégration régionale et d'autres questions non liées au commerce.

Elle a dit qu'à son avis, le réseau devrait avoir un champ de réflexion très vaste, embrassant non seulement les questions relatives à l'OMC mais aussi d'autres sujets connexes. À son sens, ce réseau apporterait de la valeur ajoutée car il donnerait aux chercheurs l'occasion de réfléchir sur la cohérence du système mondial du commerce.

Abordant la question de savoir si le réseau devrait être constitué de personnes ou d'institutions, l'intervenante a estimé judicieux d'opter dans un premier temps pour la première solution, mais de passer dès que possible à un réseau d'institutions. L'une des principales tâches de la première réunion serait de définir des premières étapes concrètes et des objectifs clairs.

En résumé, Mme Pont-Vieira était favorable à l'idée d'un réseau universitaire OMC/Intégration régionale, conçu comme une structure dynamique, qui ne deviendrait véritablement mondial que s'il était capable de susciter d'importants échanges entre ses membres.

(d) M. Patrick Low, Directeur de la Division de la recherche économique et des statistiques, Secrétariat de l'OMC

M. Patrick Low a cité pour commencer certains des réseaux existants et a demandé ce qui ferait la spécificité du nouveau réseau. Il a aussi soulevé la question des ressources dont celui-ci aurait besoin pour fonctionner. Il a estimé qu'il fallait examiner le projet pour voir s'il était réaliste et nécessaire.

Dans cette optique, il a examiné d'un œil critique la nature et les activités de différents types de réseaux existants, après quoi il a conclu son intervention en posant trois questions aux participants:

- Quel serait le principal objectif du réseau universitaire OMC/Intégration régionale?
- Si cet objectif ne diffère pas qualitativement de celui des réseaux existants, ne vaudrait-il pas mieux s'associer aux réseaux existants et en tirer parti?
- De quelles ressources le réseau aura-t-il besoin pour fonctionner et d'où viendront-elles?

(e) Mme Sheila Page, Attachée de recherche principale, Overseas Development Institute

Mme Sheila Page a rappelé que la question de l'utilité du réseau avait été déjà examinée l'année précédente. Il importait maintenant d'en définir précisément les caractéristiques.

Selon elle, il n'existait pas encore de réseau «mondial». Il y avait des réseaux latino-américains, africains, européens, asiatiques et nord-américains. Mais les gens ne savaient pas si des questions mondiales analogues relatives au commerce étaient débattues dans d'autres parties du monde et de quelle manière. C'était un réel problème que d'amener les membres d'autres réseaux dans le monde à contribuer aux débats qui se déroulaient au sein d'un réseau donné et à en saisir la portée. L'intervenante ne savait pas s'il valait mieux s'associer à des réseaux existants ou en créer un nouveau, mais cette initiative pouvait être l'occasion de découvrir comment les mêmes sujets étaient débattus dans différentes parties du monde et de faciliter les échanges entre les personnes travaillant sur les mêmes questions en créant, si possible, des synergies.

Elle a souligné qu'il était très difficile de démarrer avec peu de ressources, l'une de celles qui manquaient le plus étant souvent le temps. Le plus souvent, les participants avaient des obligations professionnelles qui ne leur laissaient pas le temps d'animer les réseaux auxquels ils participaient, mais on ne pouvait pas envisager qu'un réseau de recherche soit administré par des personnes qui ne seraient pas elles-mêmes des chercheurs. Par conséquent, il fallait se débrouiller avec des moyens limités, surtout en termes de temps.

L'intervenante a recommandé de sélectionner d'abord deux ou trois thèmes considérés comme des sujets de recherche importants, et de déterminer les aspects de ces thèmes qui pourraient faire l'objet de recherches. Ces aspects devraient présenter un intérêt du point de vue de l'élaboration des politiques et être de nature à intéresser aussi des élèves. Ils pourraient, dans un proche avenir, être définis dans le cadre de programmes de collaboration, en créant des sous-réseaux chargés de réfléchir à ces questions particulières et de rendre leurs conclusions au bout d'un an.

2. Questions et observations de l'assistance

À la fin des exposés, M. Torrent a invité les participants à faire part de leurs observations. La plupart ont exprimé leur accord et félicité les intervenants pour les initiatives présentées.

Une première participante, qui avait une vaste expérience de l'animation d'un réseau commercial régional, a confirmé qu'un réseau demandait beaucoup de temps et devait être géré avec les moyens du bord. Il fallait préciser quelles seraient les principales activités du réseau, s'il formerait des professionnels, s'il adopterait une approche essentiellement juridique, etc. Cela pourrait être décidé pendant la première réunion constitutive du réseau. Il ne fallait pas non plus sous-estimer le degré de coopération entre les réseaux existants.

Un autre participant, issu du monde universitaire, a fait observer que la valeur ajoutée qu'apporterait le réseau considéré tiendrait aussi au fait qu'il aiderait les formateurs dispensant les cours d'introduction à l'OMC en proposant une série de programmes d'étude de durée variable, ainsi que du matériel didactique.

D'autres ont insisté sur la nécessité de définir des critères clairs pour la sélection des membres du réseau, et d'expliquer ce qui inciterait à y participer. La question du financement du réseau a également été soulevée.

Du point de vue des donateurs, il a été dit que la clé du succès d'un réseau résidait dans sa capacité de trouver un créneau qui n'était pas encore exploité.

Répondant à ces commentaires, Mme Page a jugé préoccupant que l'on définisse la composition du réseau selon le point de vue des donateurs. Elle a aussi émis des doutes quant à la possibilité de lancer un réseau qui s'occupe à la fois de formation et de recherche, chose qui, a-t-elle ajouté, ne serait possible qu'après plusieurs années d'expérience, comme le montrait l'exemple de l'Association européenne des instituts de recherche et de formation en matière de développement (AEID).

Sur la question du financement, Mme Page a précisé que, selon elle, le réseau universitaire mondial OMC/Intégration régionale ne devrait pas être conçu comme un mécanisme d'allocation de fonds. Ce devait être au contraire une initiative fondée sur la collaboration de personnes disposant de crédits et ayant déjà des projets de recherche, mais qui auraient un avantage à travailler ensemble.

Un membre d'une importante délégation auprès de l'OMC a signalé plusieurs éléments qui manquaient dans la discussion. Il a rappelé premièrement que, le plus souvent, les délégués chargés des questions commerciales ne s'appuyaient pas sur les réseaux de chercheurs. De fait, les groupes de pression et les ONG sont souvent plus proches des délégués que les chercheurs. Deuxièmement, il a insisté sur le fait qu'un réseau mondial comme celui qui était proposé serait à même d'apporter des contributions d'ordre général que n'apportent pas les réseaux régionaux. Troisièmement, il fallait selon lui se positionner dans la perspective

de l'après-PDD. À cet égard, il fallait réfléchir à de nouveaux agendas et à de nouvelles façons d'aborder le problème de l'élaboration de règles internationales. Il faudrait aussi examiner des domaines nouveaux, par exemple les normes du travail, l'environnement et la biodiversité, et des questions de la compétence d'autres organismes des Nations Unies où un vaste ensemble de normes avait été adopté. Le réseau suggéré pourrait être extrêmement utile, à condition qu'il aborde les questions à un niveau qui permette aux négociateurs commerciaux d'exploiter concrètement les résultats de ses travaux.

En réponse à certains des points soulevés pendant la discussion, M. Torrent a souligné que, s'il existait quantité de travaux sur l'OMC, l'intégration européenne, l'ALENA et les autres processus d'intégration régionale, il n'y avait aucune littérature sur le cadre réglementaire de la mondialisation, dans son ensemble, et sur les fondements des accords commerciaux et économiques internationaux. Cela pose un problème pour la formation et la recherche, en raison précisément de la nécessité de réfléchir aux fondamentaux, en particulier si l'on veut définir de nouveaux agendas ou de nouvelles approches. Selon lui, il n'existe pas de réseau unique capable de travailler simultanément sur des questions comme l'intégration européenne, l'OMC, le MERCOSUR, les accords bilatéraux signés par les États-Unis et la coopération en Asie et dans le Pacifique. Une vision globale de ces différents phénomènes est nécessaire et cela devrait être l'un des principaux objectifs du réseau.

3. Conclusions et voie à suivre

Les réactions des intervenants et des participants semblaient faire ressortir la nécessité d'un réseau universitaire mondial, interdisciplinaire et axé sur l'élaboration des politiques, s'intéressant non seulement aux questions relatives à l'OMC, mais aussi à l'intégration régionale et à des questions connexes. Cependant, ce réseau devrait être défini avec soin pour qu'il apporte une réelle valeur ajoutée, complète les réseaux existants et crée des synergies avec eux.

Aucune conclusion n'a été officiellement adoptée à l'issue du débat. Néanmoins, compte tenu des différentes interventions, et après consultation des experts, l'institution organisatrice estime que le réseau pourrait être mis en place sur les bases suivantes:

(i) Principal objectif

Créer un réseau véritablement mondial, capable de:

- contribuer à améliorer le fonctionnement du système commercial international et les relations d'investissement, et en particulier les rapports avec le nombre croissant de pays en développement membres;
- aider à réduire le risque qu'un grand nombre de pays en développement soient exclus des grands processus et institutions en matière de commerce international et d'investissement.

(ii) *Objectifs spécifiques*

- promouvoir des recherches et un débat novateurs, axés sur l'élaboration des politiques, concernant l'ensemble complexe d'accords et institutions internationaux, l'accent étant mis en particulier sur leur interaction et sur leurs effets sur le commerce, l'investissement et les politiques nationales en la matière;
- produire et diffuser des éléments susceptibles d'être utilisés dans les activités de formation portant sur ces sujets;
- promouvoir les échanges entre les personnes et les réseaux existants (de tous pays et de toutes régions) qui sont intéressés par ces questions;
- constituer un réseau auquel participeront activement des chercheurs des pays développés et en développement; et
- aider à jeter un pont entre les universitaires et les décideurs.

(iii) *Caractéristiques du réseau*

(iv) *Structure et composition*

- le réseau aura une structure relativement souple, avec une petite unité de coordination, un site Web et une réunion annuelle (sur un thème donné);
- le réseau sera composé de personnes souhaitant prendre une part active à ses travaux. Les membres de réseaux existants seront tout à fait bienvenus, car leur participation accroîtra l'efficacité du réseau mondial et sa capacité de stimuler l'interaction. Toutefois, il ne s'agit pas de créer un «réseau de réseaux» ou une structure à deux niveaux, mais c'est d'encourager les membres à informer les autres réseaux auxquels ils participent informés des activités du réseau mondial;
- le réseau acceptera aussi la participation, à titre personnel, de praticiens des secteurs public et privé qui sont désireux de promouvoir son objectif principal et ses objectifs spécifiques. Leur participation devrait aider, en particulier, à jeter un pont entre les chercheurs, les décideurs et les acteurs privés; et
- le réseau réfléchira aux moyens d'organiser un cours spécifique qui permettra à des étudiants de niveau postuniversitaire de bénéficier de ses activités.

Questions et activités

Le réseau déterminera périodiquement les questions principales sur lesquelles seront centrées ses activités.

- Le réseau et les institutions qui en assureront la coordination et la promotion chargeront chaque année une ou plusieurs équipes de membres d'entreprendre des recherches spécifiques. Des universitaires de pays en développement seront associés à ces recherches, dont l'objet sera examiné et débattu à la réunion qu'il est proposé de tenir chaque année. Ce sera, chaque année, le fil conducteur des échanges auxquels le réseau procédera, mais les membres seront encouragés à informer les autres membres de leurs travaux sur les questions retenues, au moyen du site Web et par contacts directs;

-
- le site Web donnera des renseignements sur les activités propres du réseau, et offrira des liens vers les publications de ses membres et les sites Web d'autres des projets pertinents; et
 - le réseau sera multilingue, utilisant au moins les trois langues officielles de l'OMC.

(v) *Financement du réseau OMC/IR*

- Dans sa phase initiale, le réseau sera financé par les institutions qui en assureront la promotion et la coordination; et
- des sources de financement additionnelles devront être trouvées pour les activités futures.

G. L'engagement unique est-il encore le fondement de la cohérence du système commercial mondial?, débat organisé par le Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale

Rapport établi par le professeur Robert Wolfe, Faculté d'études politiques, Queen's University

Résumé

Cette session avait pour but d'examiner la relation entre la structure institutionnelle et l'efficacité de l'OMC. Le champ d'activité, déjà vaste, de l'OMC continuera de s'étendre à mesure que l'éventail des conflits potentiels entre les politiques décidées par des gouvernements très éloignés les uns des autres s'élargit sous l'effet de la mondialisation. Comment l'OMC peut-elle assurer la cohérence entre les obligations existantes et la cohérence avec la gouvernance sous toutes ses autres formes tout en menant des négociations efficaces sur le renouvellement et l'élargissement des obligations? Sous sa forme actuelle, l'OMC est indivisible, ce qui confère une même capacité de s'exprimer à tous ses Membres, grands ou petits, et garantit la cohérence interne de son cadre juridique. Certains sont toutefois d'avis que cela se traduit aussi par des cycles de négociation dont l'ordre du jour très chargé est d'une complexité défiant l'entendement. Étant donné que ce qu'il est convenu d'appeler la «géométrie variable» et les autres flexibilités impliquent que, dans la pratique, la portée et la rigueur des obligations réelles diffèrent largement d'un Membre à l'autre, le cadre de l'engagement unique est-il nécessaire ou en vaut-il la peine? Les Accords de l'OMC doivent-ils rester un engagement unique, toutes les négociations doivent-elles faire partie d'un cycle, et chaque cycle doit-il être un engagement unique?

1. Exposés des experts

Cette session était animée par M. Harsha V. Singh, Directeur général adjoint de l'OMC.

- (a) M. John M. Curtis, Membre honoraire, Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale

La session a commencé par un exposé de M. John M. Curtis, qui a souhaité faire trois observations d'ordre contextuel, en s'appuyant en particulier sur une rencontre d'experts du commerce international qui s'était tenue en juin 2007 au Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale, à Waterloo, Ontario. La première a trait à l'émergence et au développement d'une chaîne de valeur mondiale – la chaîne d'approvisionnement mondiale ou, si l'on préfère, les nouvelles structures internationales des entreprises – résultant de l'avènement du numérique et de la fragmentation du marché. Un nombre croissant de personnes venant de nombreuses parties du monde en développement sont amenées à s'insérer dans l'économie mondiale; la technologie – en particulier la technologie de l'information – progresse chaque jour et se diffuse largement et en profondeur; enfin, les

fournisseurs mondiaux sont de mieux en mieux capables de répondre à la demande partout dans le monde et à tout moment. Le deuxième point porte sur le grand nombre de nouveaux acteurs, grands et petits, intervenant sur la scène mondiale – les puissances «montantes», expression que l’intervenant préférerait à celle, plus communément utilisée, de puissances «émergentes», qu’il jugeait tout à fait dépassée. La Chine, l’Inde – et, dans une certaine mesure, d’autres pays comme le Brésil et l’Indonésie – sans compter la Corée et le Japon, déjà «arrivés» – et la Russie, qui opère un retour – occupent une place importante dans la chaîne de valeur mondiale et font donc de plus en plus partie intégrante de l’économie mondiale, dont ils doivent respecter les règles, les comportements et les pratiques. La troisième et dernière observation a trait à la préoccupation croissante dans le monde pour l’environnement et le développement durable en général.

L’engagement unique, qui est l’un des résultats marquants du Cycle d’Uruguay, avait intégré tous les pays – petits et grands – dans le système. Mais ces règles et normes uniformisées et harmonisées, façonnées collectivement depuis un demi-siècle sont-elles pertinentes pour l’avenir? La réponse est oui, tant que les nouveaux arrangements (à commencer peut-être par des principes non contraignants, s’appliquant initialement dans quelques domaines) ont au moins un caractère plurilatéral, chacun pouvant y accéder dans l’objectif clair d’un système commercial mondial cohérent et prévisible. La réalité des chaînes de valeur mondiales exigera probablement une approche horizontale négociée de l’investissement et peut-être aussi de la concurrence, de façon que ces chaînes soient une source de prospérité et non de frictions. La même approche pourrait être adoptée dans un domaine presque entièrement nouveau: les aspects des politiques relatives aux changements climatiques qui touchent au commerce. Ou la dimension planétaire des changements climatiques, une approche multilatérale – s’inscrivant peut-être dans le cadre d’un engagement unique – est probablement nécessaire dès le départ.

(b) Le professeur Simon Evenett, Commerce international et développement économique, Département d’économie, Université de Saint-Gall

Dans son exposé, le professeur Simon Evenett a dit que les deux principes retenus par les Membres de l’OMC pour guider les négociations du Cycle de Doha (à savoir que la libéralisation des politiques agricoles excède celle des politiques concernant les produits manufacturés et que les pays en développement libéraliseront moins que les pays industrialisés) et le choix de points à négocier dans le cadre de l’engagement unique étaient incompatibles i) avec les contraintes d’économie politique qui prédominent dans les grandes nations commerçantes (notamment en ce qui concerne l’agriculture), ii) avec la tendance générale des Membres de l’OMC à engager des réformes commerciales unilatérales, et iii) avec l’impact d’une économie mondiale florissante, qui a pu amener certains dirigeants politiques à penser que le coût d’un blocage (ou même d’un échec) du Cycle de Doha serait très limité. De plus, avec la meilleure volonté du monde, à moins d’une simplification radicale, dans les mois à venir, de l’ensemble des questions négociées et des principes choisis pour guider la négociation (qui devrait probablement inclure l’abandon des réformes agricoles ou la forte réduction des demandes adressées aux pays industriels pour qu’ils réforment leur secteur agricole), il

y avait fort peu de chances que le Cycle de Doha aboutisse avant la fin de 2007. S'agissant des incidences de l'engagement unique dans les négociations commerciales multilatérales, le professeur Evenett a estimé que les événements récents avaient rappelé l'importance d'autres facteurs dont dépend l'issue d'une négociation commerciale multilatérale.

Étant donné la prochaine élection présidentielle aux États-Unis et le temps nécessaire pour qu'une nouvelle administration se mette en place, et vu qu'il doit y avoir une élection générale en Inde au plus tard pendant l'été 2009, et à supposer encore que les Membres de l'OMC soient d'accord, les négociations multilatérales ne pourront reprendre sérieusement qu'à la fin de 2009 dans le meilleur des cas, et beaucoup plus probablement en 2010. À ce stade, les propositions actuellement sur la table dans le cadre du Cycle de Doha paraîtront moins importantes ou moins pertinentes. Selon M. Evenett, il vaudrait mieux que les décideurs mettent à profit les 18 à 24 mois à venir pour étudier des initiatives commerciales multilatérales prometteuses et viables qui pourraient être une alternative à la reprise des négociations du Cycle de Doha. On pourrait ainsi comparer les différentes options et l'on n'en serait pas réduit à choisir entre l'abandon ou la poursuite du Cycle de Doha. Les décideurs pourraient alors décider de remplacer les propositions actuelles, et la question de savoir si le Cycle de Doha est officiellement achevé ou non ne serait qu'une question de présentation. Pour faciliter l'identification et l'évaluation d'autres initiatives, le professeur Evenett a indiqué trois critères auxquels les initiatives devraient satisfaire: la pertinence sur le fond (par rapport aux objectifs de l'OMC et aux Membres de l'Organisation), la viabilité politique et la faisabilité du point de vue de la mise en œuvre. On pourrait proposer un certain nombre d'options et examiner si elles satisfont à ces critères. Pour cela, il faudrait faire appel à un large éventail d'experts, sans se limiter aux Membres de l'OMC, bien que ce soit eux qui jugent et décident en dernier ressort. Le Directeur général de l'OMC pourrait utilement regrouper et résumer les différentes options viables, dans un rapport qu'il pourrait présenter au Conseil général au cours ou aux environs du premier semestre de 2009.

(c) Le professeur Robert Wolfe, Faculté d'études politiques, Queen's University

Le professeur Robert Wolfe a noté tout d'abord que certains observateurs, face aux retards dus à la recherche d'un consensus et à l'engagement unique, se demandent avec agacement s'il est indispensable que les Accords de l'OMC restent un engagement unique, que chaque négociation fasse partie d'un cycle, et que chaque cycle débouche sur un engagement unique. La réponse, selon lui, était oui. Sinon, les Membres actuels et futurs pourraient choisir à leur guise parmi les accords existants et nouveaux ceux qui leur conviendraient. Pourquoi faudrait-il cesser de lutter contre la fragmentation et la discrimination? L'engagement unique est tout à la fois 1) un concept juridique qui préserve la cohérence des accords (voir le paragraphe 4 de l'Acte final); 2) une norme multilatérale qui assure l'application générale de la clause NPF; 3) un instrument de prise de décisions qui impose la formation de larges coalitions à Genève et au niveau national; et 4) un concept économique permettant de gérer les incidences distributives.

Dans ce concept, le professeur Wolfe a suggéré d'utiliser cinq ensembles de critères analytiques pour déterminer du point de vue de la cohérence institutionnelle si une question peut être ajoutée à l'engagement unique: A. finalité de l'OMC; B. nature de la question; C. compatibilité avec l'OMC; D. rôle de l'État; E. répercussions à l'échelon national. Quel devrait donc être le contenu de l'engagement unique? Il devrait comporter un ensemble équilibré de questions dont les incidences externes sur le plan des politiques ne peuvent être gérées unilatéralement, et qui intéressent tous les pays, du Nord et du Sud, importateurs et exportateurs (y compris à l'intérieur des Membres). Ces questions devraient comprendre le commerce des marchandises, en particulier des produits agricoles, et le commerce des biens incorporels, en particulier des services, et elles devraient contribuer à promouvoir le développement et à limiter les changements climatiques.

(d) S.E. M. Guillermo Valles Galmés, Ambassadeur de l'Uruguay auprès de l'OMC

M. l'Ambassadeur Valles Galmés a répondu aux remarques des trois premiers intervenants en faisant observer que l'engagement unique avait été un mécanisme utile à la fois pour le système commercial comme pour le processus de négociation. L'engagement unique avait permis de négocier sur des sujets autrefois exclus, y compris l'agriculture lors du Cycle d'Uruguay et les subventions à la pêche lors du Cycle de Doha. Il était utile aussi pour lutter contre le risque de fragmentation du système commercial, risque que pouvait aggraver trop de «géométrie variable». Le réalisme était de rigueur, et l'intervenant craignait que les Membres, séduits par les possibilités du régionalisme, n'aient sous-estimé les risques d'un échec du Cycle. Il a conclu que l'engagement unique resterait un outil précieux, même dans les négociations futures.

2. Questions et observations de l'assistance

Les exposés ont suscité de nombreuses questions intéressantes de l'assistance, notamment sur la possibilité d'un engagement unique dans le Cycle de Doha, sur la relation entre l'engagement unique et les accords de partenariat économique (APE) de l'UE avec les pays ACP, sur la relation entre la réforme unilatérale et l'engagement unique, sur la capacité des pays en développement de mener des négociations globales et sur la signification qu'aura un «engagement unique» dans le cadre du Cycle de Doha.

3. Conclusions et voie à suivre

L'engagement unique aide-t-il à gérer la mondialisation? En tant que principe, il réduit l'incertitude au sujet du centre et des limites du système commercial et il stabilise les attentes concernant les normes et règles de conduite à respecter pour rester un Membre digne de ce nom. L'animateur et les intervenants sont convenus qu'il reste un outil de négociation utile, en dépit des problèmes qu'il pose, mais rien ne permet de dire si le Cycle de Doha pourra aboutir à un large engagement unique.

H. Des stratégies cohérentes pour la libéralisation du commerce – politiques ascendantes, accords régionaux et compatibilité avec le système de l'OMC, débat organisé par le European Centre for International Political Economy (ECIPE)

Rapport établi par le European Centre for International Political Economy (ECIPE)

Résumé

Le European Centre for International Political Economy (ECIPE) a proposé d'organiser un débat sur la manière dont les mesures de libéralisation du commerce prises hors du cadre de l'OMC pouvaient être utilisées à l'appui du système multilatéral.

Le débat a porté sur les questions suivantes:

- *Les efforts importants de la libéralisation du commerce entrepris en dehors de l'OMC viennent-ils compléter, renforcer ou saper le système de l'OMC?*
- *Les différents niveaux de libéralisation entrent-ils en conflit, directement ou indirectement?*
- *La multiplication des accords bilatéraux, en particulier en Asie, met-elle en danger le système basé à Genève?*
- *Une libéralisation unilatérale et autonome rend-elle inutile le système de concessions réciproques mis en place dans le cadre de l'OMC?*
- *Quel devrait être l'objectif de l'OMC à l'avenir et que peut-il être?*

1. Exposés des experts

M. Fredrik Erixon, co-Directeur de l'ECIPE, a introduit et animé le débat.

(a) M. Razeen Sally, Directeur, ECIPE

M. Razeen Sally a rappelé les enjeux stratégiques à moyen terme du système commercial mondial dans le contexte de «l'après-Doha», c'est-à-dire à l'horizon de cinq à dix ans. Il a annoncé qu'il terminerait son exposé en posant des questions essentielles plutôt qu'en y apportant des réponses détaillées. Il ne pensait pas que le Cycle de Doha aboutirait. Selon lui, les négociations commerciales ont un rendement décroissant à tous les niveaux – multilatéral, bilatéral et unilatéral. La question des règles allait devenir plus importante que celle de l'accès aux marchés. L'un des grands défis à relever est de savoir comment «multilatéraliser le régionalisme», ou comment étendre à d'autres parties au niveau mondial les avantages découlant des mesures de libéralisation prises aux niveaux régional ou bilatéral. Enfin, l'intervenant s'est demandé comment maintenir la dynamique de la libéralisation unilatérale autonome, en particulier sur les questions réglementaires et les questions internes – d'une manière qui renforce le système multilatéral.

S'agissant de l'OMC, il a relevé des succès manifestes dans deux domaines essentiels: l'accession de nouveaux membres et le mécanisme de règlement des différends. Et un «échec» dans la poursuite de la libéralisation. Cela tient à trois changements structurels: i) l'élargissement et l'approfondissement du programme de négociation; ii) l'élargissement du cercle de négociation (plus de membres); et iii) la politisation accrue du processus de négociation.

L'intervenant a jugé très improbable que le système de l'OMC réalise dans l'avenir des progrès substantiels en matière de libéralisation du commerce. Surtout parce qu'il s'occupe de plus en plus des obstacles de «deuxième génération» liés aux réglementations «à l'intérieur des frontières», dans le domaine des services. Selon lui, il faut modifier les modalités de fonctionnement de l'OMC pour mettre fin aux blocages actuels.

M. Sally a proposé entre autres les solutions suivantes:

- Renoncer aux cycles. Les négociations commerciales devraient progresser par étapes, avec des modalités et des objectifs appropriés. Il faudra mener des négociations sectorielles et indépendantes.
- Il faudra abandonner l'engagement unique.
- Le traitement spécial et différencié devra être accordé de facto, et non de jure.
- L'avenir de l'OMC serait donc à «géométrie variable».

Si l'on compte l'Union européenne comme un seul Membre, une trentaine de Membres de l'OMC totalisent 90 pour cent du commerce mondial. Dix Membres de l'OMC (l'UE comptant pour un) totalisent 70 pour cent du commerce mondial. À moyen terme, ce groupe devra se concentrer sur la question des règles plus que sur l'accès aux marchés. Les règles concernent les subventions, l'administration des douanes, les mesures correctives commerciales, etc. Dans ces domaines, des intérêts mutuels puissants se font jour avec une netteté croissante. Ils tournent principalement autour des questions de transparence et de non-discrimination et des aspects opérationnels. Concernant l'application des règles, la question sera de savoir si elle devait être imposée par voie judiciaire ou être soumise à un examen par les pairs (sur le modèle de ce qui se faisait à l'OCDE).

S'agissant de la prolifération des accords bilatéraux et régionaux de libre-échange ou préférentiels, l'intervenant a dit que la majorité des ALE ont pour effet de détourner les courants commerciaux, qu'ils compliquent et alourdissent les échanges (effet du «bol de spaghetti»), et qu'ils sont généralement taillés sur mesure pour des entreprises particulières. Ils contribuent de ce fait au «rendement décroissant» des négociations commerciales, en ce qui concerne les règles en particulier. La question est donc de savoir comment faire progresser la coopération bilatérale sur les questions de réglementation, mais en dehors des négociations commerciales. M. Sally a rappelé la «méthode de libéralisation du XIX^e siècle», dont le Royaume-Uni a été le pionnier, c'est-à-dire la libéralisation unilatérale ascendante. Les chiffres de la Banque mondiale montrent que dans les années 90, l'essentiel de la libéralisation du commerce (65 pour cent) a eu lieu de manière autonome ou «unilatérale».

C'est le cas principalement en Chine, et aussi au Viet Nam. La méthode unilatérale a porté ses fruits, combinée au système de l'OMC. Aujourd'hui, le problème tenait au ralentissement de la libéralisation unilatérale, dont on commence à ressentir le contrecoup.

À ce jour, les principaux défis sont les suivants:

- comment relancer la dynamique de la libéralisation autonome, s'agissant en particulier de la réglementation à l'intérieur des frontières. La Chine est l'élément clé. La libéralisation autonome qu'elle a opérée a eu un important effet d'émulation dans le reste de l'Asie et des pays émergents. Il est crucial de maintenir cet élan en Chine. Cela est crucial aussi pour l'Union européenne ou les États-Unis, qui devraient garder leurs frontières ouvertes et éviter le protectionnisme;
- comment renforcer les politiques économiques et commerciales nationales par des mesures propres à améliorer le climat d'investissement; et
- comment faire en sorte que le niveau unilatéral et le niveau multilatéral/OMC se renforcent mutuellement.

(b) M. Rengang Huang, Ministre conseiller, Mission permanente de la Chine auprès de l'OMC

M. Rengang Huang a nuancé l'idée d'un manque de cohérence des stratégies entre l'OMC, les accords bilatéraux et régionaux et la libéralisation autonome, ou qu'il serait difficile de parvenir à une convergence de vues. Dans le cas de la Chine, le système multilatéral joue un rôle très important pour la libéralisation interne. Il fournit des orientations, des critères et des références, il stimule les réformes, etc. L'accession de la Chine à l'OMC n'a pas mis fin à sa libéralisation. Aujourd'hui encore, celle-ci se poursuit de manière unilatérale. L'accession de la Chine a pris 15 ans, pendant lesquels la Chine a dû promulguer quantité de lois. Les droits de commercer en Chine ont fait un bond spectaculaire (le nombre d'entreprises autorisées à commercer est passé de 1 000 à 400 000 pendant cette période). Aujourd'hui, on reproche à la Chine de faire trop de commerce.

M. Huang a souligné aussi que, même si on le qualifie de multilatéral, le système de l'OMC n'est pas véritablement universel. Des acteurs importants, comme la Russie et l'Ukraine, n'en sont pas encore membres. Est-il justifié de mettre l'OMC au sommet de la hiérarchie du système commercial international? Le rôle de l'OMC est en fait limité pour ce qui est de la promotion de la libéralisation et de la croissance économique.

La libéralisation autonome en Chine, y compris pour l'investissement et certains services, couvre un plus grand nombre de secteurs que les Accords de l'OMC. La recherche de la cohérence est une quête sans fin. La libéralisation autonome se produit partout chaque jour. Les Membres de l'OMC sont en droit d'adopter la stratégie de libéralisation qu'ils jugent propice au développement, à la croissance et à l'amélioration du niveau de vie dans leur pays.

Sur la question de la «multilatéralisation du régionalisme», M. Huang a estimé que divers arrangements allaient coexister. Ils pouvaient se renforcer mutuellement. Des programmes pilotes, des expériences inédites pouvaient être testés à l'échelon local, avant d'être «multilatéralisés».

Quant aux réformes des politiques examinées à l'OMC, l'intervenant s'est demandé si l'on pouvait les qualifier de «libéralisation». Selon lui, différentes parties prenantes sont concernées. La «mondialisation» n'est pas seulement une question de politique commerciale. L'environnement et le climat posent aussi des problèmes. Certains Membres de l'OMC veulent des règles dans ces domaines.

(c) Le professeur Patrick Messerlin, Groupe Économie mondiale, Sciences Po, Paris

Le professeur Patrick Messerlin a centré son exposé sur la question du leadership à l'OMC et sur la manière de «réorganiser» l'OMC et d'en assouplir les règles pour qu'elle fonctionne mieux dans l'avenir.

Il a insisté sur le manque de leadership à l'OMC. Mais rien ne prouve vraiment que l'opinion publique est plus réticente, qu'il y a plus de groupes de pression hostiles au système commercial, ou que les entreprises sont moins présentes. Ce qui compte, c'est que les principaux pays Membres de l'OMC ont de plus en plus de mal à s'opposer aux tous petits groupes d'intérêts. Par exemple, aux États-Unis, le Sénat donne aux États agricoles un poids électoral démesuré. Dans les pays développés, les majorités gouvernementales se sont amenuisées au cours des dernières années. L'intervenant cite comme exemple les dernières élections présidentielles aux États-Unis et l'évolution des majorités au Congrès et au Sénat dans ce pays. En France aussi, la majorité présidentielle s'est amenuisée, de même que la majorité au Bundestag en Allemagne. Les gouvernements ont tendance à courtiser les petits groupes d'intérêts capables de soutenir leur majorité à la marge. Cela favorise les courants opposés au libre-échange et rend les négociations internationales plus difficiles. Le deuxième problème, c'est que cette opposition accrue au libre-échange entre en conflit avec le programme élargi de l'OMC.

Le professeur Messerlin a fait observer aussi que, malgré la crise actuelle, le Cycle de Doha n'est pas moins «productif» que d'autres cycles précédents du GATT. La productivité d'un cycle se mesure ici à «la différence entre la formule de la libéralisation et les formules d'exception en termes d'abaissement net des droits de douane».

Il conviendrait que l'OMC:

- se concentre sur son domaine d'activité principal: l'accès aux marchés. Le FMI ou la BRI sont mieux à même de s'occuper de l'investissement;
- procède pas à pas en matière d'accès aux marchés pour les marchandises, en traitant une question après l'autre;

-
- privilégie les accords plurilatéraux en ce qui concerne l'accès aux marchés pour les services;
 - prévoit des cycles plus courts et plus fréquents. Il existe des contraintes nationales (par exemple, les conflits entre le Président et le Sénat aux États-Unis). L'engagement unique devrait être remis en question. Il a «marché» en 1995, mais aujourd'hui les exemptions collectives l'affaiblissent;
 - promouvoir la possibilité d'une discrimination positive sous la forme d'un «plurilatéralisme ouvert».

(d) M. Roderick Abbott, ancien Directeur général adjoint de l'OMC

M. Roderick Abbott s'est penché sur la question des accords régionaux (ALE), en examinant dans quelle mesure ils menacent le système multilatéral.

Il a rappelé à l'assistance que le système de l'OMC n'est pas un «système NPF au titre de l'article premier» universel. L'article premier prévoit l'application inconditionnelle du traitement de la nation la plus favorisée. Mais il y a toujours eu des exceptions: le traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement dans le cadre du GATT, et les régimes préférentiels tels que l'initiative «Tout sauf les armes» ou l'AGOA, ainsi que l'agriculture, longtemps exemptée. Il est intéressant de noter que les pères fondateurs du GATT ont rédigé l'article XXIV autorisant les accords régionaux.

Les accords régionaux existent, c'est une «vérité». Ils sont par définition discriminatoires. Aucune discipline opérationnelle ne s'y applique. Ils sont là pour durer.

Les décideurs ne devraient pas se soucier autant de «multilatéraliser» les avantages accordés à titre préférentiel par les accords régionaux ou bilatéraux. La question de savoir si les ALE sont légitimes ou légaux ne se pose pas vraiment. Il est plus important de savoir ce qu'ils contiennent puis d'examiner ce qui peut être adapté au niveau de l'OMC. L'intervenant recommande en particulier de s'intéresser aux accords «OMC +», tels que l'ALENA, les accords bilatéraux de l'UE ou les ALE signés par le Chili, dont d'importants éléments vont plus loin que l'OMC.

2. Conclusions et voie à suivre

Après une discussion avec le public, le Président de la session a conclu en disant que les principaux points qui s'étaient dégagés étaient les suivants:

- l'OMC devrait réduire ses ambitions;
- les accords commerciaux régionaux ne sont pas fondamentalement en contradiction avec l'esprit du multilatéralisme; et
- l'essentiel de la libéralisation a lieu unilatéralement.

I. **Le règlement des différends à l'OMC: Un moyen d'assurer la cohérence?, débat organisé par le Center for International Environmental Law (CIEL)**

Rapport établi par le Center for International Environmental Law (CIEL)

Résumé

Le cadre juridique international est de plus en plus fragmenté. Les Membres de l'OMC n'ont pas réussi pour l'essentiel à négocier des solutions multilatérales explicites en matière de cohérence et ont confié une part de la responsabilité aux groupes spéciaux de règlement des différends et à l'Organe d'appel. Il faut plus de clarté pour améliorer la cohérence entre l'OMC, les accords environnementaux multilatéraux (AEM), les accords commerciaux régionaux et d'autres domaines du droit (y compris les droits de l'homme et les normes du travail).

Les questions abordées pendant la session sont les suivantes: les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont-ils un rôle à jouer pour promouvoir la cohérence entre le régime de l'OMC et d'autres branches du droit international? Dans l'affirmative, jouent-ils ce rôle de manière satisfaisante? Que peut-on conclure actuellement des affaires déjà traitées et des décisions prises? Comment dans l'avenir les groupes spéciaux de l'OMC devraient-ils gérer les interactions entre les règles de l'OMC et d'autres régimes juridiques internationaux? La transparence et la participation du public peuvent-elles être des outils de procédure utiles pour accroître la cohérence dans le cadre du règlement des différends à l'OMC? Dans l'affirmative, comment peut-on les améliorer?

1. **Exposés des experts**

Mme Mina Mashayekhi (CNUCED), modérateur de la session, a ouvert le débat.

(a) M. Brendan McGivern, White and Case

De «États-Unis – Crevettes» à «CE – Biotechnologie»: Un aperçu du débat sur le commerce et l'environnement dans la jurisprudence de l'OMC

D'après M. McGivern, le débat sur l'incorporation dans le cadre de l'OMC est un aspect d'un débat plus vaste, sur le rôle du droit international public dans le règlement des différends à l'OMC et sur la place du droit de l'OMC dans le droit international public. Pendant une grande partie de la période de l'après-guerre, le GATT était comme en vase clos. En 1996, l'Organe d'appel de l'OMC a dit, dans l'affaire *Essence nouvelle formule*, qu'il ne fallait pas interpréter les Accords de l'OMC «en les isolant cliniquement» du droit international public. Alors, dix ans après, l'OMC est-elle toujours «isolée cliniquement»? La majorité pense que oui. Elle se situe encore dans les marges du droit international. L'intervenant a ensuite présenté un aperçu et un résumé de quelques-unes des affaires les plus importantes soumises

à l'OMC, établissant un lien entre les principes généraux du droit international et les affaires portant sur le «commerce et ...», notamment sur le commerce et l'environnement.

L'affaire *CE – Hormones*, qui portait sur l'interdiction par les CE de l'importation de viande de bœuf traité aux hormones, était importante, entre autres, parce qu'elle a apporté la première réponse à la question: quel est le niveau de preuve scientifique requis par un gouvernement pour agir? L'Organe d'appel a répondu qu'un gouvernement n'est pas tenu de fonder son raisonnement sur une opinion scientifique majoritaire, mais doit agir de bonne foi sur la base d'avis scientifiques respectables, même s'ils sont minoritaires dans la communauté scientifique. Cela convient bien aux gouvernements, a noté l'intervenant, car, s'il n'y a pas de consensus scientifique sur une question donnée, ils peuvent quand même prendre une mesure SPS sur la base d'une opinion minoritaire respectable. La deuxième décision intéressante concerne le principe de précaution. En l'espèce, l'Organe d'appel a éludé la question, en disant que, même si le principe de précaution était un principe naissant du droit international ou du droit environnemental coutumier, il ne saurait primer les dispositions de fond de l'Accord SPS.

Dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, le Congrès des États-Unis avait imposé des restrictions à l'importation de crevettes pêchées avec des engins pouvant blesser ou tuer les tortues de mer menacées d'extinction. L'Organe d'appel a constaté qu'il y avait violation de l'article XI du GATT, mais qu'on pouvait invoquer l'article XX g). Néanmoins, l'interdiction était incompatible avec le paragraphe introductif de l'article XX, car elle avait été appliquée de manière arbitraire et discriminatoire. Dans cette affaire, il est intéressant de noter la façon dont a été interprétée l'expression «ressources naturelles épuisables». L'Organe d'appel a dit que cette expression devait être interprétée sur la base des «préoccupations contemporaines de la communauté des nations». Certains pays en développement ont fait valoir qu'ils ne voyaient pas comment cette approche «évolutionniste» de l'interprétation pouvait avoir une place dans les Accords de l'OMC. L'autre aspect important de cette affaire est l'application arbitraire et discriminatoire de l'interdiction. L'Organe d'appel a constaté que l'interdiction n'était pas compatible avec le paragraphe introductif parce qu'elle était rigide et contraignante, du fait qu'elle exigeait l'application par les autres pays concernés d'une mesure identique et non simplement comparable. Les États-Unis ont dû par la suite modifier cet aspect de la mesure.

Dans l'affaire *CE – Amiante*, le Canada a contesté sans succès l'interdiction d'importer et d'employer de l'amiante imposée par les CE. Pour déterminer si cette mesure était justifiée par l'exception pour motif sanitaire prévue à l'article XX b) du GATT, l'Organe d'appel a souligné l'importance de la protection de la vie et de la santé des personnes et a dit qu'il était plus facile, compte tenu de l'importance de cet objectif, de considérer qu'une mesure était nécessaire. Mais on ne sait pas bien comment cela pourrait permettre d'invoquer l'article XX b) pour protéger l'environnement.

L'affaire *Japon – Pommes* est importante en raison d'un argument qui a en fait été rejeté. Le Japon a soutenu que, lorsqu'un gouvernement évalue des preuves scientifiques, il fallait

observer une certaine déférence à son égard. L'Organe d'appel a statué au contraire que rien dans l'article 11 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends n'obligeait à observer une déférence à l'égard d'un Membre. Au contraire, cet article exigeait un examen objectif.

L'intervenant a donné un bref aperçu de l'aspect le plus important de l'affaire *CE – Biotechnologie*, dont Mme Bernasconi-Osterwalder a traité plus longuement. Il s'agissait de l'interdiction par les CE de l'importation de certains produits génétiquement modifiés. Cela semblait être l'occasion pour l'OMC de sortir de «l'isolement clinique», pour ainsi dire. Mais, le Groupe spécial a rejeté la demande des CE de tenir compte de la Convention sur la diversité biologique et du Protocole sur la biosécurité, qu'elle invoquait pour justifier son interdiction. Se fondant sur l'article 31 3) c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, il a conclu que, si tous les Membres de l'OMC n'étaient pas parties à l'AEM considéré, ce dernier ne devait pas être pris en considération dans une procédure de règlement d'un différend en tant que «règle pertinente du droit international applicable dans les relations entre les parties».

M. McGivern a aussi brièvement évoqué l'affaire en cours *Brésil – Pneumatiques rechapés*, dont M. Dytz a parlé plus longuement ensuite. Il s'agit d'une plainte des CE contre l'interdiction par le Brésil des importations de pneumatiques usagés ou rechapés afin de lutter contre le grave problème lié aux pneumatiques de rebut, qui avait des implications pour la santé humaine et l'environnement car ces pneumatiques contribuaient aux feux de forêt et devenaient des lieux de reproduction pour les moustiques. L'orateur a abordé deux questions. Premièrement, en ce qui concerne la nécessité, le Groupe spécial a examiné la possibilité pour le Brésil de recourir à des mesures autres que celles qu'il appliquait pour contrôler les pneumatiques de rebut et il a conclu qu'elles n'étaient pas viables. Pour l'essentiel, il s'est appuyé sur l'ancienne maxime de l'OMC formulée dans l'affaire *Bœuf aux hormones*, selon laquelle il faut faire les évaluations «dans le monde réel où les gens vivent, travaillent et meurent» et non dans une situation «idéale». Il sera intéressant de voir si l'Organe d'appel confirme cette décision, d'autant qu'elle est liée à la question de ce qui peut être considéré comme une autre mesure «raisonnablement disponible» pour un gouvernement. L'approche du Groupe spécial semble impliquer que la réponse à cette question peut dépendre au moins en partie du niveau de développement du pays. La deuxième question intéressante concernait l'application discriminatoire du texte introductif de l'article XX du GATT. En substance, les CE ont soutenu que l'interdiction n'était pas totale, car le Brésil admettait des pneumatiques usagés et rechapés venant des pays du MERCOSUR, et que son application était donc discriminatoire. À cet égard, le Groupe spécial a étudié les effets de la mesure dans le monde réel, et a noté que les importations de pneumatiques en vertu d'ordonnances des tribunaux étaient effectuées «dans des quantités telles que la réalisation de l'objectif de la mesure en cause serait sérieusement compromise». En d'autres termes, le Groupe spécial a essentiellement examiné les «effets sur le commerce» pour déterminer si les prescriptions du texte introductif étaient respectées. Cette décision est actuellement examinée en appel.

Pour conclure, M. McGivern a dit que certains espéraient que le droit de l'OMC serait intégré dans le droit public international général, mais que les Membres ne le souhaitent probablement pas. Néanmoins, cela ne signifiait pas que les AEM n'avaient aucun rôle à jouer dans les procédures de règlement des différends à l'OMC. Il faut examiner deux points lorsque l'on étudie les relations entre l'OMC et les AEM. Premièrement, il faut examiner la place faite au multilatéralisme et à l'unilatéralisme. Par exemple, dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, l'Organe d'appel a admonesté les États-Unis au motif qu'ils avaient agi de façon unilatérale. Deuxièmement, il faut que les gouvernements aient la possibilité de prendre unilatéralement, en cas de nécessité, des mesures environnementales légitimes, même s'il n'existe pas d'AEM sur lequel s'appuyer. Si ces modalités d'application sont correctes, une mesure unilatérale devrait pouvoir satisfaire aux critères de l'article XX.

(b) M. Nilo Dytz²⁸, Mission permanente du Brésil à Genève

Commerce, santé et environnement: la position du Brésil dans l'affaire des Pneumatiques rechapés

M. Dytz a dit que son exposé était un témoignage personnel. Ses observations ne devaient donc pas être considérées comme la position officielle du gouvernement brésilien. Il a souligné qu'il s'efforcerait d'être aussi neutre que possible de façon à n'exercer aucune influence indue sur l'Organe d'appel.

M. Dytz a dit que l'affaire *Brésil – Pneumatiques rechapés*, actuellement examinée en appel, a attiré l'attention lorsque la plainte a été déposée, en raison des questions sanitaires et environnementales qu'elle soulevait. Elle avait donc suscité un grand intérêt dans la société civile, tant au Brésil qu'en Europe. Toutefois, selon lui, la société civile avait une certaine méfiance à l'égard de la justification environnementale avancée par le Brésil pour appliquer une mesure restreignant le commerce, méfiance généralement et souvent observée aussi dans d'autres Membres lorsqu'un pays cherche à défendre une mesure commerciale restrictive par des arguments environnementaux et sanitaires. Cette affaire était la première dans laquelle un pays en développement justifiait une mesure commerciale par des considérations de santé et d'environnement. Elle montrait que la protection de l'environnement n'est pas une question qui intéresse seulement que les pays développés.

Chaque année, 1 milliard de pneumatiques sont mis au rebut, dont 40 millions au Brésil. Il n'y a pas de solution simple pour gérer et éliminer une telle quantité de déchets. Il est très difficile de le faire d'une manière qui ne nuise ni à l'environnement ni à la santé. En l'espèce, quatre mesures ont été contestées, mais la plus importante est l'interdiction d'importer des pneumatiques rechapés. Les CE ont déclaré que cette interdiction était contraire aux articles I^{er} et XIII du GATT. Le Brésil a concédé qu'elle était incompatible avec

²⁸ M. Dytz a dit que son exposé était un témoignage personnel et que, par conséquent, ses observations ne devaient pas être considérées comme la position officielle du gouvernement brésilien. Il a aussi souligné qu'il s'efforcerait d'être aussi neutre que possible de façon à n'exercer aucune influence indue sur l'Organe d'appel.

ces dispositions, mais qu'elle pouvait être justifiée au titre des exceptions prévues à l'article XX b). En raison des problèmes de santé et de pollution causés par les pneumatiques de rebut, l'interdiction devait être appliquée. Le Groupe spécial a reconnu que la mesure était nécessaire pour protéger la vie et la santé des personnes. Mais elle ne pouvait pas satisfaire aux critères du texte introductif de l'article XX du GATT, car des importations de pneumatiques usagés étaient encore autorisées en application d'injonctions judiciaires, que le gouvernement continuait de contester devant les tribunaux. Vu la quantité minimale de pneumatiques rechapés importés du MERCOSUR, le Groupe spécial a conclu que l'interdiction ne constituait pas une restriction injustifiable au commerce.

Pour en revenir au débat du Groupe spécial, M. Dytz a dit qu'à plusieurs reprises, celui-ci avait cité des études et des directives concernant les pneumatiques de rebut visés par la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et d'autres déchets et de leur élimination. Pour analyser la relation entre le régime de l'OMC et d'autres éléments du droit international, il valait mieux se placer dans une perspective historique, à un niveau d'intégration très élevé et général. L'interaction des différents éléments du droit international est un domaine d'étude encore très nouveau. Mais globalement, il ne semblait pas justifié d'avoir plus d'un «droit international» et au fil des ans, il y aurait de plus en plus de cas où les différents éléments fonctionneraient ensemble.

(c) Mme Nathalie Bernasconi-Osterwalder, Center for International Environmental Law

CE – Biotechnologie: fragmentation du droit international ou complémentarité?

Mme Bernasconi a présenté un exposé sur la décision du Groupe spécial chargé de l'affaire *CE – Biotechnologie*. Cette décision n'avait certes pas la force juridique d'une décision de l'Organe d'appel mais elle était quand même très importante car elle remettait en question l'approche adoptée par l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*. La décision *Biotechnologie* devrait alerter les protecteurs de l'environnement et les négociateurs qui pensent que le problème de l'interaction du commerce et de l'environnement a été résolu, en particulier, par la décision rendue dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*. L'intervenante a fait observer que, contrairement à l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, le Groupe spécial *CE – Biotechnologie* avait ignoré dans une large mesure la pertinence et l'importance des AEM.

Dans l'affaire *CE – Biotechnologie*, les CE ont demandé au Groupe spécial de tenir compte de deux traités portant justement sur le commerce des produits issus de la biotechnologie, question qui était au cœur du différend. Ces traités étaient la Convention sur la diversité biologique et le Protocole sur la biosécurité. L'intervenante a souligné qu'ils ont été très largement ratifiés: la CDB compte plus de 190 parties et le Protocole sur la biosécurité plus de 140.

Pour déterminer si et comment ces AEM devraient être pris en considération, le Groupe spécial, conformément à la jurisprudence, s'est appuyé sur l'article 31 de la Convention

de Vienne de 1969 sur le droit des traités relatif à l'interprétation des traités. Il est passé directement à l'alinéa c du paragraphe 3, qui dispose qu'il faut tenir compte de toute règle pertinente du droit international applicable dans les relations *entre les parties*. Selon lui, cela signifiait que les interprètes d'un traité ne devaient tenir compte des traités autres que l'Accord sur l'OMC que s'ils sont ratifiés par *tous* les Membres de l'OMC. En conséquence, aucun AEM ne serait jamais pris en considération étant donné qu'à ce jour aucun n'a été ratifié par tous les Membres de l'OMC. En l'absence d'accord sur la portée de l'article 31 3) c) entre les spécialistes du droit international, il était très étonnant que le Groupe spécial ait longuement commenté la signification et la portée de cette disposition. D'après un rapport de la Commission du droit international (CDI), cette interprétation restrictive du Groupe spécial *CE - Biotechnologie* a été jugée problématique car il est très improbable que les parties aux conventions multilatérales les plus importantes soient toutes exactement les mêmes, ce qui amènerait à considérer isolément les accords multilatéraux sans pouvoir faire de référence croisée entre eux dans leur application.

Pour resituer l'approche du Groupe spécial dans le contexte de la jurisprudence générale de l'OMC, l'intervenante a examiné comment l'Organe d'appel avait traité l'interaction entre le droit de l'OMC et d'autres régimes juridiques internationaux dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*. Dans cette affaire, l'Organe d'appel n'avait pas mentionné l'article 31 3) c) et ne s'était référé qu'à l'article 31 1), en vertu duquel un traité doit être interprété suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité (dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but). Sur cette base, pour son analyse et son interprétation de l'article XX du GATT, l'Organe d'appel a considéré que les AEM faisaient partie du contexte et de l'objet et du but des termes qu'il devait interpréter, abstraction faite de la composition des parties à l'autre traité. Plus précisément, il a tenu compte des notions de développement durable, de multilatéralisme (y compris dans le cas de certains AEM) et de soutien mutuel du commerce et de l'environnement, telles qu'elles figurent dans le préambule de l'*Accord sur l'OMC* et ont été reprises dans des décisions ultérieures de l'OMC, comme la *Décision sur le commerce et l'environnement* et la création du Comité du commerce et de l'environnement.

On peut opposer à cela l'approche adoptée par le Groupe spécial dans l'affaire *CE – Biotechnologie*, qui se fonde essentiellement sur l'article 31 3) c) et seulement à titre accessoire sur l'article 31 1). Le Groupe a déclaré qu'il *pouvait*, s'il le jugeait utile, tenir compte des traités indépendamment de l'état de leur ratification. Toutefois, alors que dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, l'Organe d'appel avait souligné l'importance des efforts multilatéraux de protection de l'environnement et avait mis l'accent sur le contexte, l'objet et le but des Accords de l'OMC, le Groupe spécial *Biotechnologie* a comparé le rôle des traités environnementaux à celui des dictionnaires, notant que «[d]e telles règles ne seraient pas prises en considération parce qu'il s'agit de règles juridiques, mais plutôt parce qu'elles peuvent apporter des éléments de preuve indiquant le sens ordinaire des termes de la même façon que les dictionnaires». Là encore, la CDI a critiqué cette approche, jugeant peu pertinente la comparaison entre le droit international et un dictionnaire.

En définitive, le Groupe spécial *Biotechnologie* et l'Organe d'appel dans l'affaire *États-Unis – Crevettes* ont adopté des approches totalement différentes de l'interprétation des traités. Dans certains cas, ces deux approches peuvent conduire au même résultat et l'on peut penser que la méthode plus conciliatoire de l'Organe d'appel n'aurait pas modifié le résultat en l'espèce. Mais ces approches peuvent aussi déboucher sur des résultats radicalement différents. L'intervenante préférerait l'approche adoptée par l'Organe d'appel, notant que l'interprétation d'un traité implique qu'il y a plus d'une interprétation possible et que l'interprète doit choisir entre les options disponibles. En ce qui concerne les liens entre commerce et environnement, lorsqu'une des options est conforme aux autres efforts et normes multilatéraux, ne serait-il pas logique, compte tenu des objectifs de l'OMC et de la notion de soutien mutuel, d'opter pour une interprétation qui tienne compte des normes et des approches incorporées dans les AEM pertinents?

(d) Le Professeur Joost Pauwelyn, Institut des hautes études internationales, Genève

Commerce et ...: solutions négociées et intervention judiciaire – Affaire Mexique – Boissons sans alcool, et hypothèses concernant les normes du travail et les droits de l'homme

M. Pauwelyn a commencé son exposé en disant que la question de la cohérence systémique du mécanisme de règlement des différends de l'OMC allait bien au-delà de la relation entre commerce et environnement: elle se pose dans tous les cas où le droit de l'OMC chevauche d'autres règles du droit international. Selon l'opinion courante à l'OMC, le fait que l'Organe d'appel se réfère à des règles autres que celles de l'OMC serait une sorte d'activisme judiciaire, tandis que le fait d'ignorer totalement ces mêmes règles reviendrait à se plier à des considérations politiques. L'intervenant a préconisé une inversion de cette notion. Selon lui, l'activisme judiciaire consisterait en fait à ignorer des accords conclus par des Membres de l'OMC pour le seul motif qu'ils n'ont pas été conclus sous l'égide de l'OMC à Genève. Par contre, le fait de s'y référer renforcerait la cohérence systémique ainsi que la cohérence au sein du régime de l'OMC (par exemple, par le biais des articles XX, XXI et XXIV du GATT) et permettrait de s'appuyer sur des traités conclus hors du cadre de l'OMC.

D'après l'intervenant, l'Organe d'appel avait employé un moyen détourné pour tenir compte de ce qui se passe en dehors des murs de l'OMC. Il jugeait préoccupant que l'Organe d'appel se soit référé à des traités qui n'ont pas été ratifiés par les Membres de l'OMC pour certaines interprétations du droit de l'OMC (comme dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*). Il craignait en outre qu'une norme internationale puisse être considérée comme pertinente au regard du droit de l'OMC même si tous les Membres n'y avaient pas souscrit, car cela pouvait conduire à des résultats imprévisibles.

M. Pauwelyn s'est demandé s'il ne serait pas préférable, plus logique et plus prévisible que le droit de l'OMC soit considéré comme une branche du droit international. Cela ne signifierait pas que les parties, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel seraient libres de recourir à des règles autres que celles des Accords de l'OMC en considérant qu'elles

priment. Les limites seraient en particulier les suivantes: i) le mécanisme de règlement des différends de l'OMC ne peut être employé que pour faire respecter les règles de l'OMC (en d'autres termes, la compétence des groupes spéciaux serait limitée aux plaintes fondées sur les accords visés); ii) des règles autres que celles des accords visés ne peuvent être invoquées que comme moyen de défense devant les groupes spéciaux de l'OMC; iii) il faut que les deux parties au différend soient parties au traité invoqué; iv) pour être applicable, la règle invoquée doit primer les règles de l'OMC, conformément aux règles régissant les conflits de normes en droit international (qu'il s'agisse des clauses d'un traité, de *lex specialis* ou de *lex posterior*). Ces limites permettraient une meilleure incorporation du droit international et auraient l'avantage de la transparence et de la prévisibilité, tout en empêchant les organes judiciaires de l'OMC d'outrepasser leurs compétences qui ont été soigneusement négociées.

Pour illustrer son propos, l'intervenant a donné quelques exemples concrets. Premièrement, il a proposé que, lorsqu'un ACR contient une clause d'élection de for, les groupes spéciaux de l'OMC devraient sans hésiter respecter le choix du for. Dans l'affaire *Mexique – Boissons sans alcool*, cela était problématique car l'ALENA ne prévoit pas l'établissement automatique de groupes spéciaux, contrairement à l'OMC. Toutefois, si, par exemple, la France adressait une plainte à l'OMC contre la Belgique pour son interdiction des produits de la chasse au phoque, la décision d'accorder la compétence exclusive à la Cour européenne de justice, prise au niveau régional, devrait être respectée à l'OMC. En conséquence, un groupe spécial de l'OMC devrait refuser de formuler des recommandations sur le fond, respectant ainsi la volonté exprimée par les parties à travers l'article 292 du Traité des CE. L'intervenant a ensuite parlé des normes du travail. Selon lui, une recommandation de l'OIT appelant ses membres à sanctionner un pays qui viole les conventions de l'OIT relatives au travail forcé pourrait motiver une dérogation au droit de l'OMC à condition que le pays visé par les sanctions et le pays qui les applique soient membres de l'OIT et de l'OMC.

2. Questions et observations de l'assistance

Une question a porté sur le rôle des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme à l'OMC. M. Pauwelyn a expliqué que l'application de ces instruments serait indirecte et qu'aucune affaire n'avait soulevé cette question jusqu'à présent. Il se pourrait qu'un argument relatif aux droits de l'homme soit avancé dans l'affaire du droit d'auteur en Chine: la Chine peut-elle invoquer la moralité publique (censure)? Mais le plus important, selon l'intervenant, c'était de savoir s'il incombe à l'Organe d'appel d'interpréter la notion de moralité publique par rapport à la liberté d'expression.

M. McGivern a dit qu'il craignait, de manière générale, que l'incorporation de traités extérieurs ne compromette le «marché» conclu lors de l'établissement des Accords de l'OMC ou des accessions ultérieures. En intégrant le droit de l'OMC dans le corpus du droit international, on risque de modifier l'équilibre négocié avec le plus grand soin. Selon l'intervenant, des mesures ou normes multilatérales ne devraient pas être imposées par l'intermédiaire de l'OMC et, au contraire, les Membres devraient pouvoir prendre des mesures unilatérales pour faire face à des problèmes environnementaux et sanitaires.

Cet échange de vues a conduit à un débat sur la fragmentation ou la séparation du droit de l'OMC du corpus général du droit international et a amené à se demander si cette fragmentation pourrait affecter la légitimité du cadre juridique de l'OMC. M. Pauwelyn a dit que le problème était que, si l'OMC pouvait rester fermée au monde extérieur, l'inverse n'était pas vrai. En réponse aux remarques de M. McGivern, il a dit que les pays concluaient des Accords à l'OMC mais qu'ils en concluaient d'autres ailleurs et que tous ces accords avaient des incidences mutuelles. Aucun ne pouvait être isolé des autres. Par ailleurs, si l'OMC restait repliée sur elle-même, cela n'augmenterait pas sa légitimité. Au contraire, pour renforcer sa légitimité, l'OMC devait sortir de sa tour d'ivoire et s'ouvrir au monde. Toutefois, il fallait craindre la possibilité d'une application généralisée des AEM auxquels sont parties de nombreux pays parce qu'on ne pouvait pas imposer à un pays une norme à laquelle il n'avait pas souscrit.

Répondant aux observations de M. Pauwelyn, Mme Bernasconi a dit que l'OMC avait déjà accepté cette approche dans les Accords OTC et SPS, qui cherchaient tous deux à promouvoir l'utilisation des normes internationales et l'harmonisation. Les normes et principes multilatéraux énoncés dans les AEM étaient précisément des dispositions qui contribuent à l'harmonisation et, si les groupes spéciaux de l'OMC tenaient compte des AEM, ils le feraient d'une manière qui ne créerait pas de nouvelles obligations pour les Membres de l'OMC. Au contraire, les AEM pouvaient généralement être invoqués comme moyen de défense, si bien que les groupes spéciaux se prononceraient sur la violation d'une règle de l'OMC par un Membre en tenant compte de l'existence des normes et principes multilatéraux énoncés dans un AEM et du fait que les parties à cet AEM étaient censées s'y conformer. Un AEM ne servirait pas à imposer l'application de normes ou de principes à un autre Membre de l'OMC. Cet aspect devait être traité indépendamment de la question de savoir ce qui constitue un organisme à activité normative au sens de l'Accord OTC, qui pourrait effectivement déboucher sur l'obligation d'appliquer certaines normes internationales.

3. Conclusions et voie à suivre

Le débat a porté sur la question de la cohérence entre le droit de l'OMC et les autres domaines du droit international et les participants se sont demandé si les groupes spéciaux et l'Organe d'appel avaient un rôle à jouer dans le renforcement de la cohérence. Des vues assez divergentes ont été exprimées, mais les participants ont aussi formulé des préoccupations communes. Il convient de poursuivre le débat et l'analyse, notamment pour:

- récapituler les diverses approches possibles, en mettant l'accent sur les options ou approches proposées par les intervenants;
- identifier les éléments de divergence et de convergence dans les différentes options et étudier les moyens de surmonter certaines de ces divergences; et
- déterminer et évaluer les moyens d'appliquer concrètement les différentes options ou approches. À cet effet, il faudrait notamment se demander s'il est nécessaire de modifier le droit de l'OMC ou si les options peuvent être appliquées au cas par cas par le biais de la jurisprudence de l'OMC.

J. **Le défi de la cohérence: Une analyse critique est-elle nécessaire?, débat organisé par le Latin American Trade Network (LATN) et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI)**

Rapport établi par le Latin American Trade Network (LATN) et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI)

Résumé

Cette session aborde la question de savoir si la promotion de la cohérence des réglementations peut un jour devenir la fonction centrale de l'OMC et examine les considérations de politique de développement qui interviennent dans certaines questions. Nous avons identifié trois domaines dans lesquels la question de la cohérence peut devenir de plus en plus pertinente et soulever de nouveaux types de problèmes de développement:

- *Le règlement des différends: Quelle est la contribution du mécanisme de règlement des différends de l'OMC à l'interprétation cohérente des engagements? Quelles sont ses interactions avec les systèmes régionaux? Quel est le rôle de l'OMC dans les différends entre partenaires régionaux? Est-il possible de renforcer ce rôle?*
- *Les accords commerciaux préférentiels: Où en sont les efforts de rationalisation et de convergence dans le cadre des accords régionaux? Quelles sont les questions sur lesquelles il y a des progrès? Que peut apporter la Décision du Conseil général de décembre 2006 (WT/L/671)?*
- *L'assistance technique liée au commerce: Comment l'assistance technique liée au commerce de l'OMC contribue-t-elle à la cohérence dans la mise en œuvre des engagements? Quels sont les problèmes que soulève la cohérence elle-même? Dans quelle mesure l'assistance technique liée au commerce empêche-t-elle sur l'interprétation juridique des règles?*

La cohérence est le processus par lequel les tensions pouvant exister entre différents instruments commerciaux sont résolues dans un cadre comprenant un ensemble de normes et de procédures destinées à réduire l'incertitude. Il ne faut pas l'analyser simplement sous l'angle de l'interaction entre la libéralisation multilatérale et la libéralisation préférentielle mais il faut aussi tenir compte de l'interaction entre la libéralisation préférentielle et les objectifs de développement. Le manque de concertation durant la négociation et la mise en œuvre des engagements est une cause de contradictions et d'incohérence. Il faut promouvoir les points communs entre les accords pour les consolider ou les intégrer. En matière de règlement des différends, ce qui compte c'est la bonne interprétation des règles, mais le mécanisme de règlement des différends ne peut pas modifier les règles. C'est pourquoi il faut mettre l'accent sur le processus même d'élaboration des règles. L'assistance technique

liée au commerce fournie par l'OMC crée d'autres problèmes parce que c'est un moyen d'imposer la cohérence: elle est beaucoup plus axée sur le respect des règles que sur les moyens d'aider les pays à affirmer leurs droits. En raison d'une conception trop étroite de la neutralité, la cohérence qui se met en place n'est pas de nature à faciliter le développement.

Introduction

Conformément à son mandat en matière de cohérence, l'OMC a pour fonction de contribuer à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial. En vertu de l'article III:5 de l'Accord sur l'OMC, elle doit coopérer à cette fin avec les institutions de Bretton Woods et, en particulier, avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Conformément à cette disposition, le Conseil général a adopté, en 1996, une décision approuvant la conclusion d'accords de coopération avec le FMI et la Banque mondiale. La cohérence a-t-elle ainsi été réduite à la coopération? L'appel à la cohérence est-il purement rhétorique, servant uniquement à montrer que l'OMC se préoccupe du problème et à convaincre les partenaires d'agir? Ou bien est-ce l'expression d'un espoir bureaucratique? Le débat a aussi abordé les problèmes en matière de politique de développement sous l'angle des problèmes d'uniformité et de coordination au sein même de l'OMC. Dans la mesure où les négociations sur l'accès aux marchés ont lieu hors de l'OMC, dans le cadre d'accords préférentiels, on peut se demander si la promotion de la cohérence des réglementations ne pourrait pas devenir bientôt le rôle central de l'OMC.

1. Exposés des experts

(a) Mme Debra Steger, Université d'Ottawa (Canada)/EDGE Network

Le règlement des différends

Le respect de certains Membres de l'OMC à l'égard de la compétence du mécanisme de règlement des différends et des décisions rendues par l'Organe d'appel et les groupes spéciaux au cours des 12 dernières années est remarquable. Le fait que la plupart des affaires sont soumises à l'OMC et non aux mécanismes prévus dans les accords régionaux est très positif. Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC joue un rôle important dans l'interprétation cohérente des accords. Toutefois, sa mission est de régler les différends et de préciser les dispositions des accords, ce qui ne pourra jamais se substituer à l'élaboration de règles.

Ce qui importe pour la cohérence, c'est de bien interpréter les règles, mais le mécanisme de règlement des différends ne peut pas modifier les règles. C'est pourquoi il faut mettre l'accent sur le processus d'élaboration des règles pour assurer une plus grande cohérence des réglementations permettant de gérer l'interdépendance. Il faut préserver l'approche du GATT, fondée sur des règles d'intégration négatives qui indiquent aux Membres quelles sont les limites de la flexibilité et de l'«espace politique».

La question de l'interaction entre le mécanisme de règlement des différends et les accords commerciaux régionaux (ACR) est de plus en plus pertinente, ce qui amène à se demander si l'on a vraiment besoin d'un système dans lequel toutes les règles et obligations internationales imposées aux Membres peuvent être appliquées de la même façon. Certains pensent que leur application incombe à l'OMC mais, pour ma part, je pense qu'à l'heure actuelle, l'OMC est loin de disposer des ressources et des capacités nécessaires.

Avec le mécanisme d'examen des politiques commerciales et la surveillance des ACR, l'OMC a déjà commencé à jouer un rôle, et c'est un premier pas dans la bonne direction. Mais, en définitive, il ne faut pas qu'elle devienne un tribunal commercial mondial chargé de trancher tous les différends qui peuvent surgir dans le cadre non seulement de l'OMC, mais aussi des ACR.

(b) M. Welber Barral, Université de Santa Catarina (Florianopolis)/LATN

Le mécanisme de règlement des différends est un élément central de tout système juridique pour assurer la cohérence. Son rôle est de préciser l'interprétation du droit et les limites des obligations et d'établir des précédents pour les obligations futures, ainsi que de légitimer les sanctions appliquées. Cette prévisibilité apporte des avantages à moyen terme. Elle réduit le coût de la planification pour les agents économiques et le temps perdu en raison du non-respect des obligations. Elle réduit aussi les coûts politiques: manque de légitimité, différends entre institutions (par exemple, rivalité des institutions multilatérales pour l'obtention de ressources; gaspillage dû à la redondance des activités lorsque plusieurs institutions cherchent à faire la même chose, etc.).

La recherche de la cohérence des réglementations à l'OMC a une dimension à la fois interne et externe (cohérence par rapport aux autres organisations multilatérales et aux accords commerciaux préférentiels). Il y a déjà quelques éléments contribuant à la cohérence interne: personnel dévoué, consensus des parties intéressées et volonté politique.

Les rédacteurs du Mémoire d'accord sur le règlement des différends se sont préoccupés de la cohérence en tant que décision collégiale. Cela a eu des répercussions sur d'autres mécanismes de règlement des différends (par exemple, *MERCOSUR: Protocole d'Olivos*) et c'est le dernier recours en cas d'«ambiguïté créative».

Le mécanisme de règlement des différends contribue à l'élaboration de règles autonomes, ce qui est une conséquence naturelle dans tout système juridique. Toutefois, le système de l'OMC (groupes spéciaux et Organe d'appel) a beaucoup moins de pouvoir discrétionnaire que de nombreux systèmes juridiques nationaux.

Le mécanisme de règlement des différends est tourné vers le passé, tandis que le processus d'élaboration des règles est tourné vers l'avenir et la mise en œuvre des règles s'occupe du présent. Le mécanisme de règlement des différends joue un rôle essentiel mais ne fournit pas nécessairement des indications précises pour déterminer le comportement

futur. Les précédents peuvent être très différents les uns des autres en raison des inclinations personnelles (idéologie, valeurs) dans chaque affaire et parce que l'interprétation des normes est influencée par les circonstances et la géographie.

La manière dont le mécanisme de règlement des différends interagit avec les systèmes régionaux est un problème majeur pour la cohérence du système commercial. La prolifération des ACR exige un tri progressif des critères d'élection de for, soit en tant que pratique générale dans le cadre des accords régionaux, soit dans le cadre de l'OMC, pour donner des lignes directrices sur le règlement des différends. En outre, le mécanisme établit des précédents pour le règlement des différends régionaux.

En tant que médiateur intergouvernemental, l'OMC a besoin d'un appui politique pour pouvoir influencer sur les effets distributionnels des engagements commerciaux, car un compromis équitable soulève toujours des problèmes politiques très délicats.

(c) M. Ahmed Ghoneim, Forum de recherche économique/Université du Caire (Égypte)

Les accords commerciaux préférentiels

Les accords commerciaux préférentiels soulèvent des questions de processus. Premièrement, les membres d'un tel accord jouissent de la flexibilité qui va de paire avec la discrimination. Deuxièmement, si l'accord n'est pas conforme à l'article XXIV, l'ampleur et la profondeur de la discrimination peuvent être considérablement réduites. Enfin, dans de nombreux cas, les accords commerciaux préférentiels sont devenus l'expression d'intentions politiques et sécuritaires, dont le volet commercial n'est qu'un complément.

L'absence de cohérence pourrait être une bonne chose au regard de l'article XXIV. Pour assurer la cohérence avec les règles de l'OMC, il faut assurer une surveillance, et l'article XXIV a été conçu comme une soupape de sécurité contre le traitement NPF. Le non-respect pourrait limiter l'érosion des préférences pour les non-membres, ce qui serait une bonne chose. Le renforcement de l'article XXIV entraînerait la multiplication des affaires soumises au mécanisme de règlement des différends de l'OMC, ce qui n'impliquerait pas nécessairement un gain de bien-être au niveau mondial. Si l'objectif est d'enrayer la prolifération des ACP, il faut durcir les dispositions de l'article XXIV; mais si c'est seulement d'assurer la cohérence, il faut se demander dans quel but et comment.

Des critères plus clairs en matière de règles d'origine permettraient-ils d'aligner les accords commerciaux préférentiels sur les règles de l'OMC? La définition de seuils pour les produits dont le commerce doit être libéralisé rendrait-elle les ACP plus conformes aux règles de l'OMC en général ou seulement au principe NPF? Sur des points comme l'éventail des produits visés ou les périodes de transition, le problème est que les seuils sont loin d'être clairs et objectifs. Le manque de cohérence peut-être dû à la nécessité de ménager un espace politique et au fait que l'OMC a tendance à vouloir imposer à tous un régime identique. En conséquence, les pays édifient des sous-systèmes de leur cru, tout en confiant à l'OMC le pouvoir exécutif qu'ils souhaitent.

(d) Mme Vivianne Ventura Dias, LATN Latin American Trade Network, Brésil

Il est intéressant de développer d'autres aspects de la cohérence dans le cadre du régionalisme. Les accords doivent maintenir une certaine cohérence dans le processus de développement, conçu comme un processus de transformation productive en une économie ouverte. Il faut examiner du point de vue de la cohérence quels accords renforcent, limitent ou complètent les politiques nationales en vue d'une intégration propice au développement durable. C'est pourquoi il est intéressant de comparer la région de l'Amérique latine aux autres régions et au processus qu'il est convenu d'appeler régionalisme, processus hétérogène englobant des accords aux caractéristiques différentes (États-Unis-Union européenne-Japon).

L'Amérique latine aurait pu mener à bien une expérience d'intégration régionale, mais il y a eu des facteurs d'incohérence, le premier étant lié aux règles des traités bilatéraux qui n'existent pas au niveau multilatéral et le deuxième aux règles qui n'existent pas au niveau sous-régional. Le Marché commun centraméricain, la Communauté andine et le MERCOSUR sont des unions douanières imparfaites et, partant, leurs membres n'ont pas de politique interne commune. Dans la région, seule la CARICOM a un cadre institutionnel qui lui permet de négocier de façon cohérente, en s'exprimant d'une seule voix, dans différents cadres. En général, les pays parties à des accords d'intégration ne participent pas en tant que tels aux coalitions à l'OMC et négocient individuellement même lorsqu'il s'agit de questions communes (comme dans le cas du MERCOSUR dans les négociations sur l'agriculture).

Dans le cas de l'Association de libre-échange centraméricaine, la négociation a été coordonnée entre les cinq pays d'Amérique centrale et les États-Unis, qui ont décidé que l'accord serait *a priori* un accord bilatéral qui ne s'appliquerait pas entre les pays centraméricains eux-mêmes. C'est donc un exemple de cohérence dû au fait que l'accord bilatéral a modifié l'accord d'intégration régionale. Dans le cas des pays andins, les désaccords dus à l'ampleur de la libéralisation du commerce ont provoqué une fragmentation de la Communauté andine en avril 2006, lorsque le Venezuela a dénoncé l'Accord de Carthagène au motif qu'en négociant avec les États-Unis, la Colombie et le Pérou affaiblissaient la CAN.

Par ailleurs, les accords ne sont pas simplement interchangeable car il n'y a pas de possibilité de substitution parfaite entre accords bilatéraux et accords multilatéraux. Il faut donc examiner comment l'OMC pourrait contribuer à la définition de règles qui seraient applicables au niveau multilatéral lorsqu'il y a une asymétrie de pouvoir. Enfin, il ne faut pas négliger les menaces que cette cohérence formelle ou la multilatéralisation de certaines normes pourrait impliquer pour la convergence du processus de développement.

(e) Mme Mia Mikic, Réseau Asie-Pacifique de recherche et de formation (ARTNeT), CESAP/ONU

Il est important de prêter attention à la cohérence entre la libéralisation préférentielle et la libéralisation fondée sur le système commercial multilatéral et le principe NPF dans l'optique d'une stratégie de développement.

Des dérogations au principe NPF sont prévues à l'article XXIV du GATT, à l'article V de l'AGCS et dans la Clause d'habilitation. Toutes ces dispositions énoncent des conditions qui protègent les non-membres en limitant le détournement des échanges. Mais bien souvent, les parties à des accords commerciaux préférentiels ont signé et appliquent des accords qui ne respectent pas ces conditions. Aucun de ces accords réciproques n'a fait l'objet d'un différend. D'où la prolifération, dans la région Asie-Pacifique, d'accords commerciaux hétérogènes formant ce qu'il est convenu d'appeler le «bol de spaghettis».

Bon nombre de ces accords ne sont pas notifiés et échappent donc à tout examen de leur conformité aux règles de l'OMC. Au niveau national, il n'y a pas de lien entre la libéralisation du commerce par la voie multilatérale et par le biais d'accords commerciaux préférentiels. Cela ressort clairement du fait que les gouvernements sont disposés à accepter des engagements beaucoup plus vastes dans les domaines de l'investissement, de la concurrence, des services et des DPI tant dans le cadre des ACP que dans le cadre du système commercial multilatéral.

Les accords préférentiels assurent un plus large accès aux marchés que le système multilatéral, mais celui-ci offre un dispositif de règlement des différends qui n'existe pas dans tous les accords préférentiels. Ces derniers s'accompagnent généralement de règles d'origine beaucoup plus complexes pour favoriser l'accès négocié aux marchés. En raison de la multiplicité des parties à ces accords, les règles d'origine créent un environnement commercial opaque qui accroît les coûts de transaction et limite la capacité des entreprises à tirer parti de leur avantage compétitif. En outre, on observe un manque de cohérence entre les accords préférentiels et la politique de développement, qui semble dû au manque de concertation durant les négociations et à l'absence de surveillance de la mise en œuvre des engagements.

De nombreux accords préférentiels n'ont pas d'organe approprié pour surveiller la mise en œuvre et proposer, au besoin, une modification des engagements en cas de problèmes d'ajustement. Pour multilatéraliser ces accords et accroître leur cohérence avec le système commercial multilatéral et les stratégies de développement, trois niveaux d'action sont envisagés: 1) le mécanisme de transparence de l'OMC pour les accords commerciaux régionaux, appliqué à titre provisoire depuis décembre 2006; 2) le regroupement des accords préférentiels sur une base géographique, fonctionnelle ou institutionnelle; et 3) le renforcement de la cohérence des politiques au niveau national par la mise en place de cadres institutionnels permettant la consultation des différentes parties prenantes avant, pendant et après la négociation des accords.

(f) Mme Ann Weston, Institut Nord-Sud, Canada

L'assistance technique liée au commerce

Le montant total des dépenses consacrées à l'assistance technique liée au commerce et au renforcement des capacités (ATLC/RC) est passé de 1,9 milliard de dollars en 2001 à 3,1 milliards de dollars en 2005 et il continuera probablement d'augmenter dans le cadre de l'Initiative Aide pour le commerce. Les dépenses de l'OMC pour ces activités sont passées quant à elles de 10 à 25 millions de dollars pendant la même période. La question soulevée ici est celle du rôle de l'OMC dans ce domaine et de son éventuelle contribution à la cohérence des politiques en matière de commerce et de développement, c'est-à-dire faire en sorte que le commerce contribue au développement (économique et social).

Sur la base d'un récent examen stratégique de l'ATLC de l'OMC, effectué par CUTS-India, FLACSO-Argentine et NSI, et sur la base d'évaluations personnelles, je peux dire qu'en général, l'ATLC vise plus à assurer le respect des règles qu'à aider les pays à affirmer leurs droits, de manière à promouvoir la cohérence entre les règles commerciales et les besoins de développement. En outre, une grande partie de l'ATLC destinée à promouvoir cette cohérence a été sous-traitée soit par l'OMC à des organisations partenaires, soit par les Membres de l'OMC à d'autres organisations (internationales, régionales ou nationales, dont celles qui sont représentées par les participants à la présente table ronde). Enfin, il importe de rappeler que l'OMC s'efforce, avec l'OCDE et d'autres institutions, d'assurer une certaine cohérence entre les différents acteurs dans le domaine de l'ATLC/RC.

Pour ce qui est d'aider les pays en développement à s'acquitter de leurs obligations – c'est-à-dire à appliquer les règles –, la compétence juridique de l'OMC et sa neutralité (son aptitude à neutraliser l'ambiguïté juridique) sont considérées comme des atouts majeurs. Mais, paradoxalement, ces attributs ont aussi limité la capacité de l'OMC de former les gens à la prise de décisions, c'est-à-dire de les aider à connaître leurs droits, à comprendre les ambiguïtés des dispositions et à cerner leur espace politique (notamment la possibilité de prendre des mesures tant offensives que défensives). De même, l'OMC n'est guère en mesure de fournir une analyse mieux adaptée aux besoins et encore moins des conseils adaptés à un pays ou même à des intérêts régionaux. Ces tâches ont été confiées en grande partie à des partenaires travaillant avec l'OMC ou de manière indépendante.

Dans notre examen stratégique, nous avons fait quelques suggestions sur les moyens de ménager à l'Institut de formation et de coopération technique de l'OMC une marge de manœuvre qui lui permettrait d'être plus audacieux dans son action de formation et ainsi de mieux répondre aux objectifs qui lui ont été assignés. Quelques autres recommandations ont été faites pour améliorer les cours de l'OMC: faire une plus large place à l'analyse économique, aux études d'impact et à la méthodologie; recourir davantage à des études de cas et à des ateliers.

2. Questions et observations de l'assistance

Après l'exposé de Mme Ann Weston, M. Julian Arkell, consultant indépendant, International Trade and Services Policy (ITSP), a dit qu'il soutenait les initiatives de l'OMC et de l'OCDE en matière de renforcement des capacités. En fait, il fallait améliorer la recherche pour aider au renforcement des capacités. En sa qualité d'expert de l'AGCS, il pensait que les gouvernements ne devaient pas renoncer à réglementer. La fourniture de services et la réglementation exigent de solides capacités de la part des pouvoirs publics.

Mme Vera Thorstensen, membre de la Mission permanente du Brésil auprès de l'OMC/professeur à l'Escola de Administração de Empresas de São Paulo (EASESP) – Fundação Getúlio Vargas, a dit que les règles d'origine sont les instruments les plus hétérogènes et qu'il faut absolument les harmoniser. Il y a des contradictions non seulement entre les différents accords mais aussi à l'intérieur des accords, ce qui limite la libéralisation. Par exemple, dans le cas de l'Initiative sur le coton, chaque donateur retouche ses règles d'origine pour réglementer le commerce. Il faut s'efforcer de convaincre les Membres de l'importance de la question et de la nécessité de s'entendre sur des critères communs pour limiter la discrimination.

M. Luis Abugattás Majluf, du PNUD/Égypte, a dit qu'au niveau normatif, le manque de cohérence n'est pas aussi important qu'on veut bien le dire. En fait, sur les questions non tarifaires, comme la réglementation sanitaire, les accords commerciaux préférentiels et les ACR ne sont pas allés beaucoup plus loin que les règles de l'OMC. C'est la libéralisation de l'accès au marché qui apporte une valeur ajoutée. Dans la plupart des domaines, il est d'usage de renvoyer directement à l'Accord de l'OMC pertinent. Toutefois, certains domaines ne sont pas visés par les Accords de l'OMC et, dans ce cas, il y a une incohérence entre le système bilatéral, régional et multilatéral. L'accent devra donc être mis sur la cohérence des accords commerciaux préférentiels et des ACR, et non sur leur cohérence par rapport à l'OMC. Pour le moment, rien ne se fait tant que les perspectives du Cycle de Doha ne sont pas plus claires.

Mme Mikic a dit qu'en effet le grand problème était celui de la cohérence entre les accords et que pour y remédier, il fallait chercher un maximum de points communs entre les questions et les procédures de façon à pouvoir en faire une synthèse. Cela peut se faire de différentes manières: on peut établir un guide des meilleures pratiques à l'intention des décideurs; on peut aussi définir un cadre pour identifier les meilleures approches ou opter pour des accords plus poussés dans le cas des unions douanières qui, par définition, exigent un mécanisme de mise en œuvre supranational, difficile à créer en Asie où les pays ont des niveaux de développement et des besoins très différents.

D'après M. Barral, les systèmes juridiques sont caractérisés par une incohérence interne et des normes contradictoires. Les ACR créent une couche supplémentaire de règles, si bien qu'il y a un conflit entre les normes de l'OMC et des normes nationales ou régionales. Chaque fois que l'on crée un nouveau niveau de réglementation, on introduit un nouveau

conflit de normes, ce qui exige beaucoup de doigté et de soin de la part des négociateurs et des législateurs.

Mme Ventura a dit que, si l'on reprend l'image du «bol de spaghettis», on voit qu'il existe une hiérarchie entre les différents accords. Cette comparaison, faite il y a cinq ans, ne concernait alors que l'Amérique latine, car, à l'époque, les pays d'Asie ne participaient pas à ce genre d'accords. Il faut effectivement une cohérence normative qui tienne compte de la spécificité de chaque région pour analyser l'impact sur le commerce et, selon Welber Barral, «cela dépend».

Mme Steger a demandé dans quelle mesure il serait possible (à moins qu'il ne soit déjà trop tard) de transformer le bol de spaghettis en lasagne multilatérale, c'est-à-dire de multilatéraliser les ACR? Aucun de ces accords ne va au-delà des Accords de l'OMC mais avec l'essor des unions douanières en Asie, on peut aussi avoir des craintes pour le système multilatéral.

Mme Mikic a dit que si l'on pense aux négociations en cours entre le Japon et la Chine, le Japon et les États-Unis, l'Inde et les États-Unis et, peut-être, les États-Unis, le Japon et la Chine, les choses vont effectivement très loin.

Mme Tracy Tupman, de l'Institut de hautes études internationales de Genève, a dit que des études ont montré que les effets des règles d'origine étaient en réalité minimes. Cela tient, d'une part, à leur complexité et, d'autre part, à leur nouveauté.

Mme Mikic a dit que l'image du «bol de spaghettis» montre que les ALE entraînent une augmentation des coûts et n'assurent pas une libéralisation effective des marchés. En fait, ils sont assortis de longues périodes de transition parce que les pays concernés ont entrepris une libéralisation unilatérale depuis 15 ans, si bien que la marge de préférence est très faible. Compte tenu des périodes de transition et des règles d'origine, les résultats sont très modestes; l'accord régional le plus ambitieux est l'ALENA et il ne vise qu'environ un tiers du commerce. Tout cela fait qu'il est très difficile pour les pays d'exploiter leur avantage comparatif. Les prix relatifs sont très affectés.

Mme Steger a dit que l'on ne pouvait pas considérer l'OMC comme la seule instance où discuter de ces questions; toutefois, certains accords pourraient servir de précédents pour l'interprétation de dispositions particulières, comme cela a été fait à l'OMC. La mise en œuvre et le respect des ACR posent un réel problème; par exemple, leurs mécanismes de règlement des différends se sont révélés peu efficaces.

3. Conclusions et voie à suivre

L'objectif du débat était de savoir si la recherche d'une cohérence des réglementations pourrait bientôt devenir la fonction centrale de l'OMC. Les intervenants ont examiné s'il existait un tel rôle pour l'OMC. Malgré la diversité des points de vue, la plupart d'entre eux

étaient plutôt sceptiques à ce sujet, soutenant que le manque de cohérence n'était pas dû à l'interaction entre les accords commerciaux préférentiels et l'OMC. En outre, ce manque de cohérence pouvait être dû à la nécessité d'avoir un espace politique. Néanmoins, le débat a cerné les domaines dans lesquels la recherche de la cohérence pourrait devenir de plus en plus pertinente et a abouti aux conclusions suivantes:

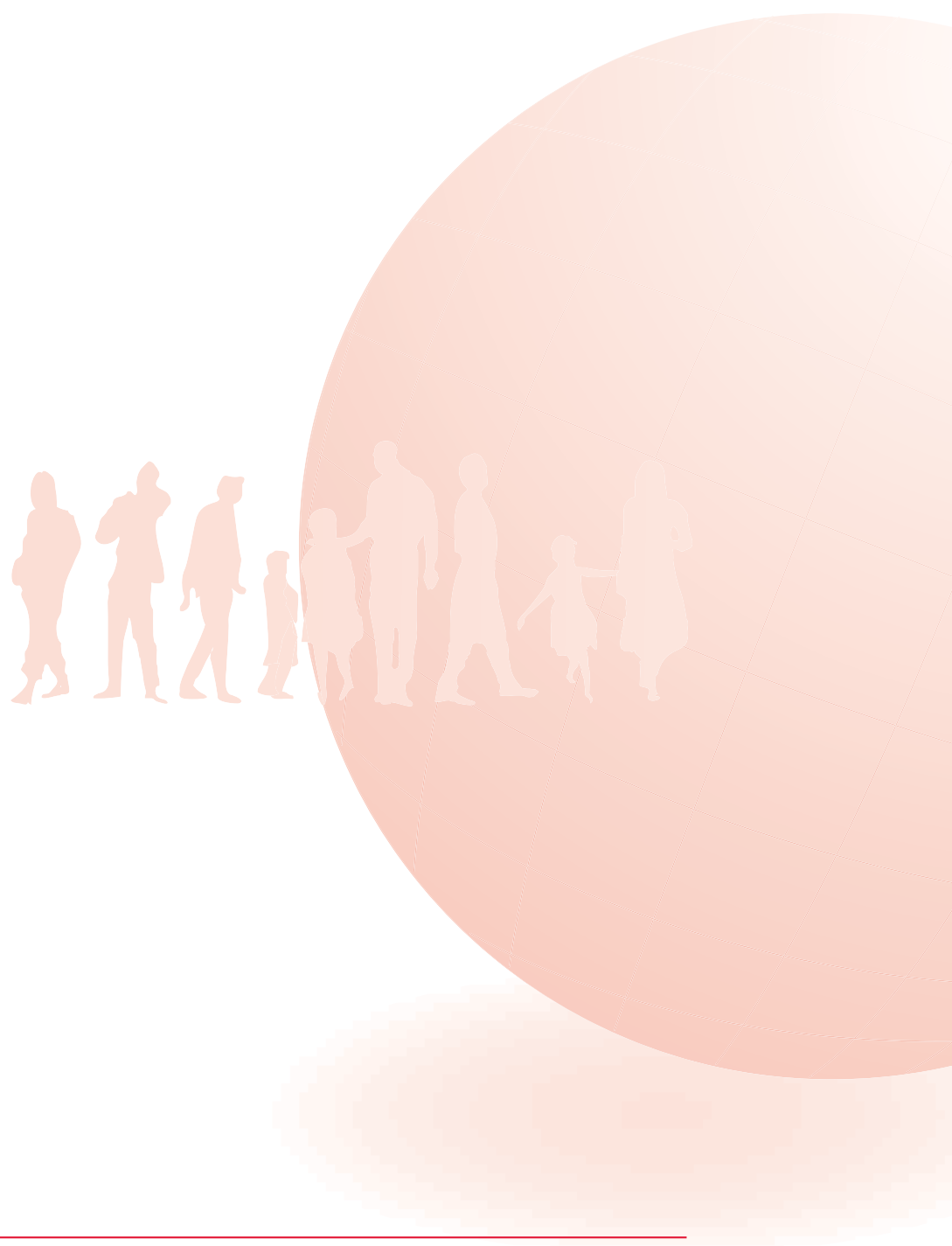
- La question de la cohérence devrait être analysée non seulement sous l'angle de l'interaction entre la libéralisation multilatérale et la libéralisation préférentielle, mais aussi sous l'angle de la cohérence entre la libéralisation préférentielle et les objectifs de développement.
- Il y a apparemment des contradictions entre les accords commerciaux préférentiels et les stratégies de développement en raison du manque de concertation durant la négociation et de l'insuffisance du suivi et de l'évaluation du respect des engagements. De nombreux accords préférentiels n'ont pas d'organe compétent pour surveiller la mise en œuvre et proposer, au besoin, une modification des engagements en cas de problème d'ajustement. Pour multilatéraliser ces accords et accroître leur cohérence avec le système commercial multilatéral et les stratégies de développement, on agit actuellement sur trois niveaux: 1) le mécanisme de l'OMC pour la transparence des accords commerciaux régionaux, appliqué à titre provisoire depuis décembre 2006; 2) le regroupement des accords sur une base géographique, fonctionnelle ou institutionnelle; et 3) le renforcement de la cohérence des politiques au niveau national par la création de cadres institutionnels permettant de consulter les différentes parties prenantes avant, pendant et après la négociation d'un accord préférentiel.
- L'assistance technique liée au commerce (ATLC) fournie par l'OMC est un moyen d'imposer la cohérence; elle vise plus à faire respecter les règles qu'à aider les pays à affirmer leurs droits et à assurer ainsi la cohérence entre les règles commerciales et leurs besoins de développement. Pour ce qui est d'aider les pays en développement à s'acquitter de leurs obligations, la compétence juridique et la neutralité de l'OMC sont généralement considérées comme des atouts majeurs. Mais, paradoxalement, ces attributs ont aussi limité la capacité de l'OMC d'aider les stagiaires à devenir des décideurs. La neutralité étant conçue de manière trop étroite, la cohérence qui en résulte n'est pas propice au développement.
- Le principal problème est l'incohérence des accords au niveau normatif. Il faut trouver des points communs entre les accords pour les regrouper ou les intégrer au cas par cas. À cet effet, on pourrait, par exemple, établir un guide des meilleures pratiques à l'intention des décideurs ou définir un cadre permettant d'identifier la meilleure approche ou d'opter pour des accords plus ambitieux dans le cas des unions douanières dont l'administration exige, par définition, un mécanisme supranational.
- Tous les systèmes juridiques souffrent d'une incohérence interne. La particularité des ACR est qu'ils créent un niveau supplémentaire. Chaque fois que l'on ajoute un nouveau

niveau de réglementation, on crée un conflit de compétence. En outre, le mécanisme de règlement des différends établit des précédents pour le règlement des différends au niveau régional.

- L'OMC ne doit pas devenir un tribunal commercial mondial compétent pour régler toutes les questions soulevées dans le cadre des ACR ou dans le cadre de l'OMC elle-même.
- L'OMC, en tant que médiateur, a besoin d'être renforcée pour pouvoir influencer sur les effets distributionnels des engagements commerciaux, car un accord équitable soulève toujours des problèmes épineux sur le plan politique.
- En matière de cohérence, ce qui importe c'est de bien interpréter les règles, mais le mécanisme de règlement des différends ne peut pas modifier les règles. C'est pourquoi l'accent devrait être mis sur l'élaboration des règles, pour mettre en place des règles exigeant une cohérence réglementaire qui permettrait de gérer l'interdépendance pour résoudre tous les problèmes internationaux. L'OMC a déjà fait un premier pas dans cette direction avec le mécanisme d'examen des politiques commerciales et des accords commerciaux préférentiels.

Pour ce qui est du rôle de l'OMC dans le cadre du thème général du Forum ("Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?"), il est souhaitable que, quelle que soit l'issue du Cycle de Doha, l'OMC ne renonce pas à ses efforts en faveur de la transparence, de la rationalisation et de la cohérence. Il faut faire attention aux évolutions à court terme. Autrement dit, les progrès de la cohérence, la nature des accords conclus et la nature des avantages qui en découlent peuvent dépendre beaucoup des nouvelles tendances à court terme.

Toutefois, il n'est pas souhaitable, au nom de la cohérence, de faire de l'OMC un tribunal commercial mondial. L'OMC a servi de modèle pour les accords régionaux, tant sur le fond que sur la forme, mais avec la multiplication de ces accords, il pourrait être nécessaire de définir des critères, dans le cadre des accords préférentiels ou dans le cadre de l'OMC, pour gérer l'interaction dans le domaine du règlement des différends.





III LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE

A. Comment le commerce des services peut-il aider à mettre la croissance au service du développement économique durable?, débat organisé par le Forum européen sur les services

Rapport établi par M. Kerneis Pascal, Forum européen sur les services

Résumé

Les services représentent plus de 50 pour cent du PIB dans plus de 85 pour cent des pays Membres de l'OMC et plus de 20 pour cent des exportations mondiales. La libéralisation du commerce des services ouvrira de nouveaux débouchés à l'exportation, aidera à attirer l'investissement étranger, améliorera l'accès à des services de qualité et contribuera à la croissance de l'économie de tous les Membres de l'OMC. Le Cycle de Doha devrait aboutir à un accord ambitieux dans le domaine des services, offrant de nouvelles possibilités d'accès aux marchés substantielles et commercialement intéressantes et donnant plus de certitude juridique aux exportateurs de services dans les secteurs clés et dans les principaux pays.

Cette session avait pour but de permettre un échange de vues entre des entreprises de services multinationales, des représentants d'ONG d'un grand pays en développement et le représentant d'une organisation intergouvernementale dont la mission est d'aider les pays en développement à accroître leur commerce des services. L'objectif du débat était de montrer en quoi l'ouverture des marchés de services joue un rôle important dans le développement économique et la croissance. Il y avait environ 150 participants.

1. Exposés des experts

Le modérateur de la session était M. Christopher Roberts, avocat associé du Cabinet Covington & Burling – Londres, Président du Comité des politiques du Forum européen sur les services et ancien Directeur général du Ministère du commerce et de l'industrie du Royaume-Uni (DTI).

- (a) M. Thomas Harris, Vice-Président de Standard Chartered Capital Markets, Londres; Président du Comité des affaires internationales de la British Bankers Association, représentant de la Fédération bancaire européenne chargé des affaires internationales

M. Harris a décrit les activités internationales de sa banque et a montré comment elles aident à financer les infrastructures essentielles pour le développement de l'économie (routes, ponts, ports, centrales électriques, etc.) et à stimuler l'esprit d'entreprise, notamment parmi les PME locales, dans la plupart des pays où elle est établie. Il a donné la liste des pays dans lesquels elle opère et a souligné qu'il s'agit toujours de pays dont la réglementation bancaire

est solide et où les investissements sont garantis. Il a souligné que sa banque emploie plus de 40 000 personnes dans les pays en développement. Il a insisté sur la nécessité, pour les entreprises qui sont disposées à investir dans ces pays, de garder le contrôle de leurs investissements. Il a donc contesté l'intérêt des coentreprises. Sa banque investit en moyenne 1 milliard de dollars EU par an dans les pays en développement, mais uniquement dans ceux qui autorisent l'ouverture de filiales à 100 pour cent et respectent les décisions de la banque, permettant notamment le rapatriement des bénéfices. L'intervenant a dit qu'il respectait le choix des gouvernements qui veulent protéger leur «espace politique» en maintenant des obstacles au commerce et en appliquant des conditions discriminatoires aux investisseurs étrangers, mais qu'en général ces conditions sont néfastes car elles découragent l'investissement dans tous les secteurs essentiels pour le développement économique, comme celui des services financiers.

- (b) M. Tilman Kupfer, European Regulatory Manager, BT (British Telecom) – Bruxelles, Président du Comité des affaires internationales d'ETNO, Association des opérateurs européens de réseaux de télécommunications

M. Tilman Kupfer a présenté son entreprise et ses activités internationales. Il a dit que les entreprises internationales de télécommunication et d'information contribuent manifestement au développement de l'infrastructure TIC indispensable pour permettre à tous les pays de participer à l'économie nationale et mondiale et pour réduire la fracture numérique. Les négociations sur les télécommunications dans le cadre de l'AGCS, qui ont abouti à l'Accord de février 1997, et en particulier le document de référence annexé à la plupart des listes d'engagements des pays participants, ont grandement contribué à la libéralisation du secteur des télécommunications dans le monde entier. Cela montre que les investisseurs ont besoin de régimes de réglementation clairs et d'un environnement juridique sûr pour opérer sur les marchés étrangers.

- (c) M. Pranav Kumar, Chargé de l'analyse des politiques, CUTS International (Consumer Unity & Trust Society, New Delhi – Inde) (représentant d'une ONG)

M. Pranav Kumar a présenté l'évolution des différents secteurs des services en Inde et leur rôle dans l'essor de l'économie du pays. Il a insisté en particulier sur les services informatiques et les services connexes ainsi que sur la sous-traitance de fonctions des entreprises, qui illustrent comment son pays tire parti de la mondialisation. Il a souligné qu'en menant des réformes autonomes appropriées pour encourager cette activité, le gouvernement indien avait aidé le pays à recueillir les fruits de la mondialisation des services et à entretenir cette tendance. Bien que l'Inde soit déjà un gros exportateur de services, il fallait aller plus loin en permettant à un plus grand nombre d'ingénieurs et de cadres du secteur informatique indien d'offrir leurs services à l'étranger. Le mouvement des personnes physiques fournissant des services exige des engagements supplémentaires de la part des pays développés pour que les pays en développement puissent réellement tirer parti de leur avantage compétitif, c'est-à-dire une main-d'œuvre moins chère.

(d) M. Rajesh Aggarwal, Conseiller principal, Commerce des services – Centre du commerce international CNUCED/OMC, Genève (Organisation intergouvernementale)

M. Rajesh Aggarwal a montré, dans son exposé, que les entreprises de services des pays émergents et des pays en développement exportent déjà vers les pays riches et les pays voisins, et il a expliqué que les négociations sur les services à l'OMC peuvent permettre d'exploiter encore mieux ce potentiel, ne serait-ce qu'en faisant savoir que de nombreuses PME sont exportatrices de services, citant l'exemple des hôtels et des restaurants, qui vendent leurs services aux touristes étrangers, ou des consultants qui travaillent par Internet pour des clients établis dans d'autres pays. Il a aussi donné des exemples concrets pour montrer comment les associations professionnelles peuvent aider les entreprises de services des pays en développement à plaider leur cause auprès de leur gouvernement et de leurs autorités de réglementation, et peuvent organiser des activités de promotion (expositions, prospectus, etc.) pour les exportateurs de services de leur région.

2. Questions et observations de l'assistance

Les questions posées pendant le débat ont été les suivantes:

- Quels problèmes posent les coentreprises? Les experts ont répondu que les coentreprises étaient acceptables à condition de ne pas être obligatoires. En général, les coentreprises obligatoires ne donnent pas de bons résultats commerciaux. Les représentants d'entreprises ont souligné que dans les services, si le partenaire local de la coentreprise détient plus de 51 pour cent du capital et donc contrôle la coentreprise, l'investisseur étranger n'investira pas de la même manière que si c'était lui qui avait le contrôle. Il ne partagera pas son savoir-faire et ses compétences de gestion avec le partenaire local puisque rien ne lui garantit qu'il conservera ce qui est son seul actif.
- Que pensent les experts représentant des entreprises de la libéralisation suivant le mode 4? D'après eux, les entreprises sont favorables à la libéralisation accrue du mode 4 et considèrent que, trop souvent, les politiciens et les responsables de l'immigration la traitent comme un problème d'immigration, alors que ce n'en est pas un. Les transactions suivant le mode 4 sont liées à la fourniture de services associés à une opération commerciale et non à la recherche d'un emploi ou à l'acquisition d'une nouvelle nationalité. Les experts ont dit qu'ils comprenaient les intérêts offensifs des pays en développement en ce qui concerne le mouvement des fournisseurs de services, mais ils ont souligné que ces pays devraient aussi envisager de prendre eux-mêmes des engagements suivant le mode 4 afin de faciliter l'accès des professionnels étrangers à leur propre marché. Cela faciliterait la sous-traitance.
- Pour quelles raisons les entreprises demandent-elles la suppression de la réglementation dans le cadre des négociations sur les services financiers? Les experts ont dit que les entreprises ne sont pas opposées à la réglementation mais veulent l'élimination des règlements discriminatoires. Elles veulent une réglementation rationnelle des services financiers, et des autorités de réglementation administrées par des personnes compétentes et indépendantes.

Par ailleurs, le public a fait les observations suivantes:

- Une personne a dit que le contrôle étranger des sociétés de services financiers ne profitait pas toujours aux PME, citant le cas du Mexique.
- En réponse à une observation selon laquelle la crise financière asiatique a été due plus à l'absence de réglementation qu'à l'absence de libéralisation, un des experts a dit que l'absence de libéralisation à l'époque encourageait les pratiques risquées et que le problème était aggravé par la corruption, l'opacité de la réglementation et le manque d'indépendance des autorités de réglementation.
- Un participant a dit que les négociateurs commerciaux sont bien conscients de l'importance de la libéralisation du commerce et ce qu'ils veulent c'est que leurs partenaires commerciaux procèdent, en contrepartie, à une libéralisation dans des secteurs comme l'agriculture.
- En réponse à une observation selon laquelle les négociations commerciales aboutissent à la libéralisation en soi, mais pas à une libéralisation accompagnée de réformes de la réglementation, un des intervenants a souligné l'importance de la coopération internationale entre les autorités de réglementation.

3. Conclusions et voie à suivre

Contrairement aux négociations sur le commerce des produits agricoles et non agricoles, et bien que ces questions soient aussi très complexes, les négociations sur les services paraissent souvent hermétiques aux non-spécialistes. Il semble que l'on ne comprenne pas bien comment elles sont menées. Comme elles concernent de nombreux segments de l'économie, dont la part dans la valeur ajoutée nationale (PIB) est très importante, y compris dans la plupart des pays en développement, elles paraissent plus difficiles à comprendre. En outre, les Ministres du commerce, qui sont les négociateurs en chef dans les négociations à l'OMC, ne sont pas compétents pour prendre des décisions concernant la plupart des secteurs de services (c'est-à-dire qu'ils doivent consulter d'autres Ministres, comme ceux des télécommunications, des transports, des finances, du tourisme, etc.). Cela rend le processus encore plus compliqué. De plus, bon nombre d'ONG et de négociateurs des pays en développement considèrent que le commerce des services et les négociations sur l'AGCS sont une question Nord-Sud et non un moyen de garantir un cadre juridique stable aux investisseurs étrangers directs, qui pourraient contribuer au développement durable de l'économie locale en créant des emplois et en offrant des services nouveaux ou moins chers aux consommateurs, y compris les PME, qui pourraient ainsi accroître leur compétitivité en réduisant leurs coûts (informatique et télécommunication, crédit et services bancaires, assurances, transport et logistique, etc.).

Manifestement, il faut améliorer le dialogue entre les entreprises, les négociateurs et les ONG dans le domaine des services pour permettre une compréhension mutuelle de la manière dont le commerce des services peut stimuler la croissance et contribuer à un développement économique durable.

B. Créer et développer des possibilités pour l'agriculture, débat organisé par l'Alliance canadienne du commerce agroalimentaire (ACCAA)

Rapport établi par l'Alliance canadienne du commerce agroalimentaire (ACCAA)

Résumé

Cette session, organisée par l'Alliance canadienne du commerce agroalimentaire (ACCAA), a porté sur les principaux avantages et les principaux problèmes liés à l'expansion du commerce international des produits agricoles.

L'objectif du débat était de passer en revue les possibilités d'expansion du commerce des produits agricoles et de cerner et examiner les obstacles éventuels. Cela a donné au public l'occasion d'échanger des informations et des points de vue sur les questions agricoles.

1. Exposés des experts

(a) Mme Alanna Koch, Alliance canadienne du commerce agroalimentaire

Dans son exposé, Mme Alanna Koch a souligné l'importance de l'exportation pour l'agriculture canadienne. Elle a fait observer que plus de 90 pour cent des agriculteurs canadiens cultivent des produits qui sont soit exportés soit vendus aux prix du marché international. En outre, plus de 80 pour cent des recettes des producteurs dépendent de l'exportation.

Le Canada est une nation commerçante de sorte que l'ouverture de nouveaux débouchés apporterait des avantages considérables à son agriculture. En conclusion, Mme Koch a souligné la nécessité d'un résultat ambitieux dans les négociations en cours.

(b) M. Shiferaw Adilu, Alberta Agriculture and Food

M. Adilu a parlé des principaux enjeux et questions du point de vue de l'Alberta. Il a rappelé que l'Alberta est une grande province exportatrice du Canada et a passé en revue les avantages que l'élargissement des possibilités commerciales a procurés aux exportateurs de produits agricoles de la province ainsi qu'à l'ensemble de la société.

(c) Mme Isabel Mazzei, Oxfam International

Dans son exposé, Mme Mazzei a souligné la nécessité de politiques commerciales profitant aux pays en développement et en particulier aux PMA. Elle a insisté sur la nécessité de renforcer les mécanismes de coopération internationale existants dans l'intérêt des pays et des producteurs les plus pauvres.

2. Questions et observations de l'assistance

Après les exposés, le modérateur a donné la parole aux membres du public, qui ont fait de nombreuses observations. Les intervenants ont souligné la difficulté d'élaborer des modèles et des processus répondant aux besoins des pays membres. Un problème majeur était d'assurer un équilibre entre les intérêts des pays exportateurs et des pays importateurs; l'importance de la question de la souveraineté alimentaire, en particulier pour les petits pays vulnérables, a également été soulignée.

3. Conclusions et voie à suivre

Le débat a été l'occasion d'échanger des données d'expérience sur des questions essentielles. Il a mis en lumière les réalités diverses des pays membres et la nécessité d'une concertation permanente. Aucune recommandation n'a été formulée, mais les exposés et les observations ont confirmé l'idée que l'expansion du commerce des produits agricoles procurera des avantages considérables. Il faudra veiller à ce que ces avantages reviennent aux pays développés comme aux pays en développement et à ce que les intérêts des pays exportateurs et des pays importateurs soient respectés.

C. La question de la vulnérabilité et de la compétitivité des petites économies vulnérables (PEV) dans les négociations commerciales, débat organisé par le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD)

Rapport établi par le Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD)

Résumé

Les chocs externes et les catastrophes naturelles qui affectent de plus en plus les pays en développement appellent un examen attentif de la viabilité de leurs stratégies de développement à long terme. Pour assurer un développement durable, il faut non seulement mettre en œuvre des stratégies appropriées, s'appuyant sur le commerce et conçues pour atteindre des objectifs de développement durable à moyen et à long terme, mais aussi créer des mécanismes de gestion des risques liés aux catastrophes naturelles ou aux chocs externes.

Le traitement spécial et différencié tenant compte de la situation des pays en développement devrait aider ceux-ci à surmonter les obstacles liés à leur vulnérabilité face aux catastrophes naturelles et aux chocs externes. En particulier, les problèmes des petites économies en développement vulnérables ne pourront être résolus sans une action de grande ampleur sur deux fronts, que le traitement spécial et différencié devrait aider à mener. Premièrement, au plan national, il faut poursuivre des politiques visant à accroître la production et la compétitivité, comme celles auxquelles on se réfère lorsque l'on parle de stratégies de développement durable fondées sur le commerce. Deuxièmement, au plan international, il faut que la coopération aille au-delà de l'aide d'urgence après les catastrophes et ne soit pas une charge pour les pays concernés.

*La vulnérabilité et la compétitivité dans les négociations commerciales:
le cas des petites économies vulnérables*

On dit d'un pays qu'il est vulnérable lorsqu'il est exposé aux dommages causés par des forces extérieures, tandis que la vulnérabilité économique est associée aux risques liés à des chocs exogènes affectant les systèmes de production, de distribution (y compris les marchés) et de consommation. Cette session présente un cadre qui intègre les préoccupations des pays en développement en matière de traitement spécial et différencié tout en respectant les principes fondamentaux d'un système commercial multilatéral fondé sur des règles. L'objectif est de ménager un «espace politique» ou des flexibilités pour promouvoir la diversification de l'économie et la compétitivité. Dans le cadre de son travail pour aider les pays en développement à participer aux négociations sur le traitement spécial et différencié, l'ICTSD a proposé une nouvelle méthode, baptisée «approche situationnelle». Cette approche vise à offrir une troisième voie pour surmonter les obstacles qui ont jusqu'à présent entravé les

négociations sur le traitement spécial et différencié dans le cadre du Programme de Doha. Elle pourrait amener à remplacer la différenciation des pays par un examen des «situations de développement», contribuant ainsi à la création d'un cadre pour l'analyse et la négociation d'améliorations spécifiques des dispositions relatives au traitement spécial et différencié (ICTSD, 2005). De manière générale, la méthode proposée consiste à identifier les «situations de développement» au lieu de chercher à différencier encore plus les pays en développement en fonction de leur «niveau de développement». S'agissant, en particulier, des politiques fondées sur les dispositions relatives au traitement spécial et différencié, l'approche situationnelle devrait aider à remédier aux disparités internes dans les pays en développement, au lieu de mettre l'accent sur la différenciation de ces pays.

Les situations de développement sont caractérisées principalement par la détérioration des termes de l'échange, la forte volatilité des recettes d'exportation, la fragilité de la balance des paiements, de forts taux de chômage et l'importance du secteur informel. En ce qui concerne l'accès aux marchés, les problèmes sont notamment la grande vulnérabilité de l'économie face à la volatilité des prix des produits primaires et à l'application de mesures de sauvegarde. L'érosion des préférences est un autre facteur qui pénalise les exportations.

Dans le secteur productif, les contraintes du côté de l'offre sont liées à l'insuffisance de l'infrastructure, la faiblesse des liens entre les activités d'exportation et les PME et la faible capacité des entreprises locales de fournir des biens ou des services à forte valeur ajoutée, que ce soit à l'exportation ou sur le marché intérieur. Ces paramètres ont été intégrés dans la base de données que l'ICTSD est en train d'établir.

La discussion sera axée sur l'interaction de différents aspects couramment considérés comme des facteurs pouvant empêcher les pays en développement et les PMA de tirer profit du commerce international, tels que l'exiguïté, la vulnérabilité et l'éloignement. Elle fournira des renseignements sur un ensemble de situations de négociation en analysant des problèmes de développement spécifiques liés au commerce ainsi que d'autres questions de développement que les instruments de politique commerciale devraient aider à régler.

1. Exposés des experts

Le modérateur était M. Constantine Bartel, du Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD).

(a) M. Werner Corrales, Chargé de recherche principal, Compétitivité et développement, Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD)

Le premier exposé a été axé sur les stratégies de développement durable fondées sur le commerce dans l'après-Doha. Le débat a porté sur les défis et les possibilités pour les petites

économies vulnérables (PEV). Il a souligné les facteurs qui contribuent à la vulnérabilité et montré comment leur combinaison et leur intensité déterminent les caractéristiques et la compétitivité de chaque pays. Cette analyse vise à expliquer comment la politique commerciale pourrait appuyer les stratégies nationales visant à réduire la vulnérabilité des PEV et à rééquilibrer les négociations qui sont trop axées sur l'accès aux marchés. Elle aidera aussi à formuler et à cibler des instruments de politique publique pour éliminer les obstacles au commerce des PEV.

(b) M. Felipe S. Barrito, Consultant

Le deuxième exposé a porté sur l'évaluation de l'exiguïté, de la vulnérabilité et de l'éloignement au moyen de l'approche situationnelle. Il semble généralement admis que certains facteurs liés à la taille du pays, à son éloignement, à sa vulnérabilité aux chocs exogènes et à sa faible capacité de résistance entravent le développement. Ces facteurs empêchent les pays en développement de tirer profit du commerce international et de respecter toutes les obligations associées au système commercial multilatéral. L'intervenant a expliqué pourquoi et comment classer les pays en tant que petits pays vulnérables et éloignés, sur la base de l'approche situationnelle.

2. La vulnérabilité et la compétitivité dans les négociations commerciales: le cas des petites économies vulnérables

Les négociations ont pris un tournant le 25 janvier 2005, lorsque le Président de la session spécifique du Comité du commerce et du développement a proposé une nouvelle approche lors d'une réunion informelle. Cette approche redéfinissait le processus à suivre pour s'acquitter du mandat énoncé au paragraphe 35. Le Président a proposé un processus en trois étapes: 1) examen des caractéristiques à utiliser pour déterminer ce que l'on peut considérer comme une petite économie vulnérable; 2) examen des problèmes liés au commerce qui pourraient être raisonnablement imputés à ces caractéristiques; et 3) élaboration des mesures que ces pays pourraient prendre pour résoudre ces problèmes.

En soulignant l'importance d'une définition des «caractéristiques» des PEV, les défenseurs de ces pays cherchaient à répondre aux préoccupations exprimées lors de précédentes sessions par des pays développés comme les États-Unis, le Canada et les membres de l'UE au sujet de l'application des nouvelles règles uniquement aux PEV. En définissant les caractéristiques et les problèmes des PEV et en proposant des solutions, ils espéraient renforcer le lien perçu entre les nouvelles règles et les besoins concrets des PEV dus à leur spécificité et créer éventuellement un mécanisme concret pour déterminer ceux qui pourraient bénéficier des nouvelles règles. Même ainsi, ils ont suscité une réaction hostile des grands pays en développement qui ont contesté la spécificité de la situation des PEV, considérant qu'une définition fondée sur certaines caractéristiques exclurait leurs économies relativement importantes du traitement spécial et différencié qui, jusqu'à présent, était appliqué à tous les pays en développement.

Néanmoins, les Membres ont décidé d'aller de l'avant en abordant simultanément les deux premières étapes pour passer ensuite à l'élaboration de réponses systémiques. Le mandat relatif aux PEV étant mentionné dans l'ensemble de résultats de juillet, le nouveau processus en trois étapes a donné une nouvelle impulsion aux négociations et engagé les pourparlers dans une nouvelle phase plus intensive.

Cette avancée est associée dans une certaine mesure au fait que les auteurs de la proposition se sont progressivement orientés vers une approche fondée sur les caractéristiques, visant à résoudre de manière ciblée les problèmes de compétitivité et de vulnérabilité des PEV.

L'une des principales difficultés soulevées par l'approche fondée sur les caractéristiques et par l'approche situationnelle dans le cas des PEV est qu'il faut démontrer clairement l'existence de liens entre, d'une part, les caractéristiques de ces pays, telles que l'exiguïté et l'éloignement, et, d'autre part, les problèmes de développement qui, selon eux, les empêchent de tirer pleinement parti de leur intégration dans le commerce mondial.

Ces liens font l'objet de deux questions récurrentes: dans quelle mesure les PEV sont-elles confrontées à des problèmes de développement liés au commerce qui diffèrent de ceux des autres pays en développement? Et quels sont les liens de causalité entre les caractéristiques de ces pays et leurs problèmes?

Pour que le traitement spécial et différencié puisse effectivement répondre aux problèmes de compétitivité et de vulnérabilité des PEV, il faut laisser à celles-ci la possibilité d'appliquer des politiques appropriées. Il faut donc déterminer si la révision des dispositions relatives au traitement spécial et différencié prévue par le Programme de Doha doit se limiter à la prolongation des périodes de transition et à l'octroi d'un soutien pour l'adaptation des institutions. On pourrait adopter une autre approche, en ménageant des flexibilités suffisantes, et en utilisant les ressources dont les pays peuvent avoir besoin pour appliquer activement une politique de l'offre.

L'ICTSD a cherché à identifier des caractéristiques dans les domaines pertinents des politiques commerciales et des politiques de développement, dont notamment la compétitivité et la vulnérabilité des PEV, au lieu de lier les dispositions relatives au traitement spécial et différencié à des catégories de pays. L'approche situationnelle a deux buts. Le premier est de garantir à tous les pays en développement et aux PMA la possibilité de bénéficier des avantages de base du traitement spécial et différencié, c'est-à-dire leur acquis respectif en la matière et l'amélioration des dispositions résultant du réexamen prévu dans le Programme de Doha. Le deuxième est d'offrir des avantages supplémentaires en matière de traitement spécial et différencié en fonction des situations de développement spécifiques.

L'approche situationnelle vise à aider les pays en développement, grâce au traitement spécial et différencié, à mettre en œuvre des stratégies de développement fondées sur le commerce dans les domaines économique, social et environnemental, notamment des politiques axées sur la compétitivité et des mesures visant à remédier à leur vulnérabilité.

À l'évidence, les politiques de compétitivité, qui sont essentiellement de nature économique, ne peuvent pas résoudre tous les problèmes du développement, mais, si elles sont conçues à cet effet, elles peuvent contribuer au développement durable. Pour ce faire, elles doivent viser un ensemble d'objectifs économiques, sociaux et environnementaux, dont la réalisation doit être facilitée par l'octroi de flexibilités au titre du traitement spécial et différencié.

Les deux premières séries d'objectifs sont de nature économique. La première consiste à mettre en place les conditions d'un accès effectif aux marchés et d'un traitement équitable des exportations du pays, en tirant parti des dispositions relatives à l'accès au marché et au traitement spécial et différencié. Le second objectif est très important mais ce n'est pas le seul ni le plus important du point de vue du développement social, économique et environnemental à long terme. Il s'agit d'aider les pays à obtenir une croissance soutenue grâce à leur compétitivité internationale, tout en renforçant leur capacité d'amplifier les effets internes de la croissance en termes de gains de productivité, de création d'emplois plus qualifiés et d'augmentation des revenus pour une proportion de plus en plus grande de la population, ce qui exige la combinaison d'une stratégie d'apprentissage et d'innovation technologiques et d'une stratégie visant à créer des complémentarités et des liens intersectoriels. Les politiques de l'offre peuvent nécessiter une certaine flexibilité dans l'application des règles au titre du traitement spécial et différencié. Ce dernier peut aussi contribuer à la réalisation des objectifs d'équité d'une politique de compétitivité. Les liens entre la politique d'équité et la politique économique sont très importants pour la viabilité du développement dans la plupart des pays en développement, où l'exclusion et les clivages sociaux sont dus en partie au fait que l'économie «moderne» n'offre pas d'emploi rémunéré à une grande partie de la population.

Dans les pays en développement, les politiques de compétitivité doivent viser les processus micro-, méso- et macro-économique, car leur but doit être de promouvoir l'intégration positive de ces pays dans l'économie mondiale, pour contribuer à la réalisation des objectifs économiques, sociaux et environnementaux du développement durable pour l'ensemble de la société, et non pas seulement pour l'accroissement du commerce et de la rentabilité de certaines entreprises. Les pays en développement sont de plus en plus exposés aux chocs externes ou aux catastrophes qui peuvent réduire à néant instantanément leurs gains de compétitivité, ce dont les petits pays peuvent avoir du mal à se remettre.

Les flexibilités au titre du traitement spécial et différencié peuvent permettre d'appliquer des politiques contribuant à la réalisation des objectifs d'équité, grâce aux effets sur l'emploi et les revenus de la combinaison des stratégies d'innovation et d'intégration déjà mentionnées et grâce à une stratégie de formation de capital humain et de capital social.

Une politique de compétitivité peut avoir indirectement des effets positifs sur l'environnement. Mais, dans les pays en développement, il faut aussi favoriser les retombées directes sur l'environnement en ménageant des flexibilités pour l'application de certaines politiques de l'offre. Les objectifs de ces politiques sont notamment d'inverser la tendance à la spécialisation accrue des pays en développement dans l'exploitation des marchandises

(diversifier les produits?), d'accroître le rendement énergétique et de promouvoir l'emploi de sources d'énergie durable, de renforcer les avantages compétitifs fondés sur l'exploitation durable de la biodiversité et d'aider à respecter les normes environnementales pour préserver l'accès des produits exportés à de nombreux marchés.

Les petits pays vulnérables peuvent bénéficier des avantages supplémentaires liés à certaines politiques, dont certaines visent les freins à la compétitivité, qui peuvent être communs à de nombreux pays en développement, et d'autres les problèmes de vulnérabilité, qui sont propres aux PEV. On peut tirer trois conclusions fondamentales des études de l'ICTSD, notamment des résultats de tests statistiques multiples.

La première est qu'en utilisant un ensemble rationnel d'indicateurs (plutôt qu'un seul critère), on peut obtenir une confirmation statistique solide du fait que les PEV souffrent d'un désavantage particulier. Le corollaire de cette conclusion est qu'en analysant les variables isolément, on ne peut pas évaluer convenablement les problèmes d'exiguïté, de vulnérabilité et d'éloignement dans le contexte du commerce et du développement.

La deuxième conclusion, qui découle de la première, a des conséquences très concrètes: la définition des pays qui sont petits et vulnérables doit être fondée sur un ensemble de seuils et non sur une caractéristique ou un petit nombre de caractéristiques seulement.

Enfin, la troisième conclusion est que les situations de développement impliquent des désavantages relatifs par rapport aux autres pays. Les seuils ne doivent pas être définis de manière arbitraire mais doivent tenir compte de la situation relative du pays analysé par rapport à l'ensemble des Membres de l'OMC pour les variables prises en considération.

Pour ce qui est des caractéristiques étroitement liées à la compétitivité, on n'a pas observé de différences significatives entre les petits pays en développement insulaires et les pays sans littoral d'une part et les autres pays en développement d'autre part. Les problèmes de commerce et de compétitivité pour lesquels on n'a pas observé de différence sont notamment l'insuffisance de la valeur ajoutée ou de la transformation des produits d'exportation, les liens insuffisants entre les activités exportatrices et le reste de l'économie, la volatilité des prix des produits exportés, la capacité d'attirer les investissements étrangers et la difficulté de respecter les normes techniques et sanitaires internationales. Toutefois, les études ont montré que les petits pays ont des problèmes d'échelle qui peuvent aggraver les difficultés que rencontrent tous les pays en développement qui cherchent à diversifier leur économie ou à assurer eux-mêmes la transformation de leurs produits primaires.

La liste complète des pays en développement se trouvant dans les situations COM-1 à COM-3 se présente comme suit: *COM-1: «Fortes contraintes liées à l'offre limitant les exportations dans les économies fragiles»²⁹ (35 pays). COM-2: «Diversification des exportations et renforcement des capacités et des liens technologiques dans les économies tributaires des ressources minérales».³⁰ COM-3: «Faiblesse de l'industrie manufacturière».³¹*

La première situation est caractérisée par des problèmes économiques courants dans les économies fragiles qui cherchent à s'intégrer dans l'économie mondiale. Les pays en question sont très spécialisés dans l'exportation d'un petit nombre de produits agricoles ou de produits manufacturés à faible valeur ajoutée, n'ont qu'une toute petite part du marché mondial, intéressent peu les investisseurs étrangers sauf pour l'exploitation de quelques ressources naturelles et ont beaucoup de mal à respecter les normes internationales (notamment les normes SPS).

Dans les situations COM-2 et COM-3, les principaux problèmes et objectifs sont liés à des stratégies de complémentarité et d'acquisition de technologie et de savoir-faire, mais ces situations ont aussi des caractéristiques sociales et environnementales.

Les études révèlent en outre qu'une grande partie des petits pays vulnérables, c'est-à-dire les pays en développement classés parmi les petites économies vulnérables et isolées, ont aussi des problèmes de compétitivité (situations COM-1 et COM-3). La situation COM-1 est caractérisée par une très faible productivité et des relations très limitées entre les exportateurs et le reste de l'économie, par un taux de croissance très instable et par une forte tendance à la détérioration des termes de l'échange. La situation COM-3 est celle des pays en développement qui ont déjà amorcé un processus d'industrialisation mais qui n'ont pas pu surmonter le problème de l'intégration, de la production, qui peut être limitée, dans des cas extrêmes, à l'assemblage de pièces importées.

Nous avons aussi fait des tests statistiques avec un ensemble de variables concernant 155 pays en développement et PMA, au moyen de modèles binomiaux. Ces tests reproduisaient la liste des petits pays en développement insulaires d'une part et la liste des pays sans littoral d'autre part. Les facteurs confirmant la situation des petits pays en développement insulaires sont les suivants: i) part des services dans le PIB; ii) probabilité supérieure à la moyenne d'occurrence annuelle de catastrophes naturelles faisant un nombre de

²⁹ Albanie; Antigua-et-Barbuda; Barbade; Belize; Bolivie; Botswana; Cuba; Dominique; El Salvador; Équateur; Fidji; Gabon; Ghana; Grenade; Guyana; Honduras; Jamaïque; Kenya; Kirghizistan; Macédoine; Maurice; Moldova, République de; Namibie; Nicaragua; Pakistan; Paraguay; Pérou; République dominicaine; Saint-Kitts-et-Nevis; Saint-Vincent-et-les Grenadines; Sainte-Lucie; Sri Lanka; Swaziland; et Zimbabwe.

³⁰ Sous-ensemble des pays à revenu élevé (dix pays): Arabie saoudite; Bahreïn; Brunéi Darussalam; Chili; Émirats arabes unis; Koweït; Oman; Qatar; Trinité-et-Tobago; Venezuela. Sous-ensemble des pays à revenu faible et intermédiaire (22 pays): Albanie; Bolivie; Botswana; Cameroun; Colombie; Congo, République de; Costa Rica; Dominique; Égypte; Équateur; Gabon; Ghana; Guyana; Kirghizistan; Maurice; Mongolie; Namibie; Nigéria; Papouasie-Nouvelle-Guinée; Philippines; Suriname; Swaziland.

³¹ Albanie; Arménie; Belize; Costa Rica; Cuba; Dominique; Égypte; El Salvador; Géorgie; Grenade; Guatemala; Guyana; Honduras; Jamaïque; Jordanie; Macédoine; Maroc; Moldova, République de; Mongolie; Nicaragua; Paraguay; République dominicaine; Roumanie; Sri Lanka; Tunisie; Turquie; Viet Nam.

victimes (décès, sans-abri et blessés) supérieur à 0,04 pour cent de la population totale; et iii) population (nombre d'habitants). Les autres variables n'ont pas d'effet significatif. L'intégration de l'indicateur composite de vulnérabilité de Briguglio (2003) dans le modèle accroît le pouvoir explicatif qui passe de 88 pour cent à 95,7 pour cent, mais comme cet indicateur n'est disponible que pour 69 pays, il a été exclu du modèle.

Il est évident que l'analyse des variables prises isolément n'explique pas de manière satisfaisante les problèmes d'exiguïté, de vulnérabilité et d'éloignement dans le contexte du commerce et du développement. Toutefois, une évaluation variable par variable a mis en évidence quatre facteurs importants pour caractériser la catégorie des petits pays insulaires en développement: i) la concentration dans certaines activités d'exportation; ii) la concentration géographique des exportations; iii) le coût élevé du transport; et iv) la part élevée des services dans le PIB.

Il faut que tous les sous-ensembles de pays à définir comme pouvant bénéficier d'avantages supplémentaires au titre du traitement spécial et différencié doivent répondre aux critères communs, y compris les limitations de la part de marché, pour que l'utilisation des flexibilités accordées à ces pays n'entraîne pas de fortes distorsions du commerce international. La part de marché pourrait être utilisée comme un indicateur de la taille de l'économie. Mais c'est la population qui doit en être le principal indicateur (comme c'est l'usage dans la littérature), en utilisant différentes fourchettes de revenu par habitant (ou de PIB par habitant) pour tenir compte du pouvoir d'achat.

Ces combinaisons permettraient de prendre en considération les économies extrêmement petites, indépendamment du revenu par habitant, tout en donnant la priorité à la vulnérabilité sociale associée aux faibles revenus et aux limitations d'échelle dans le cas des pays de taille moyenne. Pour la simulation des deux situations correspondant à celle des PEV et des petites économies isolées, trois critères ont été retenus, et une approche analogue, combinant la population et le PIB par habitant, est suggérée pour faire d'autres simulations: i) population ne dépassant pas 15 millions d'habitants dans le seul cas des pays à faible revenu; ii) population ne dépassant pas 10 millions d'habitants dans le seul cas des pays à revenu moyen et à faible revenu; et iii) population ne dépassant pas 5 millions d'habitants.³²

3. Conclusions et voie à suivre

Premièrement, les Membres de l'OMC peuvent être divisés en deux groupes bien distincts (les pays développés et les pays en développement) et, en réunissant les trois catégories les plus défavorisées, on reproduit presque exactement la liste des pays qui se définissent eux-mêmes comme des pays en développement.

³² Il faut souligner qu'une des principales réserves formulées à l'OMC à l'égard des arguments des petits pays en développement insulaires est que la grande majorité d'entre eux ont un revenu par habitant élevé et ont un indice de développement humain relativement élevé, caractéristiques qui sont bien mises en évidence dans la littérature.

Deuxièmement, il y a une très faible corrélation entre les caractéristiques qui semblent définir les pays en développement, d'une part, et la compétitivité révélée des pays, d'autre part. En d'autres termes, le fait d'être un pays en développement d'après les trois critères utilisés pour établir la liste de ces pays ne dit rien de la compétitivité du pays considéré. Troisièmement, les conclusions ont amené les chercheurs à examiner de plus près les indicateurs de compétitivité révélée pour préciser les données empiriques relatives aux caractéristiques communes des pays en développement en matière de commerce et de développement. Ils ont donc étudié les caractéristiques générales et les points communs des pays en développement du point de vue de la compétitivité révélée et du degré d'intégration dans le marché mondial.

Enfin, les petits pays ont des problèmes d'échelle qui peuvent aggraver les contraintes que connaissent les autres pays en développement lorsqu'ils cherchent à diversifier leur économie ou à développer la transformation de leurs produits primaires. S'ils subissent en plus des chocs externes ou des catastrophes fréquentes, il leur est encore plus difficile de préserver les gains de compétitivité qu'ils ont pu réaliser et de réparer les dégâts causés par les catastrophes. Il en va de même pour les pays dont les coûts de transport unitaires sont beaucoup plus élevés que ceux du reste du monde et dont l'économie n'a pas une échelle suffisante pour qu'ils financent eux-mêmes les investissements de logistique et d'infrastructure nécessaires pour surmonter ce handicap. La situation des pays qui sont à la fois petits, vulnérables et isolés est évidemment encore pire.

D. L'OMC et les PME: Que faire pour que tout le monde soit gagnant?, débat organisé par Eurochambres et EuroCommerce

Rapport établi par Eurochambres³³ et EuroCommerce³⁴

Résumé

Les principaux objectifs de cette session et les questions traitées étaient les suivants:

- *Les PME peuvent être parmi les principaux bénéficiaires de la réussite du Cycle de Doha. Mais les avantages découlant des cycles précédents sont-ils aussi tangibles au niveau des entreprises? Les entrepreneurs connaissent-ils suffisamment les possibilités que peuvent offrir les négociations multilatérales en cours?*
- *Les négociateurs et les décideurs connaissent-ils bien les réalités des PME, leurs problèmes et leurs besoins concrets? Ces besoins et ces problèmes sont-ils suffisamment pris en considération dans les négociations commerciales?*

Cette table ronde, organisée conjointement par Eurochambres et EuroCommerce, a cherché à répondre à ces questions en confrontant deux points de vue: la réalité de la politique commerciale et la réalité des entreprises.

La plupart des participants ont reconnu que les PME des pays développés comme des pays en développement ont besoin d'une OMC forte. Il est donc important de sensibiliser les PME aux possibilités que leur offre le système commercial multilatéral régi par l'OMC. La communication entre l'OMC et les PME doit être renforcée. Les associations professionnelles et les Chambres de commerce ainsi que diverses institutions internationales ont un rôle majeur à jouer à cet égard.

1. Exposés des experts

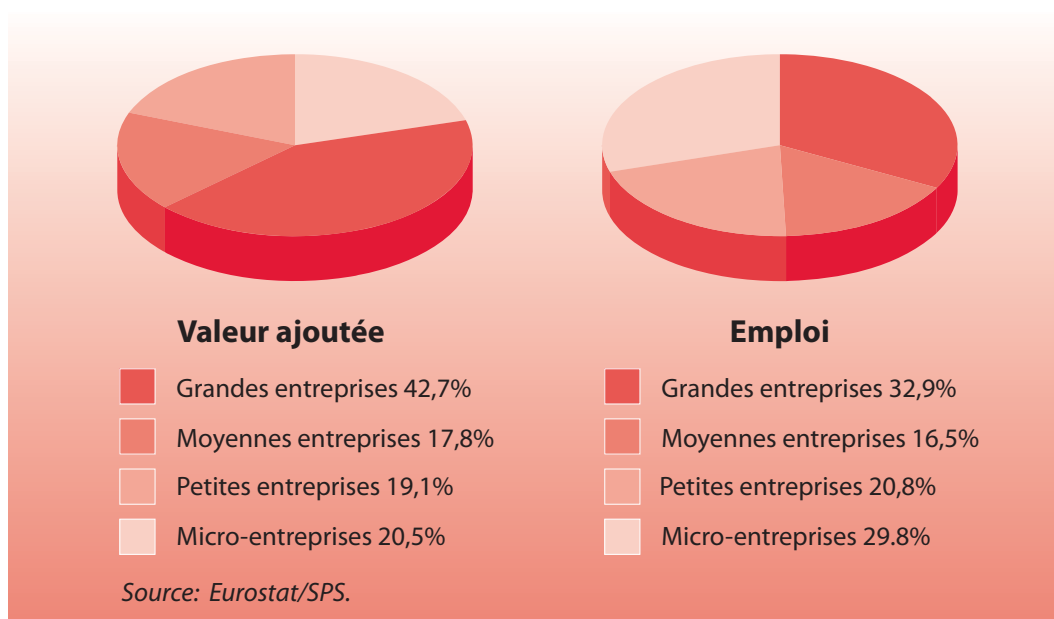
Les modérateurs étaient M. Dirk Vantghem, Eurochambres, Directeur des Affaires internationales, et M. Ralph Kamphöner, Conseiller principal, Commerce international, EuroCommerce.

³³ Eurochambres est l'association des Chambres européennes de commerce et d'industrie, qui représente plus de 19,9 millions d'entreprises européennes (dont 99 pour cent sont des PME) par l'intermédiaire de ses 46 membres et d'un réseau européen de 1 706 chambres régionales et locales. www.eurochambres.eu.

³⁴ EuroCommerce représente les entreprises de commerce de détail et de gros et de commerce international de 29 pays européens. Le commerce est le principal service marchand lié à la consommation. Il représente 11 pour cent du PIB de l'UE et emploie 30 millions de personnes dans 6 millions d'entreprises, dont plus de 95 pour cent sont des PME. www.eurocommerce.be.

(a) M. Dirk Vantghem, Eurochambres, Directeur des Affaires internationales

M. Vantghem a expliqué pourquoi les PME (entreprises employant moins de 250 personnes et réalisant un chiffre d'affaires de plus de 50 millions d'euros) ont une importance capitale. L'UE compte 23 millions de PME, ce qui représente 99,8 pour cent du nombre total d'entreprises. Ces PME emploient 100 millions de personnes, soit les deux tiers de l'emploi total dans le secteur privé.



M. Vantghem a illustré l'importance des PME pour la croissance et l'emploi en donnant quelques chiffres pour certains pays:

Pays	Nombre de PME	Emploi	PIB, valeur ajoutée
Canada	99,7%	60%	
Royaume-Uni	>99%	44-66%	
États-Unis	99,7%	50,3%	40% de l'activité économique totale
Chine	99%	73%	60% de la production industrielle brute
Japon	99%	72%*	52% de la production manufacturière
Corée du Sud	99,7%	71%	47,5% de la production brute
			49% de la valeur ajoutée
Brésil	99,2%	66,8%*	60,8% de la production manufacturière
Chili	99,1%	52,7%*	37,1% de la production manufacturière
Afrique	>90%		
			*de l'emploi manufacturier

Malgré leur importance économique et sociale, les PME se heurtent encore à trop d'obstacles à l'internationalisation, tels que les droits de douane, l'insuffisance de la protection des DPI, la diversité des normes de produits et des lois et règlements, le manque de capital ou de financement, le manque d'appui et de conseil, les différences culturelles et linguistiques et, de manière générale, le manque d'information.

(b) M. Laurent Matile, Centre du commerce international CNUCED/OMC (CCI), Conseiller principal, Système commercial international

Après avoir remercié EuroCommerce et Eurochambres pour leur longue coopération et leur appui mutuel, M. Matile a parlé de la situation des pays en développement et a dit que le CCI avait, entre autres, pour mission de favoriser l'intégration des PME des pays en développement dans l'économie mondiale.

Il est difficile de dire si les PME des pays en développement seront parmi les gagnants du Cycle de Doha. Il y a encore de nombreux obstacles; de plus, au-delà de la politique commerciale, il y a beaucoup à faire pour permettre aux producteurs des pays en développement de tirer parti de la mondialisation.

Parmi les principaux obstacles, M. Matile a mentionné les problèmes d'accès aux marchés (droits de douane, obstacles non tarifaires, règles d'origine, subventions), l'insuffisance des capacités de production, les contraintes du côté de l'offre, l'insuffisance des infrastructures commerciales (transports, ports, aéroports, services, c'est-à-dire facilitation des échanges) et diverses autres mesures qui ne relèvent pas de l'OMC.

De nombreux entrepreneurs des pays en développement ne connaissent pas encore suffisamment les possibilités qu'offre l'OMC et la nature du système commercial multilatéral. Mais la sensibilisation ne suffit pas en soi: il faut aussi que les entreprises comprennent bien la politique commerciale et renforcent leurs capacités d'analyse. À cet égard, les médias et les ONG des pays en développement ont un rôle important à jouer en informant les PME des enjeux du Programme de développement de Doha.

En outre, le secteur privé n'est pas encore bien organisé et les PME manquent souvent de ressources financières. Enfin, il ne faut pas négliger le rôle des pouvoirs publics qui, trop souvent, ne fournissent pas aux PME les informations qui pourraient leur être utiles.

(c) M. Piero Iacomoni, Monnalisa S.p.A., Italie, Directeur général

Étant producteur de vêtements pour enfants, M. Iacomoni n'avait pas été étroitement associé aux activités de l'OMC et aux questions de politique commerciale. Il a souligné l'importance du point de vue d'un entrepreneur; il s'est donc fondé sur l'exemple de sa propre entreprise, qui a déjà mené un long processus d'internationalisation depuis sa création en 1968.

Monnalisa emploie aujourd'hui 60 salariés. L'entreprise vend 58 pour cent de sa production en Italie et en exporte 42 pour cent vers 50 pays dans le monde entier. Sa production est basée à 70 pour cent en Italie et à 30 pour cent dans le reste du monde.

Pour M. Iacomoni, le prix d'un produit – paramètre important dans la politique commerciale – n'est pas le seul critère décisif. La qualité des produits et les actifs incorporels sont tout aussi importants. L'entreprise Monnalisa ne produit pas seulement des vêtements, elle produit aussi une marque et c'est la marque qui inspire confiance aux consommateurs.

Monnalisa n'a jamais compté sur des mesures protectionnistes, préférant des marchés ouverts pour toucher le maximum de consommateurs.

M. Iacomoni a souligné que les ressources des PME sont limitées, d'où l'importance du travail d'équipe. Monnalisa ne ferme jamais pendant les vacances car ses salariés ont tous l'esprit d'entreprise.

Pour rester compétitif sur le marché mondial, il faut faire un travail de recherche important. Monnalisa emploie onze personnes dans ce domaine.

Au cours des sept dernières années, l'entreprise a ouvert plus de 100 magasins en Chine. Elle a aussi ouvert des magasins en Inde, dans le Territoire douanier distinct de Taiwan, en Syrie et en Égypte. Selon M. Iacomoni, c'est une situation gagnante-gagnante: au début, il fournissait le savoir-faire nécessaire pour acheter les produits. Aujourd'hui, Monnalisa et ses partenaires étrangers sortent gagnants. C'est pourquoi M. Iacomoni considère la mondialisation comme un atout et non comme une menace: la mondialisation consiste à échanger des expériences et à établir des liens avec les gens.

Enfin, consciente de ses responsabilités sociales, Monnalisa applique les normes CSR et SA 8000.

Par ailleurs, il faut que les négociateurs commerciaux connaissent mieux la réalité des PME: dans de nombreux cas, ils ne comprennent pas les besoins concrets et il y a parfois même une certaine méfiance. De nombreux négociateurs considèrent que les entreprises privées de leur pays ne s'expriment pas suffisamment.

Pour mieux traduire les besoins des PME dans le «langage de l'OMC», il faut que le secteur privé soit bien organisé et que les autorités soient ouvertes aux suggestions des PME; en d'autres termes, il faut des mécanismes de consultation efficaces au niveau national.

(d) M. Peter Bernert, propriétaire de Briefftaube (Autriche), magasins de mode

Le travail de l'OMC est important pour les PME. À court terme, le PDD devrait apporter des avantages aux producteurs, aux négociants et aux consommateurs du monde entier: la suppression des droits de douane et des obstacles non tarifaires réduira les coûts et élargira le

choix des consommateurs; la nécessité de simplifier et harmoniser les procédures douanières est incontestable et l'amélioration des règles multilatérales renforcera la prévisibilité et la sécurité juridique.

À moyen et à long terme, l'essor de l'économie mondiale aura une incidence sur le développement économique des pays et sur la société (migrations). La mondialisation bien gérée offre aux entreprises de nouvelles possibilités mais c'est aussi un défi. La situation actuelle de l'économie mondiale est sans précédent dans l'histoire, avec l'entrée en scène de nouveaux géants comme la Chine et l'Inde. Dans ce contexte, les PME en particulier ont besoin de conseils et de règles.

Les grandes entreprises peuvent avoir des départements entiers chargés de suivre les progrès technologiques, de voir ce que font les concurrents, de mobiliser des ressources financières, d'attirer du personnel qualifié et de veiller au respect des règlements pertinents. Mais dans les PME, ces tâches sont confiées à une personne qui a beaucoup d'autres fonctions ou sont simplement inexistantes.

Les PME ont rarement la possibilité d'influencer directement les décideurs, tandis que les grandes entreprises emploient des lobbyistes pour infléchir les règles en leur faveur.

Le commerce mondial semble trop complexe pour les PME. Les formalités douanières influent directement sur le coût des biens de consommation, les flux commerciaux sont complexes, et les commerçants souffrent du manque de prévisibilité et de sécurité juridique. Entre la planification et la vente, de nombreux agents économiques ont des cycles d'achat annuels. L'application soudaine de mesures antidumping ou de sauvegarde peut ruiner les PME, comme l'a montré la crise des textiles en 2005 (la «guerre des soutiens-gorge»), lorsque 80 millions d'articles textiles d'origine chinoise ont été bloqués aux frontières de l'UE après le rétablissement hâtif des contingents d'importation.

L'imposition de restrictions à bref délai va à l'encontre des obligations contractuelles et peut avoir de lourdes conséquences pour les entreprises concernées. Toute perturbation imprévue entraînant une hausse des coûts pose inévitablement des problèmes graves aux entreprises, en particulier à celles qui sont spécialisées dans une petite gamme de produits.

L'OMC est l'institution la mieux placée pour offrir un cadre multilatéral stable. En termes de compétitivité, il vaut mieux exporter des avions et importer des tee-shirts.

M. Bernert a aussi souligné l'importance du commerce des services. Dans de nombreux pays Membres de l'OMC, la fourniture de services de distribution (commerce de gros et de détail) est encore soumise à des restrictions. Des prescriptions très diverses en matière d'accès au marché compliquent encore l'écheveau des règles; ces obstacles peuvent être surmontés par les grandes multinationales mais pas par les PME.

Dans la deuxième partie de son exposé, M. Bernert a expliqué pourquoi les PME doivent être considérées comme des acteurs importants à l'OMC. Pour promouvoir la croissance et la prospérité, l'OMC doit tenir compte de leurs besoins. Les PME sont importantes non seulement parce qu'elles sont très nombreuses mais aussi parce qu'elles ont un impact sur les processus démocratiques (dans les associations professionnelles et aussi dans la société) et qu'elles sont un des moteurs de l'économie.

Les PME créent la majeure partie des nouveaux emplois et contribuent largement à la réalisation de l'objectif de croissance et de création d'emplois adopté à Lisbonne par l'Union européenne. Toutefois, il semble que leur contribution aux négociations à l'OMC ne reflète pas leur importance politique et économique. Ce manque de compréhension de la part de l'OMC est regrettable et nuit à son image. C'est donc à elle qu'il incombe de combler cette lacune.

M. Bernert a souligné la nécessité d'améliorer la communication entre l'OMC et les PME, dans les deux sens. Cela ne peut guère se faire directement et il faut passer par les associations professionnelles, la presse et les institutions de chaque Membre.

En particulier, il faut informer sur les initiatives prises pour faciliter l'accès des PME au marché international (création de sites Internet donnant accès à des informations publiques sur les règles commerciales et l'appui au marché dans divers pays), mais aussi sur le rôle de l'OMC en général. Il ne faut pas oublier que la plupart des PME sont dirigées par leur propriétaire et n'emploient que quelques personnes. D'où le manque de temps et de motivation pour rechercher des informations.

Les associations professionnelles doivent expliquer aux PME ce qu'est l'OMC et vice versa. Cette table ronde est un bon exemple à cet égard. La communication peut aller dans les deux sens: de l'OMC vers les PME via les médias et en aval via les associations professionnelles nationales aussi proches des PME que possible.

M. Bernert a souligné qu'il n'y a pas d'autre voie que celle de l'OMC. Seules les règles multilatérales peuvent garantir un cadre juridique stable aux PME exportatrices du monde entier. Toutefois, les accords bilatéraux peuvent être un complément utile, à condition que leur but ne soit pas de se substituer à l'OMC. Seule l'OMC peut garantir durablement l'ouverture des marchés à l'importation et à l'exportation. Seul le processus multilatéral peut garantir l'existence de règles simples et claires donnant aux PME la sécurité juridique dont elles ont besoin.

(e) M. José Maria Cervera, Directeur des affaires internationales, Chambre de commerce et d'industrie de Barcelone

La Chambre de commerce et d'industrie de Barcelone représente quelque 200 000 PME de la province de Catalunya. Presque toutes ces entreprises sont directement ou indirectement concernées par les règles de l'OMC, mais il leur est très difficile d'avoir une influence sur ces

règles. Beaucoup pensent que la seule solution serait de faire connaître leurs préoccupations par l'intermédiaire du Commissaire espagnol à Bruxelles.

Il faut donc renforcer la communication entre les entreprises et la Commission européenne, d'autant que les décisions de politique commerciale ont un impact plus direct et plus rapide sur les PME que sur les grandes entreprises. Toutefois, pour avoir une influence positive sur les décisions, les entreprises doivent avoir une stratégie à long terme.

C'est dans cet esprit que l'Université de Barcelone a créé en 2005 le réseau universitaire mondial, dont le but est de réunir des personnes ayant des connaissances en matière de politique commerciale: c'est une opération de sensibilisation.

Il est maintenant prévu de lancer en 2008 un Master OMC, en coopération avec la chaire OMC de l'Université. M. Cervera a remercié l'OMC d'avoir soutenu cette initiative, dont le but est de faire connaître le système de l'OMC dans les milieux universitaires pour former une nouvelle génération de chercheurs possédant une masse critique de connaissances sur l'OMC.

Le secteur privé a besoin de ce genre de connaissances. Des centres de liaison avec l'OMC peuvent faciliter la communication directe sur l'évolution future de la politique commerciale et son incidence sur les PME.

Pour conclure, M. Cervera a souligné que cette initiative espagnole offrait la possibilité de recueillir l'opinion du secteur privé et de l'intégrer dans le processus de formulation des politiques, notamment en renforçant la coopération entre les centres de liaison et la Commission européenne.

(f) M. Kees Keijzer, Commission européenne, Délégation à Genève, Chef de section, Commerce

Les règles de l'OMC sont dans l'intérêt des PME. Un système fondé sur des règles est plus utile aux petites entreprises qu'aux grandes. Le système du GATT/de l'OMC a multiplié les possibilités d'exportation pour les PME: réduction (et consolidation) des droits de douane sur les marchandises et garantie des conditions d'accès aux marchés pour les services, y compris le droit d'établissement, la fourniture transfrontières et le mouvement des personnes physiques, fournisseurs ou acheteurs de services, la protection de la propriété intellectuelle, les disciplines relatives aux subventions et aux mesures commerciales correctives et un mécanisme efficace de règlement des différends.

L'UE a déjà lancé plusieurs initiatives pour aider les PME. Dans le cadre de sa stratégie pour l'accès aux marchés, elle a pris les mesures suivantes:

- La base de données sur l'accès aux marchés contient des renseignements sur tous les obstacles à l'exportation. Cet outil interactif permet aux PME de repérer les problèmes sur les marchés des pays tiers.

-
- La base de données sur les droits appliqués contient des renseignements sur les droits et taxes perçus à l'importation de marchandises dans près de 100 pays non membres de l'UE.
 - La réglementation des obstacles au commerce est un instrument juridique qui donne aux entreprises de l'UE le droit de porter plainte auprès de la Commission européenne, qui fait ensuite une enquête pour déterminer s'il y a une violation des règles commerciales internationales ayant des effets négatifs sur le commerce ou causant un dommage. Pour les PME des pays en développement, l'UE a mise en place:
 - un service d'assistance à l'exportation pour les pays en développement et un Guide des formalités d'importation dans l'UE à l'intention des exportateurs: il s'agit d'un service en ligne qui donne des renseignements sur toutes les prescriptions à l'importation appliquées dans l'UE (droits de douane, documents, règles d'origine, taxes) et qui est une sorte de «marché» pour faire des affaires;
 - un service d'assistance liée au commerce: depuis le lancement du Cycle de Doha, la CE a alloué environ 3,3 milliards d'euros à des activités d'assistance technique dans les domaines de la politique et de la réglementation commerciales, du développement des échanges et de l'appui au secteur privé dans les pays en développement.

Pour continuer à aider les PME dans le cadre de l'OMC, on pourrait prendre des mesures de facilitation des échanges en simplifiant les procédures douanières pour l'importation, l'exportation et le transit. Diverses mesures sont à l'étude: publication et diffusion de renseignements, période de consultation avant l'entrée en vigueur de nouvelles règles, décisions provisoires, simplification des procédures de dédouanement, procédures d'appel, plafonnement des droits et impositions et facilitation du transit.

Des mesures sont proposées pour faciliter la résolution des problèmes liés aux obstacles non tarifaires: les PME veulent des solutions rapides et pragmatiques à leurs problèmes concrets à l'exportation. Le mécanisme de règlement des différends n'est pas toujours une solution. Les organes permanents de l'OMC ne sont pas conçus pour résoudre les problèmes. Il faudrait une procédure simple, conciliatoire et rapide, avec des étapes bien définies et des délais stricts. Ce mécanisme ferait intervenir un médiateur qui ferait des recommandations non contraignantes. Tout Membre de l'OMC rencontrant un obstacle non tarifaire dans un autre pays pourrait déposer une plainte dûment motivée demandant à l'OMC d'engager une procédure. Le médiateur aiderait à analyser la situation, piloterait les consultations et recommanderait des solutions non contraignantes.

(g) M. Ralph Kamphöner, EuroCommerce, Conseiller principal, Commerce international

Pour conclure la session, M. Kamphöner a résumé la position conjointe d'EuroCommerce et d'Eurochambres au sujet des relations entre l'OMC et les PME.

L'OMC a joué et doit continuer à jouer convenablement un rôle moteur dans le développement du système commercial multilatéral. En libéralisant les politiques commerciales, en améliorant l'accès aux marchés, en faisant accepter par la communauté internationale un ensemble de règles et en créant un organe de règlement des différends, elle a beaucoup contribué à la croissance de l'économie mondiale, au développement et à la création d'emplois dans les pays développés comme dans les pays en développement.

Ce n'est que dans le cadre de l'OMC qu'on peut assurer la croissance économique, les gains de bien-être et la gouvernance dont les PME ont besoin. Les accords de libre-échange bilatéraux et régionaux peuvent compléter le système multilatéral mais ils ne peuvent en aucun cas s'y substituer.

Contrairement à la plupart des grandes entreprises, les PME n'ont ni l'infrastructure ni le capital humain nécessaires pour faire face à un environnement commercial trop complexe. Elles ont besoin d'un cadre stable, simple, transparent, prévisible et sûr. Le succès du Cycle de Doha serait particulièrement important pour elles, pour les raisons suivantes:

- La suppression des obstacles au commerce stimulerait la compétitivité dans toutes les régions, réduirait le coût de la vie et élargirait le choix des consommateurs.
- La simplification et l'harmonisation des procédures douanières (facilitation des échanges) permettraient aux agents économiques et aux PME en particulier d'économiser quelque 300 milliards d'euros par an.
- L'amélioration de l'accès aux marchés pour les fournisseurs de services contribuerait à la croissance et à la création de richesse.
- L'amélioration des règles multilatérales, par exemple dans le domaine antidumping, accroîtrait la prévisibilité et la sécurité juridique.

Si par malheur le Cycle de Doha devait échouer, les PME risqueraient de rencontrer de nombreuses difficultés:

- Il y aurait un écheveau d'accords de libre-échange comportant chacun des règles d'origine différentes et des procédures douanières particulières. Dans un tel environnement, il serait beaucoup plus difficile aux PME d'exporter et d'importer, ce qui aurait des répercussions évidentes sur les revenus, la création d'emplois et l'économie en général.
- Les PME seraient obligées de fabriquer des produits différents selon le marché, ce qui aurait un effet négatif direct sur leur compétitivité, tant dans l'UE que dans les pays en développement.

Il est grand temps que les 151 Membres de l'OMC parviennent à un accord, avant que des événements extérieurs, comme l'élection présidentielle de 2008 aux États-Unis, ne bloquent l'ensemble du Cycle de Doha.

M. Kamphöner a invité le public à lire la déclaration conjointe d'EuroCommerce et d'Eurochambres, dans laquelle les deux organisations plaident en faveur d'une OMC forte et de la conclusion rapide et satisfaisante du Cycle de Doha.

2. Questions et observations de l'assistance

Un participant du Mali a souligné la nécessité de respecter les engagements pris dans le cadre de l'OMC, soulignant à cet égard les problèmes spécifiques de la filière du coton dans son pays. L'environnement commercial actuel rendait pratiquement impossible de produire au Mali des tee-shirts avec du coton malien. Le système de l'OMC est encore très injuste à l'égard des PMA. Les décisions prises à l'OMC sont influencées par un petit nombre de pays et l'Organe de règlement des différends n'est pas d'une grande utilité.

Un participant de la Colombie a souligné la nécessité de préciser les règles et d'améliorer l'accès à l'information, notamment par Internet. Dans les pays en développement, les PME sont encore plus petites que dans les pays développés, ce qui rend souvent la coopération internationale très difficile.

Une représentante de l'International Federation of University Women a dit qu'il était difficile de communiquer avec les PME dans des pays où l'analphabétisme est encore un problème et a demandé comment on pourrait y remédier.

Un représentant de la délégation de l'Italie à Genève a parlé des droits de propriété intellectuelle, dont la protection est très difficile et qu'il faut faire respecter effectivement. Les PME ont souvent du mal à protéger convenablement leurs produits hors de l'UE.

Un participant du Burkina Faso a souscrit à l'observation faite par l'intervenant du Mali et a dit que de nombreux participants à la table ronde méconnaissaient la situation de l'Afrique. Il est très difficile aux petits pays en développement de recourir au mécanisme de règlement des différends contre des partenaires commerciaux développés et puissants.

Un autre participant a exposé les initiatives prises par la Chambre de commerce de Paris pour informer les PME de l'évolution de la politique commerciale.

Un exportateur autrichien ayant 55 ans d'expérience du commerce international a parlé des Conférences ministérielles de l'OMC tenues depuis la Conférence de Doha, auxquelles il avait assisté. Il a demandé plus de libéralisation et a exhorté les responsables politiques et les hauts fonctionnaires à achever le Cycle de Doha. La Russie devrait entrer dans le cadre multilatéral au plus vite. Les PME ont besoin du soutien de l'OMC, surtout pour assurer la prévisibilité et la sécurité des échanges commerciaux avec des partenaires plus importants.

3 Conclusions et voie à suivre

Les organisateurs ont dit que le débat avait atteint ses objectifs. Il a montré l'importance économique et politique des PME dans les pays développés comme dans les pays en développement. Tous les participants sont convenus qu'il y avait un problème de communication entre les entrepreneurs et les responsables de la politique commerciale. Plusieurs idées et propositions constructives ont été formulées pour résoudre ce problème. Les institutions internationales, les gouvernements, les associations professionnelles et les chambres de commerce ont tous un rôle à jouer. Quelques initiatives ont été décrites mais il reste beaucoup à faire. Le débat a mis en lumière deux impératifs: les PME ont besoin d'une OMC forte et les négociateurs commerciaux à l'OMC doivent être mieux au fait des besoins spécifiques des PME.

E. Contribution des services au développement, rôle de la réglementation et libéralisation du commerce, débat organisé par l'Overseas Development Institute (ODI)

Rapport établi par l'Overseas Development Institute (ODI)

Résumé

Les services ont un rôle essentiel à jouer dans l'économie, mais ils ont reçu moins d'attention que l'agriculture et l'industrie en tant que source de croissance. Il existe aujourd'hui une abondante littérature expliquant le rôle de l'agriculture dans le processus de développement, mais les responsables des pays en développement et les donateurs ont accordé moins d'importance au secteur des services, ce qui tient en partie à ce que sa contribution économique est sous-estimée et en partie au fait qu'ils ne savent pas exactement quelles mesures – libéralisation et réglementation – sont nécessaires pour mettre le secteur des services, et l'économie en général, sur la voie d'une croissance plus dynamique, ni comment ces mesures s'inscrivent dans le programme de libéralisation du commerce. L'ODI a effectué des études sur les services et le développement et a présenté les conclusions provisoires d'une étude financée par le Département du développement international du Royaume-Uni.

Les objectifs du débat sont les suivants:

- *mettre en évidence l'importance des services pour le développement;*
- *mettre en lumière le rôle de la réforme de la réglementation et de la libéralisation du commerce des services dans le processus de développement et proposer des pistes à cet égard;*
- *sensibiliser les acteurs du développement à la contribution que la réforme de la réglementation et la libéralisation du commerce peuvent apporter au développement;*
et
- *réunir des spécialistes des services pour analyser l'effet des services sur le développement.*

Quatre intervenants ont exposé les principaux enjeux sur la base de leur expérience personnelle et non d'un point de vue institutionnel. M. Te Velde a donné un aperçu de l'importance des services, du rôle de la réglementation dans le développement des services et de la nécessité de mesures complémentaires pour accompagner la libéralisation du commerce des services. M. Adlung a exposé les effets de la libéralisation des services sur la réduction de la pauvreté et le rôle que pourrait jouer l'AGCS. M. Aggarwal a présenté le point de vue du secteur privé sur les principaux enjeux. M. Njinkeu a analysé la libéralisation des services sous l'angle de l'intégration régionale, en particulier dans le cadre des accords de partenariat économique entre l'UE et les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique.

Après ces exposés, les observations du public et les réponses des experts ont porté sur l'importance de la libéralisation des services et les problèmes que pose la gestion du processus, sur le rôle de la libéralisation régionale par rapport à la libéralisation multilatérale, sur les difficultés de conclure des accords de reconnaissance mutuelle, sur l'importance des services par rapport aux autres secteurs de l'économie, sur la contribution de l'Aide pour le commerce à la mise en œuvre des engagements de libéralisation et, enfin, sur la nécessité de financer des audits de la réglementation des services dans les pays pauvres.

1. Exposés des experts

Le modérateur de la table ronde était Mme Sheila Page, maître de recherche à l'Overseas Development Institute.

(a) M. Dirk Willem Te Velde, Chargé de recherche, Overseas Development Institute

La contribution des services au développement, le rôle de la réglementation et la libéralisation du commerce

M. Te Velde a exposé les objectifs de la réunion et a présenté les travaux de recherche en cours sur les services et le développement financés par le DFID. Il a donné un aperçu général de l'importance des services et de leur incidence sur le développement, il a présenté un cadre pour le développement du commerce des services et il a décrit le rôle de la réglementation et de la libéralisation dans le développement des services, soulignant la nécessité de compléter la libéralisation par des politiques d'accompagnement. Il a conclu qu'une approche ascendante de la libéralisation serait sans doute préférable et qu'il importait de déterminer quelles mesures de réglementation supplémentaires sont nécessaires et comment les mettre en place, rappelant que l'Aide pour le commerce pourrait faciliter ce processus.

(b) M. Rudolf Adlung, Conseiller, Division du commerce des services, Secrétariat de l'OMC

La contribution de la libéralisation des services à la lutte contre la pauvreté: quel rôle pour l'AGCS?

M. Adlung a décrit les effets économiques de la libéralisation des services sur la réduction de la pauvreté et le rôle que pourrait jouer l'AGCS. Il a dit que les services étaient importants pour l'efficacité et la croissance de l'économie (en tant qu'intrants pour le commerce et la production, en particulier le transport) et que les envois de fonds des travailleurs émigrés (qui ne sont généralement pas pris en compte dans les données habituelles sur les services) peuvent être une importante source de revenus, et il a rappelé que les services sociaux faisaient aussi partie du secteur des services. Il a ensuite passé en revue les options envisageables dans le cadre de l'AGCS, notamment la libéralisation de la présence commerciale (mode 3), qui pourrait se faire par l'introduction progressive de

réformes. Les offres présentées actuellement étaient décevantes, surtout par comparaison avec les engagements pris par les pays accédants. Pour encourager les Membres à améliorer leurs offres, il fallait réduire le coût et les risques associés aux engagements en soutenant le renforcement des capacités, notamment par le biais de l'Aide pour le commerce, et en autorisant les pays à suspendre le processus de libéralisation progressive dans certains cas (en particulier en cas de chocs politiques ou économiques exogènes).

(c) M. Dominique Njinkeu, Directeur exécutif, International Lawyers and Economists Against Poverty

M. Njinkeu a examiné la libéralisation des services du point de vue de l'intégration régionale, en particulier dans le cadre des accords de partenariat économique entre l'UE et les pays ACP. Il a exposé les principales questions et les arguments pour et contre la libéralisation des services dans le cadre de ces accords. Il a dit que les intérêts des CE dans le domaine des services n'étaient pas clairs mais qu'ils ressortaient des textes actuels et des demandes faites dans le cadre de l'AGCS. Il est très difficile de prendre des engagements car cela exige la participation de nombreux acteurs, et des interventions pour le renforcement des capacités; des audits de la réglementation pourraient aider à surmonter ces problèmes. M. Njinkeu a décrit un projet pilote mené au Kenya pour initier les fonctionnaires aux concepts relatifs au commerce des services, pour définir les questions à traiter dans l'audit et pour consulter les parties prenantes au niveau sectoriel.

(d) M. Rajesh Aggarwal, Conseiller principal, Système commercial international, Centre du commerce international

Le dernier orateur, M. Aggarwal, a présenté les principales questions du point de vue du secteur privé, en mettant l'accent sur l'intégration régionale. Il a souligné la distinction entre libéralisation des services et privatisation. Les effets de la libéralisation dépendent en partie d'une bonne planification.

Le modérateur, Mme Sheila Page, s'est interrogé sur la nécessité de gérer la libéralisation et a au contraire souligné les risques liés à l'absence de libéralisation, disant qu'elle était frappée par l'importance accordée à l'Aide pour le commerce dans les débats sur les services.

2. Questions et observations de l'assistance

Les questions du public ont porté sur les points suivants:

- Importance de la gestion de la libéralisation (Myriam van der Stichele).
- Rôle du commerce régional par rapport au commerce multilatéral dans la libéralisation des services (Susan Joeke).
- Raisons pour lesquelles la réglementation intérieure n'a pas été abordée et difficulté de libéraliser les services sur une base autre que NPF (Johannes Bernabe).

-
- Raisons pour lesquelles la conclusion d'accords de reconnaissance mutuelle prend beaucoup de temps dans l'UE (Julian Arkell).
 - Moyens de remédier aux chevauchements entre l'AGCS et les accords d'investissement bilatéraux (Mission de la Bolivie).
 - Nécessité d'un accord de l'OMC sur l'investissement (Peter Kleen).
 - Les services ne peuvent être qu'une troisième phase du développement; un pays ne peut pas passer directement de l'agriculture aux services (Rolf Traeger).

Les experts ont dit que le régime actuel des services n'était pas toujours propice au développement et comportait des risques si bien qu'une libéralisation plus poussée pourrait être bénéfique.

Quant à savoir si l'intégration régionale est préférable à la négociation multilatérale, cela dépend des circonstances. Par exemple, dans les secteurs très capitalistiques, il est préférable de libéraliser au niveau multilatéral (l'économie du Swaziland est déjà dominée par les entreprises régionales), mais il peut y avoir des secteurs sensibles exigeant une harmonisation des règles ou une reconnaissance de l'expérience, pour lesquels une approche régionale pourrait être plus efficace.

Il a été question aussi de l'Aide pour le commerce dans le domaine des services, de la libéralisation des services au niveau régional ou multilatéral et du rôle des services dans le développement. Pour de nombreux petits pays et notamment les petits pays insulaires, les services sont la première source de recettes d'exportation et le moteur du développement.

Il faut étudier les liens entre services et investissement et la réglementation appliquée à chacun.

3. Conclusions et voie à suivre

En général, les participants considèrent que l'expansion des services est très importante pour les pays en développement. Elle a des effets indirects sur les revenus, le climat d'investissement et la fourniture directe de services publics essentiels comme la santé et l'éducation.

La libéralisation du commerce comporte des risques évidents, mais l'absence de libéralisation est elle aussi risquée. La libéralisation peut être un processus lent, comme dans le cas des accords de reconnaissance mutuelle et, dans certaines circonstances, il peut être préférable de commencer par l'intégration régionale, mais cela n'est certainement pas vrai dans tous les cas.

L'Aide pour le commerce a été considérée comme un complément utile des négociations sur le commerce des services. En particulier, les participants pensaient que l'audit des réglementations des pays pauvres pouvait aider les autorités compétentes à déterminer si toutes les réglementations en vigueur étaient vraiment nécessaires. Certains ont douté de la nécessité d'associer les organismes nationaux de réglementation, mais des exemples montrant que la libéralisation des services a stimulé le développement pourraient faciliter le processus.

F. Obstacles non tarifaires au commerce international et croissance économique – Que peut faire l'OMC?, débat organisé par BusinessEurope

Rapport établi par BUSINESSEUROPE – Confédération des entreprises européennes

Résumé

Les obstacles non tarifaires sont des entraves de plus en plus importantes au commerce international, à la croissance économique et au développement. La session traitera des obstacles non tarifaires à l'ouverture des marchés et de la manière dont l'OMC pourrait contribuer à l'accélération de la croissance en offrant un nouveau mécanisme pour éliminer ces obstacles.

L'ampleur du problème a été illustrée par la présentation d'une étude publiée récemment par la Confédération des industries danoises, portant sur les obstacles non tarifaires rencontrés par les exportateurs danois sur des marchés importants. L'Union européenne a fait plusieurs propositions pour réduire les obstacles non tarifaires dans le cadre du Cycle de Doha, notamment celle de créer un mécanisme horizontal pour régler les différends entre les Membres de l'OMC au sujet d'obstacles non tarifaires et pour mener les négociations sur la facilitation des échanges. La Commission européenne a présenté ses propositions. Enfin, le représentant du gouvernement indien a présenté le point de vue des pays en développement sur la dimension développement du problème des obstacles non tarifaires, notamment des observations sur le mécanisme proposé par le NAMA-11 et sur la facilitation des échanges.

1. Exposés des experts

(a) M. Eoin O'Malley, Conseiller, BUSINESSEUROPE

Introduction

Les obstacles non tarifaires au libre commerce des marchandises deviennent de plus en plus importants. La réduction progressive des droits de douane au cours des 50 dernières années, à des degrés très variables, a souvent conduit les gouvernements à recourir à des mesures non tarifaires pour protéger leurs industries. La multiplication des réglementations répondant à des préoccupations environnementales et autres peut aussi entraver le commerce même si cela n'est pas leur intention première. Enfin, des obstacles non tarifaires peuvent aussi résulter de la mauvaise administration et de l'inefficacité des procédures douanières.

On ne saurait sous-estimer l'effet des obstacles non tarifaires sur le commerce international. Ils peuvent empêcher totalement l'accès des produits d'un pays au marché d'un autre pays ou entraîner une augmentation des coûts. De plus, il est difficile de définir ces obstacles car

il peut s'agir aussi bien de mesures de réglementation que de procédures de certification, voire de mesures de politique commerciale. Le but du débat est d'explorer la question et d'examiner à la fois l'impact des obstacles non tarifaires sur les entreprises et les moyens de les éliminer par le processus multilatéral.

(b) M. Rasmus Wendt, Conseiller, Dansk Industri, Confédération des industries danoises

Les obstacles non tarifaires du point de vue des entreprises

Le problème des obstacles non tarifaires se pose au moins depuis la création du GATT, lorsque les négociateurs ont cherché, par la voie de la tarification, à remplacer les restrictions quantitatives par des droits de douane qui seraient ensuite réduits progressivement. Comme exemple d'obstacles non tarifaires en Europe, on peut mentionner des mesures non transparentes telles que le contrôle fiscal systématique des personnes qui achètent une voiture étrangère et le maintien de normes nationales assorties de procédures de mise en conformité pesantes et lentes.

Aujourd'hui, les obstacles non tarifaires sont encore examinés par l'OMC car ils continuent d'avoir des effets considérables. Dans un récent rapport, la Commission a estimé que, globalement, ils ont fait perdre aux entreprises européennes quelque 20 milliards d'euros. Le Centre du commerce international a noté que les obstacles non tarifaires affectent les pays en développement autant, voire plus, que les pays développés.

Il importe de préciser que ce n'est pas l'existence de normes, de règlements ou de procédures douanières qui fait problème, mais c'est plutôt leur application. Les entreprises ont besoin des normes et des procédures douanières qui servent à gérer efficacement l'économie des différents pays et le commerce international.

Le rapport présenté, rédigé par Dansk Industri en avril 2007, porte sur les obstacles à l'exportation rencontrés par les entreprises danoises. L'étude a été motivée par la nécessité de promouvoir les exportations vers les pays émergents et en particulier les quatre grands (Brésil, Russie, Inde et Chine) pour assurer la compétitivité future de l'industrie danoise. Elle a été fondée sur une enquête en ligne auprès de 167 entreprises et sur des entretiens approfondis avec des représentants de 20 entreprises, échantillon relativement petit mais représentatif.

Près de 50 pour cent des entreprises interrogées rencontraient des obstacles à l'exportation. Il s'agissait d'entreprises ayant une grande expérience du commerce international et du respect des règlements techniques et des procédures douanières. Les secteurs les plus touchés étaient ceux des produits alimentaires, des équipements électriques et électroniques et des machines. Les petites entreprises n'étaient pas les plus exposées à ces problèmes, qui affectaient davantage les entreprises de taille moyenne.

La Chine est le pays avec lequel il est le plus difficile de traiter, suivie par la Russie, puis par les pays d'Asie autres que la Chine, les autres pays en développement et, enfin, les pays développés.

Les entreprises danoises se heurtent à différents types d'obstacles non tarifaires, dont certains sont courants, comme la lenteur des procédures douanières, à quoi s'ajoutent des obstacles linguistiques, bien que les Danois soient souvent polyglottes. Les règlements techniques superflus et les normes locales posent aussi de nombreux problèmes.

Trois études de cas illustrent la nature des obstacles rencontrés par les entreprises. En Ukraine, les exportateurs et les importateurs doivent avoir une licence d'importation pour chaque catégorie de produit, ce qui leur impose une lourde charge car, bien souvent, ils vendent de nombreux produits de différents types, ce qui les oblige à demander plusieurs licences, suivant des procédures différentes. En Chine, le problème pour de nombreuses entreprises est le non-respect des droits de propriété intellectuelle. En Indonésie, une entreprise exportatrice d'automobiles a dû attendre un an pour obtenir le dédouanement à Sumatra, alors que les véhicules étaient destinés à des projets d'aide au développement.

Les obstacles non tarifaires rencontrés par les entreprises dans le monde entier, qu'il s'agisse de règles restrictives, de carences administratives, du manque de moyens, de la corruption ou des tentatives de contournement de la réglementation en vigueur, posent des problèmes graves. On peut chercher à les éliminer dans le cadre du système de l'OMC mais on a besoin pour cela d'outils supplémentaires. Le Comité des obstacles techniques au commerce fait un bon travail mais il faut faire plus pour supprimer les réglementations restrictives. Il faut aussi que l'OMC collabore avec d'autres organismes pour fournir une assistance technique afin de renforcer les capacités, notamment dans le domaine linguistique.

(c) M. John Clarke, Chef adjoint de la délégation de la Commission européenne auprès de l'OMC

Le point de vue de l'Union européenne sur les négociations de Doha relatives aux obstacles non tarifaires

M. Clarke a parlé du mécanisme horizontal proposé pour supprimer les obstacles non tarifaires et des négociations sur la facilitation des échanges. Les Accords du Cycle d'Uruguay, notamment les Accords sur les obstacles techniques au commerce, sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et sur les procédures de licence d'importation, visent à empêcher les pouvoirs publics de créer de nouveaux obstacles non tarifaires. Mais ceux-ci posent toujours de gros problèmes aux entreprises.

Le mandat de Doha permet de s'attaquer aux obstacles non tarifaires sur une base sectorielle ou horizontale. Par exemple, l'UE et les États-Unis ont fait une proposition conjointe sur l'étiquetage des textiles et vêtements et des chaussures. Toutefois, cette approche sectorielle est insuffisante car les gouvernements peuvent toujours créer de

nouveaux obstacles pour remplacer ceux qui sont interdits. Comme les procédures de règlement des différends peuvent être trop longues et trop pesantes pour traiter ces problèmes très spécifiques, les CE ont proposé un mécanisme horizontal, dont le principe a été suggéré par BUSINESSEUROPE.

Ce mécanisme horizontal doit être facile à utiliser et il comporte plusieurs étapes. D'abord, un pays dépose une plainte motivée indiquant l'obstacle et ses effets et le pays visé y répondrait. Ensuite, un médiateur est chargé de mener des consultations, de donner des avis et de recommander des solutions possibles. Cette procédure est officieuse. À la fin, le médiateur fait rapport à l'ensemble des Membres de l'OMC tant pour les informer que pour inciter à respecter la décision, qui n'est pas juridiquement contraignante. L'affaire peut être réglée en quelques jours ou quelques semaines.

Les négociations sur la facilitation des échanges sont l'autre grand chantier concernant les obstacles non tarifaires. Leur but est de simplifier et moderniser les procédures douanières dans tous les pays. Près de la moitié des obstacles non tarifaires notifiés au début des négociations de Doha étaient liés aux procédures douanières et aux procédures à la frontière, dont le coût pouvait représenter jusqu'à 4 ou 5 pour cent du coût total d'une transaction. C'est pourquoi les entreprises du monde entier soutiennent les négociations sur la facilitation des échanges.

Un éventuel accord sur la facilitation des échanges devrait comporter un engagement de moderniser les procédures à la frontière sur la base d'une évaluation du risque et un engagement de réduire les délais grâce à un dédouanement anticipé par la transmission électronique de données; il devrait aussi prévoir la réduction des redevances douanières pour qu'elles correspondent au coût effectif des services rendus, la création d'un guichet unique pour le dédouanement et l'actualisation des règles de l'OMC relatives au transit international.

La grande majorité des Membres de l'OMC, développés ou en développement, sont favorables à la facilitation des échanges car des procédures à la frontière simples et modernes aident les PME des pays en développement autant que les multinationales et permettent aux pays de concentrer leurs ressources sur les marchandises à haut risque et d'accroître les recettes douanières en réduisant les possibilités de fraude.

(d) S.E. M. Ujal Singh Bhatia, Ambassadeur de l'Inde auprès de l'OMC

Le point de vue d'un pays en développement sur les négociations de Doha relatives aux obstacles non tarifaires

Il est important de distinguer les obstacles non tarifaires des mesures non tarifaires. Une mesure non tarifaire peut concerner les documents requis, les redevances douanières ou l'obligation de respecter les normes. Ces mesures sont fiables et nécessaires. En revanche, un obstacle non tarifaire est une mesure non tarifaire qui entrave indûment le commerce.

Les obstacles non tarifaires sont examinés depuis le GATT de 1947. La grande majorité des articles de l'Accord général concerne ces obstacles. Toutefois, la plupart de ces dispositions imposaient des disciplines peu contraignantes, qui pouvaient être contournées. Mais la multiplication des obstacles non tarifaires a entraîné un renforcement des disciplines. Des dispositions relatives aux mesures antidumping et aux accords commerciaux régionaux ont été adoptées pendant le Kennedy Round. Mais c'est surtout le Tokyo Round qui a mis l'accent sur ce problème avec l'adoption d'accords sur les obstacles techniques au commerce (OTC), les marchés publics, les subventions et les mesures compensatoires, l'évaluation en douane, les licences d'importation et les mesures antidumping.

Toutefois, ces accords étaient facultatifs et donc peu efficaces. Le Cycle d'Uruguay a lancé une vigoureuse attaque contre les obstacles non tarifaires en rendant contraignants tous les codes du Tokyo Round et en y ajoutant des accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires, l'inspection avant expédition, les règles d'origine, les sauvegardes et le commerce des textiles et des vêtements. L'accord sur les marchés publics est lui aussi devenu contraignant mais c'est un accord plurilatéral, et non multilatéral. En dépit de ces améliorations, les obstacles non tarifaires ont continué de proliférer après 1995 et ils doivent être de nouveau examinés dans le cadre du Programme de Doha. Cela a commencé par un inventaire des obstacles non tarifaires, qui a permis d'en notifier 312, dont un tiers était des mesures SPS et des OTC, la deuxième grande catégorie étant les procédures douanières.

Pour s'attaquer à ce problème, il fallait mettre en place des mécanismes permettant un recours effectif, bon nombre des obstacles étant déjà visés par les Accords de l'OMC. Le problème était de faire respecter les règles. Au bout de six ans de négociation, on n'a trouvé aucune solution pour supprimer les obstacles non tarifaires notifiés. Toutefois, certains ont perdu leur raison d'être et d'autres ont pu être éliminés en dehors de l'OMC. Les leçons à en tirer sont que les obstacles non tarifaires ne disparaîtront jamais, qu'il faut les régler rapidement, qu'ils n'affectent pas toujours tous les pays et que la solution doit être consensuelle. Ces enseignements ont servi de base à la proposition du NAMA-11 de mettre en place des procédures accélérées pour régler le problème des obstacles non tarifaires.

Cette proposition prévoit un processus en deux étapes. La première est un échange obligatoire de questions et de réponses entre les Membres concernés par l'obstacle en question. La seconde étape consiste à chercher une solution au problème. La proposition cherche à utiliser les mécanismes existants mais n'a pas d'effet sur les droits et obligations des Membres de l'OMC. Il y a eu d'autres propositions concernant les problèmes sectoriels et il reste à s'attaquer au problème des normes.

2. Questions et observations de l'assistance

Le débat a porté sur un large éventail de questions. M. John Clarke a répondu à une question sur un nouvel obstacle non tarifaire lié à l'étiquetage des produits laitiers aux États-Unis, soulignant que toute nouvelle mesure doit être pleinement conforme aux disciplines actuelles de l'OMC.

Les experts ont abordé la question de la limitation de la souveraineté pouvant résulter des disciplines relatives aux obstacles non tarifaires. M. l'Ambassadeur Bhatia a dit que tous les accords internationaux limitaient la souveraineté. Cette limitation devrait être considérée comme un processus volontaire débouchant sur des avantages mutuels. Dans la mesure où il y a des sensibilités, il faudrait en tenir compte dans un accord car les décisions sont prises par consensus. M. Clarke a souscrit à ce point de vue et a ajouté que, une fois les accords conclus, les Membres de l'OMC doivent les respecter même si cela va à l'encontre des préférences des consommateurs.

M. l'Ambassadeur Bhatia a souligné les réalisations de l'Inde en matière de réforme des douanes, rappelant qu'elle avait réduit les retards de 75 pour cent en quelques années. Dans les principaux ports, le dédouanement ne prenait pas plus d'un ou deux jours. Certes, les problèmes d'infrastructure peuvent compliquer le transport à la sortie du port, mais le gouvernement investissait beaucoup pour y remédier. Aujourd'hui, les formalités douanières peuvent se faire en ligne et, pour 50 à 60 pour cent des importations, il n'y a pas de vérification après la présentation des documents.

Les experts ont aussi examiné les difficultés rencontrées dans les négociations sur la facilitation des échanges. M. l'Ambassadeur Bhatia a souligné que les principales questions dans ces négociations ont trait aux préoccupations des petits pays en développement concernant l'obtention des ressources nécessaires pour mettre en œuvre un éventuel accord et il a ajouté que le renforcement des capacités sera une question essentielle pour parvenir à un accord. Concrètement, la coordination des organismes internationaux qui fournissent cette assistance sera essentielle.

M. John Clarke a donné quelques précisions sur les éléments d'un éventuel accord, tel que le traitement anticipé des données électroniques, la mise en place d'un couloir vert pour les négociants de confiance, l'engagement d'effectuer tous les contrôles officiels en même temps et, enfin, la séparation du dédouanement et du paiement des droits de douane pour limiter la corruption.

Le débat a aussi porté sur les normes, qui sont parfois utilisées à des fins protectionnistes. M. l'Ambassadeur Bhatia a dit que cette question devrait être traitée un jour dans le cadre de l'OMC. M. John Clarke a regretté que les négociations sur la politique de la concurrence aient été retirées du Programme de Doha pour le développement, car les règles en la matière peuvent être utilisées pour lutter contre les pratiques anticoncurrentielles du secteur privé.

G. L'action de l'OMC contre les subventions qui faussent les échanges: bilan et propositions pour améliorer les résultats, débat organisé par l'Institut international du développement durable (IISD)

Rapport établi par M. Tara Laan, Chercheur adjoint, Initiative mondiale sur les subventions, Institut international du développement durable, et M. Charles Tsai, Institut international du développement durable

Résumé

Environ la moitié des Membres de l'OMC notifient leurs subventions conformément à l'article 25 de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires (Accord SMC). Ce résultat décevant compromet l'efficacité de l'Accord SMC et pénalise les Membres qui n'ont pas les moyens d'enquêter sur les subventions des autres pays qui faussent le commerce. L'Initiative mondiale sur les subventions de l'Institut international du développement durable a mis au point un nouveau modèle pour la notification des subventions à l'OMC et évalue son application initiale en Allemagne. Ce modèle est conçu pour uniformiser la présentation des notifications de subventions par les Membres de l'OMC et améliorer ainsi la quantité et la qualité des renseignements fournis. Il doit être considéré comme un premier pas vers l'amélioration du système de notification des subventions à l'OMC.

1. Exposés des experts

(a) M. Pablo Klein, Mission permanente du Mexique auprès de l'OMC

Points forts et points faibles des disciplines de l'OMC relatives aux subventions

M. Pablo Klein, représentant du Mexique au Comité des subventions et des mesures compensatoires de l'OMC, a exposé ses vues sur les points forts et les points faibles (succès et échecs) des disciplines de l'OMC relatives aux subventions. Il a souligné deux éléments: 1) les pays appliquent dix fois plus de mesures antidumping que de droits compensateurs, ce qui donne à penser que la quantité d'informations requise pour appliquer un droit compensateur est beaucoup plus difficile à obtenir que pour une mesure antidumping; 2) à ce jour, la moitié seulement des Membres de l'OMC ont notifié leurs subventions, comme l'exige l'article 25 de l'Accord SMC.

M. Klein a noté que, pour soutenir la libéralisation multilatérale du commerce durant le Cycle de Doha et à l'avenir, les pays doivent avoir l'impression que les règles du jeu sont les mêmes pour tous. Les entreprises qui sont en concurrence avec des producteurs étrangers soutenus par un État qui a les moyens de payer sont désavantagées. Pour supprimer ce déséquilibre, il faut renforcer les disciplines visant à limiter les effets négatifs des subventions sur le commerce.

En conclusion, l'intervenant a dit que le plus urgent dans ce domaine est de faire mieux respecter les obligations de notification, ce qui accroîtrait l'efficacité de l'Accord SMC. Il faut ensuite renforcer les disciplines concernant les subventions prohibées et les subventions qui peuvent donner lieu à une action, dans le cadre des négociations sur les règles. Cela permettrait d'utiliser les droits compensateurs pour internaliser les coûts que les gouvernements imposent aux entreprises étrangères et rétablir des conditions égales pour tous dans le commerce mondial. Enfin, il faudrait négocier de nouvelles disciplines relatives aux subventions affectant le commerce des services, qui est un domaine en plein essor du commerce mondial et du système de l'OMC et qui joue un rôle important dans l'économie de nombreux pays en développement.

- (b) M. Ronald Steenblik, Directeur de recherche, Initiative mondiale sur les subventions (GSI), IISD

Les carences du système de notification et comment y remédier

M. Ronald Steenblik a présenté le nouveau modèle mis au point dans le cadre de l'Initiative, pour la notification des subventions à l'OMC. À l'évidence, le mécanisme de notification actuel ne fonctionne pas convenablement. C'est ce qui a amené à mettre au point ce modèle, destiné à faciliter la notification des subventions internes par les Membres de l'OMC et à accroître la transparence de leur régime. En général, les renseignements sur les subventions communiqués à l'OMC manquent de clarté et de cohérence, si bien qu'il est difficile d'évaluer les subventions, en particulier sur plusieurs années. En l'absence d'un système fournissant des renseignements sur toutes les subventions spécifiques, les Membres pourraient aussi continuer de ne pas notifier, par omission, ce qu'ils préfèrent ne pas divulguer.

Le nouveau modèle de notification est destiné à résoudre ces problèmes mais il n'est pas certain que l'OMC l'adoptera. Certains Membres pourraient cependant l'adopter unilatéralement en raison de ses avantages et de sa conformité avec les prescriptions actuelles de l'OMC. Mais le plus important, c'est qu'il soit considéré comme le premier pas vers l'amélioration du système de notification actuel dans le cadre d'un processus multilatéral.

- (c) M. Michael Thöne, Université de Cologne – Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut (FiFo)

Difficulté de présenter à l'OMC une notification complète concernant les subventions, du point de vue du pays notifiant

M. Thöne a exposé les difficultés que rencontrent les pays pour présenter à l'OMC une notification complète de leurs subventions. Il a indiqué comment son institut (l'Institut d'économie publique de l'Université de Cologne) applique le nouveau modèle en Allemagne.

Il y a des différences notables en ce qui concerne le niveau des subventions et la quantité d'informations communiquées par ou à différentes institutions en Allemagne. Par exemple, selon le Kiel Institut, le montant total des subventions versées par le gouvernement fédéral était d'environ 150 milliards d'euros en 2004. Le montant total déclaré par le gouvernement fédéral lui-même était de 55 milliards d'euros et les aides d'État enregistrées dans les fichiers de l'UE se montaient à 20,9 milliards d'euros. Pour cette même année, l'Allemagne n'a notifié à l'OMC qu'un montant de 1,6 milliard d'euros.

Le choix des subventions notifiées à l'OMC par l'Allemagne est biaisé. Par exemple, la notification de 2004 ne mentionne que huit programmes de subventions, dont un à Berlin d'un montant de seulement 30 629,70 euros. Faudrait-il que l'OMC établisse un seuil *de minimis* comme pour la notification des aides d'État des membres de l'UE? En outre, les données relatives aux mesures locales d'incitation à l'investissement sont très lacunaires.

M. Thöne a aussi abordé la question des subventions non spécifiques. De nombreux programmes d'aide «horizontaux» et régionaux sont non spécifiques dans leur forme, mais peuvent être très spécifiques dans leurs modalités d'application. Comme les pays notifient les subventions après versement, ils pourraient donner des renseignements sur la répartition effective par branche de production des subventions versées dans le cadre de ces programmes. Il serait aussi utile d'avoir un manuel expliquant comment faire la distinction entre les subventions spécifiques et non spécifiques. Cette suggestion a été approuvée par un membre du public qui est actuellement délégué à l'OMC.

En conclusion, l'orateur a dit que le nouveau modèle, s'il est plus largement appliqué, accroîtra considérablement la transparence.

2. Questions et observations de l'assistance

Au cours du débat qui a suivi, des observations utiles ont été faites au sujet du modèle pour la notification des subventions. Plusieurs personnes ont demandé si l'on ne pourrait pas inverser la charge de la preuve en l'imposant aux pays qui ne notifient pas leurs subventions. Un participant a félicité le GSI pour ses efforts mais a demandé s'il n'y avait pas une contradiction entre la volonté de faire mieux respecter les obligations de notification et celle d'accroître la transparence. Plusieurs intervenants ont partagé cette préoccupation. Le GSI reconnaissait que bon nombre de pays semblaient craindre de s'incriminer eux-mêmes, mais le manque de transparence et l'absence de notifications pouvaient en soi être une source de récrimination à plus long terme et pourraient amener la société civile à exercer une surveillance accrue.

3. Conclusions et voie à suivre

Pour conclure le débat, M. Mark Halle a dit que l'IISD prévoyait d'appliquer le nouveau modèle de notification dans d'autres pays que l'Allemagne. L'IISD examinera de près les idées avancées durant le séminaire, par exemple celle d'établir un seuil *de minimis* pour les subventions à notifier, et celle d'élaborer un manuel pour aider les gouvernements à distinguer les subventions spécifiques des subventions non spécifiques.

H. La mondialisation et le Programme de Doha: impact sur le développement, débat organisé par le Réseau du tiers monde (TWN)

Rapport établi par le Réseau du tiers monde (TWN)

Résumé

Les négociations de Doha étant à la croisée des chemins, les participants ont réfléchi à la dimension développement et aux implications des propositions actuellement sur la table. Ils ont examiné l'évolution des négociations sur l'agriculture et l'AMNA, notamment en tenant compte de la place des pays en développement dans la mondialisation.

1. Exposés des experts

Le modérateur de la session était M. Martin Khor, Réseau du tiers monde

(a) M. Martin Khor, Réseau du tiers monde

M. Martin Khor a présenté les intervenants et a donné un aperçu des questions abordées durant le Forum. Le Cycle de Doha devrait être achevé à présent mais il semblait plutôt être dans l'impasse. La situation était aggravée par l'expiration du pouvoir de négociation accélérée du Président des États-Unis et par les discussions du Congrès sur la nouvelle loi agricole, qui inspiraient l'une et l'autre une certaine défiance aux partenaires commerciaux des États-Unis.

Bien que la Déclaration de Doha ait indiqué que les intérêts des pays en développement étaient au centre du programme de travail, les questions de développement (renforcement du traitement spécial et différencié et règlement des problèmes liés à la mise en œuvre) ont été laissées à l'arrière-plan, et des problèmes de développement se posent aussi dans les négociations sur l'accès aux marchés.

En ce qui concerne les subventions internes, il faut établir des disciplines concernant les mesures de la catégorie verte car, comme l'ont montré de récentes études, bon nombre de ces subventions faussent aussi le commerce. En outre, les pays en développement ont besoin de dispositions en faveur des produits spéciaux et d'un mécanisme de sauvegarde spéciale pour protéger leurs agriculteurs contre les importations de produits bon marché et souvent subventionnés. Malheureusement, ces questions sont encore loin d'être réglées.

Dans les négociations sur l'AMNA, bon nombre des flexibilités ménagées aux pays en développement (comme la possibilité de ne pas consolider leurs droits ou de choisir les taux de consolidation) seront sérieusement réduites ou supprimées, et la formule suisse entraînera un abaissement très important des droits appliqués par de nombreux pays aux produits industriels, ce qui menacera la viabilité de leurs industries.

(b) M. Mehdi Shafaeddin, ancien économiste hors classe, CNUCED

Les implications de l'AMNA pour le développement

L'intervenant a dit que les préoccupations économiques des pays en développement diffèrent de celles des pays développés. Par exemple, les pays développés cherchent à obtenir l'ouverture des marchés des pays en développement alors que ceux-ci se préoccupent surtout du renforcement de leur capacité d'offre et de leur croissance.

Si elles étaient acceptées, les propositions faites par les pays développés concernant l'AMNA auraient des effets négatifs sur l'industrialisation des pays en développement. La libéralisation, si elle a lieu au bon moment et de manière appropriée, peut favoriser le développement. Mais, si elle n'est pas bien planifiée et gérée, elle peut créer des problèmes considérables. Dans leurs propositions, les pays développés poussent pour une libéralisation qui serait prématurée dans les pays en développement; ils voudraient ramener tous les droits de douane à un niveau très bas, réduire la dispersion des taux et consolider tous les droits à un niveau peu élevé. Cela aurait pour effet de limiter considérablement la possibilité d'appliquer des mesures visant à promouvoir un avantage comparatif dynamique, à diversifier l'économie et à moderniser l'industrie.

L'intervenant a donné des exemples de pays qui ont réussi leur industrialisation il y a longtemps ou plus récemment. Ces pays ont utilisé les droits de douane pendant le processus d'industrialisation. Ceux dont l'industrie était déjà parvenue à maturité ont poussé les autres à ouvrir leurs marchés. D'après une étude qu'il avait faite sur l'expérience industrielle de 46 pays, 20 pays avaient vu leurs exportations de produits manufacturiers augmenter très rapidement, quelques-uns seulement avaient enregistré une forte augmentation de la valeur ajoutée dans le secteur manufacturier, et 50 pour cent des pays étudiés avaient connu une désindustrialisation. La libéralisation n'avait aidé que quelques industries presque mûres.

La politique commerciale doit être complétée par une politique industrielle. Il faudrait revoir les principes sur lesquels reposent les règles de l'OMC et accepter la notion d'avantage comparatif dynamique ainsi qu'une certaine flexibilité des règles.

(c) S.E. M. Oscar Carvallo, Ambassadeur de la République bolivarienne du Venezuela

Le développement et les négociations de Doha

L'orateur a dit que le système commercial multilatéral était mal équipé pour relever les défis de la mondialisation. Au lieu de réguler la mondialisation économique, il cherchait toujours à s'adapter à sa dynamique.

Il est paradoxal que les pays développés veuillent protéger leurs industries et leur agriculture en déclin et améliorer l'accès aux marchés pour leurs industries et leurs services

en expansion, qui sont plus étroitement liés à la mondialisation. Or, les industries en déclin sont justement celles pour lesquelles les pays en développement ont un intérêt offensif en raison de leur avantage comparatif.

En exigeant un meilleur accès pour leurs industries et leurs services de pointe, les pays développés cherchent à transformer leur avantage initial en un avantage dynamique à long terme. Les pays en développement résistent à ces exigences car ils espèrent remplacer les industries traditionnelles, dans lesquelles ils ont un avantage comparatif, par des industries dynamiques liées à la mondialisation, ce qui est pour eux la seule manière de rattraper les pays développés à long terme.

Cette contradiction fondamentale explique l'enlisement des négociations. Compte tenu de la tension fondamentale mentionnée précédemment, les dispositions favorables au développement sont mises à l'épreuve dans ces négociations. Certains pays cherchent à les saper, à les affaiblir et à les réinterpréter.

De leur côté, les pays en développement ont été obligés de s'organiser en coalitions puissantes pour défendre ces dispositions et mettre fin aux iniquités des cycles précédents.

Est-il possible de trouver un compromis équitable pour une mondialisation équitable? Si les dispositions favorables aux pays en développement ne sont pas respectées, il n'y aura pas de résultat équitable. La plupart des pays développés semblent préférer attendre le «bon» rapport de force ou affaiblir par la division les coalitions de pays en développement. Le système commercial dans son état actuel ne peut pas être un cadre approprié pour parvenir à un accord équitable.

Les réformes suggérées sont notamment les suivantes: 1) permettre des accords non compétitifs gérés sur la base de complémentarités, voire de la solidarité pure; 2) mettre fin à la tyrannie de l'engagement unique et renoncer aux accords auxquels il est obligatoire d'adhérer; 3) permettre l'expression démocratique d'opinions divergentes; 4) établir un secrétariat vraiment indépendant et élire des présidents neutres pour éviter les conflits d'intérêts; 5) éviter la multiplication des thèmes de négociation, qui met les pays en développement dans une situation défavorable.

(d) Mme Anne Kamau, Mission permanente de la République du Kenya auprès de l'ONU à Genève

Les préoccupations concernant la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance dans le secteur agricole et l'OMC

Il a été convenu à Doha que le cycle de négociation serait le cycle du développement. Quels sont les résultats en matière de développement que nous pouvons présenter à nos mandants? Sur le traitement spécial et différencié, les discussions n'avancent pas, et sur les questions de mise en œuvre, on est encore bien loin d'un résultat.

Dans tous les domaines, la dimension développement disparaît ou est reléguée à l'arrière-plan. Le résultat final doit permettre d'élever les niveaux de vie. L'Afrique pourra-t-elle créer des emplois et accroître ses capacités de production? Nous devons aider ces pays à accroître la valeur ajoutée de leurs produits. Il ne faut pas encourager la poursuite des exportations de matières premières.

Les négociations sont axées sur la libéralisation pour tous les pays. Certains pays en développement sont déjà allés plus loin dans la libéralisation que ce que l'OMC leur demandait, notamment dans le cadre des programmes d'ajustement structurels. La libéralisation devrait être poursuivie de manière graduelle.

(e) Mme Esther Busser, Confédération syndicale internationale (CSI)

Les négociations sur l'AMNA: point de vue des syndicats

L'oratrice a dit que les syndicats étaient préoccupés par les négociations sur l'AMNA en raison de l'impact des propositions présentées sur l'emploi, les conditions de travail et l'industrialisation des pays en développement. De plus, ces propositions ne respectent pas le principe d'une réciprocité qui ne soit pas totale. Celles qui préconisent des coefficients de 15, 19 et 23 entraîneraient un abaissement des taux appliqués dans un certain nombre de secteurs et dans de nombreux pays en développement.

L'oratrice a ensuite présenté plusieurs tableaux montrant l'incidence de l'application des coefficients de 15, 19, 23 et 30 sur les secteurs suivants: textiles, vêtements, cuirs, chaussures, matières plastiques, articles en caoutchouc et automobiles.

Les syndicats militent en faveur d'une approche de l'AMNA fondée sur des réductions moyennes des droits ou sur l'utilisation d'un coefficient suffisamment élevé. Il convient de ménager davantage de flexibilités pour protéger les industries de main-d'œuvre et les industries stratégiques susceptibles de créer des emplois productifs. Les syndicats sont aussi opposés à une formule qui ne tiendrait pas compte de la diversité des structures tarifaires, des besoins du développement et des structures économiques.

(f) M. Aftabalam Khan, Coordonnateur international des initiatives Trade Justice & Stop Corporate Abuse, Action Aid

Observations sur l'agriculture

M. Khan a parlé des négociations sur l'agriculture dans le cadre de l'OMC. Il a décrit le problème que pose le fort accroissement des importations de produits alimentaires dans les pays en développement. La prise en compte des préoccupations des pays en développement concernant la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des petits agriculteurs est un principe important qui a été adopté au début des négociations. Il est important de le traduire sur le plan opérationnel.



IV. DÉVELOPPEMENT DURABLE

A. Restaurer la moralité sur le marché mondial, débat organisé par le Groupe d'Évian, de l'IMD

Rapport établi par le Groupe d'Évian de l'IMD

Résumé

La restauration de la moralité sur le marché mondial est un vaste sujet qui peut être abordé sous de nombreux angles. C'est pourquoi les interventions faites à ce sujet étaient aussi diverses que leurs auteurs. Les différentes approches proposées par les experts étaient les suivantes: i) une vision philosophique et humaniste de la question, mettant l'accent sur les notions d'équité et d'efficacité; ii) le problème des règles d'origine dans la chaîne de valeur et notre rôle en tant que consommateurs; et iii) le problème des médicaments et de leur distribution dans le monde sous l'angle de l'éthique. La principale conclusion tirée des interventions des experts et des discussions qui ont suivi était clairement que les instruments fondés sur le marché ne pouvaient pas à eux seuls remédier aux disparités morales dont souffre le marché mondial et que les réglementations devaient également s'y attaquer. En fait, comme l'a rappelé d'emblée une intervenante de la Jamaïque, Mme Rosalea Hamilton, l'économie de marché mondiale s'était construite sur la base de l'esclavage; on pouvait donc se demander s'il s'agit de «restaurer» ou plutôt d'instaurer la moralité sur le marché.

Introduction

Il y a dix ans, MM. Daniel Yergin et Joseph Stanislaw³⁵ ont posé des questions très pertinentes, en particulier aujourd'hui. En voici quelques extraits:

«[...] un système qui fait de la satisfaction de ses propres intérêts et de la recherche du profit ses principaux moteurs ne satisfait sans doute pas le besoin de l'âme humaine de croire en des valeurs qui dépassent le matérialisme de l'argent. ...

Peu de gens meurent en prononçant les mots: économie de marché. ... Pourtant la morale essentielle du marché est double. Tout d'abord, elle réside dans ses résultats, dans ce qu'elle offre aux gens comme possibilités, ce qui part du principe que la poursuite des intérêts individuels de chacun finit par aboutir à l'amélioration globale de la société. ...

³⁵ Daniel Yergin, Joseph Stanislaw, *The Commanding Heights: the Battle Between Government and the Marketplace that is Remaking the Modern World* (La grande bataille, les marchés à l'assaut du pouvoir), chapitre de conclusion intitulé «The Balance of Confidence: the World After Reform» (1998).

Ensuite, elle repose sur la conviction qu'un système basé sur la propriété, sur des règles, des contrats et des initiatives est juste et offre une protection contre le pouvoir incontrôlé et arbitraire de l'État. ...

Toutefois, si le marché échoue sur ses plans (résultats, retenue, ...), si ses bénéfices sont jugés exclusifs plutôt que partagés par tous, si l'on considère qu'il encourage l'abus de pouvoir privé et l'avidité, alors le retour de bâton sera terrible ...»

Il est évident aujourd'hui que ces auteurs étaient des visionnaires. Ils ont écrit ces propos avant Seattle, avant Enron, Parmalat, BAE et Al Yamamah. Leur plaidoyer en faveur de l'inclusion a été rédigé avant la diffusion quasi quotidienne de statistiques montrant l'écart qui se creuse entre les nantis et les démunis – et pas seulement dans les pays pauvres: 52 pour cent des enfants dans Londres intra-muros vivent en dessous du seuil de pauvreté. Mais ce ne sont là que quelques gouttes dans ce qui est largement perçu, en dehors du cercle enchanté des «cosmocrates», comme un gigantesque marécage mondial, qui gagne rapidement du terrain.

À l'heure où l'économie mondiale prospère, c'est peut-être jouer les Cassandre que de dire que tout cela donne une étrange impression de déjà-vu renvoyant aux années 20, à l'époque de la grande euphorie économique mondiale qui a précédé la grande dépression. Lorsque celle-ci s'est déclenchée, les abus et les scandales de l'ordre capitaliste étaient tels qu'il a perdu son soutien sociopolitique et s'est effondré. Nous devons travailler dur sur l'aspect moral de l'économie de marché mondiale actuelle pour éviter un nouvel effondrement, qui, pour l'heure, semble de plus en plus inévitable.

1. Exposés des experts

(a) M. Jean-Pierre Lehmann, Président de la session, Professeur d'économie politique internationale, IMD, et Directeur-fondateur du Groupe d'Évian, Suisse

Dans ses remarques liminaires, M. Jean-Pierre Lehmann s'est interrogé sur le postulat qui sous-tend le thème du Forum public de l'OMC 2007: Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation? En fait, le monde se porterait mieux si la mondialisation pouvait aider à maîtriser l'OMC! Si les négociations du Cycle de Doha sont dans l'impasse, c'est précisément parce que les Membres de l'OMC, en particulier les grandes puissances commerçantes «traditionnelles» (UE, États-Unis, Japon), ne tiennent pas suffisamment compte de l'évolution du système économique mondial. Comme les sondages ne cessent de le montrer, la mondialisation a beaucoup plus de partisans dans les pays émergents que dans les pays industrialisés. En Occident, les groupes de pression protectionnistes, qui mettent en échec le processus de négociation à l'OMC, constituent le principal obstacle à une mondialisation plus dynamique. Ce sont eux qui ont besoin d'être «maîtrisés», et non l'économie de marché mondiale! Pour bien fonctionner, celle-ci a besoin de fondements institutionnels solides, de règles, d'un climat de confiance et de règles du jeu qui défavorisent moins les pays en développement que ce n'est le cas à l'heure actuelle!

Or, la confiance fait clairement défaut. Par le passé, lorsque la Quadrilatérale dominait, cette question n'avait pas trop d'importance, en partie parce que ses membres étaient soudés par la guerre froide. Aujourd'hui, il n'y a aucune confiance entre le Nord et le Sud. L'échec de la Conférence de Seattle est dû moins aux actions théâtrales des ONG qu'au gouffre croissant entre les puissances établies, qui souhaitent maintenir leurs prérogatives, privilèges et autres avantages injustes, et les pays aspirant à devenir de nouvelles puissances commerçantes, qui ont besoin d'un marché mondial plus ouvert pour garantir la croissance à leurs populations de plus en plus nombreuses. Voilà où se situe la fracture. Après Seattle, Doha aurait échoué aussi s'il n'y avait eu le 11 septembre, peu de temps avant la conférence, brève période de solidarité mondiale qui est restée sans lendemains.

Il n'était pas opportun d'appeler le Programme de Doha programme pour le «développement» car ce choix était ambigu, sans une véritable définition de ce que l'on entendait par là et de la manière de le mesurer. Mais tout le monde pensait qu'il fallait remédier aux défauts du système en place, qui avaient créé des conditions inégales au détriment du Sud, surtout dans les secteurs de l'agriculture et des industries à forte intensité de main-d'œuvre.

L'histoire a toujours montré qu'une économie de marché est le meilleur système que le monde ait jamais connu, bien que ce ne soit pas une panacée. Mais un tel système ne peut être efficace que s'il sert la majorité des citoyens. S'il donne l'impression de créer plus de perdants que de gagnants, et si l'écart entre les deux devient abyssal, il en résultera une instabilité sociale et des réactions massives.

La grande fragilité du système économique international est due à une mauvaise gouvernance et à l'absence de véritable idéal. L'économie de marché mondiale ne doit pas être limitée à la course au profit d'une petite minorité. Cela est indéniable au vu des énormes abus commis par trop de dirigeants d'entreprises, qui s'arrogent des salaires phénoménaux. M. Lehmann a rappelé à l'auditoire l'adage suivant: «le problème avec le communisme, c'est le communisme, le problème avec le capitalisme, ce sont les capitalistes».

Aujourd'hui, un autre problème majeur est l'absence d'honnêteté et l'hypocrisie qui imprègnent le système et aussi la manière dont les négociations sont menées. Il y a un fossé inacceptable entre les principes libéraux sur lesquels repose le système commercial mondial et la rhétorique mercantile qui préside aux négociations. Cette situation est insoutenable.

Pour orienter quelque peu le vaste débat auquel pourrait donner lieu un sujet aussi vaste, quatre questions ont été soumises aux experts.

1. Quelles sont (ou devraient être) les valeurs morales inhérentes à l'économie de marché mondiale – pour autant qu'il y en ait?
2. Quelles sont les défaillances éthiques de l'économie de marché mondiale qui expliquent sa perte de légitimité?

-
3. Comment remédier à ces défaillances, quelles sont les priorités et qui doit être responsable de quoi, pour rétablir et renforcer les valeurs morales évoquées dans la première question?
 4. Quels sont les risques et les résultats probables si l'on ne s'attaque pas à ces problèmes?

(b) M. Aldo Matteuci, Chargé de recherche principal, DiploFoundation, Suisse

Le charme discret de l'imperfection

Pour savoir comment restaurer la moralité sur le marché mondial, il faut d'abord se demander: *avons-nous besoin de moralité sur les marchés?* La réponse est clairement non. Ce dont on a besoin, c'est que les marchés soient efficaces.

Ce besoin est un postulat largement adopté par les économistes contemporains, qui fondent leur théorie sur l'ouvrage d'Adam Smith «Recherche sur la nature et les causes de la richesse des nations» (*An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*) (1776). Toutefois, cette position unilatérale est une imposture. En effet, l'ouvrage d'Adam Smith «La théorie des sentiments moraux» (*The Theory of Moral Sentiments*), rédigé 17 ans avant la «Richesse des nations» (*Wealth of Nations*), jette les bases éthiques, philosophiques, psychologiques et méthodologiques de ses travaux ultérieurs et repose essentiellement sur le concept d'équité.

Il était évident pour l'économiste que **l'équité passait avant l'efficacité** pour fonder une société qui se développe de manière ordonnée. Pour survivre, une société doit avoir un esprit de communauté fondé sur des règles et sur le sens de l'intérêt commun. Ce sont les lois (normes établies par l'homme) qui font le marché, et non les marchés qui font la loi. Toutefois, la plupart des économistes contemporains ne se rappellent que de la seconde partie de la théorie de Smith, à savoir l'efficacité, oubliant l'aspect équité. Et l'efficacité n'a pas besoin de moralité!

La deuxième question qu'il convient d'aborder est la suivante: *une société fondée sur l'efficacité du marché est-elle viable?* Là encore, la réponse est non, et ce pour deux grandes raisons. Premièrement, elle n'est pas viable parce que les ressources naturelles, ainsi que les facteurs sociaux, ne permettent pas de gérer un tel système. Le marché teste perpétuellement les limites de la société, ce qui a des conséquences politiques et sociales, telles que: i) la désapprobation de la générosité publique – qualifiée péjorativement de *risque moral*; ii) l'axiome de la richesse *méritée et intouchable* – échappant à l'impôt; et iii) l'idéal du *matérialisme opportuniste* de l'individu. On peut dire qu'une grande partie de la société est composée de bureaucrates héréditaires, c'est-à-dire de personnes qui profitent de la richesse qu'elles n'ont pas créée, mais qu'elles ont héritée de leurs ancêtres. Nous sommes aujourd'hui dans une situation semblable à celle de la Révolution française, situation intenable comme l'histoire l'a prouvé.

Deuxièmement, la création de richesse n'accroît pas le bonheur. *L'économie comportementale*, la branche de l'économie qui est probablement, la plus difficile, étudie le mode de pensée des individus dans une société fondée sur le marché. La conclusion, étonnante, est que si les êtres humains veulent plus de richesse, ils s'en lassent aussi très vite. Le bonheur ne dépend donc non pas de ce que l'on possède dans l'absolu, mais de ce que l'on possède par rapport aux autres; les individus veulent améliorer leur condition non pas en termes absolus, mais en termes relatifs. Qu'il s'agisse de justice ou d'envie, c'est une réalité profondément ancrée.

Pour savoir *quelles sont les priorités pour restaurer et renforcer la moralité sur le marché mondial*, il faut abandonner les utopies religieuses ou séculières pour se concentrer sur la réalité. Depuis Platon, l'humanité développe des orthodoxies qui lui servent de guide. Pour cela, nous avons tendance à rejeter la diversité comme «non essentielle» et à rechercher un comportement «fondamental», une «règle universelle convenant à tous», adaptée à toutes les situations. Cela conduit à des discussions de principe stériles qui n'aboutissent à rien. Sans même réfléchir, nous nous précipitons dans un débat de principe, juridique, censé couvrir tous les cas de figure. C'est au mieux une perte de temps et au pire une attitude profondément conservatrice. Pour survivre, nous devons éviter la dystopie.

(c) Mme Ximena Escobar de Nogales, Directrice adjointe et Conseillère économique principale, CASIN, Suisse

La question de la restauration de la moralité sur le marché mondial peut être abordée sous des angles très différents, selon l'auditoire auquel on s'adresse. Sans connaître l'identité et la profession des personnes présentes dans cette salle, on peut dire que nous avons tous un dénominateur commun: nous sommes tous des consommateurs. Et nous pouvons tous nous demander ce que nous savons des produits que nous achetons et de leur chaîne de valeur, dans quelle mesure nous nous en soucions et dans quelle mesure nous sommes informés pour faire des choix en fonction de nos valeurs.

Lorsque l'on parle du marché mondial, il faut parler des femmes. Que l'on porte des vêtements de chez H&M, Benetton, Gap ou Corte Ingles, il y a de fortes chances qu'ils aient été fabriqués par une femme dans un pays en développement. En effet, les femmes représentent un pourcentage assez élevé des salariés de la production dans la plupart des pays en développement: 65 pour cent au Honduras, 70 pour cent au Maroc, 85 pour cent au Bangladesh, 90 pour cent au Cambodge, 75 pour cent au Kenya, 87 pour cent au Zimbabwe. Les femmes occupent des emplois précaires: heures supplémentaires excessives, stress, problèmes de santé, absence de liberté syndicale et sous-rémunération sont des éléments récurrents dans leur milieu de travail. C'est pour ces raisons que le statut des femmes qui travaillent est très précaire et que cette précarité donne souvent lieu à des abus:

«Nous avons une main-d'œuvre féminine très jeune. Nous préférons embaucher des femmes parce qu'elles sont plus disciplinées. Parfois, elles doivent rester toute la nuit au travail et elles comprennent parfaitement ce besoin de flexibilité.» Le directeur d'une usine de vêtements au Maroc (Oxfam, 2004).

S'agissant de la question des règles d'origine, le manque d'information et de transparence dans la chaîne de valeur constitue aussi un problème qu'il faudrait régler le plus rapidement possible. Une étiquette figurant sur une paire de chaussures Nike achetée à Genève portait la mention «fabriqué dans divers pays». L'explication de cette «diversité» est que le Viet Nam, le Cambodge et la Chine fabriquent des parties de ces chaussures, qui sont finalement assemblées en Chine et étiquetées à Zurich. Cet exemple montre à quel point la chaîne de valeur est complexe. En outre, comment le consommateur, qui se trouve en bout de chaîne, peut-il obtenir des renseignements sur l'origine de la matière première, les procédés de fabrication et d'assemblage, la finition et l'emballage, la commercialisation, le marquage et la vente au détail, pour guider ses choix? Bien que les consommateurs soient prêts à modifier leurs habitudes – 91 pour cent ont une image positive d'une société ou d'un produit qui défendent une cause, 90 pour cent préféreraient acheter à une autre société si elle s'est ralliée à une cause, 70 pour cent des Américains sont plus enclins à faire un don à un organisme à but non lucratif associé à des entreprises, 64 pour cent des consommateurs seraient prêts à payer un peu plus pour un produit associé à une cause –, la transparence doit encore être considérablement améliorée.

Des efforts sont faits dans le domaine de la traçabilité. Plusieurs marques utilisent des étiquettes pour offrir au consommateur un bien produit de manière décente: la marque RED «Purchase Progress», créée par Bono au profit d'un fonds mondial soutenant la lutte contre le SIDA, «Look behind the Label» (Marks and Spencer), www.made-by.nl, Switcher's, www.respect-inside.org, dirigé par son PDG Robin Cornelius, vont au-delà du concept de «traçabilité»; elles révèlent «l'ADN du produit». Cette nouvelle forme de traçabilité vise à faire tomber le rideau opaque qui sépare la chaîne de valeur et le consommateur. Dans tous les cas, c'est un moyen d'aider le consommateur à devenir un ConsomActeur, c'est-à-dire un consommateur pouvant maîtriser les choix qu'il fait. Cependant, sans sous-estimer l'importance d'informations transparentes tout au long de la chaîne de valeur de chaque produit, il convient de souligner que les initiatives volontaires, émanant des consommateurs, ne suffiront pas à elles seules à instaurer plus de moralité sur le marché. Pour ce faire, il faut promouvoir partout le respect des normes internationales du travail.

(d) M. Ravi Kanth Devarakonda, Geneva Editor, Washington Trade Daily et Deccan Herald (Inde), Suisse

L'accès aux médicaments est un exemple concret qui permet d'analyser les valeurs morales inhérentes à l'économie de marché mondiale – pour autant qu'il y en ait. L'Accord de l'OMC sur les ADPIC vise à fournir des incitations commerciales aux entreprises pharmaceutiques pour les pousser à investir dans la recherche-développement pour élaborer des médicaments nouveaux et utiles. Toutefois, les médicaments mis au point par les entreprises dont les prix peuvent être déterminés par le marché en fonction de ce qu'un consommateur peut supporter, sont tout simplement hors de la portée des couches les plus pauvres de la société mondiale, que ce soit dans les pays riches ou dans les pays pauvres. Y a-t-il une solution fondée sur le marché pour sortir de ce dilemme? La réponse est catégoriquement «non».

Certes, on peut s'attaquer à ce problème au moyen d'incitations de politique publique dans le cadre des règles de l'OMC, telles que les dispositions relatives aux licences obligatoires. Une licence obligatoire est accordée à un tiers contre la volonté du détenteur du brevet. Dans la mesure où ces licences sont octroyées par un gouvernement ou en vertu d'une décision de justice, il ne s'agit pas d'un instrument fondé sur le marché. Toutefois, le recours à cet instrument suscite toujours le mécontentement des sociétés détentrices de brevets et de leurs gouvernements. Par exemple, dans de nombreux cas, les États-Unis ont fait pression sur des pays tels que la Thaïlande, le Brésil ou l'Afrique du Sud pour qu'ils n'invoquent pas les dispositions relatives aux licences obligatoires. Donc, bien que les interventions non commerciales soient légitimes au regard des règles de l'OMC, il est quasiment impossible de les mettre en œuvre dans la réalité et en cas d'extrême urgence.

Comment remédier à ces défaillances induites par le marché? De toute évidence, la solution est de conclure un pacte public mondial. Les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les entreprises pharmaceutiques axées sur la recherche et leurs homologues fabriquant des produits génériques devraient se réunir pour se mettre d'accord sur un **code de conduite** pour les médicaments essentiels brevetés, comprenant un mécanisme transparent et effectivement applicable.

Quels risques courons-nous en l'absence d'un tel code de conduite? Le monde pourrait se trouver dans une situation critique si les nouveaux médicaments et vaccins brevetés deviennent inabornables pour les milliers de personnes qui seraient touchées, par exemple, par la grippe asiatique. Ces personnes mourraient tout simplement parce que le marché ne permet pas de vendre les médicaments à des prix qu'elles auraient les moyens de payer. C'est un grand risque, et il est inacceptable qu'au XXI^e siècle des personnes doivent mourir à cause des défaillances du marché. Il est donc vital pour la société de trouver des **solutions ou des instruments crédibles, indépendants du marché**.

(e) Mme Rosalea Hamilton, PDG, Institute of Law & Economics, Jamaïque

Pour compléter les interventions précédentes, deux grandes considérations doivent être énoncées clairement:

1. Nous devons nous demander pourquoi nous parlons de restaurer la moralité sur le marché mondial. Le marché a-t-il jamais été moral? Les Caraïbes ne sont-elles pas issues d'un marché immoral, fondé sur le commerce des esclaves? Mettant en lumière l'importance de l'intérêt individuel comme philosophie morale à la base du capitalisme, Adam Smith a fait observer que les législateurs anglais n'aboliraient probablement pas l'esclavage puisque la plupart d'entre eux possédaient des esclaves et n'agiraient pas contre leur intérêt.
2. Quelle moralité doit guider le marché mondial? Les multinationales dominent le marché mondial et exercent un pouvoir considérable sur les petits États insulaires. Certaines ont des recettes qui sont deux, trois, quatre ou cinq fois supérieures

au PIB de certains pays des Caraïbes. Jusqu'à présent, le cadre de responsabilité sociale des entreprises (RSE) est moins fiable qu'un cadre juridique imposant des valeurs morales au marché mondial. C'est un instrument beaucoup plus sûr qu'un cadre éthique, facilement transgressable. Par ailleurs, les experts nous ont laissé entendre que les consommateurs et la société civile dans son ensemble devaient agir de manière morale. Il est important de rappeler que la société civile compte sur un cadre juridique solide, constitué de règles transparentes, pour faire respecter les valeurs morales sur le marché mondial.

2. Questions et observations de l'assistance

Les questions posées par l'assistance peuvent se résumer en trois points:

1. Pourquoi la moralité est-elle absente du cadre du marché mondial?
2. Qui devrait appliquer des valeurs morales au marché mondial et qui en seraient les bénéficiaires?
3. Comment instaurer des valeurs morales sur le marché mondial?

En réponse à la première question «*pourquoi* la moralité est-elle absente du cadre du marché mondial», une observation a été faite concernant la définition de la moralité. Avant d'engager un débat sur la moralité, il est important de savoir de quoi l'on parle. Après, on pourra identifier les acteurs qui doivent entrer en jeu, et les moyens nécessaires pour instaurer la moralité sur le marché.

Pourquoi n'y a-t-il pas de moralité sur le marché? Parce que la société mondiale a différents types de valeurs morales, totalement incompatibles les unes avec les autres. Pendant les 30 années qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, les sociétés occidentales ont sans cesse essayé d'améliorer les systèmes sociaux. Faire du social était considéré comme une règle morale. Au cours des 20 dernières années, l'affrontement a pris le dessus: l'affrontement entre pays riches et pays pauvres, entre actifs et chômeurs, etc. ... En tant que telle, la privatisation renvoie à la délocalisation, à des prix bas et à une richesse non imposable. Il n'y a donc pas de moyen de concilier les privilèges des différentes catégories de travailleurs.

Une autre considération est importante pour comprendre pourquoi la moralité est absente du marché mondial: c'est la question des normes. Dans toute société, les normes constituent le fondement du système législatif. Mais les normes morales diffèrent d'un pays à l'autre et en fonction de l'époque et des perspectives géographiques. Même si de nombreux pays sont membres de l'OMC, de l'OIT et d'autres organisations internationales qui ont établi des normes internationales sensées, ces normes ne sont pas respectées la plupart du temps. Par conséquent, au lieu de travailler à l'élaboration de normes, nous devrions nous concentrer sur leur application et sur les sanctions à prendre en cas de non-respect.

Sur la question de savoir «*qui* devrait appliquer des valeurs morales au marché mondial et qui en seraient les bénéficiaires», aucun acteur spécifique unique n'a pu être cité. D'abord,

il a été dit que c'est aux gouvernements qu'il incombe d'établir un cadre législatif solide et un système de surveillance de la moralité dans le commerce. Les gouvernements sont en effet perçus comme les entités les plus proches du marché et des citoyens; à ce titre, ils doivent se charger d'établir un lien entre ces deux pôles, à travers les valeurs morales. Mais dans la réalité, il y a une grande incohérence entre le discours des gouvernements et leur action, tant au niveau international qu'au niveau national. Ce qu'ils disent à l'OMC n'a rien à voir avec ce qu'ils disent à l'OIT, et leurs actions au niveau national sont bien en deçà des promesses qu'ils font au niveau international.

Face à ces incohérences sur le plan de la moralité, le rôle de la **société civile** a été mis en exergue. En Jamaïque, par exemple, la société civile a fait pression sur le nouveau gouvernement élu pour qu'il modifie la législation. Le nouveau ministre des finances ne connaîtra pas de répit s'il ne tient pas ses promesses de transparence. Grâce au débat lancé par la société civile, la législation est devenue une question politique. La société civile est donc un contrepoids efficace à ceux qui sont aux commandes, ceux qui font les lois régissant le fonctionnement du marché.

Le **Conseil des droits de l'homme** a aussi été perçu comme un acteur important qui devrait jouer un rôle de premier plan dans ce domaine. Pour l'heure, c'est l'acteur qui participe le plus à l'élaboration d'un système de valeurs morales pour contrôler les gouvernements au niveau international. Les droits de l'homme sont un élément essentiel pour la moralité dans la chaîne de valeur à laquelle nous participons tous, en tant qu'actionnaires, employeurs, employés ou consommateurs. La condition préalable est que la mondialisation doit être au service de l'humanité, et non le contraire.

L'**OMC** a été mentionnée aussi comme une institution devant traiter des questions morales et des normes sociales en général. Il serait judicieux de placer les règles relatives au marché et les règles sociales sous l'égide de la même organisation; cela empêcherait les gouvernements de jouer sur différents tableaux, comme l'OMC et l'OIT. Cela les contraindrait à faire preuve d'une plus grande cohérence. Un intervenant a demandé si l'OMC tenait compte des textes internationaux ayant une dimension morale, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme. Il a été souligné que les politiques de privatisation, favorisées par l'OMC, entraînaient souvent une détérioration des conditions sociales (dégradation des soins de santé, baisse des salaires). L'OMC peut-elle réfléchir aux questions éthiques qui sous-tendent son système de règles?

Enfin, sur le point de savoir «**comment instaurer des valeurs morales sur le marché mondial**», il a été dit que le pragmatisme et l'action étaient nécessaires. On peut débattre sans fin des utopies, et si cela peut résoudre une question de principe, cela ne résoudra certainement pas les problèmes. Si l'on prend la question du VIH/SIDA, par exemple, il ne s'agit pas de se demander comment établir le principe que les médicaments contre le SIDA doivent être fournis à bas prix; ce n'est pas en effet la bonne question à se poser. L'efficacité réside tout particulièrement dans la prévention: il faut être présent dans les sociétés concernées et propager les mesures à prendre pour prévenir la contamination. Même s'il ne suffit pas de résoudre un problème pragmatique, c'est au moins une chose de faite.

L'importance du dialogue a aussi été évoquée. Un dialogue formel ou informel permet aux parties prenantes venant de différents horizons de rester ouvertes à différents points de vue et de découvrir des idées et des concepts nouveaux. Le dialogue favorise toujours les idées nouvelles. C'est ce que fait avec succès le Groupe d'Évian à l'IMD depuis plusieurs années.

Les experts ont enfin été interrogés sur les **stratégies** qui permettraient d'instaurer des valeurs morales sur le marché mondial. Dans le cas concret des médicaments, les gouvernements, les ONG, les fabricants de génériques et les entreprises pharmaceutiques pourraient établir ensemble un code de conduite. Plus généralement, il est impératif d'établir un pacte mondial élargi, qui réunirait sous un seul et même toit des parties prenantes multiples afin de mettre en œuvre d'autres accords dans un cadre juridique circonscrit.

3. Conclusions et voie à suivre

Lorsque nous parlons de «restaurer la moralité sur le marché mondial», nous passons certainement à côté de quelque chose. Le marché ne peut pas être moral en soi dans la mesure où c'est un outil créé et utilisé par l'homme. Pour le moraliser, il faut se concentrer sur les acteurs du marché, qu'ils soient producteurs ou utilisateurs.

De l'avis général, il ne suffit pas d'inciter les acteurs du marché à se comporter de manière éthique. Les tentations liées à l'économie de marché sont trop grandes pour que l'homme y résiste. Il est donc essentiel de mettre en place un cadre législatif très solide et d'imposer des sanctions en cas de violation. La société civile, les gouvernements et les organisations internationales doivent donc appliquer des instruments indépendants du marché afin de mettre de l'ordre sur le marché mondial et d'y instaurer des valeurs morales.

B. Commerce et changements climatiques: le commerce est-il en train de tuer notre planète?, débat organisé par l'Union interparlementaire (UIP) et le Parlement européen

Rapport établi par l'Union interparlementaire (UIP) et le Parlement européen

Résumé

En peu de temps, la question du réchauffement de la planète et des changements climatiques a cessé d'être le domaine réservé des scientifiques et des écologistes et est devenue une priorité politique pour les gouvernements, les parlements et les organisations internationales. Dans la plupart des pays, le parlement est chargé, en vertu de la Constitution, d'examiner les grandes orientations, de contrôler l'action du gouvernement et d'élaborer la législation et le budget. Les parlementaires ont donc leur part de responsabilité dans l'action ou l'inaction des pouvoirs publics face au réchauffement de la planète.

Le groupe d'experts a examiné, du point de vue des parlementaires, les divers effets de la libéralisation du commerce sur l'environnement, en mettant en particulier l'accent sur le lien entre le commerce maritime et les changements climatiques. Le débat a été suivi par quelque 150 participants, dont la plupart étaient des législateurs.

1. Exposés des experts

Le modérateur était M. Patrick Baert, journaliste, Agence France Presse. Dans ses remarques liminaires, il a demandé aux experts d'expliquer leur intérêt personnel pour la question des changements climatiques et de commenter l'idée de prélever une taxe carbone sur les importations, idée apparue récemment dans le débat international.

- (a) Mme Ivonne A-Baki, membre du Parlement andin, ancien Ministre de l'environnement de l'Équateur

En tant que membre du Parlement, ancien Ministre du commerce, ancien Ambassadeur aux États-Unis, ancienne candidate à l'élection présidentielle et artiste de renom, Mme Ivonne A-Baki a dit qu'elle était bien placée pour dire que le commerce était déjà en train de tuer l'environnement de diverses manières. Elle a cité deux exemples.

Il y a quelques années, une marée noire s'est produite près des îles Galápagos, connues pour la richesse unique de leur faune et de leur flore sauvages (c'est là que Charles Darwin a travaillé à sa théorie de l'évolution). Cette marée noire est devenue une véritable catastrophe écologique et a menacé de nombreuses espèces. Il ne fait donc aucun doute que le commerce – et en particulier le commerce du pétrole – a déjà porté atteinte à la biodiversité.

L'autre exemple concerne le commerce des ailerons de requins, utilisés pour faire de la soupe dans certains pays asiatiques. Comme la viande de requin a très peu de valeur, les requins sans ailerons mais encore vivants sont rejetés à la mer. Cette pratique brutale est l'un des principaux facteurs contribuant à la disparition progressive des requins dans le monde. Là encore, c'est l'intérêt commercial qui est à l'origine de ce phénomène.

(b) M. Javier Moreno Sánchez, membre du Parlement européen, Espagne

Le Parlement européen traite en permanence des questions relatives au commerce, à l'environnement et aux changements climatiques. Compte tenu de la nature bidirectionnelle de ses relations avec l'OMC, le point de vue des eurodéputés est toujours présent dans les négociations commerciales. Tout en reconnaissant la nécessité d'une libéralisation des échanges, le Parlement européen est favorable à la promotion d'un commerce «propre» à l'échelle mondiale. Cela vaut aussi pour les économies émergentes, dont la contribution à la pollution de l'environnement n'est pas négligeable.

L'Europe aspire à mettre en place un système de contrôle des émissions de gaz à effet de serre dues au transport aérien, par pays et par secteur, l'objectif étant de réduire ces émissions d'un cinquième d'ici à 2020. Un autre objectif ambitieux est d'obtenir, d'ici là, 20 pour cent de l'énergie à partir de sources renouvelables.

Les problèmes de la planète sont interdépendants. Les changements climatiques risquent d'avoir un impact sur les flux migratoires, par exemple. Dans ce contexte, la dimension développement revêt une importance primordiale.

(c) M. Shakeel Mohamed, membre du Parlement mauricien

Maurice est considérée par beaucoup comme une île paradisiaque. Mais elle est confrontée à un nombre croissant de problèmes environnementaux, dont elle n'est pas responsable dans la plupart des cas. Face aux cyclones de plus en plus violents et fréquents, face à la mort des récifs coralliens et à la disparition des plages, la population commence à se demander ce qu'elle a fait pour mériter un tel sort. Le problème, c'est que Maurice n'a rien fait de mal.

Pour les petits pays insulaires en développement, le commerce a une importance vitale. La plupart des marchandises sont importées et les recettes dépendent des exportations. L'économie mauricienne, par exemple, est largement tributaire du commerce d'un seul produit, le sucre.

Le problème ne réside donc pas dans le commerce en soi. Il est lié au fait que le commerce et les changements climatiques font l'objet de régimes juridiques distincts. Si l'engouement actuel pour les biocarburants entraîne une augmentation des prix des denrées alimentaires, un pays importateur net de produits alimentaires comme Maurice risque de plonger davantage dans la pauvreté.

(d) M. Awni Behnam, Président, International Ocean Institute

Les océans représentent 75 pour cent de la surface du globe. Si nous détruisons les océans – principaux pourvoyeurs de biodiversité – nous détruisons le climat de notre planète.

La gravité du problème est largement sous-estimée. Les OMD, par exemple, ne font nullement référence à la nature extrêmement délicate de la relation entre la civilisation humaine et l'océan. L'humanité a tendance à considérer que les océans sont pérennes. Au cours des 42 dernières années, le volume total des prises a doublé. Près de 75 pour cent des stocks de poissons sont aujourd'hui surexploités ou en cours de reconstitution. La population de requins aurait diminué de 100 millions. Le volume poisson rejeté à la mer représente 20 millions de tonnes par an, soit 25 pour cent de la totalité des prises. La pêche pirate constitue un problème majeur, dont le coût est estimé à 10 milliards de dollars EU par an. La pollution des océans est omniprésente, avec la présence d'environ 50 000 morceaux de plastique par mile carré à la surface des océans. De surcroît, 8 millions d'objets sont jetés en mer chaque jour depuis les navires.

Il y a une pléthore d'instruments pour la gestion des océans, mais peu de mécanismes d'application et de surveillance. Les émissions de gaz à effet de serre liées au transport maritime ne sont généralement pas réglementées et ne sont pas visées par le Protocole de Kyoto. Les pavillons de complaisance rendent l'application des accords environnementaux internationaux encore plus difficile. En somme, c'est le non-droit qui prévaut. Pour remédier au moins en partie à cette situation, l'ONU a été invitée à désigner un médiateur pour les océans.

2. Questions et observations de l'assistance

La discussion qui a suivi a été très animée et a donné lieu à un échange intense de questions et de réponses entre les experts et l'assistance ainsi qu'entre les membres du public. La plupart des délégués se sont présentés comme membres de parlements nationaux.

Les participants ont reconnu de manière quasi unanime que les changements climatiques sont une réalité qui a déjà une incidence sur la croissance économique, le progrès social et l'environnement. Si l'on ne fait rien pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, il pourrait y avoir des mouvements de populations à grande échelle et une diminution de la sécurité alimentaire. C'est pourquoi la question des changements climatiques occupe une place aussi importante dans l'agenda politique mondial.

Tout en reconnaissant que l'environnement est une ressource commune et que l'atténuation des effets des changements climatiques relève de la responsabilité de tous, plusieurs délégués ont souligné l'importance du principe des responsabilités communes mais différenciées. Ils étaient sceptiques quant à la volonté du Nord industriel de comprendre les besoins du Sud. Il a même été dit que la seule façon de sensibiliser le Nord aux risques inhérents aux changements climatiques était de parler de « naufrage du Nord ».

Trop souvent, les pays en développement n'ont pas les ressources technologiques et financières nécessaires pour procéder à une adaptation efficace, ce qui les rend d'autant plus vulnérables. Certains délégués ont souligné que les pays les moins avancés et en particulier les petits pays insulaires en développement sont les plus exposés aux effets des changements climatiques. Pour s'attaquer à ce problème, il faut tenir compte des circonstances individuelles et il faut décourager l'adoption de solutions identiques pour tous.

Plusieurs participants ont insisté sur la nécessité de trouver un équilibre entre le libre-échange et la protection de l'environnement. Il ne faut pas que les règles de l'OMC empêchent les États d'agir pour sauvegarder l'environnement. Certains délégués ont estimé que l'expansion du commerce était incompatible avec les intérêts écologiques à long terme car la raison d'être du commerce était la croissance économique. Selon eux, la solution résidait dans la décroissance des économies, plutôt que dans leur croissance.

Certains participants ont dit que le commerce pouvait aider à préserver la planète en mettant à la disposition de tous des biens environnementaux. Le libre-échange peut réduire la pauvreté à la condition qu'il soit équitable. Les participants se sont accordés à dire qu'il n'y avait pas de solution facile et que des approches simplistes ne pouvaient que nuire aux pays en développement.

Un certain nombre de questions ont été posées à cet égard. Sommes-nous disposés à payer des taxes plus élevées pour le bien de l'environnement? Sommes-nous prêts à arrêter la production de certains biens pour des raisons purement écologiques? Sommes-nous prêts à provoquer davantage de chômage, notamment dans certains des pays les plus pauvres?

Comme l'a souligné un député européen, les parlementaires devraient se demander si leurs électeurs savent vraiment ce qu'ils veulent et si toutes ces questions devaient être abordées systématiquement dans les négociations à l'OMC.

Les participants sont revenus à diverses reprises sur le problème de l'application de règles communes. Des représentants de pays en développement se sont plaints du fait que les Membres de l'OMC n'appliquaient pas tous les règles commerciales de la même manière et que, dans le fond, c'était aux pays pauvres de s'y conformer. S'agissant de l'environnement, les pays qui souffrent le plus sont ceux qui polluent le moins.

La plupart des délégués ont estimé que le problème tenait moins à l'absence de législation qu'à l'absence de volonté d'appliquer les accords. Sans un mécanisme garantissant leur application, les conférences et les accords internationaux donneront peu de résultats, y compris le Protocole de Kyoto et l'après-Kyoto, actuellement en cours d'élaboration.

La plupart des participants se sont dits sceptiques quant à la proposition d'une taxe carbone sur les importations pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Certains délégués pensaient que les taxes devraient être perçues en premier lieu sur les principaux pollueurs, à commencer par les États-Unis. Selon eux, le fait d'imposer des taxes à l'exportation et de

renoncer à consommer, pour des raisons écologiques, des produits transportés pénaliserait principalement les pays en développement pauvres.

Certains délégués se sont dits préoccupés par l'idée que l'on taxerait non seulement la consommation mais aussi la production. D'autres ont souligné la nécessité de ne pas suivre aveuglément les anciennes règles du consumérisme. Ils se demandaient s'il y avait des preuves tangibles d'un changement de paradigme entre la distribution de produits et la consommation de produits.

La plupart des délégués ont noté que les changements climatiques ne posaient pas que des défis, mais qu'ils pouvaient aussi offrir des possibilités d'innovation technologique et de nouvelles possibilités commerciales. À titre d'exemple, ils ont cité l'amélioration de l'efficacité énergétique, le passage à une économie produisant peu de carbone, le développement des énergies renouvelables et l'atténuation des émissions de gaz à effet de serre. Cela est lié, dans la plupart des cas, à de nouvelles possibilités commerciales.

3. Conclusions et voie à suivre

La gestion des changements climatiques est l'un des plus grands défis que doit relever la communauté internationale. La table ronde a été l'occasion de mieux sensibiliser les législateurs nationaux à la relation délicate existant entre le commerce international et les changements climatiques, surtout pour ce qui est du commerce maritime. La plupart des participants sont convenus que la question des changements climatiques devrait être intégrée dans les stratégies nationales de développement et que les parlements devraient jouer un rôle de premier plan dans ces efforts.

C. Ressources naturelles, développement durable et règles commerciales: de nouveaux instruments pour promouvoir le développement durable à travers les accords commerciaux, débat organisé par le Centre de droit international du développement durable (CDIDD)

Rapport établi par le Centre de droit international du développement durable (CDIDD)

Résumé

Cette session a été consacrée à l'examen d'approches novatrices de la difficile question du développement durable dans le domaine du commerce et des services liés aux ressources naturelles. Plusieurs pays dans le monde appliquent de nouveaux instruments pour promouvoir le développement durable dans ce secteur. Les questions portent non seulement sur la dimension environnementale, mais surtout sur la dimension sociale du commerce et des services liés aux ressources naturelles. L'évaluation de l'impact du commerce a été examinée et des stratégies d'information et de consultation des parties prenantes ont été mises en œuvre avec succès au niveau régional, et de plus en plus, au niveau mondial. Quels sont les enseignements à tirer de ces nouveaux instruments pour le système commercial mondial? Les changements au niveau national ou régional affectent-ils le commerce et l'investissement dans le domaine des ressources naturelles mondiales? Quel est le rôle des subventions? Sont-elles préjudiciables ou propices au développement durable? Comment le système commercial mondial peut-il promouvoir le développement durable sans imposer des priorités aux Membres de l'OMC? Comment les problèmes internationaux de désertification et de changements climatiques influent-ils sur le Programme de Doha pour le développement? Y a-t-il dans d'autres enceintes, comme la Convention des Nations Unies sur la désertification, de meilleures pratiques que l'OMC pourrait adopter? Quel est le rapport entre les accords multilatéraux relatifs aux ressources naturelles et le droit de l'OMC? Les acteurs privés et les initiatives privées ont-ils un rôle à jouer?

1. Exposés des experts

Le modérateur était M. Markus Gehring – Conseiller principal au CDIDD et Professeur à l'Université de Cambridge – qui a présenté le sujet.

(a) Mme Marie-Claire Cordonier Segger, Ressources naturelles, gouvernement du Canada

Bien que Directrice de Ressources naturelles Canada, Mme Cordonier Segger intervient à titre personnel en tant qu'expert en droit international du développement durable. Ses remarques ne reflètent en rien la position du gouvernement du Canada sur les questions examinées. Son exposé est axé sur la présentation de certains mécanismes juridiques novateurs récents visant à atteindre les objectifs du développement durable à travers le commerce des ressources naturelles. L'histoire a montré que le commerce des ressources naturelles

peut être une arme à double tranchant pour le développement durable. En effet, il peut renforcer l'exploitation durable des ressources naturelles ou aggraver la dégradation de ces ressources au détriment de ceux qui en sont les gardiens. Dans le cas de la foresterie, des industries extractives et des métaux, des énergies renouvelables et autres, de la géomatique, de l'agriculture et de la pêche, entre autres, les termes d'un accord commercial peuvent influencer sur la capacité des pays d'assurer un développement durable. Cela est illustré, par exemple, par les problèmes liés au subventionnement de projets d'énergies renouvelables, préconisé par la CCNUCC, qui, d'un point de vue technique, peut être contraire aux règles de l'OMC; par le risque de voir l'efficacité des programmes de certification des forêts amoindrie par des obstacles techniques au commerce; par les mesures SPS qui influent sur la viabilité de la pêche sauvage par opposition à la pêche d'élevage; par ailleurs, le respect des droits de propriété intellectuelle qui peut faciliter ou entraver l'innovation technologique pour une multitude d'initiatives axées sur le développement durable et les règles relatives aux marchés publics peuvent empêcher l'application de politiques vertes dans ce domaine (adjudication des marchés fondée exclusivement sur des considérations économiques). Conscients de cette dynamique, les États se sont engagés à promouvoir le développement durable dans les accords commerciaux et ont commencé à adopter à cette fin des dispositions juridiques innovantes.

Innovations de fond: promouvoir le développement durable dans le cadre des ALE et de l'architecture institutionnelle

Faire de la promotion du développement durable un objectif explicite des ALE

De plus en plus souvent, la promotion du développement durable est mentionnée très clairement dans la section «objectifs» des accords commerciaux. Le fait de mentionner cet objectif dans les ALE qui contiennent une telle section aurait pour effet d'intégrer ce concept dans le préambule. Le texte à insérer pourrait être libellé comme suit: «Mettre en œuvre les dispositions du présent accord d'une manière compatible avec l'engagement des Parties de promouvoir le développement durable».

Garantir la primauté des obligations découlant des AEM en cas de conflit avec les dispositions des ALE

Les ALE peuvent aussi contribuer à la promotion du développement durable en respectant les engagements découlant des accords environnementaux multilatéraux (AEM) et en les renforçant (au lieu de les entraver). Ainsi, un libellé précisant la relation entre l'ALE et l'AEM permet de dissiper toute ambiguïté. Mme Cordonier Segger cite, à titre d'exemple, les conflits possibles entre le commerce des ressources naturelles et les obligations des Parties au Protocole de Kyoto. Les obligations internationales du Canada en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de lutte contre les changements climatiques sont énoncées dans le texte du Protocole de Kyoto. Pour le secteur de la foresterie, les changements climatiques ont de nombreux effets, prévus et imprévus (par exemple infestation par le blastophage du pin). Pour les secteurs de l'énergie, des mines et des minéraux, les incidences sont nombreuses. D'une part, les entreprises opérant dans

ces secteurs peuvent être tenues de réduire leurs émissions. D'autre part, le Protocole de Kyoto établit un cadre pour l'échange de droits d'émission qui, finalement, pourrait être avantageux pour les entreprises opérant dans ces secteurs. Depuis l'établissement d'accords commerciaux internationaux, qu'il s'agisse d'accords de l'OMC ou d'ALE bilatéraux/régionaux, les gouvernements et les ONG expriment des préoccupations légitimes quant au risque de conflits entre les dispositions des AEM relatives au commerce et les dispositions des accords commerciaux internationaux. Si le gouvernement canadien a appuyé et ratifié un AEM, il serait contreproductif qu'un ALE ultérieur instaure un régime commercial susceptible de diminuer l'efficacité de l'AEM.

En cas d'incompatibilité entre une disposition d'un AEM relative au commerce et un ALE, c'est l'AEM qui doit primer.

L'article 104 de l'ALENA constitue à cet égard un précédent approprié:

1. En cas d'incompatibilité entre le présent Accord et les obligations spécifiques que prescrivent en matière de commerce:
 - a) la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, faite à Washington le 3 mars 1973 et modifiée le 22 juin 1979;
 - b) le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, fait à Montréal le 16 septembre 1987 et modifié le 29 juin 1990;
 - c) la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, faite à Bâle le 22 mars 1989, dès son entrée en vigueur pour le Canada, le Mexique et les États-Unis; ou
 - d) les accords visés à l'Annexe 104.1;

ces obligations prévaudront dans la mesure de l'incompatibilité, si ce n'est que, s'agissant de se conformer auxdites obligations, toute Partie devra choisir, parmi les moyens également efficaces et raisonnablement accessibles qui s'offrent à elle, le moyen le moins incompatible avec les autres dispositions du présent Accord.

L'ALE entre le Canada et le Chili (article A-04) et l'ALE entre le Canada et le Costa Rica (article 1.4) contiennent des dispositions presque identiques. Depuis la conclusion de l'ALENA et des ALE avec le Chili et le Costa Rica, deux autres AEM relatifs au commerce et ayant une incidence sur l'exploitation durable des ressources naturelles sont entrés en vigueur: le Protocole de Carthagène sur la biosécurité (signé mais pas encore ratifié par le Canada) et le Protocole de Kyoto.

Consolider un régime d'expropriation et d'indemnisation dans les chapitres des ALE relatifs à l'investissement

L'ALENA a amorcé une tendance, suivie de nombreux ALE régionaux et bilatéraux conclus ultérieurement, qui consiste à insérer un chapitre sur l'investissement dans le corps d'un ALE. Ce chapitre vise essentiellement à protéger les investissements des entreprises commerciales d'une Partie à un ALE qui opèrent sur le territoire de l'autre Partie (des autres Parties). Ils contiennent en général des dispositions relatives, entre autres, au traitement national, au traitement de la nation la plus favorisée, aux règles de traitement, aux obligations de résultats et à l'expropriation. Mais du point de vue du développement durable, ce sont les questions relatives à l'expropriation qui ont suscité les débats les plus intenses. Le principal sujet de préoccupation est que le chapitre d'un ALE relatif à l'investissement oblige le gouvernement d'une Partie à verser une indemnité à un investisseur en cas d'expropriation de son investissement directement ou indirectement par une mesure équivalant à une expropriation (voir, par exemple, l'article 1110 de l'ALENA ou l'article G10 de l'ALE entre le Canada et le Chili).

Définie d'une manière large, l'expropriation indirecte peut englober des mesures réglementaires qui privent les investisseurs des bénéfices escomptés, même si ces mesures ne sont pas discriminatoires et servent un objectif d'intérêt public comme la protection de l'environnement et de la santé humaine. Il se peut, par exemple, que (en l'absence de mécanisme de sécurité approprié dans l'ALE) de nouvelles normes d'émissions applicables au secteur de l'énergie, de nouveaux quotas d'exploitation forestière, ou de nouvelles prescriptions environnementales en matière de zonage ayant une incidence sur une concession minière, constituent une expropriation indirecte (au sens large) et déclenchent un droit à indemnisation. Dans le contexte du développement durable, les dispositions de l'ALE relatives à l'expropriation peuvent amener le ministère des ressources naturelles à prendre une position offensive ou défensive. S'il adopte une position offensive, il voudra s'assurer que les investissements des entreprises canadiennes opérant dans les secteurs de la foresterie, de l'énergie, des mines et des minéraux ne soient pas expropriés, que ce soit directement ou indirectement, par le partenaire commercial sans versement d'une indemnité. S'il adopte une position défensive, le gouvernement voudra s'assurer que les dispositions de l'ALE relatives à l'expropriation n'empêchent pas les gouvernements provinciaux d'adopter des lois et règlements destinés à garantir l'exploitation durable des ressources naturelles du Canada. Il s'agit de trouver le bon équilibre.

Utiliser les ALE pour promouvoir la responsabilité sociale des entreprises

La grande majorité des activités de commerce et d'investissement entre les pays se déroulent au niveau des entreprises. Par conséquent, la façon dont les entreprises opèrent, par exemple en agissant d'une manière responsable sur le plan environnemental et social, conformément au concept de responsabilité sociale des entreprises (RSE), sera une composante essentielle des efforts visant à promouvoir l'exploitation durable des ressources naturelles dans le cadre d'un ALE. Les liens entre la RSE et le développement durable sont dictés par la nécessité.

Les entreprises qui produisent des biens et des services sont à l'origine de bon nombre des problèmes environnementaux et sociaux que la communauté internationale s'efforce de régler dans le cadre du programme pour le développement durable. Paradoxalement, vu leur taille et leur importance dans l'économie mondiale, les entreprises ont aussi un rôle crucial à jouer dans le développement durable. Sans les vastes ressources, la richesse et l'ingéniosité des entreprises, l'objectif ultime du «développement durable» pourrait bien être hors de portée. À cet égard, la RSE pourrait être considérée à juste titre comme une condition préalable à la réalisation du développement durable.

L'importance du rôle que les entreprises sont appelées à jouer dans le cadre du programme mondial sur le développement durable a été reconnue officiellement dans le Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2002), dont le paragraphe 49 prévoit d'encourager l'action activement les entreprises à adopter une attitude responsable, sur la base des Principes de Rio, notamment en élaborant et en appliquant véritablement des accords et des mécanismes intergouvernementaux, des initiatives internationales et des partenariats entre le secteur public et le secteur privé ainsi que des réglementations nationales appropriées, et appuyer l'amélioration permanente des pratiques des entreprises dans tous les pays. Le Canada étant signataire du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, la promotion de la RSE par le biais d'un ALE est compatible avec la disposition du Plan d'application demandant de promouvoir la responsabilité des entreprises au moyen de «mesures et d'accords intergouvernementaux». La promotion de la RSE dans le cadre des ALE montre aussi que beaucoup d'entreprises canadiennes, y compris celles qui opèrent dans le secteur des ressources naturelles, jouent déjà un rôle de premier plan dans ce domaine. Leurs connaissances et leur expérience dans ce domaine, ainsi que celles du gouvernement canadien, peuvent être un atout précieux à partager avec des partenaires commerciaux, en particulier des pays en développement. En outre, la promotion de la RSE par le biais d'un ALE peut aider à créer sur le territoire du partenaire commercial, pour les entreprises canadiennes opérant dans le secteur des ressources naturelles, un environnement commercial moins exposé aux risques environnementaux sociaux. Cela est particulièrement important dans les pays en développement.

Il existe de nombreuses options pour promouvoir le concept de RSE dans le cadre des ALE. On pourrait, par exemple, soutenir l'introduction d'un texte précisant que les Parties ont pour responsabilité de promouvoir la RSE, qui pourrait être libellé comme suit: Reconnaissant les engagements qu'elles ont pris au titre du paragraphe 49 du Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2002), les Parties conviennent de promouvoir activement la responsabilité des entreprises en élaborant et en appliquant effectivement des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, des réglementations nationales appropriées et des initiatives volontaires appuyant l'amélioration continue des pratiques des entreprises. Une deuxième option serait de soutenir la coopération entre les Parties sur les questions relatives à la RSE, en préconisant, par exemple, l'insertion dans l'ALE d'un texte libellé comme suit: Reconnaissant que la responsabilité sociale des entreprises a un rôle central à jouer dans les efforts déployés au niveau international pour promouvoir le développement durable, les Parties conviennent

d'élaborer un programme de coopération destiné à promouvoir la responsabilité sociale des entreprises. Cette approche permettrait d'identifier, et même de faciliter, les activités essentielles en matière de RSE dans le domaine des ressources naturelles. Par exemple, on peut envisager un programme d'action visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre entre les entreprises du secteur de l'énergie, ou des initiatives en matière de RSE visant à promouvoir des pratiques durables dans les secteurs de la foresterie et des industries extractives. Cela pourrait être particulièrement utile dans le cas d'un ALE avec un pays en développement où le principe de la RSE n'est pas couramment appliqué par les entreprises qui opèrent sur le territoire de ce pays. Une troisième option, adaptée aux ALE conclus avec un pays développé, serait de faire expressément référence dans l'ALE aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales en insérant une disposition du genre: Les Parties réaffirment leur engagement de respecter les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales et encouragent les entreprises qui opèrent sur leur territoire à observer ces Principes, quel que soit l'endroit où elles opèrent. Pour résumer, il est possible de promouvoir la RSE dans le cadre de chaque ALE.

Inscrire l'impératif du développement durable dans un chapitre sur l'environnement ou dans un accord annexe

Reconnaissant clairement les liens qui existent entre la protection de l'environnement et le commerce, de nombreux ALE contiennent maintenant des dispositions relatives à l'environnement. Deux grandes approches ont été adoptées à cet égard. La première, inaugurée par l'ALENA, consiste à compléter l'ALE par un accord annexe sur la coopération dans le domaine de l'environnement. Dans le cas de l'ALENA, l'accord annexe est intitulé Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACE). Cette approche a ensuite été reprise, à des degrés divers, dans les ALE conclus par le Canada avec le Chili et avec le Costa Rica. Ces accords annexes comportent plusieurs éléments importants, notamment:

- une série d'engagements dans le domaine de l'environnement, y compris un engagement des Parties de veiller à ce que leurs lois et réglementations prévoient des niveaux élevés de protection de l'environnement (article 3 de l'ANACE), de faire respecter les lois sur l'environnement (article 5 de l'ANACE), d'offrir aux particuliers un accès à des voies de recours (article 6 de l'ANACE) ou de prévoir certaines garanties de procédure (article 7 de l'ANACE);
- l'établissement d'un cadre institutionnel (une Commission ou un Conseil) pour promouvoir la protection de l'environnement et faciliter la coopération entre les Parties dans le domaine de l'environnement (Partie 3 de l'ANACE);
- la mise en place d'une procédure permettant aux citoyens de présenter des réclamations si les Parties n'appliquent pas effectivement leurs lois sur l'environnement (article 14 de l'ANACE);
- une procédure de règlement des différends, à l'issue de laquelle une Partie peut être contrainte de verser une «compensation monétaire pour non-application» (d'un montant maximal de 20 millions de dollars) si elle n'assure pas l'application effective de ses lois sur l'environnement (article 34 de l'ANACE).

La deuxième approche est, à certains égards, un recul par rapport à l'ALENA. Elle consiste à insérer un chapitre sur l'environnement dans le texte de l'ALE lui-même. On en trouve des exemples dans les ALE que les États-Unis ont conclus après l'ALENA avec: Singapour, le Chili, l'Australie, Bahreïn, l'ALEAC et le Maroc. Ce n'est pas en soi une évolution négative. En effet, l'insertion de dispositions relatives à l'environnement dans l'ALE lui-même les rendra plus visibles. La différence réside en fait dans la vigueur de l'approche. Par exemple, ces ALE ne prévoient pas de procédure de participation des citoyens et n'établissent pas de cadre institutionnel complet; ils prévoient simplement des points de contact ou une sous-commission des questions environnementales. Ce repli par rapport au modèle de l'ALENA risque néanmoins d'affaiblir les dispositions des ALE relatives à l'environnement. Or, l'intégration dans l'ALE d'engagements forts en matière d'environnement est essentielle si l'on veut que celui-ci serve à promouvoir l'exploitation durable des ressources naturelles, tant au Canada que sur le territoire du partenaire commercial. En outre, de telles dispositions sont encore plus importantes si le partenaire commercial potentiel n'a pas un cadre/une capacité de réglementation effectif pour garantir la gestion et l'utilisation durable de ses propres ressources naturelles.

Pour s'assurer qu'un chapitre sur l'environnement ou qu'un accord annexe d'un ALE permettra effectivement de promouvoir l'exploitation durable des ressources naturelles, on peut envisager l'insertion dans l'ALE des éléments suivants:

- un engagement des Parties de veiller à ce que leurs lois et réglementations prévoient des niveaux de protection de l'environnement élevés (article 3 de l'ANACE), de faire respecter les lois sur l'environnement (article 5 de l'ANACE), d'offrir aux particuliers un accès à des voies de recours (article 6 de l'ANACE), d'appliquer certaines garanties de procédure (article 7 de l'ANACE);
- l'établissement d'un cadre institutionnel solide (tel qu'une Commission ou un Conseil) afin de promouvoir la protection de l'environnement et de faciliter la coopération entre les Parties en ce qui concerne les questions environnementales (Partie 3 de l'ANACE);
- la mise en place d'un processus permettant aux citoyens de présenter des réclamations si les Parties n'appliquent pas effectivement leurs lois sur l'environnement (article 14 de l'ANACE);
- une procédure de règlement des différends à l'issue de laquelle une Partie peut être contrainte de verser une «compensation monétaire pour non-application» si elle n'assure pas l'application effective de ses lois sur l'environnement (article 34 de l'ANACE).

S'agissant de la coopération dans le domaine de l'environnement, l'insertion d'un libellé spécifique dans l'ALE serait efficace, par exemple: encourager la coopération en vue de garantir l'utilisation efficace des ressources naturelles pour assurer le développement durable (voir le chapitre 44 de l'Accord euroméditerranéen conclu avec l'Égypte, qui contient une formulation analogue). Le cadre de l'ALE peut aussi permettre à différents organes du gouvernement d'identifier, voire de faciliter les activités de coopération dans le domaine des ressources naturelles.

Procéder à des examens *ex post* des politiques commerciales du point de vue du développement durable

Le Canada, l'Union européenne et les États-Unis ont tous mis au point des méthodes pour évaluer l'impact des accords commerciaux sur l'environnement et, dans le cas de l'UE, sur le développement social et économique. Ces évaluations se font *ex ante*, c'est-à-dire qu'elles sont effectuées avant l'entrée en vigueur de l'accord commercial. Bien qu'elles soient importantes pour identifier les effets des ALE sur le développement durable, ces évaluations ne sont pas continues et, par conséquent, ne permettent pas de déterminer ou d'atténuer les effets environnementaux, sociaux et économiques qui ne se font jour qu'après l'entrée en vigueur de l'accord commercial. Certains ALE sont dotés de mécanismes qui permettent en partie de combler cette lacune. Par exemple, la Commission de la coopération pour l'environnement est chargée, en vertu de l'article 10 6) d) de la Partie 3 de l'ANACE, d'examiner de manière continue les effets de l'ALENA sur l'environnement. Il faut préciser, cependant, que très peu d'ALE prévoient des mécanismes de cette nature. L'absence de précédent dans ce domaine ne devrait nullement être interprétée comme une preuve qu'un examen *ex post* des ALE du point de vue du développement durable n'est pas justifié. À titre de comparaison, le Canada met en place un mécanisme prévoyant l'évaluation et l'examen complets des dispositions et de l'application de la législation fédérale cinq ans après son entrée en vigueur. Voir, par exemple, l'article 89 1) de la Loi sur l'Agence du revenu du Canada de 1999, qui prescrit un examen de cette nature tous les cinq ans. Ainsi, l'intégration dans les dispositions d'un ALE d'un mécanisme d'examen axé sur le développement durable (par exemple, cinq ans après son entrée en vigueur) serait compatible avec la pratique prévue actuellement dans la législation canadienne et serait un moyen important de déterminer et d'atténuer les effets sur le développement durable qui n'apparaissent qu'une fois que l'ALE est entré en vigueur. La disposition pourrait être formulée de la façon suivante: Cinq ans après l'entrée en vigueur du présent accord, chaque Partie doit entreprendre une évaluation et un examen complets des effets économiques, environnementaux et sociaux de l'application de l'Accord.

Procédures possibles pour promouvoir simultanément le développement durable et la libéralisation du commerce

Les accords commerciaux peuvent promouvoir le développement durable, d'une manière à la fois générale et spécifique. D'une manière générale, ils peuvent être utilisés pour promouvoir le développement durable et, partant, pour améliorer l'utilisation durable des ressources naturelles, la protection de l'environnement, la responsabilité sociale des entreprises et la défense des droits de l'homme et des travailleurs. D'une manière spécifique, s'ils sont rédigés dans l'optique du développement durable, ils peuvent comporter des mécanismes appropriés (par exemple, des clauses d'exclusion), garantissant que les Parties ne seront pas empêchées d'adopter ou d'appliquer des mesures destinées à promouvoir le développement durable, par exemple des mesures destinées à protéger la vie ou la santé des personnes et des animaux ou à préserver les végétaux ou des mesures centrées sur la conservation des ressources naturelles épuisables, vivantes ou non. En outre, les

accords commerciaux peuvent mettre en place des mécanismes permettant d'éliminer les pratiques et les politiques publiques qui menacent indûment le développement durable, telles que les subventions perverses (par exemple, les subventions qui sont préjudiciables à l'environnement et à l'économie).

L'équipe de Mme Cordonier Segger élabore un cadre d'évaluation du développement durable qui définit les principaux risques et possibilités découlant d'un accord commercial dans le contexte de l'exploitation durable des ressources naturelles et offre une série d'options. Des outils de ce genre sont déjà utilisés par l'UE, les États-Unis et le Canada, mais celui-ci diffère des options existantes par son calendrier et sa portée. Le cadre d'évaluation comprend les éléments d'analyse suivants: 1) objectifs; 2) inventaire des intérêts en matière de développement durable; 3) outil d'évaluation des projets de texte et de choix. L'étape finale de l'évaluation consiste à rédiger des dispositions encourageant le développement durable à la lumière des risques et des possibilités identifiés lors des étapes précédentes. Chaque élément est détaillé ci-dessous.

La première partie consiste en une liste d'objectifs de négociation proposés, axés sur le développement durable, qui peuvent servir à formuler des recommandations et des avis à l'intention de l'équipe de négociation canadienne dans les étapes préliminaires des négociations commerciales. Ces objectifs ont notamment les caractéristiques suivantes:

- caractère global: d'autres éléments importants du développement durable, en sus de la protection de l'environnement, sont intégrés, tels que les droits de l'homme, les normes du travail, la responsabilité sociale des entreprises et la lutte contre la corruption;
- promotion des aspects positifs des accords commerciaux en plus de la réduction des conséquences négatives (ils peuvent être définis à l'issue de consultations publiques menées avec diverses parties prenantes);
- application dès les premières étapes de la négociation de l'accord commercial. Il est peu avantageux de traiter les objectifs liés au développement durable après coup, une fois que le projet de texte est sur la table.

La partie 2 vise à répondre à une quarantaine de questions par le biais d'un inventaire. Ainsi, le cadre tient compte de certaines «questions de seuil relatives à la durabilité» – spécifiquement adaptées à l'interaction entre les Parties – qui devraient être abordées dès que les autorités décident d'engager des négociations avec un partenaire commercial. Les domaines de réflexion sont notamment les suivants:

- En quoi l'accord commercial peut-il offrir des possibilités particulières de développement économique durable au Canada et au partenaire commercial concerné?
- Quels effets l'accord commercial pourrait-il avoir sur l'environnement (en rapport avec les ressources naturelles), à la fois pour le Canada et pour le partenaire commercial?

-
- L'accord commercial pourrait-il affaiblir la législation canadienne destinée à protéger les ressources naturelles?
 - Dans quelle mesure le partenaire commercial est-il prêt à assurer l'exploitation durable des ressources naturelles sur son propre territoire (par exemple, force des lois sur la protection de l'environnement, situation en matière de droits de l'homme, normes du travail et corruption)?

L'établissement d'un inventaire qui évalue les trois piliers du développement durable est un élément important de la partie 2.

Les questions économiques peuvent porter sur les points suivants:

- Quelles sont l'ampleur et la nature des ressources naturelles existant sur le territoire du partenaire commercial concerné?
- Quels sont les principaux flux d'échanges entre le Canada et le partenaire commercial en ce qui concerne les produits et services liés aux ressources naturelles?
- Quels sont les principaux obstacles tarifaires et non tarifaires qui restreignent l'accès au marché du partenaire commercial pour les producteurs/les fournisseurs de produits et services canadiens liés aux ressources naturelles?
- Quels sont les flux d'investissement (IED et investissements directs canadiens à l'étranger) entre le Canada et le partenaire commercial en ce qui concerne les produits et services liés aux ressources naturelles?

Les questions sociales peuvent porter sur les points suivants:

- Le partenaire commercial a-t-il ratifié les huit conventions fondamentales de l'Organisation internationale du travail (OIT)?
- Les entreprises (y compris les entreprises canadiennes) opérant sur le territoire du partenaire commercial ont-elles été sanctionnées pour des violations significatives des normes du travail adoptées au niveau international?
- Le partenaire commercial s'efforce-t-il de protéger les droits de l'homme par voie constitutionnelle ou réglementaire, par exemple par le biais d'une Charte des droits ou tout autre texte législatif spécifiquement axé sur les droits de l'homme?

Les questions relatives à l'environnement peuvent porter sur les points suivants:

- Le partenaire commercial concerné a-t-il ratifié des accords environnementaux multilatéraux importants en rapport avec l'exploitation durable des ressources naturelles?
- L'accord commercial pourrait-il aboutir à l'importation de marchandises et de services provenant du partenaire commercial qui pourraient avoir des effets écologiques négatifs sur les ressources naturelles du Canada?

-
- Quelles technologies respectueuses de l'environnement, uniques ou spéciales, élaborées ou utilisées par le partenaire commercial pourraient être bénéfiques au secteur canadien des ressources naturelles?

La dernière partie du cadre analytique est constituée de l'outil d'évaluation de l'accord commercial (projet de texte). Cet outil est conçu pour remédier à un problème qui caractérise la plupart, sinon la totalité, des négociations commerciales: les accords commerciaux sont des instruments juridiques complexes, et pourtant les conseillers et les décideurs à tous les niveaux du gouvernement, qui souvent n'ont pas de formation juridique formelle, sont censés parvenir, dans une certaine mesure, à un point de vue éclairé sur les conséquences positives et négatives de ces accords. L'outil permet donc de créer un cadre grâce auquel les décideurs (qu'ils soient juristes ou non) peuvent analyser le projet de texte d'un accord commercial en vue d'identifier les principaux risques et possibilités du point de vue du développement durable.

Cet outil permet de définir de manière détaillée les principaux articles de l'accord pouvant générer le plus de risques et de possibilités, à partir d'exemples pris dans les nombreux accords existant tant au Canada qu'à l'étranger. Il présente ensuite une série d'options pour aborder ces risques et possibilités. Ces options peuvent inclure des exemples d'articles fondés sur des «meilleures pratiques», tirés d'ALE conclus dans le monde entier, qui permettraient de traiter au mieux les possibilités et les risques identifiés. S'il n'existe aucun précédent, un projet d'article est proposé pour examen.

L'outil d'évaluation du projet de texte couvre les principaux domaines ou chapitres d'un accord commercial type qui pourraient avoir une incidence sur le développement durable:

- Préambule de l'accord commercial
- Objectifs de l'accord commercial
- Compatibilité avec les accords environnementaux multilatéraux
- Exceptions générales
- Investissement
- Services
- Obstacles techniques au commerce
- Mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)
- Marchés publics
- Chapitre sur l'environnement/accord annexe
- Chapitre sur le travail/accord annexe
- Règlement des différends

L'outil aborde aussi les questions de durabilité qui pourraient être abordées dans un accord commercial, mais qui n'apparaissent pas encore dans la plupart des accords, par exemple:

-
- les subventions perverses
 - la responsabilité sociale des entreprises
 - les droits de l'homme
 - la corruption
 - l'examen *ex post* de la durabilité (par exemple, cinq ans après l'entrée en vigueur de l'ALE).

L'outil d'évaluation du projet de texte s'appuie sur les réponses aux questions d'évaluation préliminaires (grâce à l'outil d'inventaire) pour identifier et classer par ordre de priorité les options de politique commerciale appropriées pour aborder les questions de durabilité. Par exemple, s'il est envisagé d'inclure la responsabilité sociale des entreprises (RSE) dans un accord commercial, le rapport donne le conseil suivant: si une analyse fondée sur l'inventaire décrit dans la Partie 2 identifie sur le territoire du partenaire commercial des pratiques d'entreprises préjudiciables sur le plan social ou environnemental, la promotion de la RSE devrait être considérée comme prioritaire. Il énonce ensuite les indicateurs à prendre en considération, comme suit:

- Des entreprises ont-elles mené sur le territoire du partenaire commercial des activités qui sont en violation des droits de l'homme?
- Quel est le niveau de corruption sur le territoire du partenaire commercial? Le niveau (ou l'absence) de corruption empêche-t-il ou permet-il de maximiser les avantages économiques, environnementaux et sociaux de l'accord de libre-échange pour l'exploitation durable des ressources naturelles?

Conclusion

Il est extrêmement important de concevoir des «outils d'évaluation du commerce» à l'intention des décideurs qui n'ont pas de formation juridique formelle. Sans de tels outils, comment pourraient-ils se forger un avis véritablement éclairé sur l'impact et les possibilités en termes de durabilité découlant d'accords commerciaux juridiquement complexes? Jusqu'à présent, l'évaluation des accords commerciaux du point de vue de la durabilité était centrée en grande partie sur l'identification et la réduction des effets négatifs. Il faut avoir des outils d'évaluation qui permettent aussi d'identifier et de réaliser les possibilités de voir le commerce jouer un rôle positif dans le développement durable. L'impact et les possibilités dans ce domaine doivent être étudiés dès les premières étapes des négociations commerciales, avant même que le projet de texte soit sur la table. Sans cela, les négociateurs laisseront passer des possibilités stratégiques, et la question du développement durable ne sera traitée qu'après coup. Le programme sur le développement durable ne concerne pas seulement l'environnement. Il faut s'en rappeler constamment. Les droits de l'homme, la corruption, les normes du travail, la pauvreté, la santé et la responsabilité sociale des entreprises sont autant d'éléments qui doivent occuper une place plus importante dans toute négociation commerciale.

(b) Mme Tara Laan, Initiative mondiale sur les subventions (GSI), Institut international du développement durable

Mme Tara Laan présente l'Initiative mondiale sur les subventions (GSI). Il s'agit d'un programme établi par l'Institut international du développement durable (IIDD) qui vise à faire la lumière sur la nature des subventions publiques accordées à divers secteurs, y compris les biocarburants, l'énergie et l'irrigation. La GSI vise à fournir des renseignements détaillés sur les subventions pour permettre aux décideurs de choisir en connaissance de cause une stratégie dans le domaine considéré. Toutes les dépenses publiques destinées à soutenir l'industrie ne peuvent pas être mises dans le même sac et qualifiées d'inappropriées; le soutien à la recherche est un bon exemple de subvention positive. En revanche, les subventions perverses (allant au-delà du soutien aux technologies nouvelles) prolifèrent dans les secteurs de l'agriculture, des ressources naturelles et de l'énergie. Outre les coûts d'opportunité qu'elles engendrent, elles peuvent fausser les échanges et, bien souvent, elles ne permettent pas d'atteindre les objectifs déclarés. Les mécanismes mis en place pour discipliner les subventions sont souvent inadaptés; le système de notification à l'OMC omet une multitude de mesures qui sont techniquement des subventions.

Les subventions peuvent en fait compromettre la gestion optimale des ressources naturelles et le développement durable en général en provoquant des distorsions du système commercial. Dans ce contexte, Mme Laan a choisi de parler des subventions pour les biocarburants (éthanol et biodiesel). Les biocarburants sont généralement produits à partir de végétaux, notamment de céréales et d'huile de soja. D'après un rapport récent de la GSI, le soutien accordé par les pays de l'OCDE à la production de biocarburants s'élevait à plus de 11 milliards de dollars EU dans la seule année 2006. Ces subventions s'ajoutent aux subventions agricoles existantes et renforcent les distorsions dans ce secteur et dans celui de l'énergie. Les efforts déployés récemment pour dissocier la production des subventions dans le secteur agricole ont coïncidé avec l'octroi de nouvelles subventions liées directement à la production et à la consommation, qui comptent parmi celles qui faussent le plus les échanges. D'après un rapport récent, les 3,7 milliards d'euros dépensés pour les biocarburants dans l'UE (représentant moins de 2 pour cent des besoins en matière d'infrastructures routières et de transport) pourraient être multipliés par cinq d'ici à 2020 afin de répondre à l'objectif de la Commission d'élargir le marché des biocarburants. Actuellement, les États-Unis accordent chaque année 6 milliards de dollars EU de subventions, et le Congrès envisage de multiplier ce montant par six. En outre, les biocarburants sont assujettis à des droits de douane élevés qui aggravent les effets de distorsion des subventions. Ces droits élevés empêchent les producteurs efficaces des pays en développement d'entrer en concurrence sur le marché des biocarburants. Par conséquent, les pays en développement ne profitent pas de la manne résultant de l'utilisation accrue des biocarburants. Le Brésil par exemple – premier producteur mondial de biocarburants en termes d'efficacité et de qualité (c'est-à-dire en termes d'émissions de gaz à effet de serre) – ne peut pas accéder aux marchés des États-Unis, de l'UE et de l'Australie en raison des droits de douane élevés. Pour résumer, les principaux objectifs du soutien accordé au secteur des biocarburants dans les pays développés sont compromis par leurs méthodes de subventionnement.

Les droits de douane perçus sur les biocarburants ont un autre effet insidieux: ils faussent le marché mondial des produits alimentaires. Le prix des produits de base comme le maïs a doublé depuis 2005; le prix des légumes a fortement augmenté de même que celui de l'huile de palme. En outre, la production alimentaire est au plus bas dans beaucoup de régions à cause des sécheresses. La population urbaine pauvre des pays en développement risque de souffrir le plus de cette escalade des prix car elle consacre à l'alimentation une part relativement élevée de ses revenus. Le fait de choisir entre les cultures destinées à la production de biocarburants et les cultures vivrières destinées à la consommation a des conséquences très graves pour la durabilité.

Dans quelle mesure ce scénario négatif peut-il être corrigé à l'aide d'un mécanisme qui permettrait le libre commerce des biocarburants entre l'OCDE et les pays en développement? Un tel mécanisme pourrait-il contribuer au développement durable? Il ne fait aucun doute que certains producteurs de biocarburants tels que le Brésil en tireraient des avantages. Mais, compte tenu de la longue histoire des subventions, on peut se demander si beaucoup d'industries de biocarburants survivraient en l'absence de subventions et de barrières douanières, ou s'il serait avantageux, sur le plan économique ou environnemental, que d'autres pays se dotent de telles industries. La production accrue de biocarburants peut avoir des effets négatifs sur l'environnement (déforestation et utilisation accrue de l'eau, des pesticides et des engrais). Il importe aussi d'évaluer si les subventions accordées à la production de biocarburants constituent une utilisation efficace des ressources. À vrai dire, le fait que la production de biocarburants n'est possible que grâce à des subventions prouve que le processus est inefficace.

Il convient donc d'élaborer de nouveaux instruments commerciaux sur la base d'une analyse allant au-delà des considérations purement économiques. L'examen approfondi d'un «bien environnemental» peut révéler des avantages pour l'environnement plus faibles que prévu, une exploitation inefficace des ressources et des distorsions des marchés. L'abaissement des droits de douane permettrait certes de supprimer certaines de ces distorsions, mais il ne permettrait pas nécessairement une concurrence à armes égales face aux subventions massives accordées par certains pays et il pourrait même nuire au développement durable en portant atteinte à l'environnement et en orientant les fonds publics vers une industrie inefficace.

La libéralisation du commerce sans contrôle d'aucune sorte pourrait en fait avoir de nombreuses conséquences négatives et exclure du marché certains producteurs de pays en développement. Avant de modifier le régime de subventionnement des biocarburants, il faut procéder à une analyse détaillée des données comparables au niveau international.

(c) M. Moustapha Kamal Gueye, Centre international de commerce et de développement durable (ICTSD)

Le sujet principal de l'exposé est l'interaction entre l'agriculture, la désertification et la politique en matière de ressources naturelles. La huitième session de la Conférence des Parties à la Convention sur la lutte contre la désertification, tenue en septembre 2007, a abouti, entre autres, à un plan stratégique sur dix ans définissant un cadre pour la mise en œuvre de la Convention aux cours des dix prochaines années. Les domaines d'intervention stratégique comprennent une composante commerciale, élaborée lors des réunions intersessions avec la participation d'ONG. Dans le contexte de la Convention, le débat porte sur l'utilisation et la régénération des terres arides et semi-arides, qui occupent près de 40 pour cent de la surface du globe et sur lesquelles vivent 2 milliards de personnes. Les terres arides se trouvent pour la plupart dans les pays en développement. Leur utilisation et leur gestion durables exigent fondamentalement que l'on préserve les écosystèmes fragiles et les services qu'ils fournissent, tout en veillant à ce que les moyens de subsistance des populations locales ne soient pas compromis. Il faut se soucier en particulier des activités agricoles (culture du coton, du millet et du maïs et élevage de bétail) dans la mesure où elles dominent dans ces régions dans les pays en développement. Dans de nombreux pays, les exportations de produits agricoles provenant des terres arides représentent une part importante du PIB. En outre, une forte proportion de la main-d'œuvre (souvent entre 50 et 90 pour cent en Afrique) est employée dans ces activités et la sécurité alimentaire dépend de la production.

Comment le commerce interagit-il avec l'agriculture dans les régions arides? S'il facilite l'augmentation des revenus, des fonds sont disponibles pour investir dans les terres vulnérables. Le mécanisme mondial de la Convention est conçu pour trouver des moyens de générer des investissements plus importants dans les zones arides, de manière à soutenir le développement durable. L'un des principaux obstacles au développement durable est la forte concentration des activités agricoles sur quelques produits de base (comme le coton en Afrique de l'Ouest). En outre, bon nombre de ces produits subissent des distorsions commerciales qui amplifient les fluctuations des recettes d'exportation et ont des conséquences sociales et économiques considérables. La Convention reconnaît expressément le rôle du commerce (surtout dans le domaine de l'accès aux marchés) dans la réalisation de ses objectifs et accorde une attention particulière aux États qui ont une forte proportion de terres arides. Toutefois, les dispositions de la Convention sont formulées de manière générale et appellent une application détaillée.

Les subventions ayant des effets de distorsion des échanges sont très fréquentes dans le secteur agricole; le total des montants alloués aux mesures de soutien représenterait sept fois le montant dépensé au titre de l'aide publique au développement et il est plus élevé que le PIB de toute l'Afrique subsaharienne. Les subventions vont surtout à des produits originaires des régions arides. S'agissant du soutien interne et des subventions à l'exportation, les objectifs déclarés du Cycle de Doha sont d'éliminer progressivement ces deux types de mesures, mais les modalités restent très controversées. Il ne fait aucun doute que des réformes dans ces domaines auraient un effet considérable sur les pays qui dépendent

fortement de l'agriculture aride. Les mesures relevant de la «catégorie orange» (subventions à la production ayant des effets de distorsion des échanges) seront manifestement réduites; l'utilisation des subventions de la «catégorie verte» aux fins du développement durable devrait être encouragée (ces subventions sont accordées à la fois par les pays en développement et par les pays développés). Les dépenses au titre de la première catégorie ont tendance à diminuer, alors que celles au titre de la seconde augmentent depuis peu. Mais la pratique de plus en plus courante, consistant à changer de catégorie, a des effets ambigus et mérite d'être étudiée. Les biens et services environnementaux constituent un autre domaine de négociation important (paragraphe 31 3)), mais les produits agricoles n'en font pas partie pour le moment. Pourtant, le mandat de Doha n'exclut pas expressément l'agriculture de ce domaine. Le fait que les producteurs qui pratiquent l'agriculture biologique (produits écologiquement préférables) bénéficient d'un meilleur accès aux marchés montre que le commerce peut faciliter l'exploitation durable des terres. Le mécanisme temporaire des produits spéciaux (désignés par les Membres de l'OMC eux-mêmes) pourrait être mis à profit pour protéger certains produits originaires de zones arides (produits en particulier par de petits producteurs), qui risquent de pâtir d'une libéralisation accélérée. Les autres domaines à étudier comprennent le mécanisme de sauvegarde spéciale, l'accès en franchise de droits pour les PMA, la libéralisation pour les produits tropicaux, la suppression de la progressivité des droits et les questions relatives à la capacité du côté de l'offre. Les produits agricoles destinés à des créneaux spécialisés (par exemple, les plantes médicinales) se heurtent souvent à des obstacles non tarifaires (mesures SPS).

Pour résumer, il est indispensable, pour aller de l'avant, de remettre à plat les subventions qui ont des effets de distorsion des échanges, de réformer les mesures de la catégorie verte pour mettre l'accent sur la réduction de la pauvreté, de protéger les intérêts offensifs et défensifs des pays en développement dans le domaine des biens et services environnementaux et de préserver les moyens de subsistance par le biais des produits spéciaux et du mécanisme de sauvegarde spéciale. Mais il est nécessaire à terme d'assurer une meilleure cohérence et une plus grande convergence entre les politiques commerciales et environnementales (surtout dans le cadre de la Convention).

(d) Mme Carolyn Deere, Global Economic Governance Programme, Université d'Oxford

Mme Deere a présenté une série de mécanismes importants pour promouvoir le commerce et le développement durable dans le secteur de la pêche, notamment des instruments formels liés au commerce et des mécanismes fondés sur le marché. Elle a fait observer que si la réduction des subventions est la priorité absolue dans le contexte de l'OMC, il est important d'examiner tous les autres mécanismes liés au commerce concernant la pêche. Le secteur de la pêche est dans une situation extrêmement précaire au niveau mondial; les dernières données scientifiques recueillies par la FAO indiquent que 80 pour cent des pêcheries commerciales mondiales sont en difficulté. Seulement 20 pour cent des stocks mondiaux de poissons sont considérés comme «modérément exploités» et 3 pour cent comme sous-exploités. En outre, 90 pour cent des ressources en gros poissons (thon, marlin et espadon) sont épuisés et 29 pour cent des espèces ont disparu. Si le taux d'exploitation ne change pas, les stocks mondiaux de poissons sauvages seront épuisés dans 50 ans.

De nombreux facteurs contribuent à cet état de choses. Le fait que l'accès aux ressources halieutiques est libre contribue aux problèmes de réglementation et d'application. La surpêche est la conséquence, entre autres, d'une surcapacité résultant des subventions, des nouvelles technologies et des activités de pêche non déclarées, non réglementées et illicites. Outre les effets de l'épuisement des stocks sur les ressources naturelles et la biodiversité, les pratiques non durables ont de nombreux effets indirects sur l'environnement, tels que la dégradation des écosystèmes résultant des prises et de la destruction de l'habitat (problèmes liés à la pêche au chalutier et à l'utilisation de dynamite et de cyanure). Les problèmes de pollution des milieux côtiers et marins sont également importants car ils constituent un habitat pour la reproduction et ils ont d'autres fonctions écosystémiques qui contribuent à l'équilibre des pêcheries.

Plusieurs objectifs de politique publique dans les domaines environnemental, économique et social ont une incidence sur le secteur de la pêche. La disparition des pêcheries peut avoir un effet négatif sur l'emploi, les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des communautés les plus pauvres et réduire les recettes publiques qui permettent de fournir des services publics. D'un point de vue commercial, les exportations du secteur de la pêche s'élèvent à 60 milliards de dollars, dont près de la moitié est générée par les pays en développement. Les exportations nettes de poissons sont plus importantes que toutes les exportations de produits agricoles provenant des pays en développement et 200 millions de personnes travaillent dans ce secteur (dont la majorité sont des travailleurs sans terre et des artisans pêcheurs).

Le régime de la pêche est extrêmement complexe; il est fait de conventions sur l'environnement (portant sur les stocks chevauchants et les espèces menacées d'extinction), de codes de conduite pour la gestion de la pêche, d'accords sur la pêche illicite, non déclarée et non réglementée et de discussions dans les organismes qui s'occupent de développement durable. Au niveau régional, il existe 25 organismes différents qui gèrent à la fois des étendues d'eau et des stocks de poissons particuliers. Il y a aussi toute une série d'accords économiques sur la pêche (conclus, par exemple, entre l'UE et l'Afrique de l'Ouest, et entre le Japon et divers pays du Pacifique, et arrangements privés), ainsi que des accords commerciaux régionaux et bilatéraux contenant des dispositions relatives à la pêche. Les prêts consentis par les banques de développement internationales et régionales ont aussi un impact sur la viabilité de la pêche en différents endroits. Au sein de l'OMC, la question de la pêche se pose dans le contexte d'accords relatifs aux subventions, mais aussi aux droits de douane (les produits de la pêche sont considérés comme des produits industriels relevant de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles), aux obstacles non tarifaires (OTC et mesures SPS), aux règles d'origine et à l'étiquetage.

Par ailleurs, il existe diverses approches fondées sur le marché et la réglementation et visant à faciliter la gestion des ressources halieutiques et du commerce international des produits de la pêche. Les initiatives en matière d'écoétiquetage (par exemple, celles du Marine Stewardship Council) permettent de certifier les poissons qui ont été pris dans des stocks gérés de manière durable. Il subsiste des problèmes concernant les disparités entre les capacités des pays développés et des pays en développement d'obtenir une

certification. On s'efforce aussi d'établir des principes directeurs fondés sur les meilleures pratiques pour l'aquaculture et de prendre des initiatives au niveau du commerce de détail (par exemple, Whole Foods, Walmart, Unilever et Sainsburys). Des associations de défense de l'environnement publient des lignes directrices concernant les produits de la mer afin d'informer les consommateurs des conséquences de leurs habitudes d'achat. Il est difficile de suivre la prolifération de programmes et de cerner les divers critères appliqués; il peut en résulter des obstacles importants à l'entrée, surtout pour les exportateurs des pays en développement. Ce qui est important, c'est que les organismes de gestion de la pêche au niveau régional ont pris toute une série de mesures d'ordre commercial pour améliorer la gestion des ressources. Ces mesures relèvent généralement de trois catégories: les régimes de certificats d'origine; les interdictions à l'importation (pas utilisées) et les listes de navires. Le régime applicable à la pêche du thon rouge est l'un des plus complets. S'agissant des interdictions, les efforts de la CITES pour interdire la pêche de certaines espèces n'ont pas encore abouti, ne serait-ce qu'en raison de la valeur commerciale des stocks de poissons.

2. Questions et observations de l'assistance

Au cours de la discussion, plusieurs points intéressants ont été soulevés. La nature précise des subventions a été examinée en premier, et les experts ont répondu que certaines des observations allaient au-delà de la définition étroite des subventions et des mesures de soutien donnée dans les Accords de l'OMC et s'appliquaient à toutes les formes de protection ou de transferts de fonds par les pouvoirs publics.

Il a été demandé si les évaluations proposées par Mme Cordonier Segger n'étaient pas trop onéreuses pour être viables. Mme Cordonier Segger a répondu qu'elle avait donné des exemples d'évaluations très coûteuses, mais qu'elle avait aussi mentionné des méthodes d'évaluation très efficaces et moins coûteuses, proposées par le CDIDD lors du Forum public de l'OMC de 2006.

Les négociations en cours à l'OMC dans le domaine des subventions à la pêche ont également été abordées. Mme Deere a souligné qu'il était extrêmement important de progresser dans ce domaine, notant que les pays en développement avaient le plus à gagner de la viabilité à long terme des stocks de poissons. Les participants et les experts ont exhorté les gouvernements à faire davantage dans ce domaine.

3. Conclusions et voie à suivre

M. Gehring a conclu que des innovations dans le domaine du commerce des ressources naturelles et du développement durable étaient possibles à trois niveaux: l'action des pouvoirs publics – l'exposé de Mme Cordonier Segger contenait beaucoup d'exemples; les activités des organisations intergouvernementales et des ONG internationales – et les exposés de M. Gueye et de Mme Laan étaient particulièrement importants; enfin et surtout, l'innovation de la part des entreprises multinationales, dont Mme Deere avait présenté plusieurs exemples faisant référence à la gestion durable de la pêche. Il a ensuite remercié les experts et l'assistance.

D. Lenteur du commerce et agriculture saine: un cadre multilatéral pour des marchés agricoles durables, débat organisé par MISEREOR et la Fondation Heinrich Böll

Rapport établi par la Fondation Heinrich Böll et MISEREOR

Résumé

L'agriculture est au centre des négociations du Cycle de Doha, au centre des conflits entre les parties qui négocient et au centre des critiques et de la résistance croissantes du public face à la déréglementation du commerce et à la mondialisation.

Compte tenu des écueils des règles régissant actuellement le commerce des produits agricoles, l'objectif était d'examiner de nouvelles perspectives et des propositions concrètes pour l'élaboration de nouvelles règles qui tiennent compte du caractère multifonctionnel de l'agriculture et réglementent le commerce international des produits agricoles d'une manière qui contribue à la mise en place d'un modèle d'agriculture viable du point de vue social et environnemental au niveau mondial, en répondant aux principaux défis de notre époque: nourrir une population croissante, faire face aux changements climatiques, à la volatilité des prix des produits de base, à la concentration continue des marchés agricoles et alimentaires, à la fin de l'ère du pétrole bon marché, etc.

La présentation de l'«EcoFair Trade Dialogue» et son rapport intitulé «Slow Trade – Sound Farming» ont servi de base aux discussions. Le rapport est le résultat d'un vaste processus de consultation élargi qui a eu lieu dans le monde entier. Le rapport et le processus continu de l'«EcoFair Trade Dialogue» visent à trouver un modèle autre que le modèle actuel de libre-échange, qui ignore dans une large mesure les liens étroits entre le commerce, l'agriculture, l'équité et l'environnement.

Dans l'ensemble, l'assistance a bien accueilli le rapport et les propositions qu'il contient. La discussion a été constructive, et de nombreux participants se sont accordés à dire que, compte tenu des échecs répétés des négociations à l'OMC et de l'environnement politique actuel, il était temps d'examiner et de promouvoir d'autres modèles.

1. Exposés des experts

(a) Mme Alicia Kolmans, MISEREOR

Mme Alicia Kolmans a présenté un bref aperçu du projet «EcoFair Trade Dialogue» et du processus qui a abouti à l'établissement du rapport «Slow Trade – Sound Farming».

L'EcoFair Trade Dialogue a été lancé par la Fondation Heinrich Böll (liée au Parti vert allemand) et MISEREOR (l'Agence de développement catholique allemande) – toutes deux

basées en Allemagne, mais avec des bureaux et des organisations partenaires dans le monde entier –, conjointement avec l'Institut Wuppertal, à la veille de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Cancún en septembre 2003, alors que l'agriculture était une monnaie d'échange importante pour obtenir des concessions dans les secteurs de l'industrie et des services et qu'il était de plus en plus clair que le Cycle de Doha ne donnait pas lieu à des propositions adéquates pour le développement.

Le rapport est le résultat de consultations et d'ateliers organisés avec de nombreuses organisations de la société civile sur tous les continents. Les 12 auteurs eux-mêmes viennent des Amériques, d'Australie, d'Afrique et d'Asie, de petits pays et de grandes nations commerçantes, du Sud comme du Nord; ce sont des analystes du commerce travaillant pour des organisations non gouvernementales, des défenseurs de l'agriculture durable au niveau local, des chercheurs universitaires ou des conseillers politiques auprès de parlements ou de gouvernements. Le rapport contient une proposition de réforme multilatérale en faveur de règles commerciales agricoles viables du point de vue social et environnemental. L'objectif est de trouver un modèle autre que le modèle de libre-échange qui prévaut actuellement dans le secteur agricole.

Les défis liés, entre autres, aux changements climatiques, à la baisse et à la forte volatilité des prix des produits de base, à la concentration continue des marchés agricoles ou la marginalisation constante des acteurs économiques faibles appellent de nouveaux efforts politiques novateurs pour protéger les biens et les secteurs d'intérêt public. Répondant à ces défis, le rapport propose des changements novateurs et profonds dans le système du commerce des produits agricoles, ainsi que des instruments concrets et des institutions pour un nouveau régime commercial agricole favorisant le développement durable.

L'EcoFair Trade Dialogue est un processus continu. Donnant suite au rapport avec un certain nombre de manifestations et de publications, le dialogue se poursuit pour influencer les processus politiques pertinents et favoriser le changement.

Pour plus de renseignements, consulter le site Web: <http://www.ecofair-trade.org>.

(b) M. Wolfgang Sachs, Institut Wuppertal pour le climat, l'environnement et l'énergie

M. Sachs a présenté l'essentiel du contenu et des propositions du rapport «Slow Trade – Sound Farming» (Lenteur du commerce et agriculture saine).

La réforme des règles applicables au commerce des produits agricoles est au cœur des négociations à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) concernant un cadre multilatéral pour l'économie mondiale. Cependant, les réformes envisagées ne présentent rien de bon pour l'avenir de l'agriculture dans le monde. Elles accentueront le dénuement des petits agriculteurs et nuiront aux écosystèmes locaux et mondiaux. En outre, elles empêcheront l'agriculture de faire des bonds de productivité quand l'ère des combustibles fossiles sera révolue, c'est à dire bientôt. Obnubilés par la réduction des droits de douane

et des subventions, les protagonistes des pays du Nord et des grands pays du Sud ignorent les problèmes que la pauvreté, la dégradation de l'environnement et la diminution des ressources pétrolières posent à l'agriculture et aux communautés rurales. Les agriculteurs du monde entier devront réagir de manière créative mais les politiques commerciales et d'ajustement structurel orientent le changement dans la mauvaise direction.

C'est pour cette raison que le projet EcoFair Trade Dialogue propose dans le rapport des perspectives politiques et des instruments de politique générale pour établir un système commercial qui offre aux pauvres de véritables possibilités, qui préserve l'environnement et qui aide l'agriculture à se tourner vers l'énergie solaire.

Le titre du rapport «Slow Trade – Sound Farming» fait allusion au mouvement international «Slow Food» qui défend la cause d'une alimentation de qualité, saine et équitable. Il reflète l'idée exprimée dans le rapport selon laquelle un commerce favorable aux populations et à la planète entraînera une désescalade de la concurrence commerciale qui favorise le pouvoir et le profit.

Dans sa première partie, le rapport énonce sept principes pour la conception d'une architecture du commerce des produits agricoles. Ces principes reposent sur la conviction que l'intérêt public doit primer sur les intérêts privés, les marchés devant être encadrés par la politique. Le principe de *multifonctionnalité* souligne que l'agriculture est ancrée dans le tissu social et naturel; le principe des *droits de l'homme* souligne que la réforme du commerce doit améliorer le sort des citoyens les moins favorisés de la planète; celui de *l'intégrité environnementale* reflète la mission de l'agriculture, à savoir régénérer les sols, l'eau et la biodiversité tout en produisant des denrées alimentaires, des combustibles et des fibres; le principe de la *souveraineté démocratique* défend les droits des citoyens d'exprimer leurs préférences collectives quant aux politiques liées au commerce et à l'investissement qui ont une incidence sur leur vie quotidienne; le principe de la *responsabilité extraterritoriale* traduit la responsabilité générale – en particulier des pays puissants – de ne pas causer de préjudice aux citoyens des autres pays; celui de la *subsidiarité économique* signifie que les échanges économiques dans le système alimentaire devraient se faire de préférence aux niveaux local et national, alors que les échanges à l'échelle continentale ou mondiale ne devraient avoir qu'une fonction complémentaire; et, enfin, le principe de *justice commerciale* suggère que pour inverser les asymétries actuelles, il faut instaurer une inégalité de chances en faveur des faibles, plutôt qu'une égalité des chances qui favorise les forts.

La deuxième partie du rapport «Slow Trade – Sound Farming» (Lenteur du commerce et agriculture saine) passe en revue les problèmes les plus pertinents liés à la déréglementation du commerce des produits agricoles. Le chapitre intitulé «A business lens on agriculture» (L'agriculture à travers le prisme du commerce) indique que les négociations commerciales sont régies par une vision étroite de l'agriculture, perçue comme une machine à faire de l'argent et à générer de la croissance et des devises. Or, le rôle de l'agriculture va bien au-delà de cette vision comptable; l'agriculture est la clé de voûte de la vie rurale, et elle fait partie intégrante de la biosphère. Si ces éléments sont systématiquement négligés, la politique commerciale donne lieu à des décisions erronées.

Plus précisément, le chapitre intitulé «In disregard of livelihoods» (Au mépris des moyens de subsistance) met en lumière les conséquences fatales de cette négligence pour les petits agriculteurs et les sociétés rurales de nombreux pays. Les paysans ont dû quitter leurs terres pour se retrouver dans des agglomérations urbaines; la mondialisation et la libéralisation des échanges sont en partie responsables de la débâcle actuelle de la paysannerie. Les auteurs du rapport rejettent cependant le postulat caché des diplomates favorables au libre-échange, à savoir que les petits agriculteurs sont sur le chemin de la sortie, ce qui est le prix du progrès. Au contraire, les petites exploitations familiales détiennent la clé d'une plus grande productivité, de la viabilité écologique et de l'accroissement de l'emploi. Le chapitre intitulé «Forgetful of nature» (Oublieux de la nature) démontre comment la vision commerciale de l'agriculture a entraîné des conséquences potentiellement ruineuses tant pour la nature que pour l'agriculture. L'accroissement des échanges transfrontières de produits agricoles favorisera très probablement la poursuite de l'expansion de l'agriculture industrielle à grande échelle, qui nécessite beaucoup d'eau et de terres. Cela met en péril l'avenir de l'agriculture elle-même puisque la base environnementale s'effrite et que l'un des principaux ingrédients de l'agriculture industrielle – le pétrole bon marché – disparaît. Braquant le projecteur sur les négociations commerciales, le chapitre intitulé «Leeway for corporations» (Liberté d'action pour les entreprises) explique que la philosophie du libre-échange est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les seuls obstacles au libre-échange résultent de l'action de l'État. Toutefois, la concentration des entreprises et la puissance non contrôlée du marché posent autant problème. Lorsque ce sont les grandes entreprises qui dominent, les producteurs ont du mal à vendre leurs produits non pas à cause des obstacles tarifaires ou des subventions publiques, mais parce que celles-ci contrôlent les prix et les normes. Ainsi, la déréglementation des marchés coïncide avec les intérêts des grandes entreprises. La libéralisation a démantelé les protections nationales aux frontières, ce qui a conduit au renforcement des cartels transnationaux. Enfin, le chapitre intitulé «Enduring asymmetries» (Des asymétries qui perdurent) traite des inégalités considérables qui caractérisent le système commercial actuel. L'obligation universelle de supprimer les obstacles au commerce désavantage les pays les moins compétitifs dans la mesure où elle les contraint à entrer en concurrence avec les pays forts selon les mêmes règles. En outre, ce que l'on a appelé par euphémisme concurrence à armes égales dans le commerce est en fait une série de règles truquées qui font pencher la balance en faveur des cartels et des pays puissants. Dans un tel contexte, le choix, fait par trop de pays, d'axer leur production agricole sur l'exportation et le marché mondial était une erreur. Néanmoins, il ne suffit pas de redresser les règles car le libre-échange est entre les mains des plus forts. Les règles commerciales ne seront équitables que si elles favorisent les faibles.

Dans sa dernière partie, le rapport ébauche quelques solutions. Il présente différentes options pour réformer les règles régissant le commerce des produits agricoles ainsi qu'un certain nombre d'instruments pour diriger les flux transnationaux de produits agricoles. Les propositions s'appuient sur l'idée que le souci de dignité humaine et d'intégrité de la biosphère doit être intégré dans l'architecture des règles commerciales. Lorsque l'OMC restreint sa compétence aux seules questions commerciales, invitant les gouvernements nationaux à prendre en charge les préoccupations sociales et écologiques tout en réduisant leur autorité par une politique de déréglementation, elle fait preuve d'irresponsabilité structurelle.

-
- Premièrement, les pays ont besoin d'un *espace politique national plus grand*. Après des décennies de paralysie de la politique nationale, le pouvoir doit être restitué aux gouvernements et aux communautés afin qu'ils façonnent les flux commerciaux en fonction de leurs préférences collectives. Ils doivent avant tout regagner le pouvoir de réglementer les importations de marchandises et de services et les investissements. Étant donné que l'agriculture reste le principal moyen de subsistance de la majorité des populations des pays en développement, la libéralisation des importations doit passer au second plan lorsque les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire au niveau national sont en jeu. C'est la raison pour laquelle les pays ont besoin d'un espace de liberté s'agissant des règles du commerce international, afin de protéger leur marché intérieur contre une augmentation subite des importations au moyen de politiques de contrôle aux frontières, telles que les droits de douane, les contingents et les mesures de sauvegarde appliquées en fonction du prix ou du volume. En outre, les pays doivent conserver une certaine autorité pour influencer, par exemple, sur les flux d'investissements étrangers, pour orienter les activités des entreprises transnationales, pour établir un lien entre la production intérieure, et la sécurité alimentaire ou les normes environnementales, et pour mettre en place des systèmes de soutien permettant de maintenir une économie rurale saine. Il n'est ni efficace, du point de vue du bien commun ni légitime en termes de souveraineté démocratique que les considérations commerciales commandent la politique et la société. Les «obstacles au commerce» sont les bienvenus tant qu'ils servent l'intérêt public.
 - Deuxièmement, l'agriculture – pourvoyeuse de richesses privées et de richesses collectives – a peu de chances de prospérer si l'on n'investit pas suffisamment dans la multifonctionnalité. Toutefois, pour garantir la multifonctionnalité sur le plan environnemental et social, il faut soutenir l'agriculture. Il est donc illusoire de préconiser la suppression de tous les mécanismes de soutien interne. Il s'agit de trouver le bon niveau et la bonne structure d'investissement et de réglementation pour l'agriculture, et non de supprimer le rôle de l'État. Le soutien peut être institutionnel ou financier. Le soutien institutionnel peut comprendre des politiques fiscales, la promotion des savoirs, l'infrastructure et la recherche, autant d'outils essentiels pour assurer la durabilité. Le soutien financier, en revanche, peut prendre la forme de versements en faveur des agriculteurs, mais assortis de conditions strictes. En vertu du principe de responsabilité extraterritoriale, les mécanismes de soutien ne devraient pas nuire indûment aux possibilités qui s'offrent aux acteurs sur les marchés étrangers. Les subventions à l'exportation sont de toute façon illégitimes. Le dumping agricole ne doit pas être strictement interdit, mais un organisme multilatéral devrait établir un «mécanisme d'alerte en cas de dumping» qui avertirait les gouvernements lorsque le dumping menace de saper la base économique des agriculteurs dans les pays importateurs.

-
- Troisièmement, les agriculteurs, qu'ils soient pauvres ou prospères, au Sud comme au Nord, souffrent de la volatilité et de la faiblesse des prix de leurs produits. La stabilisation des prix à des niveaux suffisants est sans doute la mesure la plus importante pour permettre aux petits exploitants de subvenir à leurs besoins et d'échapper à une disparition progressive. Toutefois, eu égard à la nature unique de l'agriculture en tant que secteur économique, les réactions de l'offre aux fluctuations des prix sont généralement lentes et imparfaites. La régulation de l'offre est un outil efficace pour soutenir des prix raisonnables tant pour les producteurs que pour les consommateurs. Elle est pratiquée dans de nombreux pays; elle vise à équilibrer la production et la demande. Son bon fonctionnement dépend essentiellement de l'existence d'un mécanisme d'ajustement flexible qui détermine le volume des contingents et le prix par produit afin de faire coïncider les capacités de production et les besoins du marché. Si un cadre juridique étaye ce système, si toutes les parties prenantes ont la garantie de pouvoir s'exprimer, et si des mécanismes de suivi et de contrôle en garantissent l'application, la régulation de l'offre peut aider à résoudre le problème des prix des produits agricoles. Au niveau international, un «cadre de coopération multilatéral pour équilibrer l'offre sur le marché mondial» est proposé comme plate-forme de collaboration entre les grands pays exportateurs de produits agricoles pour la régulation de l'offre.
 - Quatrièmement, l'établissement de normes, en l'occurrence des normes concernant la durabilité et la production, sera essentiel dans toute politique publique visant à aligner la recherche de gains privés sur la protection de la biosphère et des droits sociaux fondamentaux. Pendant trop longtemps, le démantèlement des mesures protectionnistes a eu pour effet de protéger ceux que rien n'arrête. Tant qu'il ne sera pas exigé que les coûts de production intègrent le coût de la préservation des biens communs, le libre-échange continuera d'accélérer la marginalisation des pauvres et la dégradation de la biosphère. Le commerce international doit être conçu comme un privilège devant être contrebalancé par l'internalisation des coûts sociaux et environnementaux. Dans un premier temps, les pays devraient promouvoir l'élaboration de normes indépendantes en matière de durabilité et de systèmes de certification à l'intention des agriculteurs et des industries de transformation dans l'économie nationale; les normes régissant l'agriculture biologique en sont un exemple. Dans un deuxième temps, les pays doivent intégrer ces normes dans des prescriptions obligatoires pour tous les producteurs nationaux. Après cela, ils pourront établir des normes de durabilité correspondantes pour un accès conditionnel aux marchés en vue de privilégier les produits durables par rapport à ceux qui sont produits d'une manière non respectueuse de l'environnement et de la société. Cet accès conditionnel aux marchés devrait être conforme à des «métanormes» adoptées au niveau multilatéral, définissant des critères communs pour un processus normatif participatif. Dans le même temps, un «Centre de médiation des litiges relatifs aux normes» serait chargé d'arbitrer les différends portant sur les normes de durabilité entre les pays. Enfin, les recettes provenant des droits de douane perçus sur les produits

nuisibles dans les pays plus riches seraient reversées à un «fonds international pour le développement rural durable» qui aiderait les pays en développement à adopter des pratiques de production et d'exportation durables.

- Cinquièmement, une réforme allant dans le sens d'une démocratisation de la chaîne alimentaire répondrait au fait que ce sont souvent les grandes entreprises, et non les gouvernements, qui structurent les marchés au détriment des petits producteurs et des entreprises locales. Il s'agit de conférer plus de pouvoir aux producteurs et aux artisans, tout en veillant à ce que toute intervention d'entreprises étrangères sur les marchés locaux soit assujettie à un contrôle de la concurrence et aux politiques nationales en matière d'investissement. Trois instruments multilatéraux sont proposés pour guider le comportement des sociétés: premièrement, une banque de données accessible au public contenant des renseignements sur la taille et le champ d'activité des grandes entreprises agroalimentaires, ainsi que sur les fusions, les acquisitions et les coentreprises dans le système alimentaire; deuxièmement, un «organe antitrust» qui analyse les fusions et acquisitions et anticipe l'abus de position dominante sur le marché; et troisièmement, une série de «conseils pour les contrats de développement» qui supervisent les contrats conclus entre les divers acteurs des chaînes de produits transnationales afin d'assurer une répartition équitable des bénéfices. En outre, des mesures permettant de régionaliser à nouveau les flux commerciaux sont recommandées, notamment des politiques relatives à la gestion de la teneur en ressources locales, exigeant que les entreprises s'approvisionnent auprès des fournisseurs locaux, fassent travailler les transformateurs locaux et vendent leurs produits à des détaillants locaux.
- Enfin, le chapitre intitulé «Redressing asymmetries» (Corriger les asymétries) énonce des propositions concernant les politiques en matière d'exportation et d'accès aux marchés qui visent à renforcer la position des petits agriculteurs dans les flux commerciaux internationaux. Il est peu probable qu'un libre-échange total – à supposer que le protectionnisme du Nord soit aboli – puisse créer des conditions à peu près égales pour tous car les asymétries entre les nations et à l'intérieur des pays sont trop importantes. D'abord, l'attention accordée à la promotion des exportations dissimule le fait que, bien souvent, les exportations ne profitent pas à la majorité des producteurs, en particulier aux petits agriculteurs, tout comme le fait qu'elles ont souvent un coût écologique élevé. Le rapport propose donc des lignes directrices pour une politique d'exportation durable. Une telle politique ferait passer la sécurité alimentaire nationale avant les exportations et donnerait la priorité à la production de subsistance ou aux marchés nationaux plutôt qu'à la production destinée à l'exportation. En outre, pour garantir une plus grande équité entre les pays, les acteurs les plus faibles ont besoin d'un système de préférences, et pas seulement d'une égalité des chances. Conformément au principe de justice commerciale, le traitement spécial et différencié devrait donc devenir une caractéristique structurelle du régime commercial. Le rapport propose des

règles d'accès aux marchés qui combinent les droits de douane et les contingents. Les taux de droits varient selon les produits en fonction de leur qualité, et des contingents applicables aux produits provenant des pays plus faibles sont prévus pour chaque taux de droit au cas où un pays souhaiterait importer un produit. Enfin, et ce n'est pas le moins important, le commerce transfrontières ne doit pas être nécessairement motivé par la quête du profit; il peut en effet être mené aussi dans un esprit de réciprocité et de solidarité mutuelle. Qu'advierait-il si les pays du Sud se retiraient de la concurrence commerciale pour tisser un ensemble d'accords commerciaux régionaux visant à mettre en place des échanges solidaires?

- **Pour conclure, la dernière partie du rapport met en lumière les grandes lignes d'une architecture postOMC du commerce des produits agricoles.**

Les auteurs défendent l'idée qu'un cadre multilatéral est indispensable pour le commerce. Cependant, l'OMC, sous sa forme institutionnelle actuelle, ne répond pas aux exigences d'un tel cadre. Elle doit donc se réinventer – ou bien laisser l'institutionnalisation des règles du commerce des produits agricoles à d'autres organismes dans le cadre de l'ONU. D'après l'analyse et les recommandations du rapport, une nouvelle institution aurait au moins cinq fonctions: la coordination, la qualité, l'administration des prix, la lutte antitrust et le règlement des différends. Elle remplirait les cinq fonctions d'une organisation commerciale qui œuvre véritablement dans l'intérêt public: offrir un cadre pour les négociations intergouvernementales, garantir un seuil de qualité des échanges sur la base de méthanormes multilatérales, contrôler les prix du marché international au moyen d'un mécanisme de coopération reposant sur la régulation de l'offre, surveiller la concurrence grâce à des mesures antitrust et offrir un mécanisme de règlement des différends. Surtout, tandis que l'objectif général est aujourd'hui de supprimer les obstacles au commerce afin de créer un marché mondial unifié, cette future institution donnerait la priorité à la coordination des intérêts divergents entre les nations. Son principal objectif serait de gérer le commerce, et non de le déréglementer.

(c) Mme Aileen Kwa, Consultante, membre du Groupe d'experts de l'EcoFair Trade Dialogue

Mme Aileen Kwa a présenté certains résultats d'une étude de cas sur l'agriculture et le système commercial en Ouganda. Cette étude, menée dans le cadre de l'EcoFair Trade Dialogue (avec le concours des organisations et des parties prenantes en Ouganda), analyse l'importance et la faisabilité de certaines des propositions formulées dans le rapport «Slow Trade – Sound Farming», du point de vue particulier de l'Ouganda.

Bien que l'Ouganda affiche une forte croissance du produit intérieur brut (PIB), de plus de 5 pour cent par an, les agriculteurs demeurent dans une situation précaire, les taux de pauvreté n'ayant cessé de monter et de baisser au cours des sept dernières années. La

plupart des familles d'agriculteurs – plus de 80 pour cent de la population – se livrent à des activités de subsistance. La forte croissance du PIB ne semble pas avoir modifié leur vie. Les agriculteurs se heurtent à des problèmes considérables: difficulté d'accéder aux marchés intérieurs et aux marchés d'exportation; faiblesse des prix à la production et exploitation par les intermédiaires; difficulté d'accéder au crédit; manque d'intrants agricoles, de matériel et d'installations post-récolte; problème du SIDA; insécurité foncière; accès insuffisant aux services sanitaires et aux médicaments; changements météorologiques affectant l'agriculture; maladies des bananiers et des caféiers réduisant les revenus; menace des supermarchés qui introduisent des produits venant d'Afrique du Sud, d'Europe et d'ailleurs; et préoccupations quant au sort des jeunes, dont beaucoup sont toxicomanes.

La politique de l'Ouganda dans les domaines de l'agriculture et du commerce reprend les grandes lignes du processus d'ajustement structurel entrepris par le pays depuis 1992. Les agriculteurs ont été durement touchés par le démantèlement ou la privatisation des offices de commercialisation. Du jour au lendemain, les coopératives, privées du soutien de ces offices, se sont effondrées. Les structures de commercialisation soutenues par l'État ont disparu. Les mesures de soutien des prix et les subventions à l'achat d'intrants ont aussi été abolies. Le secteur agricole ne s'est pas rétabli et reste sous-développé. Le deuxième pilier de l'«ajustement structurel» est mis en œuvre aujourd'hui dans le cadre du Plan d'action gouvernemental pour la lutte contre la pauvreté et du Plan de modernisation de l'agriculture, qui donnent la priorité aux exportations, en particulier dans les nouveaux secteurs lucratifs de la pêche, de la floriculture et de l'horticulture. Le Plan d'action pour la lutte contre la pauvreté s'abstient délibérément de soutenir les industries nationales car le gouvernement pense que ce soutien engendre des inefficacités, dont le coût est supporté en dernier ressort par les pauvres. La politique d'investissement de l'Ouganda pose aussi problème. Ce qui est le plus préoccupant, c'est l'absence de réglementation des supermarchés. Il n'y a aucune politique de zonage, ni aucune limitation du nombre de supermarchés pouvant être ouverts, ni aucune réglementation obligeant les investisseurs à s'approvisionner, dans une certaine proportion, auprès de producteurs locaux. Le marché intérieur est particulièrement précieux pour les petits producteurs dans la mesure où bon nombre d'entre eux ne peuvent pas accéder aux marchés d'exportation en raison des normes strictes et d'autres contraintes. En tant que telle, l'importation de produits alimentaires devient critique et devrait être suivie de près. Un autre problème en Ouganda est la poussée des importations de produits alimentaires pénétrant sur le marché local du fait de la libéralisation des droits de douane et de la suppression des contrôles à l'importation effectués par les offices de commercialisation. Cela a été le cas pour le lait, les céréales, y compris le blé, le riz et le maïs, les légumes, les fruits, les jus de fruits, le sucre, la margarine, les boissons non alcooliques, les graines oléagineuses et même le coton. L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) indique qu'une poussée des importations a été enregistrée 93 fois entre 1982 et 2003. Cela correspond à une augmentation du volume de 30 pour cent par rapport à la moyenne des trois années précédentes. Pendant les quatre ans qui se sont écoulés entre 2000 et 2003, 16 cas de ce type ont été enregistrés. Il importe de noter qu'une augmentation de moins de 10 pour cent peut déjà mettre à mal l'économie locale. Les importations de riz ont été particulièrement importantes, avec des volumes passant de 4 000 tonnes par an

dans les années 80 et au début des années 90 à 37 000 tonnes en 2003. Ce phénomène a probablement eu un impact sur la production de riz nationale.

Par ailleurs, il est intéressant d'observer l'impact de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur le commerce de l'Ouganda. L'OMC, fondée sur une série d'accords multilatéraux de libéralisation des échanges, a eu un important impact mondial en tant qu'organisation normative. Elle a contribué à imposer la doctrine dominante selon laquelle les droits de douane doivent être réduits et les mesures de régulation des importations, telles que les restrictions quantitatives, ne sont pas souhaitables; des règles fortes en matière de propriété intellectuelle sont la norme, même dans l'agriculture (c'est-à-dire que des droits monopolistiques sur des ressources naturelles sont acceptables); et les investisseurs étrangers ne devraient pas se heurter à des règlements tels que les prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux. Enfin, l'OMC a rendu un mauvais service à la communauté internationale en légitimant le dumping des produits agricoles venant des États-Unis et de l'Union européenne sur les marchés des pays en développement. Les États-Unis et l'UE ont réussi à conserver leurs subventions à l'agriculture et exportent leurs produits alimentaires à des prix artificiellement bas. Cette politique a anéanti les moyens de subsistance des agriculteurs, les économies locales et les agro-industries dans l'ensemble du monde en développement.

Quel sera l'impact du Cycle de Doha sur l'Ouganda? Un certain nombre d'études ont prédit des pertes pour les pays d'Afrique de l'Est, résultant de la disparition de l'accès préférentiel aux marchés de certains pays développés. (En raison de l'abaissement global des droits de douane, l'accès plus favorable au marché européen dont bénéficient actuellement l'Ouganda et d'autres pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique est érodé au bénéfice d'exportateurs plus compétitifs.) Les possibilités qu'offre la libéralisation ne profiteront pas à la plupart des pays africains. En fait, des pertes sont prédites tant dans l'industrie que dans l'agriculture. L'on peut également s'attendre à des pertes de recettes résultant de la réduction des droits de douane. Un autre problème est que les ambassadeurs de l'Ouganda à l'OMC subissent des pressions lorsqu'ils veulent rester fidèles au programme et aux intérêts de leur pays dans le cadre des négociations à l'OMC.

Les négociations en vue d'un Accord de partenariat économique (APE) entre l'Ouganda et l'Union européenne auront une grande influence sur la politique commerciale de l'Ouganda, qui ira même beaucoup plus loin que celle de l'OMC. Alors que les Accords de l'OMC visent à abaisser les droits de douane, l'Accord de partenariat économique, tel qu'envisagé par l'UE, est un accord de libre-échange qui supprime les droits de douane.

L'Ouganda a besoin d'un nouveau système commercial susceptible de servir les intérêts des petits agriculteurs aux niveaux national, régional et international. Le système devrait s'appuyer sur deux principes directeurs: les droits de l'homme et l'équité. Si l'on donne la priorité à ces objectifs, les gouvernements seront contraints de tenir compte des effets micro-économiques et différenciés de leurs politiques, et pas seulement des statistiques macro-économiques.

Au niveau national, il est important d'accroître le pouvoir d'achat de la population rurale pauvre, qui est majoritaire, pour stimuler la croissance de l'économie nationale. L'un des meilleurs moyens d'y parvenir est d'encourager les gens à produire pour leur localité et à acheter des produits dans leur localité. Cela favorisera aussi la diversification de la production.

Il faudrait imposer un contrôle des importations approprié pour garantir aux petits agriculteurs l'accès aux marchés nationaux et régionaux. La régulation des importations peut revêtir la forme d'augmentations des droits de douane, de contingents, d'interdictions, de prescriptions en matière de licences, d'obstacles non tarifaires, de règles innovantes en matière de passation des marchés et de fourchettes de prix.

Les petits agriculteurs devraient acquérir une plus grande autonomie dans la chaîne de production. Cela est important aujourd'hui vu la tendance à la concentration des marchés. À cette fin, les pouvoirs publics peuvent recourir notamment à des politiques nationales antitrust, à la régulation de l'offre (adapter l'offre à la demande pour que les agriculteurs obtiennent des prix justes), à des mesures de soutien des prix, aux offices de commercialisation et aux coopératives.

Pour que les exportations fassent partie de la stratégie nationale de développement, il faut établir des critères leur permettant de contribuer à un développement durable reposant sur une large base. À cette fin, il faudrait notamment donner la priorité aux objectifs de sécurité alimentaire nationale, plutôt qu'aux exportations, éviter la concentration des avantages résultant des exportations entre les mains de quelques grands opérateurs, et veiller à ce que le secteur des exportations n'utilise pas les ressources naturelles du pays au détriment du secteur alimentaire.

Enfin, il est important aussi que l'Ouganda ait une stratégie de diversification et de renforcement de sa base de production industrielle et de services. Cela exige des contrôles aux frontières et la création délibérée d'avantages comparatifs.

L'intégration régionale devrait être fondée non pas sur une approche régionale ouverte, mais sur une approche qui utilise le régionalisme comme instrument de défense pour protéger les économies et les industries locales d'une concurrence accrue, au moins jusqu'à ce que la région devienne plus compétitive. En d'autres termes, les droits de douane à l'intérieur de la région peuvent être abaissés (mais avec prudence et en protégeant de manière appropriée les secteurs sensibles), mais les droits à l'égard du monde extérieur devraient augmenter.

2. Questions et observations de l'assistance et conclusions

Les exposés ont fait l'objet d'un certain nombre de questions et d'observations. Dans l'ensemble, l'assistance était favorable aux propositions contenues dans le rapport «Slow Trade – Sound Farming». Des critiques ont été émises d'une manière constructive. Le débat a porté sur les questions suivantes:

-
- Il peut y avoir des contradictions et des conflits entre la nécessité de préserver un espace politique au niveau national et la négociation de règles au niveau multilatéral. Les règles adoptées au niveau multilatéral ne réduisent-elles pas automatiquement l'espace politique national?

M. Wolfgang Sachs a dit que le problème ne se posait pas nécessairement en ces termes. L'espace politique national démocratique peut et doit être soutenu par le multilatéralisme. Toutefois, dans le système actuel, la mondialisation (multilatéralisme) affaiblit l'espace national. Il est donc paradoxal de demander aux gouvernements nationaux de maîtriser la mondialisation. En effet, on ne peut pas d'une part affaiblir les gouvernements nationaux, et d'autre part, leur demander de maîtriser la mondialisation.

- Le rapport n'aborde que la perspective multilatérale. N'est-il pas également nécessaire de se pencher sur le niveau national? Nombre de gouvernements ne sont pas désireux de promouvoir des modèles de production et de commerce durables des produits alimentaires et agricoles.

Mmes Aileen Kwa et Alicia Kolmans ont dit que les propositions de l'EcoFair Trade Dialogue ne constituaient pas un remède miracle. Certes, la perspective nationale doit aussi être abordée, mais des activités telles que l'étude sur l'Ouganda et le processus de dialogue nous permettent d'attirer l'attention au niveau national et de soutenir les organisations locales de la société civile et leur action pour influencer les gouvernements nationaux.

- Comment donner effet aux propositions du rapport «Slow Trade – Sound Farming»? Et comment obtenir un engagement politique?

Les experts ont admis que les propositions ne se réduisaient pas à une approche strictement opérationnelle, mais servaient d'orientation, et qu'il incomberait à la deuxième partie de l'EcoFair Trade Dialogue de promouvoir leur mise en application en essayant d'influer sur des processus politiques pertinents et concrets. Des participants ont ajouté qu'en l'état actuel des choses, il semblait opportun de promouvoir de nouvelles options. Les échecs continus à l'OMC ouvrent une fenêtre d'opportunité et un certain nombre de gouvernements sont prêts à étudier de nouvelles voies. Il est important d'exercer une pression politique et de forger de nouvelles coalitions, comme on le voit d'ailleurs aujourd'hui.

Enfin, les organisateurs, la Fondation Heinrich Böll et MISEREOR ont souligné que le rapport «Slow Trade – Sound Farming» et l'EcoFair Trade Dialogue n'étaient qu'une contribution alimentant la réflexion et les activités menées plus largement à différents niveaux. Leur objectif est de compléter ces activités et d'offrir un cadre pour les soutenir.

E. Le rôle du commerce dans le soutien des efforts internationaux visant à atténuer les changements climatiques, débat organisé par la Division du commerce et de l'environnement, OMC

Rapport établi par la Division du commerce et de l'environnement, OMC

Résumé

Le commerce est l'un des facteurs intervenant dans le processus complexe de lutte contre les changements climatiques. Dans le cadre du système commercial multilatéral, les fonctions essentielles de l'OMC – élaboration et administration de règles commerciales mondiales et fourniture d'une enceinte de négociation en vue d'une plus grande libéralisation – ont un rôle important à jouer dans le débat sur le commerce et les changements climatiques. De même, parmi les différentes options envisagées par les décideurs pour faire face aux changements climatiques, certaines ont été discutées sous l'angle du système commercial multilatéral fondé sur des règles.

La session avait pour but de permettre un échange d'informations sur les processus susmentionnés et un dialogue sur les liens entre le commerce et les changements climatiques et sur le rôle que pourrait jouer l'OMC à l'appui des efforts entrepris pour atténuer les changements climatiques et s'y adapter. Les exposés et les échanges de vues ont porté sur de nombreux points, tels que: les preuves scientifiques du changement climatique et la nécessité d'une action à tous les niveaux pour faire face à ce problème planétaire; les efforts multilatéraux pour parvenir à un accord sur une feuille de route en vue d'un nouvel arrangement sur le changement climatique après 2012, lorsque prendra fin la première période d'engagement du Protocole de Kyoto; l'interface entre la lutte contre les changements climatiques et le système commercial multilatéral; les différents instruments dont disposent les pouvoirs publics pour faire face aux changements climatiques et leur importance potentielle au regard des disciplines de l'OMC; les arguments économiques concernant le commerce et les changements climatiques; et les fonctions et les travaux actuels de l'OMC ayant une incidence sur l'action menée pour atténuer les changements climatiques.

Le modérateur de la session était Mme Vesile Kulacoglu, Directrice de la Division du commerce et de l'environnement de l'OMC. Les principaux intervenants étaient M. Rajendra Pachauri, Président du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC); M. Feng Gao, Directeur du Programme des affaires juridiques, Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques; et M. Joost Pauwelyn, Professeur de droit international, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève. Deux fonctionnaires de l'OMC, M. Robert Teh, Division de la recherche économique et des statistiques, et Mme Ludivine Tamiotti, Division du commerce et de l'environnement, ont fait office de présentateurs.

1. Exposés des experts

- (a) M. Rajendra Pachauri, Président du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC)

Dans son intervention par vidéoconférence, M. Pachauri a évoqué certaines grandes conclusions du quatrième rapport d'évaluation du GIEC. Il a dit que la société humaine avait joué un rôle important dans la modification de la composition de l'atmosphère terrestre. En particulier, la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère avait augmenté sensiblement du fait de l'activité humaine. Le phénomène avait conduit à son tour à une élévation de la température moyenne et du niveau moyen des océans et à un recul du manteau neigeux dans l'hémisphère Nord. À titre indicatif, au cours du XX^e siècle, la température de la surface de la Terre s'était élevée en moyenne de 0,74 degré centigrade et le niveau des océans d'environ 17 centimètres.

La diminution de la masse glaciaire dans le monde était particulièrement préoccupante. Au cours du XX^e siècle, la masse des glaciers et des calottes glaciaires avait considérablement diminué, ce qui avait contribué à l'élévation du niveau des mers. Le recul des glaciers avait aussi une incidence sur l'approvisionnement en eau dans plusieurs parties du monde. En Asie du Sud, par exemple, il était à craindre que la vie et les moyens de subsistance de quelque 500 millions de personnes en soient affectés car de nombreux cours d'eau qui irriguaient la partie septentrionale du sous-continent prenaient leur source dans les glaciers himalayens.

Il y aurait aussi une modification du régime des précipitations. Dans les régions tempérées de l'hémisphère Nord, par exemple, la pluviosité augmenterait, comme on avait déjà pu le constater; mais, dans les régions tropicales, subtropicales et méditerranéennes, elle diminuerait. De plus, dans presque toutes les parties du globe, il y aurait une augmentation des précipitations extrêmes, c'est-à-dire des pluies torrentielles sur de courtes périodes, ce qui aurait aussi un impact sur les disponibilités en eau.

M. Pachauri a mentionné les projections du GIEC pour le XXI^e siècle. L'estimation de l'augmentation de la température allait de 1,8 degré au mieux à environ 4 degrés. Ces projections devaient aussi être vues dans le contexte de la hausse des températures déjà intervenue au cours du XX^e siècle (0,74 degré).

Le GIEC avait évalué un certain nombre de mesures d'atténuation des changements climatiques et leur coût et il avait constaté que ce coût ne serait pas énorme. Les chiffres montraient, par exemple, que le coût de la stabilisation de la concentration des gaz à effet de serre entre 445 et 490 parties par million d'équivalent CO₂ d'ici à 2030 ne représenterait pas plus de 3 pour cent du PIB mondial. Il y aurait des différences selon les régions, mais dans l'ensemble, ce coût n'était pas excessif: il représentait une réduction du PIB de 0,12 pour cent par an qui ne retarderait que de quelques mois le niveau de prospérité qui devrait être atteint sans cela d'ici à 2030. Pour atteindre cet objectif – à savoir limiter le

réchauffement à 2 ou 2,4 degrés – il faudrait réduire d’ici à 2050 les émissions actuelles de 50 à 85 pour cent; la tâche était ardue, mais pas hors de portée de l’humanité.

Pour M. Pachauri, une combinaison de mesures était nécessaire pour parvenir à ce niveau de stabilisation. Il fallait d’abord fixer un prix approprié pour le carbone. Les dépenses consacrées ensuite à la recherche-développement permettraient de mettre au point des technologies à faible teneur en carbone et de les diffuser à grande échelle. Les stratégies d’atténuation consisteraient aussi, dans une large mesure, à modifier les modes de vie et les comportements, ce qui devrait aussi se traduire par un changement des modes de consommation. Cela n’impliquait pas nécessairement une diminution de la consommation par rapport aux niveaux actuels, mais plutôt une réorientation vers les technologies, les produits et les services à faible intensité de carbone.

Un autre domaine d’intervention important était celui du transfert de technologie. En dépit des dispositions de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, il n’avait pas encore été possible de mettre en place des mécanismes ou des mesures permettant de faciliter le transfert de technologies propres, des pays développés aux pays en développement. Par ailleurs, il fallait étudier les moyens par lesquels pays développés et pays en développement pourraient mener conjointement des activités de recherche-développement. Cela permettrait d’utiliser au maximum la science, la technologie et les connaissances pour trouver des solutions, tout en veillant à ce que les technologies soient adaptées aux besoins des pays où elles seraient appliquées. M. Pachauri a estimé qu’il fallait envisager un nouveau régime dans lequel les flux de connaissances et de technologies et la collaboration entre les différentes parties du monde pourraient être mis au service de la planète.

De l’avis de M. Pachauri, le rôle du commerce dans le soutien des efforts internationaux visant à atténuer les changements climatiques serait crucial à l’avenir. Prenant l’exemple de l’agriculture, il a évoqué la nécessité d’étudier attentivement l’impact des changements climatiques dans ce secteur. À l’heure actuelle, il y avait des régions du monde où l’agriculture était condamnée du fait de la concurrence des agriculteurs des pays développés qui bénéficient d’importantes subventions. Étant donné que plusieurs régions seraient touchées par les effets des changements climatiques, il fallait considérer le problème des subventions agricoles dans son ensemble et ses incidences sur les populations des régions pauvres. Plus généralement, il fallait s’intéresser aux conséquences des changements climatiques en termes de modification de l’activité économique à travers le monde et à la façon dont cette modification pourrait influencer sur le commerce mondial dans l’avenir. Il y aurait des perdants et des gagnants; il s’agirait de faire en sorte que les plus déshérités ne soient pas parmi les perdants.

(b) M. Feng Gao, Directeur du Programme des affaires juridiques, Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

M. Feng Gao a dit que d'après les conclusions du GIEC, le réchauffement climatique était un phénomène incontestable, qui s'accélérait et qui était dû à l'activité humaine. Au centre du dispositif d'intervention mondial, il y avait la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), dont l'objectif à long terme était de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique, tout en permettant la poursuite du développement économique. De même, le Protocole de Kyoto constituait un premier pas au titre de la Convention vers la fixation d'objectifs de réduction juridiquement contraignants pour les pays développés. La 13^{ème} session de la Conférence des Parties à la Convention et la 3^{ème} session de la Conférence des Parties au Protocole de Kyoto se tiendraient à Bali (Indonésie) en décembre 2007. L'enjeu central serait de parvenir à un accord sur une feuille de route en vue de la conclusion d'un nouvel accord sur les changements climatiques après 2012, lorsque prendrait fin la première période d'engagement (2008-2012) au titre du Protocole.

M. Feng Gao a ajouté que le nouveau régime de protection du climat devrait viser à élargir l'action à tous les aspects d'une solution mondiale, y compris: une réponse globale à long terme compatible avec les besoins des entreprises en matière de planification à long terme de l'investissement; une forte réduction des émissions de la part des pays industrialisés, qui doivent continuer à montrer l'exemple compte tenu de leur responsabilité historique et de leurs capacités économiques; un engagement accru des pays en développement, notamment de ceux qui contribueront largement, dans peu de temps, aux émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère; les incitations accordées aux pays en développement pour qu'ils limitent leurs émissions tout en maintenant leurs objectifs de croissance économique et de lutte contre la pauvreté; et la flexibilité grâce à l'élargissement du marché du carbone.

Dans ce cadre général, le régime devrait aussi faire face à une série de problèmes cruciaux, notamment: la nécessité urgente de mesures d'adaptation aux changements climatiques, en particulier dans les pays qui risquent le plus de souffrir de ses effets, tels que les pays les moins avancés et les petits États insulaires en développement; l'adoption d'une approche novatrice améliorée de la coopération technologique internationale entre le Nord et le Sud qui inciterait fortement à assurer la viabilité économique des technologies propres existantes et leur déploiement rapide et à mettre au point de nouvelles technologies; l'élaboration de politiques de lutte contre la déforestation dans de nombreux pays en développement; et la recherche de moyens permettant au secteur privé de s'engager activement et permettant de soutenir les partenariats public-privé dans la lutte contre les changements climatiques.

M. Feng Gao a dit que 2007 était une année cruciale et qu'il y avait eu de nombreux signaux politiques encourageant l'action contre les changements climatiques, notamment dans des enceintes comme le Conseil de sécurité et l'Assemblée générale des Nations Unies,

le G-8 et l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique (APEC). Plus récemment, en septembre 2007, la Réunion de haut niveau sur les changements climatiques organisée par le Secrétaire général des Nations Unies s'était achevée sur un appel sans équivoque de 80 chefs d'État et de gouvernement en faveur d'une percée à Bali, c'est-à-dire un accord pour lancer une négociation mondiale sur un nouveau cadre climatique à mettre en place à l'horizon 2009.

M. Feng Gao a fait remarquer que si le rôle du commerce dans l'atténuation des changements climatiques était débattu de longue date à différents niveaux, aucune intention formelle d'inclure des mesures commerciales dans les efforts actuels et futurs n'avait été exprimée et ne le serait dans un proche avenir. Les pays avaient fait preuve d'une extrême prudence dans l'utilisation de mesures commerciales à des fins de protection du climat. La raison en était simple: l'utilisation de l'énergie et l'externalisation des émissions de gaz à effet de serre étaient des phénomènes mondiaux et tous les grands exportateurs étaient aussi de gros émetteurs de gaz à effet de serre. Les mesures commerciales appliquées au climat pouvaient donc se retourner contre ces pays. À la différence de certains autres accords environnementaux multilatéraux, ni la Convention-cadre ni le Protocole de Kyoto ne contenaient des dispositions d'ordre commercial. De plus, dans une déclaration adoptée en septembre, l'APEC avait pris la précaution de préciser que pour être équitable et efficace, tout accord international sur les changements climatiques pour après 2012 devait promouvoir les politiques d'ouverture en matière de commerce, d'investissement et d'environnement afin de répondre aux objectifs de lutte contre les changements climatiques et de sécurité énergétique.

Les changements climatiques n'avaient pas été considérés comme un problème d'ordre commercial, et il ne serait pas réaliste d'inscrire cette question à l'ordre du jour des négociations du Cycle de Doha. Cela dit, étant donné la nature des changements climatiques et du commerce, l'action mondiale dans ces deux domaines ne pouvait qu'avoir une incidence directe et profonde sur toutes les économies du monde. Il était donc indispensable d'examiner les liens entre les deux problèmes et de voir comment les solutions pourraient se renforcer mutuellement. M. Feng Gao a ensuite fait quelques réflexions d'ordre général à ce propos.

Premièrement, il a rappelé que si la Convention-cadre et le Protocole de Kyoto n'étaient pas des accords commerciaux, la Convention énonçait à l'article 3.5 un principe important concernant le commerce international.³⁶ Ce principe, qui mettait en lumière la relation entre une croissance économique durable, une action efficace contre le changement climatique et un système commercial international ouvert, équitable et non discriminatoire, orienterait

³⁶ L'article 3.5 de la Convention-cadre est libellé comme suit: «Il appartient aux Parties de travailler de concert à un système économique international qui soit porteur et ouvert et qui mène à une croissance économique et à un développement durables de toutes les Parties, en particulier des pays en développement parties, pour leur permettre de mieux s'attaquer aux problèmes posés par les changements climatiques. Il convient d'éviter que les mesures prises pour lutter contre les changements climatiques, y compris les mesures unilatérales, constituent un moyen d'imposer des discriminations arbitraires ou injustifiables sur le plan du commerce international, ou des entraves déguisées à ce commerce.»

aujourd'hui et demain le régime relatif au climat. Pour M. Feng Gao, il ne faisait aucun doute qu'en vertu de ce principe, les mesures prises pour lutter contre le changement climatique ne sauraient déroger aux droits et obligations des Parties au titre des Accords de l'OMC. Par ailleurs, le principe soulignait que les règles relatives au climat et les règles de l'OMC ne devaient pas s'opposer mais devaient plutôt se renforcer mutuellement. M. Feng Gao a dit que ce principe de «renforcement mutuel» était inscrit dans la Déclaration ministérielle de Doha et dans d'autres documents fondamentaux de l'OMC. Il a ajouté que dans une certaine mesure, les négociations au titre du Programme de Doha et de la Convention-cadre concourraient aux mêmes fins – à savoir intégrer les deux questions dans les stratégies nationales de développement et contribuer à un développement économique plus rapide et plus équilibré et à l'accroissement de la richesse mondiale.

M. Feng Gao a fait observer que le changement climatique avait déjà des effets sensibles dans certaines régions, en particulier dans les pays en développement, et sur la plupart des écosystèmes. En outre, les pays en développement étaient ceux qui avaient contribué le moins au changement climatique mais qui en souffriraient le plus. Le développement durable pouvait accroître la capacité d'adaptation au changement climatique et la capacité d'en atténuer les effets. À cet égard, il était essentiel que le Cycle de Doha aboutisse à un accord sur les questions abordées – notamment l'ouverture des marchés pour les produits agricoles et les produits manufacturés, les services, l'environnement, la réglementation antidumping, et le traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement – d'une manière qui favorise une croissance économique durable et le développement en général, surtout dans les pays en développement.

Deuxièmement, et en liaison avec le point précédent, M. Feng Gao a exprimé l'espoir qu'un pas important serait franchi dans les négociations de Doha sur la libéralisation des biens et services environnementaux. Il a indiqué aussi que des membres du G-8 + 5 et de l'APEC avaient récemment souligné l'importance de cet aspect.

M. Feng Gao a dit qu'il était urgent de mettre au point et de déployer des technologies durables, propres et respectueuses de l'environnement et d'en encourager l'utilisation. Il fallait aussi créer des conditions qui facilitent la commercialisation de ces technologies. En outre, pour encourager les investissements durables dans le monde, les pays devaient collaborer pour accélérer l'adoption des nouvelles technologies dans les pays en développement et pour promouvoir la participation de ces derniers à des partenariats technologiques internationaux. Selon les estimations de l'Agence internationale de l'énergie, le montant total des investissements nécessaires dans l'infrastructure d'approvisionnement en énergie au niveau mondial pour la période 2001-2030 était de 16 à 17 000 milliards de dollars EU, dont la moitié environ dans les pays en développement. D'après une autre estimation, le coût annuel de la réduction des émissions de gaz à effet de serre serait compris entre moins de 10 milliards de dollars et environ 200 milliards de dollars, selon le poids attribué à différents facteurs. L'investissement requis était donc colossal, et le G-8 avait déjà annoncé son intention d'accélérer la recherche aux plans national, régional et international et l'innovation technologique, d'entreprendre une planification stratégique et d'établir une

feuille de route pour renforcer le rôle des technologies de pointe dans la lutte contre le changement climatique.

Compte tenu des processus susmentionnés et eu égard au développement rapide du nouveau marché du carbone, qui fournit un moyen de diriger les investissements et les technologies vers des projets qui réduisent les émissions de gaz à effet de serre dans les pays en développement et les pays en transition – M. Feng Gao prévoyait une forte expansion du commerce des biens et services environnementaux dans les prochaines décennies. Il fallait donc que la définition de ces biens et services soit un processus vivant et dynamique qui tienne compte, entre autres, des avancées technologiques dans ce domaine.

En conclusion, M. Feng Gao a noté que le débat et les travaux économiques se poursuivaient, pour déterminer les incitations commerciales négatives et positives pour les pays. Certains avaient suggéré que des mesures commerciales soient prévues dans le prochain régime mondial relatif au changement climatique; d'autres estimaient que les mesures commerciales resteraient probablement en dehors de la Convention-cadre et ne seraient utilisées que comme moyens de pression politique (et non directement comme outils de protection du climat). S'exprimant à titre personnel, M. Feng Gao a redit que l'objectif de Bali serait de lancer une négociation mondiale sur la mise en place d'un nouveau régime relatif au climat après 2012; puis, au cours des deux ou trois années suivantes, les Parties à la Convention devraient s'efforcer de parvenir à un accord sur de nouvelles actions pour permettre une adaptation au changement climatique et en atténuer les effets. Il a ajouté que, si le commerce ne figurait pas dans l'ensemble de mesures existant, un nouveau régime dépourvu de clauses commerciales pourrait quand même fournir un cadre précis pour l'examen approfondi du rôle du commerce dans le changement climatique, et il fallait espérer aussi que ce cadre faciliterait le règlement des éventuels différends relatifs au changement climatique.

(c) M. Joost Pauwelyn, Professeur de droit international, Institut universitaire de hautes études internationales, Genève

M. Pauwelyn a commencé par exposer brièvement les différents types d'interaction entre les mesures commerciales et les mesures relatives au changement climatique. D'une part, cette interaction pouvait être harmonieuse. La libéralisation du commerce des biens et services environnementaux et la réduction des subventions pour les combustibles fossiles seraient deux exemples d'interaction harmonieuse – l'une et l'autre pour aider à lutter contre le changement climatique tout en encourageant le commerce. Un autre exemple pouvait être trouvé dans la façon dont le commerce avait été utilisé – à travers l'échange de droits d'émission – pour faire face au problème du changement climatique. Un autre exemple encore avait trait à la possibilité de compromis politiques; ainsi, selon certains articles de presse, il y avait un compromis entre la Fédération de Russie et les Communautés européennes en vertu duquel la Fédération de Russie acceptait de ratifier le Protocole de Kyoto et les Communautés approuvaient l'accession de la Fédération à l'OMC.

Deuxièmement, l'interaction pouvait ne pas être harmonieuse. Par exemple, l'accroissement du commerce implique plus de transports, et donc plus d'émissions de carbone. De même, si le commerce favorise la croissance économique, cette croissance engendre une augmentation des émissions de carbone. Autre exemple, il se pouvait que certaines politiques relatives au changement climatique soient en contradiction avec les règles de l'OMC et soient donc interdites par celles-ci : ainsi, le transfert de technologie, fortement encouragé dans le système de protection du climat, pouvait soulever certains problèmes au regard de l'Accord sur les ADPIC; de même, le mécanisme de développement propre, qui était essentiellement un mécanisme d'investissement dans les pays en développement, pouvait poser des problèmes au regard de l'Accord sur les MIC.

Un troisième exemple d'interaction peu harmonieuse concernait la pratique de certains pays ou régimes internationaux, qui utilisaient le commerce comme une carotte ou comme un bâton. Ainsi, l'Union européenne accordait des préférences commerciales aux pays en développement qui avaient signé le Protocole de Kyoto et sa réglementation des marchés publics accordait certaines préférences aux pays (ou aux entreprises) qui se préoccupaient du changement climatique. Mais on pouvait aussi imaginer l'approche inverse, consistant, par exemple, à recourir à des sanctions commerciales pour obtenir ou imposer le respect des dispositions du Protocole de Kyoto.

M. Pauwelyn a ensuite évoqué certains instruments que les gouvernements pouvaient utiliser pour faire face au changement climatique et les a examinés du point de vue de l'OMC et des questions de droit qu'ils pouvaient soulever. En gros, il y avait deux approches possibles : la première consistait à encourager ou récompenser l'utilisation d'énergie verte; et la seconde consistait à sanctionner ou taxer les émissions de carbone (utilisation de «mauvaises sources d'énergie»). Les deux pouvaient avoir des conséquences au regard de l'OMC : par exemple, le fait de recourir à des subventions pouvait soulever des problèmes juridiques au regard de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires; le fait de sanctionner et taxer les émissions de carbone pouvait entraîner des restrictions au commerce visées par les dispositions générales du GATT interdisant la discrimination et les restrictions quantitatives.

M. Pauwelyn a dit qu'il existait un type de mesure simple qui ne posait guère de problèmes. Il s'agissait des mesures prises par un pays pour réduire les émissions de carbone sur son propre territoire. Ces mesures visaient essentiellement les émissions locales et n'affectaient les produits importés que dans la mesure où il s'agissait de les soumettre à la réglementation intérieure en matière de protection du climat, en visant le carbone qu'ils émettaient dans le pays. Ces mesures ne posaient pas de problèmes d'ordre commercial.

Toutefois, la grande question était de savoir ce qui se passerait si les pays commençaient à réglementer les émissions hors de leur territoire. M. Pauwelyn s'est d'abord demandé ce qui pourrait amener les pays à agir ainsi. D'un point de vue politique, le changement climatique était un problème d'action collective; cependant, si certains pays ne participaient pas à des accords internationaux, le problème du «passager clandestin» se posait. Les entreprises des

pays désireux de réduire les émissions diraient: «pourquoi devons-nous réduire nos émissions si nos concurrents à l'étranger n'ont pas à le faire?» Dans ces conditions, les instruments ou les mesures visant le carbone émis en dehors du pays pourraient apparaître comme un moyen de faire face au problème du «passager clandestin»/de la compétitivité.

M. Pauwelyn a indiqué un certain nombre de raisons que les pays pouvaient prendre en considération avant d'imposer des restrictions au commerce pour lutter contre le changement climatique ou faire face à des problèmes de compétitivité. Premièrement, selon lui, le meilleur moyen de faire face au changement climatique était de conclure un accord international. Deuxièmement, le problème de compétitivité lié aux politiques d'atténuation du changement climatique ne devait pas être exagéré: de nombreux produits provoquaient peu d'émissions de carbone et le problème se posait surtout pour un petit nombre de produits en vrac, comme le ciment, le verre, l'acier et l'aluminium, dont les procédés de fabrication pouvaient être à l'origine de très fortes émissions. Troisièmement, il existait des moyens autres que les restrictions à l'importation pour rendre la législation sur le changement climatique plus acceptable pour les industries nationales, comme l'autorisation de maintenir les niveaux d'émission actuels grâce à des mécanismes de flexibilité tels que l'échange de droits d'émission et la fixation d'un prix pour le carbone.

M. Pauwelyn a admis que malgré cela, certains pays se demandaient sérieusement s'ils devaient ou non appliquer des restrictions à l'importation. À cet égard, il était très important de bien définir l'instrument à utiliser. En effet, certains instruments pouvaient être manifestement illicites tandis que d'autres pouvaient mieux résister à l'examen de l'OMC. Ainsi, selon la plupart des commentateurs, l'imposition de mesures antidumping à l'égard de produits sans contenu de carbone serait problématique. L'imposition des droits compensateurs sur des produits n'intégrant pas de coût carbone le serait tout autant. D'autres mesures possibles comme la taxation du carbone, le plafonnement, les permis d'échange et l'étiquetage carbone soulèveraient également de graves problèmes de droit.

À ce propos, M. Pauwelyn s'est penché sur trois grandes questions. La première était de savoir s'il pouvait y avoir une sorte de taxe sur le carbone à la frontière sous la forme de ce qu'il était convenu d'appeler un «ajustement fiscal à la frontière». Pour tenter de répondre à la question, l'intervenant a pris l'exemple suivant: si les États-Unis exportent des cigarettes vers la Suisse, il est tout à fait normal que le gouvernement suisse applique ses taxes intérieures aux cigarettes entrant sur son territoire. D'aucuns pensaient qu'il était possible d'appliquer la même taxe carbone aux importations et aux produits de fabrication nationale; ainsi, l'acier exporté par les États-Unis vers la Suisse serait assujéti à un ajustement fiscal à la frontière. De la même façon qu'une taxe était perçue sur les cigarettes à la frontière, une taxe pourrait être perçue sur l'acier à forte intensité de carbone.

Une telle pratique serait-elle conforme aux règles de l'OMC? Beaucoup de gens diraient que l'ajustement fiscal à la frontière n'avait pas lieu d'être parce que le carbone ne se trouvait pas physiquement dans l'acier; il avait été émis aux États-Unis (ou en Chine ou dans un autre pays exportateur d'acier). Cette taxe serait donc, en fait, une taxe à la

production et non une taxe sur le produit, alors que la règle juridique veut que seuls les produits peuvent faire l'objet d'un ajustement fiscal à la frontière. Un autre argument pourrait être que l'ajustement effectué à la frontière serait fondé sur le principe de la destination: si l'acier est consommé en Suisse, la taxe pourrait être appliquée sur le lieu de consommation. Dans ces conditions, le dernier point était de savoir s'il y avait un lien suffisant entre, d'une part, l'émission de carbone au États-Unis et, d'autre part, le produit exporté, c'est-à-dire l'acier importé en Suisse.

La deuxième grande question concernait le problème de la discrimination. Plus précisément, même si l'ajustement fiscal à la frontière était autorisé et à supposer qu'il y ait un lien suffisant entre la mesure et le produit, le pays importateur ferait-il preuve de discrimination entre les produits, en violation de la règle du traitement national? Par exemple, une société américaine exportant de l'acier (à forte teneur en carbone) vers la Suisse pourrait se voir appliquer une taxe carbone élevée ou une mesure restrictive, tandis que l'acier suisse ou européen (à faible teneur en carbone) serait soumis à une taxe moindre ou ne ferait l'objet d'aucune restriction: dans ce cas, les États-Unis pourraient dire que les deux produits sont les mêmes et qu'il y a, par conséquent, un traitement différencié contraire à la règle du traitement national. Le fond du problème était de savoir si les deux types d'acier étaient les mêmes et s'il y avait une discrimination.

La troisième grande question concernait les exceptions prévues dans le système de l'OMC en matière d'environnement. M. Pauwelyn a exposé le problème en ces termes: quand bien même l'ajustement fiscal à la frontière ne serait pas applicable et quand bien même il y aurait violation de la règle du traitement national, certaines des positions de l'OMC prévoient des exceptions pour les mesures environnementales, en particulier l'article XX g) du GATT qui traite de la conservation des ressources naturelles épuisables. Donc, si un pays prend des mesures pour lutter contre le changement climatique, ces mesures visent-elles à la conservation de ressources naturelles épuisables? À cet égard, on pourrait dire que l'atmosphère, du fait de sa composition et de la présence de gaz à effet de serre, est effectivement une ressource naturelle épuisable, qui peut faire l'objet de mesures commerciales, et que partant l'article XX g) peut être invoqué. Il s'agit alors de savoir si les pays peuvent imposer des mesures extraterritoriales à l'égard du carbone émis aux États-Unis, en Chine ou ailleurs. À ce propos, M. Pauwelyn a dit que, pour répondre à cette question, l'on pourrait se fonder sur l'affaire *États-Unis – Crevettes*, dans laquelle l'Organe d'appel avait admis les mesures extraterritoriales prises par les États-Unis.

M. Pauwelyn a précisé que toute la difficulté résidait dans les modalités de la restriction ou de la mesure commerciale, et notamment dans la façon de la définir et de la concevoir. Par exemple, selon le précédent de l'affaire *États-Unis – Crevettes*, un pays ne pouvait pas imposer de restrictions commerciales s'il n'avait pas entrepris des «efforts sérieux de bonne foi» pour négocier un accord multilatéral (par exemple, un accord à Bali sur les moyens de faire face collectivement au problème du changement climatique et un arrangement qui succéderait au Protocole de Kyoto après 2012). Un pays ne pouvait prendre des mesures unilatérales qu'après avoir entrepris de tels efforts.

Un autre problème tenait à la nécessité de prévoir une certaine flexibilité pour toute mesure qui serait imposée. Un pays ne pouvait pas imposer sa norme à tous les autres pays. Il devait faire en sorte que la mesure soit adaptée aux conditions locales du pays d'origine. De l'avis de M. Pauwelyn, il faudrait appliquer des conditions moins strictes aux pays en développement et une sorte de barème glissant qui tienne compte des efforts déployés par le pays exportateur lui-même pour lutter contre le changement climatique. La dernière difficulté, et non la moindre, touchait à la façon de définir la taxe sur le carbone. L'imposition d'un prélèvement ou d'une obligation d'autorisation devait se faire d'une manière équitable et non discriminatoire. Par exemple, à la lumière du précédent *États-Unis – Essence*, il serait important d'indiquer des niveaux de base individuels – c'est-à-dire de laisser aux exportateurs le soin d'indiquer au pays d'importation la quantité de carbone émise dans le pays d'origine.

2. Questions et observations de l'assistance

(a) M. Teh, Conseiller, Division de la recherche économique et des statistiques, Secrétariat de l'OMC

M. Robert Teh a souscrit à plusieurs des remarques formulées par les intervenants. Premièrement, il était d'accord pour dire que le commerce et l'atténuation des effets du changement climatique se renforçaient mutuellement, mais il était essentiel que les mesures nationales de protection de l'environnement fixent un prix adéquat pour le carbone afin de maintenir et de renforcer ce soutien mutuel. Deuxièmement, il était vrai que l'OMC pouvait contribuer à l'effort d'atténuation en menant à bonne fin le Cycle de Doha et, partant, en libéralisant largement les échanges de biens et de services environnementaux. Troisièmement, s'il existait de nombreuses possibilités de gains pour le commerce et pour l'environnement, il y aurait forcément des tensions entre les objectifs d'expansion du commerce et de lutte contre le changement climatique, surtout si les pays poursuivaient des politiques différentes face à l'évolution du climat. Néanmoins, de l'avis de M. Teh, il fallait essayer de remédier à l'externalité à sa source, et non en recourant à des mesures commerciales qui ne seraient de toute façon que des pis-aller.

M. Teh a souligné le formidable essor du commerce international au cours des 50 dernières années, considérant que c'était une raison pour laquelle le commerce occupait une place de plus en plus grande dans le débat sur le changement climatique. Entre 1950 et 2005, le volume du commerce international avait été multiplié par 27. Cette expansion représentait le double du taux de croissance du PIB mondial; ainsi, la part du commerce dans le PIB mondial était passée d'environ 5 pour cent en 1950 à 19,4 pour cent en 2005.

Cette croissance avait naturellement amené à se demander si le commerce contribuait à l'augmentation de volume de gaz à effet de serre dans l'atmosphère. M. Teh a dit que le lien entre les deux n'était pas évident. Il a fait observer que les économistes du commerce avaient décomposé l'impact du commerce sur l'environnement, en l'occurrence sur les émissions de gaz à effet de serre, en trois éléments indépendants. Il y avait tout d'abord

l'effet d'échelle, qui se traduisait par une augmentation de la production économique grâce au commerce, d'où une augmentation de la consommation d'énergie et, partant, des émissions de gaz à effet de serre. Le deuxième élément était l'effet de composition, c'est-à-dire la modification de la composition de la production à mesure que les pays se spécialisent dans les articles pour lesquels ils ont un avantage comparatif. Il peut s'ensuivre une réduction de la production de produits à forte intensité d'énergie, et donc des émissions. Mais cela peut aussi se traduire par une augmentation de produits «énergivores» et, partant, des émissions. M. Teh a dit qu'il était difficile de prévoir dans quel sens évoluerait la composition. Il y avait enfin l'effet technologique, c'est-à-dire que l'expansion du commerce entraînait des améliorations technologiques qui réduisaient la consommation d'énergie. Cela pouvait se faire de deux façons: premièrement, le commerce augmente le revenu de la population, qui demande alors un meilleur environnement; deuxièmement, le commerce peut accroître l'offre de biens, de services et de technologies respectueux de l'environnement, ce qui entraîne aussi une réduction de l'intensité énergétique de la production. M. Teh a dit que, compte tenu de ces trois facteurs indépendants, il était difficile, *a priori*, de dire si l'expansion du commerce augmentait ou diminuait les émissions de gaz à effet de serre. Cela dépendait du poids de ces différents facteurs.

Selon M. Teh, pour que le commerce et la lutte contre le changement climatique se renforcent mutuellement, il fallait renforcer l'effet technologique afin qu'il l'emporte sur les deux autres. Cela était possible si les pays adoptaient des politiques environnementales appropriées, c'est-à-dire s'ils appliquaient une taxe sur le carbone. À titre d'illustration, M. Teh a présenté une simulation sur la base du modèle bien connu du Global Trade Analysis Project (GTAP). Selon lui, cette simulation montrait que diverses politiques prévoyant une libéralisation des échanges et une taxe sur le carbone pouvaient permettre de gagner sur les deux tableaux – essor du commerce et réduction des émissions de gaz à effet de serre.

(b) Mme Ludivine Tamiotti, Juriste, Division du commerce et de l'environnement, Secrétariat de l'OMC

Mme Tamiotti a rappelé que la question du lien entre le commerce et le changement climatique ne faisait pas partie, en soi, du programme de travail actuel de l'OMC et qu'aucune règle de l'OMC ne concernait expressément le changement climatique. Cela étant, les négociations relatives au commerce et à l'environnement et les travaux de différents organes de l'OMC n'étaient pas sans rapport avec le débat sur l'atténuation du changement climatique et l'adaptation à ses effets.

Tout d'abord, dans les négociations multilatérales sur le commerce et l'environnement engagées dans le cadre du Cycle de Doha, les Membres de l'OMC discutaient de la libéralisation des échanges de biens et de services environnementaux. L'objectif était de réduire ou d'éliminer les droits d'importation et les mesures non tarifaires visant les biens environnementaux. Les discussions avaient porté jusqu'ici sur un certain nombre de technologies clés susceptibles de contribuer à la lutte contre le changement climatique. Mme Tamiotti a noté que dans son récent rapport, le Groupe de travail III du GIEC avait identifié un certain nombre de

technologies clés, qui avaient été examinées par le groupe de négociation sur le commerce et l'environnement, notamment: les turbines hydroélectriques, les réservoirs pour la production de biogaz, les chauffe-eau solaires et les membranes d'étanchéité pour la récupération du méthane. Une étude récente de la Banque mondiale sur le commerce et le changement climatique indiquait aussi que 40 pour cent des produits proposés à ce jour étaient plus ou moins des produits respectueux de l'environnement.

S'agissant des négociations sur la libéralisation des services environnementaux, Mme Tamiotti a rappelé que les Membres avait expressément recherché des engagements concernant certaines activités liées au changement climatique, comme les services de nettoyage des gaz d'échappement, les services de protection de la nature et des paysages et les services de conseils en matière d'environnement.

Dans le cadre des négociations sur le commerce et l'environnement, les Membres de l'OMC se penchaient aussi sur les moyens d'assurer une coexistence harmonieuse entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les différents accords environnementaux multilatéraux (AEM). Les Membres étudiaient aussi les moyens de renforcer l'échange de renseignements et la coopération entre le Secrétariat de l'OMC et les secrétariats des AEM. Des mesures concrètes étaient examinées en vue d'améliorer ou de compléter les pratiques en vigueur et les mécanismes de coopération.

Ensuite, Mme Tamiotti a fait observer que les activités de plusieurs organes permanents de l'OMC pouvaient avoir un rapport avec le problème du changement climatique. Le programme de travail du Comité du commerce et de l'environnement portait sur des questions ayant un lien indirect avec le changement climatique, telles que les retombées favorables à l'environnement de la suppression des restrictions dans les secteurs de l'énergie et de la foresterie, et l'effet de l'écoétiquetage sur l'accès aux marchés.

Le Comité chargé d'administrer l'Accord sur les obstacles techniques au commerce fournissait un cadre important pour l'examen des règlements adoptés par les gouvernements en vue d'atténuer le changement climatique et de s'y adapter. Ces dernières années, le Comité avait examiné un certain nombre de normes de produit et de prescriptions en matière d'étiquetage axées sur l'efficacité énergétique et le contrôle des émissions – notamment, les règlements relatifs aux émissions des véhicules automobiles, les normes de conservation de l'énergie et les méthodes de mesure de l'efficacité énergétique des climatiseurs, des réfrigérateurs et des congélateurs.

Enfin, Mme Tamiotti a rappelé que plusieurs règles de l'OMC pouvaient avoir un rapport avec les mesures visant à atténuer le changement climatique; il s'agissait, notamment, des disciplines relatives aux droits de douane, de la prohibition générale des restrictions quantitatives et du principe de non-discrimination. Elle a noté que la conception des programmes de lutte contre le changement climatique et la coopération internationale dans ce domaine devaient tenir compte de l'incidence que ces mesures pouvaient avoir sur le commerce.

Après les exposés, les experts et les participants ont engagé un débat fort utile. Des éclaircissements ont été demandés sur certains aspects des exposés. De plus, les participants ont formulé diverses observations et questions sur des sujets tels que: la position des États-Unis à l'égard du Protocole de Kyoto; la possibilité d'élargir le programme de l'OMC dans les domaines de l'AGCS et des MIC (étant donné le rapport étroit entre la problématique du changement climatique et l'investissement); le risque qu'en favorisant la croissance économique, le commerce accélère en fait la dégradation de l'environnement; les discussions mondiales en cours sur les secteurs du gaz et du pétrole; la possibilité d'effectuer un audit environnemental du Cycle d'Uruguay et du Cycle de Doha; et le rôle de l'OMC et de son Secrétariat dans la promotion d'objectifs plus ambitieux en matière de développement durable. Un participant a fait remarquer que, s'il était vrai que l'augmentation des revenus rendait les gens plus exigeants en matière d'environnement, on oubliait souvent qu'en achetant des articles importés dont la production avait un impact sur l'environnement, ils ne faisaient que déplacer le problème écologique vers d'autres pays. De même, si le progrès technologique avait amélioré l'efficacité énergétique, les gens consommaient aussi davantage. Les exposés et les débats ont montré que le changement climatique était nettement perçu comme un problème planétaire qui appelait d'urgence une réponse planétaire. Il a été reconnu aussi que les dirigeants des différents pays étaient maintenant conscients de l'importance fondamentale de la coopération pour trouver une solution multilatérale effective.

F. Un accord sur l'agriculture favorisant le développement global, débat organisé par la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA)

Rapport établi par la Fédération internationale des producteurs agricoles (FIPA)

Résumé

Des dirigeants d'organisations nationales d'agriculteurs du monde entier ont participé au débat avec les ambassadeurs des pays du G-4: Brésil, Communautés européennes, États-Unis et Inde. Le but était de voir si les négociations sur l'agriculture à l'OMC répondaient aux objectifs de développement ambitieux du Cycle de Doha et d'examiner l'incidence de ces négociations sur les agriculteurs de différentes régions.

Après les remarques liminaires du Président de la FIPA, chacun des quatre ambassadeurs auprès de l'OMC a exposé ses vues sur «ce qu'il fallait faire pour que les négociations commerciales du Cycle de Doha favorisent un développement économique mondial incluant les pays en développement». Au cours des discussions qui ont suivi les exposés, les dirigeants agricoles de différentes régions et d'autres personnes parmi les 200 participants ont réagi aux interventions du groupe de négociateurs. Les remarques finales ont été formulées par le Directeur général adjoint de l'OMC, M. Harsha Singh.

Au cours d'un débat très riche, les participants sont convenus que l'agriculture était très importante pour le développement. Il a été reconnu que le Programme de Doha pour le développement pouvait contribuer à mettre le commerce au service du développement si les négociateurs se concentraient sur cet objectif. Les discussions animées entre les négociateurs ont montré qu'il y avait quelques progrès. Cependant, les interventions des participants ont révélé que les agriculteurs, les parlementaires et les autres parties prenantes des pays en développement attendaient beaucoup des négociations du Cycle de Doha. La session a mis en lumière la nécessité de faire en sorte que les nouvelles possibilités commerciales créées par les négociations à l'OMC se traduisent par une réelle augmentation des revenus pour les pays en développement et pour leurs agriculteurs.

1. Exposés des experts

(a) M. Jack Wilkinson, Président de la FIPA

Ouvrant la session, le Président de la FIPA a dit que si le commerce mondial connaissait de profondes mutations, une révolution était en cours dans l'industrie alimentaire mondiale. Même dans les pays en développement, le secteur est dominé par la grande distribution, qui exige partout des agriculteurs qu'ils se conforment aux normes de traçabilité et de sécurité

sanitaire des aliments adoptées en Europe et en Amérique du Nord. Les agriculteurs doivent donc s'organiser en groupant leurs produits pour la vente et en apportant la preuve de la qualité de leurs systèmes de traçabilité, sous peine de se trouver exclus des marchés, même dans leurs propres pays. L'OMC doit laisser aux agriculteurs la possibilité de s'organiser, a souligné M. Wilkinson. Il importe non seulement de parvenir à un accord commercial satisfaisant pour le monde agricole, et en particulier pour les agriculteurs des pays en développement, mais aussi de laisser aux pays un «espace politique» pour réaliser leurs objectifs nationaux, et renforcer leurs organisations et coopératives agricoles. Une règle unique ne peut convenir à tout le monde. Les gouvernements ont besoin de flexibilité pour s'attaquer à leurs problèmes particuliers. Comment les bienfaits du commerce pourraient-ils autrement se traduire par une hausse réelle des revenus des agriculteurs, en particulier de ceux des pays en développement dont les intérêts sont censés être au centre de ce cycle de négociation?

(b) S.E. M. Ujal Singh Bhatia, Ambassadeur de l'Inde auprès de l'OMC

M. Bhatia a souligné que l'agriculture était synonyme de développement pour l'Inde. Dans la plupart des pays en développement, la majeure partie de la population vit de l'agriculture. Les agriculteurs sont de petits exploitants; ils utilisent peu de technologie et ils reçoivent très peu de subventions de l'État. De l'avis de M. Bhatia, pour que les négociations du Cycle de Doha aboutissent à des résultats favorables au développement, il faut faire au moins trois choses:

1. réduire sensiblement les subventions qui ont des effets de distorsion des échanges;
2. rendre les régimes d'accès aux marchés plus transparents, notamment l'administration des contingents tarifaires, et abaisser et simplifier les taux de droits dans les pays développés;
3. ne pas empêcher les pays en développement de prendre des mesures pour protéger les moyens de subsistance précaires de leurs agriculteurs en cas de poussée des importations.

M. Bhatia a résumé brièvement les progrès réalisés à ce jour dans les négociations, comme suit:

- Concurrence à l'exportation – progrès satisfaisants. Les subventions à l'exportation seront éliminées d'ici à 2013. S'agissant des autres formes de soutien à l'exportation, il reste à régler certains détails, mais cela ne devait pas poser de problème.
- Soutien interne – il y aura une importante réduction des subventions internes qui ont des effets de distorsion des échanges. Toutefois, il est indispensable de disposer d'un mécanisme empêchant le contournement des règles; les versements au titre de la catégorie verte n'ont pas reçu une attention suffisante.

-
- Accès aux marchés – la question des produits sensibles n'est pas réglée. Trop de flexibilité annulerait les avantages résultant des réductions tarifaires. La simplification et le plafonnement des droits sont d'autres aspects importants des négociations.
 - Produits industriels – Il est proposé de plafonner les droits pour les pays en développement à 20 ou 30 pour cent. Dans le secteur agricole, les plafonnements autorisés pour les pays développés sont bien plus élevés, d'où un déséquilibre. Il a été accepté que les pays en développement ne prennent que les deux tiers des engagements de réduction des pays industrialisés, mais les modalités opérationnelles doivent encore être mises au point. Enfin, le degré de flexibilité pour les pays en développement n'est pas encore déterminé.

M. Singh Bhatia a conclu en disant que l'objectif de son pays était de faire en sorte que les négociations débouchent sur des résultats significatifs pour le développement. Mais il n'était pas encore possible de se faire une idée de leur ampleur à ce stade des négociations.

(c) M. Paulo Mesquita, Représentant permanent adjoint du Brésil à Genève

Le Brésil voulait que l'agriculture soit traitée davantage comme les autres secteurs afin qu'elle joue un rôle accru dans le développement. Dans le Cycle d'Uruguay, l'agriculture avait été intégrée dans le système commercial multilatéral, mais avec des règles très compliquées qui ne contribuaient guère à la libéralisation. En réponse aux remarques liminaires du Président de la FIPA sur la nécessité d'un «espace politique», il a dit que celui-ci existait déjà mais pouvait être à l'origine de distorsions. Par exemple, les plafonds de subventions sont fixés en fonction des résultats passés, de sorte que ce sont les pays riches qui peuvent accorder le plus de subventions. Les versements anticycliques représentent la majeure partie des subventions lorsque les prix sont bas, ce qui encourage les agriculteurs à produire davantage lorsque les prix baissent. Dans les pays développés, les subventions peuvent conduire à une production trop intensive, dommageable pour l'environnement. Il est donc essentiel de rendre les subventions plus respectueuses de l'environnement. Les pays en développement ont besoin d'espace dans ce Cycle pour traiter leur situation particulière, étant donné qu'une grande partie de leur population vit de l'agriculture.

S'agissant de l'accès aux marchés, M. Mesquita a dit que les marchés connaissent une forte croissance dans les pays en développement, mais que leur croissance est entravée par des barrières douanières élevées dans les pays développés. Les marchés régulés par des contingents tarifaires sont complexes et peu transparents, a-t-il conclu.

(d) M. Jean-Luc Demarty, Directeur général à l'agriculture et négociateur en chef à l'OMC pour les questions agricoles, Communautés européennes

M. Jean-Luc Demarty a souligné que l'UE voulait que les négociations de Doha aboutissent à un résultat positif qui tienne compte de la situation particulière des pays en développement,

puisqu'il s'agit d'un cycle du développement. Il était important de créer de nouvelles possibilités commerciales pour les pays en développement, tout en sachant que dans l'avenir, la croissance viendrait en grande partie du commerce Sud-Sud. L'accès en franchise de droits et sans contingents pour les pays les moins avancés était un élément important du programme.

Chaque pays devait faire face à une réalité politique: il ne pouvait accepter un accord qui serait «invendable» chez lui. Afin de faire aboutir le Cycle de Doha, l'UE avait présenté des propositions prévoyant des réductions importantes des mesures de soutien et de protection de l'agriculture, notamment:

1. L'abaissement de 80 pour cent des subventions ayant des effets de distorsion des échanges, à condition que les États-Unis aillent jusqu'à 70 pour cent. C'est le maximum de la fourchette proposée par le G-21 et c'est la limite absolue pour l'UE. De plus, il ne faut pas modifier la «catégorie verte» d'une manière qui remettrait en question la réforme de la PAC. Les CE acceptaient les propositions africaines sur le coton.
 2. L'élimination de toutes les formes de soutien à l'exportation.
 3. L'élargissement de l'accès aux marchés sur la base du dernier projet de Crawford Falconer, ce qui représente trois à quatre fois plus que ce que l'UE était prête à accepter dans leurs propositions d'octobre 2005. Cependant, l'UE doit obtenir satisfaction sur les indications géographiques avant de pouvoir accepter un accord.
- (e) M. Joseph Glaubir, négociateur en chef pour les questions agricoles, Bureau du Représentant des États-Unis pour le commerce, États-Unis

M. Glaubir a dit que les États-Unis n'avaient cessé de mettre en avant le pilier de l'accès aux marchés dans les négociations sur l'agriculture. L'amélioration de l'accès aux marchés est l'élément le plus important pour la croissance de l'économie mondiale. Il reconnaissait que la libéralisation des échanges pouvait causer de graves problèmes d'ajustement et affecter les moyens de subsistance, en particulier dans les pays en développement. Aux États-Unis, l'agriculture emploie 1 pour cent seulement de la population active, ce qui contraste avec la situation des pays en développement où elle emploie 50 à 60 pour cent de la population. C'est ce qui a amené les négociateurs à créer la catégorie des «produits spéciaux» et le «Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)» pour tenir compte des préoccupations de ces pays concernant les moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et le développement. Pour les États-Unis, l'important est de trouver un équilibre entre la protection des moyens de subsistance et les avantages pouvant résulter des réductions tarifaires. Par exemple, des études montrent que la volaille est un «produit spécial» pour de nombreux pays en développement. Mais si chaque pays en développement traite la volaille comme un «produit spécial», qu'est-ce que cela signifiera pour les réductions tarifaires et pour le commerce? De même, pour le MSS, si personne n'en conteste la nécessité, on se demande combien de fois il peut être déclenché et jusqu'où peuvent aller les droits additionnels. Pas au-delà des taux consolidés lors du Cycle d'Uruguay, estiment les États-Unis.

Au sujet des autres piliers, M. Glaubir a estimé que les négociations avaient bien progressé depuis juillet 2006. Sur la concurrence à l'exportation, il faut encore rapprocher les positions sur les crédits à l'exportation, les entreprises commerciales d'État et l'aide alimentaire. Sur le soutien interne, des progrès importants ont été faits: il est maintenant question de réduire de 60 à 70 pour cent les mesures ayant des effets de distorsion, contre 20 pour cent lors du Cycle précédent.

Le négociateur des États-Unis a conclu en disant que des textes étaient maintenant sur la table, et que c'était sur les fourchettes et les flexibilités proposées qu'il faudrait parvenir à une solution négociée.

2. Questions et observations de l'assistance

Le débat qui a suivi les exposés a surtout porté sur la nouvelle période d'incertitude et de volatilité que connaissait l'agriculture – du fait du changement climatique, de l'évolution structurelle de la demande et de la production des biocarburants. Les participants avaient besoin d'un espace politique pour pouvoir faire face à cette nouvelle situation. Par ailleurs, des inquiétudes ont été exprimées par les pays ACP au sujet des accords de partenariat économique avec l'UE et des questions ont été posées au sujet du coton.

Le négociateur en chef des États-Unis pour les questions agricoles, M. Joseph Glaubir, a répondu qu'au milieu des années 90, il y avait eu une hausse des prix agricoles semblable à celle d'aujourd'hui, à cette différence près que les biocarburants sont maintenant un phénomène très réel qui soutiendra les prix des produits agricoles dans l'avenir. Les prix élevés s'expliquent aujourd'hui par la demande et non par des pénuries. La production de biocarburants absorbe 25 pour cent de la production américaine de maïs, et cela continuera.

Le négociateur en chef de l'UE pour les questions agricoles, M. Jean-Luc Demarty, a dit que les agriculteurs étaient les premières victimes du changement climatique, même s'ils y contribuaient. Le découplage du soutien à l'agriculture aidera à limiter les effets de l'agriculture sur le réchauffement. Depuis les années 90, l'agriculture européenne a réduit d'environ 10 pour cent ses émissions de gaz à effet de serre. À propos des différentes interventions concernant les retombées de la politique agricole commune de l'UE (PAC) sur les pays en développement, M. Demarty a dit que ces interventions se référaient à une situation qui existait il y avait 15 ou 20 ans. La PAC avait beaucoup évolué. Aujourd'hui, 68 pour cent des produits agricoles importés dans l'UE proviennent de pays en développement.

Selon le Représentant du Brésil à Genève, M. Mesquita, le débat sur le changement climatique et les «milles aériens» devait tenir compte du bilan carbone de la production et du transport d'un produit, et pas seulement de la composante transport. Le bilan carbone des exportations pouvait être inférieur à celui de la production locale dans certains pays importateurs. Il a encouragé les pays africains qui seraient gravement touchés par le changement climatique à développer leur propre secteur agricole au lieu d'importer autant

d'Europe. Au sujet du coton, il a dit que les États-Unis devaient aller plus loin dans la mise en œuvre de la décision du Groupe spécial de l'OMC; le produit avait pris une grande place symbolique dans les négociations à l'OMC.

M. Bhatia, Ambassadeur de l'Inde, est convenu que l'agriculture entrerait dans une nouvelle ère d'incertitude. Le changement climatique affecte tout particulièrement les pays qui sont le moins bien préparés à y faire face, c'est-à-dire les pays en développement. L'agriculture est un secteur stratégique; en Inde, elle fait vivre 700 millions de personnes, dont la plupart sont à la limite de la subsistance. Pour lui, il est essentiel de ne pas restreindre l'espace politique dont disposent les gouvernements pour intervenir en faveur de ces populations. À propos du coton, l'Inde soutient pleinement les pays africains producteurs de coton.

D'autres remarques ont porté sur la réforme des politiques agricoles nationales, les accords commerciaux bilatéraux, la mainmise croissante des sociétés multinationales sur le commerce mondial, la différence de degré d'ambition entre les négociations sur l'agriculture et celles sur le secteur industriel, l'effet des objectifs environnementaux sur les exportations des pays en développement, la situation particulière des pays ACP, la survie de l'agriculture dans les pays importateurs nets de denrées alimentaires et le traitement inégal des produits importés par rapport aux produits locaux, qui doivent respecter des normes sanitaires et des règles sociales et environnementales plus strictes.

M. Bhatia a insisté sur le principe de réciprocité moins que totale à appliquer aux pays en développement pour la réduction des droits sur les produits industriels et agricoles, comme cela avait été convenu. De plus, le mandat exige une certaine parité dans l'ouverture des marchés pour les produits agricoles et les produits industriels.

M. Paulo Mesquita (Brésil) a dit que de nombreux exportateurs font eux aussi l'objet d'un traitement inégal et sont soumis à des prescriptions plus sévères que les produits locaux.

M. Jean-Luc Demarty (UE) a déclaré qu'en acceptant le document de M. Falconer comme base des négociations, l'UE était prête à accepter une baisse des tarifs conforme à la proposition du G-20. Il a souligné que tous les pays avaient le droit légitime de préserver leur secteur agricole et leur économie rurale, mais pas d'une manière qui ait des effets de distorsion. La viande bovine, par exemple, serait désignée comme produit sensible dans l'UE et continuerait de bénéficier d'une protection tarifaire raisonnable. L'UE préférerait les négociations multilatérales aux négociations bilatérales.

M. Joseph Gloubir (États-Unis) a dit que la Loi de 2002 sur l'agriculture expirait à la fin de la campagne agricole en cours et que le Congrès devait adopter une nouvelle loi, qu'il y ait ou non un accord dans les négociations du Cycle de Doha. Toutefois, des membres de la Chambre des représentants et du Sénat ont indiqué qu'ils adapteraient cette législation aux exigences d'un accord de Doha. Les États-Unis ont signé de nombreux accords bilatéraux au cours des 15 dernières années; aujourd'hui, les pays voisins membres de l'ALENA, le Canada et le Mexique, représentent une part croissante des importations et des exportations de produits agricoles des États-Unis.

3. Conclusions et voie à suivre

(a) Remarques finales de M. Harsha Singh, Directeur général adjoint de l'OMC

Dans ses conclusions, M. Harsha Singh a observé que le débat avait été très intense, signe que les pays conservaient un intérêt pour le Cycle de Doha. Évoquant l'intitulé de la session: «Un accord sur l'agriculture favorisant le développement global», M. Singh a noté que tout le monde reconnaissait que l'agriculture était très importante pour le développement et que le Programme de Doha pour le développement jouerait un rôle particulier à cet égard. Les orateurs et les participants avaient des ambitions très diverses. Si l'ambition se mesurait en termes de progrès par rapport à la situation précédente, alors elle était très grande. Cependant, l'amélioration de l'accès aux marchés et le renforcement des capacités sont essentiels pour le développement.

Presque toutes les préoccupations exprimées sont déjà largement prises en compte dans les négociations de fond. Elles concernent notamment les dispositions spéciales pour les pays les moins avancés, l'accès spécial pour les produits tropicaux, l'érosion des préférences, la sécurité des moyens de subsistance, la sécurité alimentaire et le développement rural, éléments englobés dans les produits spéciaux.

Le Directeur général adjoint a estimé que les discussions des experts témoignaient d'un plus grand dynamisme que ce n'était le cas trois semaines plus tôt. C'était le signe de la volonté des négociateurs d'aller de l'avant, a-t-il souligné, de l'étendue du mandat, d'une ambition équilibrée et de la prise en considération des besoins d'autres parties prenantes. Les négociations étaient entrées dans leur phase finale, avec un objectif plus clair. Les agriculteurs devaient donc continuer à s'y intéresser. Enfin, M. Harsha Singh a fait remarquer que, en ce qui concernait le réchauffement de la planète, l'Accord sur l'OMC était un traité juridique portant sur des questions commerciales, mais devait être en cohérence avec les autres accords internationaux pour promouvoir le développement économique mondial de manière cohérente. Les problèmes mondiaux appelaient des solutions multilatérales et non bilatérales.

G. **Quel peut être le rôle de l'OMC dans la lutte contre les changements climatiques?, débat organisé par DLA Piper UK LLP**

Rapport établi par DLA Piper UK LLP

Résumé

Les gouvernements adoptent aujourd'hui toute une série de mesures pour faire face aux changements climatiques, telles que le subventionnement des technologies vertes; l'introduction de systèmes de taxation différenciés; le développement des systèmes d'échange de droits d'émission et d'écoétiquetage; et l'élaboration de principes directeurs pour la passation des marchés à l'intention des entreprises et des administrations publiques. De nombreux chercheurs et juristes commencent maintenant à se demander si certaines de ces mesures ne sont pas contraires aux dispositions des Accords de l'OMC. L'objectif est d'étudier le bien-fondé de ces préoccupations et d'examiner des solutions pratiques pour résoudre les conflits éventuels.

Objectifs:

- *Examiner les différents types de mesures mises en place pour faire face au changement climatique et se demander si et dans quelle mesure les règles de l'OMC soutiennent ou entravent ces mesures.*
- *Voir si l'urgence du problème du changement climatique justifie le recours à des mesures qui peuvent être contraires aux règles de l'OMC.*
- *Mettre en lumière les domaines où il y a un risque de différend et indiquer comment limiter ce risque.*
- *Examiner si l'OMC devrait jouer un rôle plus actif dans la lutte contre le changement climatique à long terme.*

Le premier exposé a porté sur les dispositions actuelles de l'OMC relatives au commerce et à l'environnement, sur les principaux différends relatifs au commerce et à l'environnement portés devant l'Organe de règlement des différends de l'OMC et sur l'état d'avancement des négociations en cours au sein du Comité du commerce et de l'environnement.

Le deuxième exposé a examiné l'approche du changement climatique adoptée par l'UE, la contribution des politiques commerciales et la complémentarité des mesures relatives au commerce et à l'environnement. L'approche de l'UE vise à réduire les émissions au niveau mondial dans le cadre d'un accord international sur la réduction des émissions, le marché mondial des droits d'émission, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables. S'agissant de la contribution des politiques commerciales, l'auteur affirme que le multilatéralisme est la meilleure façon d'aborder ce problème mondial. L'OMC a donc un rôle à jouer dans la libéralisation des échanges des biens et services environnementaux et dans sa relation avec les AEM. L'élaboration d'un cadre mondial complet pour l'après 2012, sur la base du principe de la responsabilité

commune mais différenciée, constitue l'objectif fondamental de la 13ème session de la Conférence des Parties à la CCNUCC qui doit se tenir à Bali en décembre, et d'autres éléments essentiels devraient être rassemblés en un cadre efficace et approprié permettant de lutter contre le changement climatique.

Le troisième exposé a porté sur la situation énergétique mondiale et sur les scénarios d'émission, sur le changement climatique lié au commerce et les politiques énergétiques et sur les fonctions du système commercial international.

Le dernier exposé a posé la question de savoir si les mesures contre le changement climatique, comme les taxes sur le carbone et les normes de rendement énergétique, avaient un effet négatif sur la compétitivité. Il a traité principalement des fuites de carbone du point de vue du ratio d'importation et d'exportation de produits à forte intensité d'énergie aux États-Unis et dans l'UE ainsi qu'en Asie de l'Est et en Chine. L'exposé a également porté sur l'utilisation de mesures commerciales et sur les nouveaux problèmes connexes tels que le lien entre le changement climatique et le commerce, le transfert de technologie aux pays en développement, les technologies énergétiques propres et leur libéralisation. Enfin, l'auteur a présenté certaines options pour la négociation d'un ensemble de règles axées sur la protection du climat dans le cadre de l'OMC.

1. Exposés des experts

Le modérateur était Mme Miriam Gonzalez, DLA Piper UK LLP, chargée des questions commerciales auprès de l'UE. Mme Gonzalez a présenté le thème et les objectifs de la session.

- (a) Mme Doaa Abdel Motaal, Conseillère, Bureau du Directeur général, Organisation mondiale du commerce

L'Organisation mondiale du commerce et l'environnement: amis ou ennemis?

Il n'y a jamais eu de conflit formel entre l'OMC et un AEM mais, avec le cadre actuel, cela pourrait se produire.

- Certains rapports (non adoptés) de groupes spéciaux du GATT (concernant notamment l'affaire *Thons – Dauphins I et II*) avaient établi que le droit commercial devait être interprété et appliqué en stricte conformité avec la lettre des traités commerciaux, rejetant la nécessité de se référer à d'autres normes du droit international, telles que les AEM.
- Depuis lors, dans une série de décisions, l'Organe d'appel a catégoriquement rejeté l'approche aut centrée des groupes spéciaux du GATT, estimant que le droit commercial doit être interprété plus largement à la lumière du droit international public.

-
- L'affaire *Chili – Espadons*, qui a été suspendue avant que le groupe spécial ne soit constitué, illustre le risque de conflit entre les jugements. Dans cette affaire, les deux organes juridictionnels auraient probablement examiné si les mesures prises par le Chili étaient conformes aux dispositions de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer. L'Organe de règlement des différends de l'OMC et le Tribunal international du droit de la mer auraient pu parvenir à des conclusions différentes sur des aspects factuels ou sur l'interprétation des dispositions de la Convention.
 - Le rapport du groupe spécial de septembre 2006 concernant l'affaire *CE – Produits biotechnologiques* montre bien la confusion au sujet du rapport entre l'OMC et les AEM. La décision finale du Groupe spécial marquait un changement par rapport à l'importance que la jurisprudence accordait jusque-là aux objectifs de développement durable et de soutien mutuel et à la préférence pour les solutions multilatérales, équivalant presque à un refus catégorique de reconnaître aux AEM une valeur juridique indépendante dans le cadre de l'OMC.

Pour ce qui est de la résolution du conflit entre les AEM et l'OMC, le résultat le plus ambitieux à ce jour réside dans les conclusions adoptées en 1996 par le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC.

De plus, le paragraphe 31 i) de la Déclaration ministérielle de Doha a fait de cette question un important thème de négociation et un sujet de discussion. Les Membres sont convenus en particulier d'engager des négociations sur: i) la relation entre les règles de l'OMC existantes et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les AEM; ii) les procédures d'échange de renseignements régulier entre les Secrétariats des AEM et les Comités de l'OMC pertinents, ainsi que les critères pour l'octroi du statut d'observateur; et iii) la libéralisation du commerce des biens et services environnementaux.

Les négociations du Cycle de Doha sont pour les Membres une occasion de faire en sorte que les règles commerciales multilatérales soutiennent les politiques de lutte contre le changement climatique. Il en était de même des négociations sur la libéralisation accélérée du commerce des biens et services environnementaux, qui visaient à éliminer progressivement les droits de douane et les obstacles non tarifaires et qui pouvaient servir à promouvoir des formes durables d'utilisation de l'énergie et de commerce. La réforme des subventions, élément essentiel de la libéralisation dans les négociations du Cycle de Doha, laissait entrevoir des résultats transposables au secteur de l'énergie. À la lumière des enseignements tirés des négociations sur l'agriculture et la pêche, la possibilité de réglementer les subventions pour l'énergie dans le cadre de l'OMC pourrait être étudiée dans des négociations futures.

Nombreux sont ceux qui pensent que le mandat énoncé au paragraphe 31 i) était déficient car il ne traitait que des Parties aux AEM et écartait toute possibilité de modification des règles de l'OMC. De surcroît, les négociations au titre de ce paragraphe ont échoué, principalement sur des questions de définition. Tous les Membres conviennent que l'«utilisation finale» de

biens et de services à des fins environnementales (technologies d'élimination en fin de cycle) est légitime. Sur les autres points, il n'y a pas de consensus. Les pays en développement se sont opposés à l'incorporation des procédés et méthodes de production (PMP) dans la définition, estimant que cela constituerait pour eux un obstacle *de facto* au commerce, vu que seuls les pays riches ont les moyens financiers et techniques de se conformer à des normes élevées. Les émissions de dioxyde de carbone au cours du processus de production et leur impact sur le changement climatique ne peuvent être reconnus que si les PMP sont englobés dans la définition d'un bien environnemental. Les Membres ne sont pas d'accord non plus sur l'opportunité de faire figurer les produits écologiquement préférables, comme les produits économes en énergie, parmi les biens environnementaux, notamment parce que cela nécessiterait des listes dynamiques, vu l'évolution constante des technologies.

La relation entre les AEM et le régime commercial international a aussi été examinée en dehors de l'OMC, en particulier dans le cadre du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et en liaison avec certains AEM, tels que le Protocole sur la biosécurité. Les efforts faits pour renforcer le processus de décision en matière environnementale au sein du système des Nations Unies pourraient bien aboutir à une action plus énergique sur les questions du ressort de l'OMC.

L'actuel Directeur général de l'OMC avait appelé de ses vœux un nouveau «Consensus de Genève», qui rapprocherait l'OMC des autres éléments de l'architecture institutionnelle internationale. Il a déclaré à ce sujet: «Il ne fait aucun doute qu'une meilleure cohérence entre divers organes de droit international, en particulier, entre les régimes commerciaux et environnementaux, favoriserait une amélioration de la gouvernance mondiale.»

(b) Mme Ditte Juul Joergensen, Chef de l'Unité du développement durable, DG Commerce, Commission européenne

Commerce et changement climatique: l'approche de l'UE

L'approche de l'UE en matière de changement climatique vise à obtenir des pays développés des engagements plus importants concernant la réduction des émissions en valeur absolue, à encourager les autres pays à apporter une contribution équitable et effective en réduisant les émissions de gaz à effet de serre imputables au développement économique, à élargir le marché du carbone, à renforcer la coopération dans les domaines de la recherche-développement, de la diffusion, du déploiement et du transfert de technologie, à accroître les efforts d'adaptation (y compris les instruments de gestion du risque, le financement et les technologies), à s'attaquer au problème des émissions dues aux transports aérien et maritime, à réduire les émissions liées à la déforestation et à renforcer les puits de carbone par une gestion des forêts et des pratiques foncières durables.

En ce qui concerne l'échange de droits d'émission, l'UE est attachée à l'existence d'un marché mondial des droits d'émission pour lutter contre le changement climatique. La Commission européenne se prépare à revoir son système d'échange de quotas d'émission (SCEQE).

L'échange de droits d'émission n'implique pas de nouveaux objectifs environnementaux, mais permet de respecter, à moindre coût, les objectifs du Protocole de Kyoto (actuellement, plus de 160 pays, représentant plus de 90 pour cent de la population mondiale, peuvent intervenir sur le marché naissant du carbone par le biais du SCEQE ou des mécanismes du Protocole de Kyoto).

Quant aux pays en développement, le SCEQE les engage à prendre des mesures concrètes pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre au moyen du mécanisme de développement propre (MDP). Les entreprises européennes couvertes par le système européen d'échange de quotas d'émission seront autorisées à utiliser les crédits acquis en menant des projets au titre de la mise en œuvre conjointe (MOC) et du MDP pour respecter leurs engagements au titre du système. La MOC permettra de réaliser des projets dans d'autres pays industrialisés ayant des objectifs au titre du Protocole de Kyoto.

Le MDP s'appliquera aux pays sans objectifs d'émission, c'est-à-dire aux pays en développement. Pour que les réductions donnent lieu à des crédits, il faut que les projets procurent des avantages réels, mesurables et durables en termes d'atténuation des changements climatiques.

Contribution de la politique commerciale: Les Membres de l'OMC devraient parvenir à un accord sur l'ouverture des marchés pour les produits spécifiquement utilisés dans la lutte contre le changement climatique, prévoyant l'élimination des droits sur ces produits. Des négociations sont en cours dans le cadre de la Session extraordinaire du Comité du commerce et de l'environnement pour arrêter la liste des produits qui feraient l'objet de cette libéralisation. L'UE tiendra compte de cette question dans les négociations en cours sur les ALE.

Les règles de l'OMC et les AEM: L'objectif général dans ce domaine est de renforcer le soutien mutuel du commerce et de l'environnement. Il a été suggéré que les AEM qui en font la demande obtiennent automatiquement le statut d'observateur et que les comités et les groupes spéciaux de l'OMC qui examinent des questions relatives à un AEM particulier fassent appel à l'expertise de cet AEM et s'en remettent à lui. Il a aussi été suggéré d'améliorer l'échange de renseignements entre les secrétariats des AEM et les comités pertinents de l'OMC en vue d'assurer cohérence et soutien mutuel entre le commerce et l'environnement.

Gestion durable des forêts: L'UE traite cette question au plan bilatéral dans le cadre du FLEGT (application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux), dont le plan d'action prévoit la mise en place d'accords de partenariat volontaires entre l'UE et les pays producteurs de bois d'œuvre (pays partenaires FLEGT).

Enfin, une action cohérente est nécessaire dans le cadre des politiques environnementales et commerciales aux niveaux national et international, et il faut redoubler d'efforts dans les négociations du PDD relatives à l'environnement.

Tout cela devrait s'inscrire dans le cadre du programme plus général sur le développement durable, y compris de ses préoccupations spécifiques. Il y a plusieurs instruments, dont la responsabilité est commune mais différenciée, qui peuvent faciliter l'investissement et le transfert de technologie pour la protection du climat: le TSD à l'OMC, l'assistance liée au commerce et l'assistance en général, et le MDP dans le cadre du Protocole de Kyoto.

(c) M. Ricardo Meléndez-Ortiz, Cofondateur et Directeur exécutif du Centre international pour le commerce et le développement durable (ICTSD)

Donner au système commercial international la capacité de gérer les échanges dans le contexte du changement climatique et du passage à des énergies durables

La situation énergétique mondiale et les scénarios d'émission

Le commerce mondial est dominé par les importations et les exportations de pétrole et de gaz. L'on s'attend à ce que les progrès des technologies renouvelables et l'expansion de la production et du commerce des agrocarburants au niveau mondial confèrent une nouvelle dimension au commerce de l'énergie au plan multilatéral. De plus, les émissions liées à l'énergie représentent plus de 80 pour cent des émissions mondiales de dioxyde de carbone responsables du changement climatique.

Par ailleurs, les carburants fossiles resteront la principale source d'énergie jusqu'en 2030, représentant 83 pour cent de l'augmentation totale de la demande d'énergie entre 2004 et 2030, malgré le développement des énergies renouvelables. Les énergies renouvelables non hydroélectriques se développeront aussi très rapidement, mais à un rythme moindre. Enfin, la part de la biomasse diminuera légèrement du fait que les pays en développement utilisent de plus en plus les énergies commerciales modernes.

En conséquence, l'énergie sera au centre des actions menées pour atténuer le changement climatique et constituera probablement le principal domaine d'intervention des pouvoirs publics. Le secteur de l'énergie restera la principale source des émissions de gaz à effet de serre, dont l'augmentation sera imputable aux pays en développement. D'où une modification des modes de production et d'échange, et une intensification du commerce des biens et des services.

Changement climatique lié au commerce et politiques énergétiques

Conformément au Protocole de Kyoto annexé à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les Parties doivent prendre un certain nombre de mesures pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, comme renforcer l'efficacité énergétique et promouvoir une agriculture durable. Pour y parvenir, il existe des politiques liées au commerce, prévoyant par exemple des mesures réglementaires et fiscales, des mesures fondées sur le marché et des mesures d'incitation. Les mesures réglementaires comprennent les normes d'efficacité énergétique et divers règlements, normes et objectifs concernant les énergies renouvelables. Des normes d'efficacité énergétiques sont déjà appliquées dans

la plupart des pays de l'OCDE, mais on ne sait pas encore très bien si ces normes peuvent s'appliquer aux procédés et méthodes de production qui n'affectent pas les caractéristiques finales des produits. Pour ce qui est des règlements, normes et objectifs concernant les énergies renouvelables, ils sont devenus obligatoires pour les producteurs d'énergie et d'électricité en vertu de lois exigeant l'utilisation de sources d'énergie renouvelables. Toutefois, il n'est pas encore précisé si ces lois s'imposent aux sociétés productrices d'énergie qui s'approvisionnent sur le marché international.

Les mesures fiscales pouvaient être divisées en trois grandes catégories. La première comprend les taxes intérieures sur le carbone et l'énergie, qui sont appliquées par quelques pays et qui ne posent pas de problème dès lors que les principes du traitement national et de la non-discrimination sont respectés. La deuxième comprend les taxes sur le carbone et l'énergie applicables aux importations et aux exportations; ces taxes ne sont pas encore appliquées et l'on se demande s'il peut être tenu compte des taxes indirectes sur les intrants non incorporés pendant le processus de production. Enfin, la troisième catégorie comprend les subventions et les mesures de soutien interne, dont certaines sont prohibées par l'Accord SMC.

Les mesures d'incitation et les mesures fondées sur le marché comprennent les mécanismes d'échange de droits d'émission, de mise en œuvre conjointe et de développement propre, qui sont déjà en place dans les pays en développement et les pays développés; l'abaissement des droits sur les produits et services à faible intensité de carbone, qui fait l'objet de négociations dans le cadre du Cycle de Doha; et les marchés publics, qui peuvent être attribués en fonction de facteurs non économiques, conformément à l'Accord de l'OMC sur les marchés publics.

Fonctions du système commercial international

On distingue trois grandes fonctions – la réglementation, la récompense et l'incitation, et l'arbitrage.

1. Réglementation:

- Subventions pour l'énergie. En l'absence de disciplines ou de négociations spécifiques, ces subventions sont généralement spécifiques à une industrie ou une branche d'activité. De ce fait, leur réforme sera probablement un objectif à moyen ou à long terme.
- Normes et étiquetage. Les règles de l'OMC qui s'appliquent aux normes privées et non contraignantes doivent être clarifiées, et il faut faire en sorte qu'elles ne soient pas discriminatoires et aient des effets de distorsion minimales sur les échanges.
- Taxation de l'énergie et du carbone. Conformément à l'Accord sur les subventions, des taxes équivalentes aux taxes intérieures pouvaient être imposées sur les importations de produits «similaires». Selon le principe de la destination, les taxes indirectes peuvent être ajustées à la frontière pour autant qu'elles soient

basées sur les intrants physiquement incorporés. Les règles de l'OMC concernant l'ajustement à la frontière des taxes sur les intrants non incorporés doivent encore être clarifiées.

2. Récompense et incitation:

- Accès préférentiel aux marchés pour les produits et les services à faible intensité de carbone: les négociations sur la libéralisation du commerce des biens et services environnementaux ouvrent des possibilités pour, entre autres, les équipements de lutte contre la pollution et les techniques de piégeage du carbone. Les difficultés sont liées à l'évolution des technologies, aux obstacles non tarifaires et au traitement des produits agricoles, au transfert de technologie, aux normes d'efficacité énergétique, aux produits à usage unique ou à double usage, à l'impact sur l'industrie nationale et les recettes douanières, à la détermination précise des produits visés et à la codification SH, aux désignations des produits et aux choix des produits prioritaires pour le MDP. Sur cette base, trois modèles de «paquet climatique» peuvent être envisagés: une libéralisation «réussie» dans le cadre du Cycle de Doha, un accord du type ATI dans le cadre de l'«engagement unique», et, enfin, un accord plurilatéral du type AMP en dehors de l'«engagement unique».
- Discrimination positive dans les subventions pour l'énergie.

3. Arbitrage:

- Les principales questions qui se posent à ce sujet concernent les mesures unilatérales ayant des effets de distorsion des échanges (comme les mesures antidumping), la taxation à la frontière, et l'empreinte du carbone et le commerce international. Il s'agit principalement de voir comment gérer la pratique commerciale de plus en plus répandue consistant à tenir compte des émissions de CO₂ et de l'empreinte du carbone, liées, par exemple, aux transports internationaux afin d'encourager ou de ne pas décourager la sélection des fournisseurs.

(d) M. Mani Muthukumara, Économiste senior spécialisé dans les questions d'environnement, Département de l'environnement, Banque mondiale

Améliorer l'image du commerce? Mettre le commerce international au service de la lutte contre le changement climatique

Les principales mesures de lutte contre le changement climatique sont les taxes sur le carbone et les normes d'efficacité énergétique. Les premières sont des mesures fiscales appliquées aux carburants en fonction de leur teneur en carbone. Elles augmentent le coût des intrants polluants et peuvent accroître sensiblement le coût de production, ce qui réduit les bénéfices en réduisant les marges, ou le chiffre d'affaires ou les deux à la fois. Elles n'ont pas la même incidence dans tous les secteurs de l'économie, en raison de

la diversité des intrants et des profils d'émission. Les subventions et autres exemptions accordées aux industries à forte intensité énergétique peuvent plus que compenser les inconvénients résultant des taxes sur le carbone. En conclusion, ces taxes n'ont pas d'effet négatif sur la compétitivité.

Par contre, les normes d'efficacité énergétique, qui peuvent être définies comme des mesures réglementaires, nuisent effectivement à la compétitivité. Les frais encourus et le temps nécessaire pour se conformer aux différentes prescriptions peuvent augmenter le coût des produits commercialisés sur le marché international. Toutefois, comme les réglementations peuvent en principe être appliquées de la même manière aux importations et aux produits de fabrication locale, l'effet sur le commerce des pays dont les normes sont plus strictes peut être limité.

Pour ce qui est des fuites de carbone, la possibilité de délocaliser certaines industries à forte intensité de carbone dans des pays en développement et les incidences plus larges sur les flux commerciaux résultant des variations des prix peuvent conduire à des fuites de l'ordre de 5 à 20 pour cent. La localisation des industries est déterminée par les prix relatifs de l'énergie, le coût du terrain et de la main-d'œuvre et l'accès aux matières premières et aux marchés. La convergence des ratios importations/exportations est un signe de délocalisation d'industries à forte intensité de carbone/d'énergie. Certaines délocalisations peuvent être dues à la politique de lutte contre le changement climatique. Le ratio reste supérieur à 1 pour les pays en développement, signe que ces pays demeurent importateurs nets de produits à forte intensité énergétique.

Le recours à des mesures commerciales est régi par l'article XX b) et g), qui autorise les Membres à prendre de telles mesures si elles sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux, ou si elles se rapportent à la conservation de ressources naturelles épuisables. Si un pays interdit des produits en provenance de pays qui n'appliquent pas de restrictions concernant le carbone ou impose des droits sur ces mesures, il peut être en contravention avec les règles de l'OMC. Cela s'applique lorsque ces mesures ne sont pas utilisées de façon arbitraire ou injustifiable.

Le transfert de technologie aux pays en développement est indispensable pour réduire l'intensité énergétique de la production. La réduction des obstacles non tarifaires dans le cadre du Cycle de Doha serait un moyen supplémentaire d'accélérer la diffusion des technologies essentielles.

En ce qui concerne les technologies énergétiques propres, la libéralisation du commerce peut avoir des effets raisonnables, même si elle ne concerne qu'un petit nombre de technologies et un groupe déterminé de pays. Il faut noter que l'analyse ne tient pas compte des autres obstacles liés aux DPI, des politiques qui ont des effets de distorsion et des obstacles à l'investissement qui, comme on a pu le constater dans certains cas, continuent d'entraver la diffusion de la technologie.

H. **Comment les partenariats entreprises-ONG peuvent contribuer à préserver l'environnement et assurer des moyens d'existence durables: les cas de l'Afrique et de l'Amérique latine, débat organisé par Rainforest Alliance**

Rapport établi par Rainforest Alliance

Résumé

Cette session a permis de faire connaître l'expérience d'une ONG internationale – Rainforest Alliance – qui a coopéré avec des entreprises pour maîtriser la mondialisation par une action visant à promouvoir l'agriculture durable, réduire la pauvreté, préserver les ressources naturelles et protéger la biodiversité.

Les trois exposés sur ce thème, présentés du point de vue d'une ONG, d'une entreprise et d'un agriculteur africain, ont donné lieu à un débat animé. Au nombre des questions abordées, on peut citer l'écoblanchiment, le travail des enfants, le coût de la certification, la mise en valeur des savoirs traditionnels et la valeur d'exemple pour d'autres industries.

L'assistance a apprécié les renseignements pratiques fournis par les experts, qui ont démontré, au moyen d'exemples concrets, qu'il est possible de maîtriser la mondialisation de manière durable.

1. **Exposés des experts**

(a) M. Roland Higgins, Conseiller auprès de Rainforest Alliance

Rainforest Alliance: qui sommes-nous?

M. Roland Higgins a donné un aperçu de l'ensemble des activités de Rainforest Alliance. Cette ONG internationale s'emploie principalement à faire évoluer les pratiques d'utilisation des terres et les pratiques des entreprises ainsi que le comportement des consommateurs.

Fondée en 1987, Rainforest Alliance est la première organisation à avoir mis en œuvre un programme de certification pour une gestion responsable des forêts. Elle a ensuite aidé à créer le Forest Stewardship Council (FSC), organisme reconnu et respecté. En 1992, elle a utilisé les mêmes principes de bonne gestion pour créer, avec un groupement d'ONG de défense de l'environnement d'Amérique latine, un programme de certification pour une agriculture durable. Rainforest Alliance opère dans plus de 50 pays, et dispose de collaborateurs aux États-Unis, en Amérique centrale, en Europe et en Indonésie. L'an dernier, son budget de fonctionnement était de l'ordre de 16 millions de dollars EU.

M. Higgins a mis en relief trois grands domaines d'activité de Rainforest Alliance:

Foresterie durable

Lancé en 1989 pour certifier les pratiques forestières responsables, le programme SmartWood de Rainforest Alliance offre aujourd'hui divers outils de certification. En janvier 2007, plus de 50 millions d'hectares de forêts avaient été certifiés par Rainforest Alliance comme étant conformes aux normes du Forest Stewardship Council (FSC), ce qui représente environ la moitié du total mondial du FSC et une augmentation de près de 50 pour cent par rapport à l'année précédente. Parmi les sociétés qui achètent les produits du bois certifiés FSC, il faut citer Gibson Guitar, Domtar Paper et Klabin.

Agriculture durable

La mission du programme d'agriculture durable est d'intégrer l'agriculture commerciale, la préservation de la biodiversité et le développement humain. Les agriculteurs, les entreprises, les coopératives et les propriétaires terriens participant au programme doivent respecter un ensemble de normes sociales et environnementales rigoureuses. Près de 350 000 hectares de terres agricoles et 10 000 exploitations ont été certifiés durables à ce jour, pour des cultures comme la banane, le café, les agrumes, le cacao, le thé et les fleurs. Le programme certifie 1,3 pour cent du café mondial et 18 pour cent des bananes produites dans le monde. Les entreprises partenaires sont Kraft, Chiquita, Tchibo, KLM Airlines, Wholefoods, Nespresso, Innocent Drinks, pour n'en citer que quelques-unes.

Tourisme durable

Dans le domaine du tourisme durable, Rainforest Alliance a mis sur pied le Réseau des Amériques pour un tourisme durable, réseau de systèmes de certification locaux qui sont convenus d'appliquer des normes de base et partagent la même plate-forme commerciale. Rainforest Alliance ne certifie pas les opérations touristiques, mais encourage les pratiques durables dans ce domaine en encourageant les organisateurs de voyages à proposer des formules conformes aux principes du tourisme durable, et en formant les petites et moyennes entreprises de tourisme en Amérique centrale à appliquer de bonnes pratiques de gestion.

La certification Rainforest Alliance est un système indépendant d'audit par des tiers de la gestion de l'agriculture et de la foresterie. Il s'agit d'un processus non gouvernemental strictement volontaire; les principes directeurs sont détaillés et concilient les considérations écologiques, économiques et sociales. Les activités agricoles et forestières qui répondent à ces principes reçoivent l'agrément de Rainforest Alliance, ce qui est pour les consommateurs une garantie que les produits sont conformes aux critères de durabilité.

Rainforest Alliance est membre fondateur de l'ISEAL, association au sein de laquelle tous les organismes non gouvernementaux de certification et d'accréditation fixent les bonnes pratiques et les normes de certification.

La certification Rainforest Alliance concerne surtout la gestion agricole; les exploitations doivent montrer qu'elles respectent les normes et continuent d'améliorer leurs pratiques. Les producteurs certifiés doivent améliorer la gestion globale de l'agriculture, protéger les forêts, la faune et la flore sauvages, réduire la pollution des eaux et l'utilisation de produits chimiques, limiter et recycler les déchets agricoles, accroître le rendement et la qualité tout en réduisant les coûts, traiter leurs ouvriers équitablement, et avoir un effet positif sur les conditions environnementales et sociales de leur communauté.

Des renseignements complémentaires sur Rainforest Alliance sont disponibles à l'adresse suivante: www.rainforest-alliance.org

(b) M. Boers Brita Westelius, Manager EU Category Communications Coffee, for Kraft Foods

La durabilité chez Kraft Foods – l'exemple du café

M. Boers Brita Westelius a présenté l'historique du partenariat entre Rainforest Alliance et Kraft Foods, en s'appuyant sur l'exemple du café.

Le programme de durabilité de Kraft a pour objectif de travailler de manière globale en s'occupant des trois piliers du développement durable, à savoir les facteurs environnementaux, économiques et sociaux. Le système doit aussi être durable pour tous les acteurs de la chaîne, du producteur au consommateur.

Kraft travaille en partenariat avec Rainforest Alliance depuis 2003. Sa décision de collaborer avec cette ONG en particulier tient principalement au fait que le programme de Rainforest Alliance répond aux besoins de l'entreprise pour ce qui est:

1. de la certification des produits de toutes origines et des exploitations de toutes tailles;
2. du système de fixation des prix;
3. de la qualité.

C'est en 1993 que Kraft a lancé son premier programme de café durable, qui visait initialement à améliorer la qualité du café au Pérou. En 2003, Kraft a commencé à collaborer avec Rainforest Alliance. Deux années plus tard, il pouvait offrir son premier café certifié 100 pour cent Rainforest Alliance dans ses marques de détail en France, en Suède, en Italie et au Royaume-Uni. En 2006, Kraft a acheté le premier café éthiopien provenant de plantations certifiées label Rainforest Alliance. La même année, il a signé un accord européen avec McDonalds pour le lancement de cafés de la marque Kraft obtenus à partir de fèves provenant de plantations certifiées Rainforest Alliance.

Le volume du café acheté par Kraft Foods provenant de plantations certifiées est passé de 2 500 tonnes en 2004 à 6 500 tonnes un an plus tard, pour atteindre 12 000 tonnes en

2006. Kraft achète aujourd'hui près de la moitié du café certifié par Rainforest Alliance qui est vendu sur le marché mondial.

L'intervenant a confirmé que Kraft était déterminé à poursuivre sur la voie de la durabilité ..., en partenariat avec Rainforest Alliance.

(c) M. Julius Ng'ang'a, Sustainability Coordinator of the ECOM Coffee Group in Kenya

Problèmes rencontrés par les producteurs de café africains pour appliquer des pratiques durables et accéder à des marchés intéressants

M. Julius Ng'ang'a a donné un aperçu du rôle et de l'importance de la production de café en Afrique, qui est assurée principalement par des petits producteurs, depuis plus d'un siècle. Malgré la baisse de la production au cours des 20 dernières années, le café reste très important pour l'économie africaine.

L'intervenant a insisté sur les problèmes rencontrés par les producteurs de café du point de vue socioéconomique, environnemental, institutionnel et gouvernemental et en termes de durabilité.

Parmi ces problèmes, il faut citer que la plupart des agriculteurs n'ont pas une échelle suffisante pour appliquer de façon équitable ou adéquate des normes en matière de production ou de commerce et que leur trésorerie dépend de la vente de leurs récoltes. Les mécanismes de crédit sont insuffisants et les rendements sont faibles.

Pour les producteurs africains, la faiblesse des prix du café et leurs fluctuations en fonction de l'offre et de la demande dans le monde sont un problème grave. En raison de la faiblesse des prix, les producteurs ont de maigres revenus qui leur permettent difficilement de subvenir à leurs besoins de base. Un autre problème majeur est la dépendance excessive à l'égard des marchés d'exportation et l'insuffisance de la valeur ajoutée à l'origine.

Parmi les problèmes d'ordre environnemental, il faut citer la déforestation et la perte de fertilité des sols. De plus, le changement climatique semble déjà affecter les activités agricoles et augmenter le coût de production du café.

Il a été souligné par ailleurs que, pendant de nombreuses années, le contrôle de l'État et le monopole des offices de commercialisation, qui contrôlaient aussi la transformation, ont réduit la rémunération des producteurs. L'influence des pouvoirs publics nuisait aussi à la gestion des associations d'agriculteurs, d'où des retards dans le paiement de la récolte, ou, pire encore, le non-paiement des producteurs. L'accumulation de dettes a mis en faillite les coopératives.

Le morcellement continu des exploitations en petites unités de moins en moins rentables est un autre problème à régler.

L'intervenant a souligné que la production de café durable entraînait des frais supplémentaires liés aux services de formation et de vulgarisation, à l'amélioration de la traçabilité et de la comptabilité des exploitations, à la certification et aux améliorations à apporter en permanence.

Parmi les contraintes et les difficultés liées au marché, seule une partie du café certifié est vendue comme tel et des prix élevés ne sont pas garantis. De plus, les producteurs africains essaient d'obtenir une certification multiple pour avoir plus de chances de vendre leur café comme café certifié.

Les partenariats entre producteurs, ONG et entreprises sont considérés comme un moyen de progresser sur la voie de la durabilité ... aussi pour les paysans africains.

2. Questions et observations de l'assistance

Les exposés ont été suivis d'un débat animé d'environ 45 minutes. Les problèmes évoqués étaient notamment celui de l'intégration de la durabilité et des risques inhérents d'écoblanchiment (d'après l'exemple de WalMart). Un certain nombre de questions et de conclusions ont porté sur les mesures d'incitation et les primes de prix, notamment en ce qui concernait la part du prix de détail. D'autres ont porté sur le travail des enfants, le coût de la certification, la mise en valeur des savoirs traditionnels, la valeur d'exemple pour d'autres activités, etc.

3. Conclusions et voie à suivre

Les participants ont considéré que cette session avait quelque chose d'unique dans le programme car elle avait permis de présenter des exemples concrets de l'utilité des partenariats entre entreprises et ONG pour maîtriser la mondialisation et assurer un développement durable.

Il a été recommandé que l'OMC prévoie davantage de sessions concrètes et pratiques dans son Forum public. Il a été estimé aussi que le monde des affaires et du commerce n'y était pas suffisamment représenté.

La délégation de Rainforest Alliance a dit qu'elle appréciait d'avoir pu nouer des relations fructueuses à l'occasion du Forum de l'OMC et qu'elle entendait participer au Forum de l'an prochain. Rainforest Alliance soumettra une proposition en vue d'une nouvelle session informative et animée.

I. Commerce et changements climatiques: Danger ou promesse?, débat organisé par le Center for International Environmental Law, Les Amis de la Terre – Europe, le German Development Institute, le Forum des ONG allemandes sur l’environnement et le développement, Germanwatch, Greenpeace et l’International Forum on Globalization

Rapport établi par Greenpeace et Les Amis de la Terre – Europe

Résumé

Le changement climatique est la plus grave menace qui plane sur le monde. Mais le débat sur le commerce et le changement climatique est encore récent. En examinant la contribution du commerce au problème et le rôle qu’il peut jouer dans la lutte contre le changement climatique, les participants ont montré que la libéralisation des échanges exacerbe le changement climatique et que l’OMC était mal outillée pour identifier et fournir des incitations flexibles afin d’encourager l’utilisation des technologies les plus performantes pour lutter contre le changement climatique.

Afin d’assurer le maximum de flexibilité dans la mise en œuvre de mesures de lutte contre le changement climatique, il faut que les pays développés renoncent à imposer un régime énergétique mondial aux pays en développement. Dans les négociations sur les services énergétiques, les pays développés doivent cesser de faire pression pour une libéralisation des marchés de l’énergie des pays en développement. Il serait malencontreux d’élargir les pouvoirs de l’OMC à la sphère de l’énergie et du climat.

1. Exposés des experts

Le modérateur était M. Daniel Mittler, Conseiller auprès de Greenpeace International.

(a) M. Vicente Paolo B. Yu III, Centre Sud

Développement, commerce et lutte contre le changement climatique

M. Vicente Paolo B. Yu a fait observer que le débat sur le changement climatique était fragmenté. Son exposé, intitulé «Développement, commerce et lutte contre le changement climatique» a présenté un contexte, tout en exposant une approche du développement.

M. Yu a souligné que, si l’on parle de changement climatique, il faut être conscient du fait que de nombreux pays en développement sont encore marginalisés sur la scène mondiale: les déséquilibres économiques sont encore importants, et la détresse sociale et les conflits dus à la pauvreté sont une réalité. Il y a de grandes disparités dans les empreintes écologiques entre le Nord et le Sud, et le débat sur le changement climatique doit en tenir compte. Il y a encore beaucoup à faire pour atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en termes d’équité et de réduction de la pauvreté.

Nous avons besoin d'approches globales pour faire face à des problèmes mondiaux tels que le changement climatique. L'action au niveau national nécessite aussi un cadre international favorable pour être vraiment efficace. La Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) peut servir de base à une action multilatérale pour lutter contre le changement climatique. Mais aux fins du développement durable, il faut assurer la cohérence de l'architecture économique et sociale internationale dans les domaines du commerce, de la finance, de la dette, de l'emploi, de la coopération pour le développement, de la santé et de l'assistance humanitaire.

Selon M. Yu, la mise en place d'un cadre d'action pour le développement et le changement climatique nécessite premièrement l'application du principe de «responsabilités communes mais différenciées» adopté à Rio et, deuxièmement, l'établissement d'une architecture économique internationale et d'un cadre favorables au développement durable des pays en développement. Les pays développés doivent réduire effectivement leurs émissions de gaz à effet de serre et aller au-delà des engagements de Kyoto (atténuation) pour faire en sorte que le réchauffement ne dépasse pas 2 degrés Celsius (par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle), et il doivent aider les pays en développement, en particulier les petits États insulaires en développement (PIED) et les pays les moins avancés (PMA), à faire face à l'impact du changement climatique au moyen d'un financement compensatoire d'adaptation.

Pour mettre en place une telle architecture, les pays développés doivent ouvrir la voie au développement durable des pays en développement:

- en leur laissant l'espace politique nécessaire pour élaborer des politiques industrielle, commerciale, financière et économique appropriées;
- en encourageant la coopération multilatérale, notamment dans les domaines du financement du développement, de l'allègement de la dette, de l'assistance humanitaire, de la prévention et de l'atténuation des catastrophes et des risques, et du transfert de technologie;
- en s'attaquant aux problèmes de développement et de climat des PIED et des PMA de façon urgente et prioritaire; et
- en renforçant la coopération Sud-Sud et l'intégration des efforts de développement et de lutte contre le changement climatique.

La politique commerciale doit assurer l'espace politique et la flexibilité nécessaires au développement. Les négociations en cours à l'OMC sont l'occasion d'un débat intense entre pays développés et pays en développement sur le rôle, l'opportunité et l'ampleur de la libéralisation des échanges eu égard à l'espace politique nécessaire pour mettre en place des politiques de développement respectueuses du climat (structure appropriée des droits de douane et des subventions pour favoriser la diversification économique des pays en développement, le renforcement de leur capacité sur le plan de l'offre et l'élargissement de leur accès aux marchés des pays riches, par exemple). L'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) limite la possibilité

de maximiser le transfert aux pays en développement de technologies n'ayant pas d'effet sur le climat à des conditions qui leur permettent d'adapter et de produire ces technologies et d'innover en la matière. M. Yu a exhorté à trouver des moyens de venir à bout de ces contraintes.

M. Yu a dressé la liste des nombreuses autres mesures à prendre en compte dans un cadre intégré pour le développement et le changement climatique. Ces mesures d'adaptation au changement climatique aux niveaux national et mondial devraient viser à limiter autant que possible les risques et à accroître les possibilités de développement, notamment dans les pays en développement et dans les communautés les plus déshéritées de ces pays. Il faudrait privilégier les approches locales fondées sur les besoins des communautés et recourir à des pratiques favorisant une consommation et une production plus durables dans les domaines de l'énergie, de l'agriculture, de la gestion des ressources naturelles, de la protection de l'environnement, etc. Il faudrait établir un cadre d'action international pour l'utilisation et le partage équitables des biens publics mondiaux tels que l'eau et l'énergie. Les pays développés comme les pays en développement doivent adopter des politiques appropriées pour encourager le renforcement des capacités nationales sur le plan de la demande et de l'offre pour les biens, les technologies et les services respectueux de l'environnement (y compris les énergies renouvelables). Il faut faciliter le transfert non commercial aux pays en développement de technologies, de biens et de services sans effet sur le climat, en prévoyant un ensemble de mesures permettant aux pays en développement destinataires d'apporter des innovations aux technologies transférées et de les adapter aux conditions locales. Un financement compensatoire d'adaptation doit être fourni aux pays en développement, en particulier aux PIED et aux PMA. Dans un premier temps, il faut:

- alléger davantage la dette des pays en développement;
- obtenir des pays développés qu'ils accroissent leur aide au développement, comme ils se sont engagés à le faire; et
- développer l'intégration régionale et la coopération Sud-Sud.

Jusqu'ici, l'énergie, le commerce, les migrations et l'agriculture ont été considérés comme relevant de régimes différents. Selon M. Yu, il est essentiel de prendre du recul et de trouver un moyen d'intégrer ces régimes de manière à ce que le débat se concentre sur les politiques en matière de changement climatique et de développement. Un problème mondial comme le changement climatique appelle des solutions mondiales. Les pays développés doivent prendre immédiatement des mesures efficaces pour lutter contre le changement climatique alors que les pays en développement doivent faire des efforts sur la base du principe des responsabilités communes mais différenciées. Par exemple, les pays en développement devraient s'efforcer surtout de réduire l'intensité énergétique tandis que les pays développés devraient s'employer à réduire considérablement leurs émissions de gaz à effet de serre.

(b) M. Tobias Reichert, Germanwatch

***La libéralisation du marché des biens environnementaux et des agrocarburants –
Un remède universel pour lutter contre les changements climatiques?***

M. Tobias Reichert a présenté une contribution intitulée «La libéralisation du marché – Un remède universel pour lutter contre les changements climatiques? L'exemple des biens environnementaux et des agrocarburants». Il a examiné directement la question de savoir si le commerce international exacerberait le changement climatique et s'est penché sur les difficultés inhérentes à la définition d'un «bien environnemental». Il a noté quatre liens entre la libéralisation du commerce et le changement climatique: les transports, la croissance économique, la délocalisation de la production, et l'accès à des technologies et à des produits propres:

- les transports représentent un tiers des émissions mondiales de carbone³⁷; plus de commerce signifie normalement plus de transports, et les effets de la libéralisation du commerce sur les transports sont probablement négatifs;
- la croissance économique a toujours été liée à un accroissement des émissions de carbone, du fait de l'augmentation de la consommation d'énergie. Il n'y a pas de découplage systématique et encore moins de renversement de tendance, et les effets de la croissance induite par la libéralisation risquent d'être négatifs;
- l'effet de la délocalisation de la production sur le changement climatique dépend du rapport efficacité énergétique/émissions de GES entre la production intérieure et les importations. Les mécanismes de marché proprement dits n'assurent pas la prise en compte du coût environnemental; au contraire, le déplacement des activités manufacturières vers la Chine, où l'efficacité énergétique est relativement faible, a un effet négatif en termes d'émissions de GES. La libéralisation des échanges n'est donc positive que si les conditions appropriées sont réunies; et
- actuellement, les obstacles au commerce des technologies de production d'énergie respectueuses du climat peuvent entraîner une augmentation du prix de ces dernières. La libéralisation du commerce des biens environnementaux peut donc aider à atténuer le changement climatique.

³⁷ «Les transports qui utilisent des carburants fossiles font partie intégrante du commerce moderne et représentent environ un tiers du total des émissions de carbone.» Discours sur «Le commerce et le changement climatique», prononcé par le Commissaire européen au commerce, M. Peter Mandelson, à Bruxelles, le 18 décembre 2006. D'autres sources utilisent des chiffres plus bas; ainsi, selon le World Resources Institute, «les transports représentent environ 14 pour cent des émissions mondiales de gaz à effet de serre, de sorte qu'ils contribuent grandement au changement du climat de la planète» (voir Kevin A. Baumert *et al.*, *Navigating the numbers. Greenhouse Gas data and International Climate Policy*, Washington 2005, Rapport du World Resources Institute, page 63).

Pour illustrer ce dernier point, M. Reichert a posé la question suivante: Comment définir les biens environnementaux d'une manière qui favorise le commerce des produits respectueux de l'environnement?

La libéralisation du commerce des biens et des technologies «respectueux du climat» se heurte à plusieurs obstacles à l'OMC. Les négociations sur la réduction des droits de douane sont fondées sur le «Système harmonisé» de l'Organisation mondiale des douanes, et les catégories utilisées sont généralement trop vastes pour permettre d'identifier des technologies spécifiques sans effet sur le climat. De surcroît, de nombreux composants destinés aux technologies respectueuses de l'environnement (aux centrales électriques, par exemple) peuvent être utilisés aussi pour des technologies conventionnelles (centrales au charbon, par exemple). Par ailleurs, la classification des produits est fondée sur les caractéristiques physiques, et non sur l'utilisation finale ou la méthode de production. Il est particulièrement difficile de donner une définition générique des biens environnementaux, englobant un grand nombre de technologies. La prise en considération de l'utilisation finale du produit a un sens pour les biens «à double usage» (comme les turbines, qui peuvent être utilisées dans de nombreuses technologies énergétiques). Il est essentiel de tenir compte du processus de production pour définir les produits «écologiques» ou respectueux du climat, mais le système de l'OMC ne permet pas de tenir compte des procédés et méthodes de production (PMP) dans les négociations commerciales. Le progrès technologique pose également un problème: l'efficacité est une «cible mobile» – le réfrigérateur ou le téléviseur le plus économe en énergie peut ne plus l'être cinq ans plus tard, ce qui signifie que les critères d'efficacité environnementale doivent être constamment actualisés. En d'autres termes, les réductions tarifaires appliquées aux produits respectueux du climat seront rapidement dépassées du fait de l'arrivée de nouvelles technologies; or, le système de l'OMC étant un système statique, il est difficile de revenir sur les réductions de droits. Néanmoins, les progrès rapides de la technologie et des connaissances sur le changement climatique et l'efficacité énergétique rendent de plus en plus nécessaire d'adapter les mesures d'incitation et les préférences sur la base d'un régime flexible.

Les agrocarburants (souvent appelés à tort «biocarburants») sont un excellent exemple de biens environnementaux qui se sont révélés moins respectueux du climat que ce que l'on pensait initialement. Les carburants à base de végétaux ont été présentés comme un substitut propre des combustibles fossiles et des sommes considérables ont été investies dans la production de ces carburants. Or, d'après des études récentes, le bilan énergétique et GES des agrocarburants peut en fait être négatif. L'une de ces études montre, par exemple, que la production d'agrodiesel à partir de graines de colza peut dégager plus de gaz à effet de serre que l'utilisation de diesel fossile.³⁸ En tout état de cause, les agrocarburants ont un moins bon rendement que d'autres formes d'agroénergie. Les carburants liquides étant plus faciles à commercialiser que les autres formes d'agroénergie, la libéralisation des échanges peut détourner la demande vers des produits ayant plus d'effets sur le climat.

³⁸ Voir Lewis Smith: «Le biocarburant à base de graines de colza produit plus de gaz à effet de serre que le pétrole ou l'essence», The Times, 22 septembre 2007, <http://www.timesonline.co.uk/tol/news/uk/science/article2507851.ece>.

L'incertitude scientifique et l'évolution constante des biens environnementaux rendent nécessaire la mise en place d'un système d'adaptation souple.

M. Reichert a conclu en disant que la libéralisation n'a des effets bénéfiques que si les gains d'efficacité l'emportent sur les effets négatifs du commerce en termes de croissance et de transports. L'OMC est mal outillée pour identifier et offrir des incitations souples en faveur des technologies les plus efficaces. Le commerce de certaines technologies (éoliennes et solaires) devrait être libéralisé, mais pas nécessairement dans le cadre de l'OMC.

(c) M. Dalinyebo Shabalala, Center for International Environmental Law (CIEL)

Droits de propriété intellectuelle: un obstacle au transfert de technologie?

M. Dalinyebo Shabalala a parlé essentiellement du rôle des droits de propriété intellectuelle (DPI) dans le transfert de technologies respectueuses du climat, en posant la question suivante: à supposer que le changement climatique soit une urgence mondiale aux dimensions potentiellement catastrophiques et que les gouvernements et les entreprises soient prêts à prendre des mesures pour y faire face, les DPI sont-ils ou seront-ils un obstacle au transfert de technologie? En d'autres termes, les produits et services environnementaux sont-ils disponibles à un prix abordable pour la plupart des gens, et si ce n'est pas le cas, cette défaillance du marché est-elle due au système international des brevets?

M. Shabalala a donné une brève description du mécanisme de la propriété intellectuelle. Celui-ci crée un monopole (en un sens), réduit la concurrence, maintient le prix d'un produit à un niveau élevé par rapport au prix qui résulterait d'un marché concurrentiel normal, et permet la délivrance de licences et le transfert de connaissances dans des conditions sûres et prévisibles. Mais il importe de faire une distinction entre le prix d'un produit et le prix des connaissances qui y sont incorporées. Le prix d'un produit peut inclure le prix payé pour accéder à ces connaissances. La question est donc de savoir ce que l'on entend par transfert de technologie? L'accès aux produits ou l'accès au savoir? Et à quelle fin? En ce qui concerne le champ de la propriété intellectuelle, il faut distinguer les technologies existantes et les technologies futures. Combien de technologies existantes sont brevetées et combien ne le sont pas? Les incitations actuelles en faveur des technologies futures sont-elles suffisantes? Les marchés des pays en développement sont-ils suffisants pour que l'investissement privé crée des technologies qui leur soient adaptées, et y a-t-il d'autres mécanismes (publics) d'incitation et de financement ne reposant pas sur la propriété intellectuelle?

M. Shabalala a préconisé des études supplémentaires pour répondre à ces questions et a proposé en attendant la double hypothèse suivante:

- 1) Les brevets sont un problème: si la majorité des produits existants sont brevetés (dans les pays en développement en particulier), et s'ils ne sont pas disponibles sur le marché international à un prix suffisamment bas pour permettre l'adop-

tion rapide, à grande échelle, de technologies respectueuses du climat, alors il faut se pencher sur le système international de la propriété intellectuelle pour examiner son interaction avec le transfert de technologie.

- 2) Les brevets ne sont pas un problème: si la majorité des produits ne sont pas brevetés (dans les pays en développement) et s'ils ne sont pas disponibles sur le marché international à un prix suffisamment bas pour permettre l'adoption rapide, à grande échelle, de technologies respectueuses du climat, alors il faut réfléchir aux autres raisons de cette défaillance du marché et aux solutions possibles.

Si les technologies environnementales existantes sont brevetées et ne sont pas disponibles sur le marché international à un prix raisonnable, le système international de la propriété intellectuelle doit être repensé. Si ces technologies ne sont pas brevetées, l'OMC peut ne pas être l'instance indiquée pour envisager une réforme. Mais dans ce cas, il faut assurer la disponibilité des produits et des procédés incorporant les technologies et des connaissances qui y sont incorporées. Il faut en outre traiter le problème de l'information (si les technologies existent, se présentent-elles sous une forme utile aux pays en développement?), le problème de l'incitation (production de nouvelles technologies) et le problème de la concurrence (le changement climatique est considéré comme un nouveau marché sur lequel le transfert de technologie donne des armes aux concurrents).

Conclusion de M. Shabalala: Des travaux supplémentaires sont manifestement nécessaires. En particulier, il faut déterminer le champ des brevets afin de ne pas perdre de temps à batailler à l'OMC sur les licences si celles-ci ne posent pas de problème.

(d) M. Victor Menotti, Forum international sur la mondialisation (IFG)

Les négociations sur les services énergétiques à l'OMC et les normes de rendement des combustibles – Quel enjeu pour l'approvisionnement stable et durable en énergie et les politiques climatiques?

M. Victor Menotti a parlé des négociations sur les services énergétiques à l'OMC et des normes de rendement des combustibles, en posant la question suivante: Quel enjeu pour l'approvisionnement stable et durable en énergie et les politiques climatiques? Il considère la mondialisation comme une mondialisation du pouvoir des entreprises, et l'OMC comme le mécanisme multilatéral par lequel les entreprises réduisent la capacité des gouvernements – démocratiquement élus ou non – à orienter l'économie vers des objectifs sociaux et environnementaux. Non seulement la mise en œuvre des instruments les plus utiles pour fixer le prix du carbone est différée par le caractère hyper concurrentiel de l'économie mondiale, mais encore les règles mêmes du commerce mondial peuvent être et sont utilisées pour freiner ou contester les mesures de protection du climat. Les risques liés à un changement climatique catastrophique posent des problèmes sans précédent au système commercial mondial. L'obligation mondiale de passer à des sources d'énergie

socialement stables et écologiquement durables amènera à modifier les règles du commerce international, pour qu'elles permettent de répondre de façon adéquate et équitable aux préoccupations concernant le chaos climatique et la sécurité énergétique.

M. Menotti a expliqué comment le principe de la «neutralité technologique» (émanant de l'Accord de l'OMC sur les technologies de l'information adopté à Singapour³⁹) peut être utilisé pour entraver les mesures nécessaires à la lutte contre le changement climatique. Pour l'essentiel les pays développés ne veulent pas scinder le secteur de l'énergie en sources d'énergie ou technologies spécifiques. L'idée est qu'un secteur de l'énergie déréglementé est le meilleur moyen de promouvoir les énergies propres. Mais, la réalité est que la neutralité technologique interdit aux pays d'accorder des incitations et restreint le choix des sources et des technologies. Le plus équitable serait de respecter le droit et la capacité de chaque pays de choisir.

Le deuxième volet de l'exposé de M. Menotti a trait aux négociations sur les services énergétiques à l'OMC⁴⁰ et aux demandes détaillées formulées par les États-Unis et l'Union européenne dans le cadre de ces négociations. Soixante-dix pour cent des réserves de pétrole prouvées sont «contrôlées» par des sociétés d'État. Selon l'Agence internationale de l'énergie, les principaux obstacles à la sécurité énergétique sont les obstacles auxquels se heurtent les investisseurs étrangers et les fournisseurs de services dans les pays exportateurs d'énergie. Les pays importateurs veulent soumettre les pays exportateurs à un ensemble de règles mondiales pour limiter le droit des gouvernements de ces pays de décider quelles ressources énergétiques exploiter et dans quelles proportions, quelles technologies utiliser et quelles catégories de travailleurs employer, pour ne mentionner que quelques grandes décisions. Le représentant des États-Unis pour le commerce a déclaré que la libéralisation des services énergétiques était l'un des points essentiels des négociations. Pour l'administration Bush-Cheney, qui voit le monde à travers le prisme de l'accès à l'énergie, l'ouverture des marchés est certainement l'une des priorités majeures. Sept pays de l'OPEP sont déjà Membres de l'OMC. L'Arabie saoudite a accédé récemment, la Russie est en train de finaliser ses conditions d'accession, les procédures d'accession de l'Irak sont accélérées et une offre d'accession a été faite à l'Iran pour l'inciter à cesser l'enrichissement d'uranium. Tout cela ouvre la perspective de l'imposition de nouvelles règles mondiales aux pays exportateurs d'énergie pour influencer leurs décisions. Cela vise aussi les économies émergentes, comme la Chine, l'Inde, le Brésil, la Malaisie et l'Afrique du Sud. En l'état actuel des choses, 22 pays ont adressé des demandes collectives à 29 pays cibles. La réaction de ces derniers dépendra essentiellement de ce que les États-Unis et l'UE offrent dans les négociations sur l'agriculture.

³⁹ Le principe de «neutralité technologique» a été énoncé pour la première fois dans l'Annexe de l'AGCS sur les télécommunications de 1996, pour empêcher les gouvernements de traiter différemment telle ou telle technologie de communication (par exemple, le câble par rapport au sans fil). Voir: Victor Menotti, *The Other Oil War: Halliburton's Agenda at the WTO*. Voir aussi: International Forum on Globalization, *Policy Brief on the Energy Services Negotiations in the World Trade Organization*, juin 2006, disponible à l'adresse: <http://www.ifg.org/reports/WTO-energy-services.htm>.

⁴⁰ Les services relatifs à l'énergie sont inclus dans les nouvelles négociations sur les services à l'OMC, qui ont commencé en janvier 2000. Pour plus de détails, voir: http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/energy_f/energy_f.htm.

M. Menotti a aussi mentionné les normes de rendement pour les automobiles, comme la norme des États-Unis relative à la consommation moyenne des véhicules imposée aux constructeurs (CAFE), qui sont importantes pour limiter la consommation d'énergie mais qui peuvent être considérées comme des mesures (ou des obstacles) non tarifaires par l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Cette norme favorable au climat imposée par le plus gros émetteur de GES du monde peut certes réduire la consommation des automobiles, mais elle risque aussi d'être attaquée par les exportateurs européens de voitures de luxe, qui ont déjà contesté la norme CAFE en 1994 dans le cadre du système de règlement des différends du GATT.

L'élargissement des attributions de l'OMC aux domaines de l'énergie et de la politique climatique comporte un risque réel. S'agissant des négociations sur les services énergétiques, M. Menotti a engagé les gouvernements demandeurs à cesser de faire pression sur les gouvernements auxquels ils s'adressent pour qu'ils soumettent des offres. Il a aussi demandé qu'une étude des contraintes de politique commerciale pesant sur les mesures climatiques soit incluse dans le mandat qui serait défini à Bali, à la réunion de l'ONU sur le climat, en décembre 2007. M. Menotti a conclu en disant clairement que les règles du commerce mondial devaient évoluer pour répondre aux préoccupations relatives au climat et à la souveraineté énergétique. Le système commercial a deux options: se voir confier une nouvelle mission ou être remplacé. Un autre multilatéralisme était possible, mais il ne doit pas limiter la souveraineté des peuples.

2. Questions et observations de l'assistance

Les remarques de l'assistance ont porté sur un large éventail de questions. Un participant s'est inquiété de l'introduction de la question de l'énergie dans les négociations à l'OMC et un autre a vu une contradiction entre l'analyse du cycle de vie mentionnée par M. Tobias Reichert et l'idée des «milles alimentaires» aujourd'hui en vogue dans certains pays européens (comme le Royaume-Uni et les Pays-Bas). Un autre participant a évoqué le problème de la voie bilatérale en remplacement du multilatéralisme. L'existence, dans les accords de libre-échange (ALE) bilatéraux, d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et État est bien plus pernicieuse pour les populations et l'environnement que celle de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC. Un expert étudiant la question du commerce et du climat a confirmé que le transfert de technologie environnementale à des pays importants comme la Chine et l'Inde ne pose pas de véritable problème de propriété intellectuelle, mais cela ne valait que pour les technologies solaires et non pas pour les technologies éoliennes. Un autre participant a dit qu'il fallait prendre en considération non seulement les problèmes environnementaux mais aussi les droits de l'homme et qu'il fallait étudier la relation entre les règles commerciales et les droits de l'homme. Un ancien négociateur commercial a indiqué que le principe de neutralité technologique avait été contesté et a demandé quelle était la masse critique pour les services énergétiques. Un conseiller politique auprès du Parlement européen a rappelé qu'en Amérique latine, certains gouvernements expérimentaient des stratégies de développement alternatives hors du cadre du Consensus de Washington, notamment des accords commerciaux reposant sur des principes autres que l'accès aux marchés, la concurrence et le «libre-échange».

3. Conclusions et voie à suivre

Les règles du commerce mondial doivent évoluer pour répondre aux préoccupations relatives au climat et à la souveraineté énergétique

Cette session a mis en lumière la nécessité d'une approche intégrée du débat sur le commerce et le changement climatique. Jusque-là, l'énergie, le commerce, les migrations et l'agriculture ont été considérés comme relevant de régimes distincts. Mais il est essentiel de trouver un moyen d'intégrer ces régimes pour centrer le débat sur les politiques en matière de changement climatique et de développement. Un problème mondial comme le changement climatique appelle des solutions mondiales. Les pays développés doivent prendre immédiatement des mesures efficaces pour lutter contre le changement climatique tandis que les pays en développement doivent agir sur la base du principe des responsabilités communes mais différenciées.

La libéralisation du commerce aggrave généralement le changement climatique et la libéralisation du marché des biens environnementaux et des agrocarburants ne fait que le confirmer. L'OMC était mal outillée pour identifier et offrir des incitations souples encourageant à utiliser les technologies les plus efficaces pour lutter contre le changement climatique. Le commerce de certaines technologies (éoliennes et solaires) doit être libéralisé, mais pas nécessairement dans le cadre de l'OMC. Il faut examiner attentivement le champ des brevets pour voir si le régime de la propriété intellectuelle fait obstacle aux efforts d'atténuation du changement climatique.

Il est urgent aussi de dénoncer les efforts faits par les pays développés pour imposer un régime énergétique mondial aux pays en développement afin d'assurer le maximum de flexibilité dans la mise en œuvre de mesures destinées à lutter contre le changement climatique. En ce qui concerne les négociations sur les services énergétiques, les gouvernements demandeurs sont exhortés à ne plus faire pression sur les gouvernements auxquels ils s'adressent, lesquels ne devraient présenter aucune offre.

Le modérateur, M. Daniel Mittler (Greenpeace International), a conclu en disant que le système commercial avait deux options: se voir confier une autre mission ou être remplacé. Un autre multilatéralisme est possible, mais il doit avoir pour objectif prioritaire de faire face à l'urgence climatique.

J. Des règles commerciales pour un développement durable en Amérique latine et dans les Caraïbes: Comprendre les liens, débat organisé par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Rapport établi par la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC)

Résumé

Les pays d'Amérique latine et des Caraïbes sont confrontés à un environnement international de plus en plus complexe, caractérisé par l'intégration de dimensions toujours plus larges dans les processus de développement, telles que les problèmes environnementaux, la viabilité des formes de concurrence, l'innovation, l'équité distributive et la gouvernance institutionnelle. À cela s'ajoutent la transformation des relations internationales et la mondialisation qui modifie les flux commerciaux. Tout cela génère des incertitudes qui jouent un rôle important dans l'aspiration des pays de la région à un développement durable et qui nécessitent une approche plus intégrée.

La session avait pour objectif d'examiner la stratégie d'insertion internationale de l'Amérique latine et des Caraïbes à la lumière de sa cohérence avec l'objectif plus complexe de développement durable et d'analyser, dans ce cadre, comment les dynamiques dans des domaines comme l'investissement étranger direct, l'harmonisation des régimes de propriété intellectuelle, l'innovation, le développement technologique et, en particulier, les règles et disciplines commerciales, s'articulent dans la pratique avec les objectifs de croissance économique, de réduction de la pauvreté, de protection de l'environnement et d'amélioration des conditions de vie de la population.

1. Exposés des experts

(a) M. Alejandro Jara, Directeur général adjoint, OMC

M. Alejandro Jara a fait office de modérateur; il a jeté les bases du débat et a présenté les intervenants. Après avoir expliqué brièvement l'importance d'une analyse du commerce du point de vue de son impact sur l'environnement dans la région de l'Amérique latine et des Caraïbes – parce qu'elle donne une vision différente du commerce et permet de poser des questions pertinentes mais difficiles – M. Jara a mis en relief trois questions fondamentales. Premièrement, que peut-on faire pour limiter les effets négatifs du commerce? Deuxièmement, dans quelle mesure de meilleures règles commerciales peuvent contribuer ou non à limiter les effets négatifs et les défaillances du marché? Troisièmement, dans quelle mesure les institutions et réglementations nationales peuvent-elles participer à la solution et comment leur action peut-elle être complétée par la coopération internationale?

(b) Mme Marianne Schaper, CEPALC

Mme Marianne Schaper a évoqué la définition du développement durable comme étant un processus dynamique qui vise à assurer un équilibre entre la croissance économique, la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement, sans qu'aucune de ses préoccupations ne l'emporte sur les autres. De même, le développement durable peut être un principe directeur pour la construction du système commercial mondial et pour assurer une cohérence entre les différentes instances économiques, sociales et environnementales. Elle a ensuite axé son intervention sur la question du diagnostic: quel est le profil de spécialisation des exportateurs d'Amérique latine et des Caraïbes et qu'est-ce que cela implique pour les aspirations de la région à un développement durable?

Au cours des dernières années, les exportations des pays de la région ont considérablement augmenté, mais la réaffectation des ressources résultant, dans la plupart de ces pays, des réformes économiques des décennies écoulées a souvent encouragé l'investissement, la production et l'exportation dans des secteurs peu respectueux de l'environnement, alors même que la plupart des pays avancés adoptaient des modèles commerciaux qui s'écartent manifestement de ce type d'activités, en renforçant la teneur technologique de leurs exportations.

L'intervenante a précisé que les secteurs peu respectueux de l'environnement étaient notamment la métallurgie et la sidérurgie, les métaux non ferreux, l'industrie chimique, la pâte à papier et le papier et les minerais non métalliques, qui font une utilisation intensive des ressources naturelles, qui sont les principaux émetteurs de gaz à effet de serre par unité de production, qui consomment beaucoup d'énergie et de capitaux, qui créent peu d'emplois et qui sont peu dynamiques dans le commerce mondial.

Sur la période 1990 à 2003, le volume des exportations de ces secteurs a triplé dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes, dont les principaux marchés étaient les pays industrialisés. Toutefois, l'analyse du profil d'exportation des pays de la région, du point de vue de la place des activités peu respectueuses de l'environnement ou de l'importance du contenu technologique, fait apparaître une grande hétérogénéité entre les pays en termes de spécialisation et de compétitivité à l'exportation; il est donc trompeur d'en tirer des enseignements généraux pour l'ensemble de la région:

- Des pays comme le Chili et Trinité-et-Tobago et, dans une moindre mesure, le Pérou et le Venezuela ont des profils d'exportation qui font une très large place aux activités peu respectueuses de l'environnement.
- Le Costa Rica et le Mexique présentent des profils nettement orientés vers les exportations à fort contenu technologique.
- Les autres pays connaissent des situations diverses; certains, comme l'Argentine et le Brésil, ont des profils d'exportation plus équilibrés faisant une place à la fois aux

produits peu respectueux de l'environnement et aux produits à contenu technologique moyen et élevé.

Par ailleurs, dans la configuration des différents profils d'exportation, l'investissement étranger direct (IED) a joué un rôle fondamental, en fonction des stratégies des entreprises et des avantages comparatifs de chaque pays. Ainsi, le Mexique a attiré les investissements dans des secteurs à contenu technologique moyen ou élevé, de sorte qu'il a un modèle d'exportation plus propre. Dans d'autres pays, comme le Chili, le Pérou et le Venezuela, l'impact de l'IED a contribué à renforcer un modèle d'exportation plus polluant.

Pour que le modèle d'exportation réponde aux objectifs de développement durable, les pays de la région doivent attirer les investissements dans les secteurs à forte croissance, combinant innovation technologique et valeur ajoutée. Cela permettrait de réduire l'impact environnemental et de promouvoir des schémas de production moins exigeants en ressources naturelles et en énergie et moins polluants.

Enfin, il faut souligner qu'en l'absence de stratégie de développement durable, les pays de la région ne pouvaient pas négocier convenablement les règles commerciales ni profiter des possibilités qui en résultaient et ils ne pouvaient pas analyser leurs incidences sur les agents économiques les plus faibles ni distinguer les secteurs avantagés ou désavantagés par les décisions commerciales.

(c) M. Carlos de Miguel, CEPALC

M. Carlos de Miguel a souligné que l'Amérique latine était une région à revenu intermédiaire qui présentait une grande hétérogénéité et de profondes asymétries entre les pays et à l'intérieur des pays. Il y avait de fortes disparités entre les pays du point de vue de la taille des marchés, des structures de production, des modèles d'exportation, du revenu par habitant, du degré de pauvreté et des problèmes environnementaux; et, à l'intérieur des pays, il y avait une forte inégalité des revenus et une dualité entre les grandes et les petites entreprises, entre les secteurs tournés vers l'exportation et les secteurs produisant pour le marché intérieur, et entre le secteur formel et le secteur informel. C'est dans ce contexte que la région a cherché à s'insérer davantage dans l'économie mondiale au cours des deux dernières décennies. Il s'agissait d'une démarche pragmatique, axée à la fois sur le système multilatéral et sur l'intégration régionale et la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux. Ces derniers se sont multipliés au cours des dernières années.

Cet effort d'intégration internationale a suscité des controverses et de nombreuses interrogations quant aux effets éventuels sur l'environnement. Les plus optimistes ont supposé que la libéralisation se traduirait par une augmentation des échanges et des investissements, ce qui stimulerait automatiquement la croissance économique. De même, l'augmentation des revenus entraînerait une évolution des modes de production et des comportements susceptibles qui aurait un effet positif sur l'environnement. Les plus pessimistes pensaient, quant à eux, que cela ne ferait qu'accentuer les pressions sur

l'environnement à mesure que les pays en développement deviendraient des «havres de pollution». Mais en général, la région ne semble pas avoir pu établir un lien vertueux entre le commerce, la croissance économique, l'augmentation des revenus et la prise en compte de l'environnement, ni créer une situation dans laquelle la signature d'accords de libre-échange, dans le contexte d'une réglementation et d'une fiscalité environnementale peu rigoureuses, aurait attiré dans la région des industries polluantes. Quoi qu'il en soit, la spécialisation historique de la production dans les chaînes de valeur mondiales et les modes de production et de consommation en vigueur ont rendu très difficile d'assurer la viabilité environnementale des pays de la région.

L'impact du commerce sur l'environnement est important. Outre les effets directs, comme le risque d'introduction d'espèces envahissantes, il est essentiel d'évaluer les effets indirects de l'accroissement de l'activité économique, de l'évolution des structures de production, des progrès technologiques, de l'amélioration du niveau de vie et de la modification des réglementations. La combinaison de ces effets aurait dû aboutir à une relation en U inversé de Kuznets entre le niveau des revenus et les pressions sur l'environnement. Mais les faits montrent qu'il n'en est rien et qu'il n'y a pas de découplage entre l'activité économique et les atteintes à l'environnement.

En dépit de ces problèmes, la nécessité d'obtenir rapidement des avantages économiques a fait que l'effort d'intégration internationale par le biais de différents accords n'a pas été suffisamment analysé. Dans la région, l'impact sur le développement durable de la conclusion d'un accord commercial a rarement été évalué. Et, quand il y a eu une évaluation, elle était généralement partielle et *ex post*, centrée sur les agrégats macro-économiques; elle ne distinguait pas les impacts positifs et négatifs et n'abordait pas la thématique environnementale. De bonnes évaluations *ex ante*, qui quantifient les effets économiques, sociaux et environnementaux de façon systémique, à un niveau le plus désagrégé possible, permettraient de tirer un meilleur parti de cette stratégie de croissance fondée sur les exportations, d'anticiper les exigences de compétitivité et d'atténuer le risque d'effets négatifs sur le plan socioéconomique et environnemental.

L'intervenant a souligné qu'il était très difficile d'inclure dans l'évaluation des accords une analyse de l'impact environnemental, car ils reposaient en grande partie sur les effets socioéconomiques escomptés, mais c'était la seule façon d'avoir une vision globale indiquant les gains de bien-être effectifs. Plusieurs méthodes peuvent être employées pour effectuer de telles évaluations (PNUE, OCDE, UE, États-Unis, WWF, etc.). Pour quantifier les impacts, il faut souvent recourir à des outils économétriques sophistiqués. Mais en raison des contraintes économiques et, parfois, techniques, ce processus d'évaluation est souvent trop coûteux et trop difficile pour les pays en développement.

Les analyses et les rares évaluations existantes montrent que le commerce ne contribue pas nécessairement à l'amélioration du bien-être et de l'environnement si l'on ne tient pas compte des externalités environnementales. Le bien-être pourrait être amélioré, même en l'absence de politiques internalisant les externalités négatives, mais seulement s'il existe

une combinaison de mesures favorable à l'environnement. Pour cela, il faut non seulement une politique de protection de l'environnement mais aussi une politique de production intégrée qui viennent compléter les accords de libre-échange.

Par ailleurs, il faut bien voir qu'une mauvaise politique environnementale et des obstacles au commerce ont des effets de distorsion différents, qu'il faut traiter séparément, et qu'en présence d'un grand nombre de distorsions, le fait d'en supprimer une ne va pas nécessairement améliorer la situation. L'idéal est donc d'agir simultanément sur les deux fronts, par exemple en commençant par réduire les effets de distorsion des mesures tarifaires tout en taxant les émissions de polluants. La fixation de prix adéquats est la meilleure façon de faire face au problème des externalités environnementales.

En conclusion, pour que la région de l'Amérique latine et des Caraïbes puisse progresser sur la voie du développement durable grâce à une meilleure intégration internationale, il est indispensable de renforcer le cadre institutionnel et la politique environnementale. Tout montre que les pays prennent de gros risques s'ils signent des accords de libre-échange sans disposer d'institutions nationales capables de faire face aux conséquences environnementales, surtout si ces risques n'ont pas été dûment anticipés. Il faut rappeler en outre que, lors du Sommet du Millénaire de l'an 2000, les États membres de l'ONU sont convenus de la nécessité de forger une alliance mondiale pour le développement capable de relever les défis de la mondialisation et de garantir la durabilité de l'environnement, et que la Déclaration de Doha elle-même reconnaît la nécessité pour les pays développés de partager leurs connaissances spécialisées et leur expérience avec les pays moins avancés qui souhaitent effectuer des études environnementales au niveau national, ce qui implique une assistance pour l'évaluation de l'impact sur l'environnement. Cela signifie, entre autres, que les pays de la région doivent impérativement accorder plus d'attention à ce type d'évaluation, et que les pays développés doivent leur apporter une assistance économique et technique, au nom d'un commerce plus juste et plus équitable.

(d) M. Sebastian Sáez, CEPALC

M. Sebastian Sáez a souligné l'importance des politiques et des règles commerciales pour l'amélioration de l'intégration internationale de l'Amérique latine et des Caraïbes. Il a dit que les règles commerciales de l'OMC ne semblaient pas être en contradiction avec les grands objectifs de développement durable. Les décisions de l'Organe d'appel ont tenu compte des objectifs environnementaux et sociaux de certaines des mesures commerciales contestées. Jusqu'ici, il ne semblait pas y avoir de conflit entre les objectifs des accords internationaux en matière commerciale, environnementale et sociale, mais certains experts s'inquiétaient de savoir comment concilier les règles de ces accords en cas de conflit.

Les disciplines commerciales peuvent jouer un rôle important à l'appui d'une stratégie d'intégration internationale compatible avec les objectifs de développement durable. En effet, en introduisant plus de stabilité et de certitude dans les relations commerciales entre les pays, et en définissant les conditions dans lesquelles des restrictions peuvent être

imposées aux échanges, on élargit l'horizon économique des décisions d'investissement des agents, ce qui leur permet d'ajuster leurs fonctions de production, à mesure que le niveau de développement s'élève, selon des modalités plus compatibles avec les objectifs de développement durable.

C'était par l'amélioration des règles dans le cadre des négociations de Doha en cours, en précisant mieux la relation entre les AEM et les règles de l'OMC, en établissant et/ou en clarifiant certaines règles (concernant, par exemple, les subventions à la pêche qui nuisent à l'exploitation durable des ressources halieutiques), et en précisant la relation entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique, la protection des savoirs traditionnels et du folklore, que l'OMC contribuerait plus efficacement à la réalisation des objectifs de développement durable.

C'était aussi en éliminant les distorsions des échanges, les subventions et les obstacles tarifaires et non tarifaires, qui affectent particulièrement les exportations des pays en développement, que le système international peut contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable. Il a été démontré que, dans le cadre des accords régionaux, le problème des subventions n'a pas été traité de façon satisfaisante, ce qui fait de l'OMC la seule enceinte où ce problème peut être abordé.

Il faut s'assurer que les instruments économiques contribuant à la transformation du système de production et à l'innovation technologique, nécessaires pour améliorer l'intégration internationale, soient conformes aux règles de l'OMC. Il s'agit notamment des instruments permettant d'orienter les décisions d'investissement vers les secteurs plus respectueux de l'environnement. Ces politiques doivent viser non pas à entraver l'investissement, mais à en définir les modalités et les conditions. Cela vaut aussi pour le subventionnement des activités propres et la taxation des activités «polluantes» ou la suppression des subventions accordées à ce type d'activités. En ce qui concerne les politiques publiques, il faut mettre en place des cadres réglementaires plus stricts, assortis de mécanismes de gestion et de surveillance, et applicables à la fois aux investisseurs nationaux et étrangers. Cela n'a pas en soi une dimension purement commerciale; c'est une question de politiques publiques appropriées pour stimuler la compétitivité et la durabilité.

Dans d'autres domaines, il semble nécessaire de préciser la portée des règles en vigueur, par exemple en matière de subventions dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services. Dans ce cas, il y a lieu aussi d'examiner la façon dont les programmes liés aux objectifs de développement durable, en particulier de développement social, pourraient s'insérer dans l'ensemble de disciplines et d'engagements qui concernent le commerce des services, de sorte que ces programmes puissent être maintenus sans être contestés. Cela aiderait les Membres de l'OMC à prendre des engagements plus importants dans le domaine des services.

Mais les règles commerciales ne sont pas suffisantes. De l'avis général, pour que les pays en développement en tirent plus de profit, il faut une nouvelle approche de la coopération Nord-Sud, qui englobe les aspects structurels du commerce.

C'est pourquoi les nouvelles conceptions de la coopération développées autour de l'Aide pour le commerce sont particulièrement intéressantes dans l'optique d'un développement économique plus respectueux de l'environnement. En effet, l'Aide pour le commerce peut privilégier l'adoption de technologies appropriées et le développement d'activités d'exportation plus compatibles avec cet objectif. Mais il faut que les pays en développement précisent, par des propositions et des projets spécifiques, la forme que pourrait prendre cette approche.

Face à des questions telles que le changement climatique et la façon d'y faire face, l'OMC se heurte à des défis de plus en plus importants. Il est donc d'autant plus urgent d'aborder clairement les questions actuellement débattues à l'OMC, car celle-ci ne pourra se pencher sur les questions futures que si elle a examiné de manière satisfaisante les problèmes traditionnels du commerce.

2. Questions et observations de l'assistance

Plusieurs questions ont porté sur la possibilité d'amener les pays d'Amérique latine et des Caraïbes à adopter des règles environnementales par la conclusion d'accords commerciaux, et sur la viabilité de cette option compte tenu de l'opposition de ces pays à l'inclusion de questions de cette nature. Il a été dit à ce propos que certains éléments des accords avaient permis à ces pays de progresser dans la protection de l'environnement, tant sur le plan de la réglementation que sur celui du renforcement des institutions.

Le problème du coût de la protection pour assurer un développement durable a été évoqué, parce que l'on risquait de protéger des industries inefficaces, et il a été souligné qu'avant de signer un accord de libre-échange, les pays devaient évaluer la réduction des distorsions et déterminer quels secteurs seraient gagnants ou perdants. Certains participants, notant que les services sont une activité non polluante, se sont demandé quel était leur rôle et le rôle du commerce des services en matière de respect de l'environnement. Comme il subsiste un certain nombre de restrictions dans ce secteur, la libéralisation du commerce des services serait peut-être une bonne chose du point de vue du développement durable. À cet égard, il a été dit que, à côté des industries polluantes, l'industrie des biens et services environnementaux pourrait se développer; c'est un secteur très dynamique qui est en pleine expansion au niveau mondial et qui peut justement répondre à la demande de services de dépollution, ainsi qu'à la demande de services de ramassage des ordures, de traitement des déchets et de services environnementaux en général.

Un participant a mentionné les médiocres résultats des efforts d'intégration de la région et, en particulier, les conclusions peu encourageantes de l'évaluation de certains accords de libre-échange. Alors, pourquoi signer de tels accords? Selon cet intervenant, le problème

est que les paramètres utilisés pour évaluer ces accords sont favorables au libre-échange et, par conséquent, ils sont tautologiques. À son avis, les Accords de l'OMC étant considérés, par définition, comme favorables au développement, il faudrait analyser leurs résultats dans les pays qui les mettent en œuvre en les comparant à ce que les modèles ont prévu. Selon lui, le dernier rapport de la CNUCED traitait de cette question. Or, les Accords de l'OMC ne sont pas nécessairement favorables au développement, et supposer qu'ils le sont pourraient conduire à des conclusions assez dangereuses. La seule chose à faire est de prendre des mesures pour limiter les dégâts, tant en termes de pauvreté et d'emploi qu'en termes d'environnement. Enfin, à l'extrême, on pourrait soutenir que le libre-échange est, par définition, contraire à l'environnement et prendre en considération le cycle de vie complet de chaque produit. L'intervenant a estimé qu'il fallait revenir à l'essentiel, voire à la statistique descriptive, et regarder ce qui se passe sur le terrain, en s'éloignant un peu de la spéculation et de la modélisation qui n'ont conduit jusqu'ici aucun résultat tangible.



V. ANNEXE I – DISCOURS LIMINAIRES

A. Observations liminaires de M. Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC

Mesdames et Messieurs,

C'est avec plaisir que je vous accueille au septième Forum public annuel de l'OMC, dont le thème est cette fois «*Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?*» C'est là une question, Mesdames et Messieurs, que l'OMC vous soumet pour avoir vos réflexions et vos idées. Si nous ouvrons nos portes au public aujourd'hui, c'est parce que les Membres de l'OMC veulent puiser dans un réservoir plus large d'idées – d'idées nouvelles – sur la façon dont l'OMC peut contribuer au mieux à orienter les forces de la mondialisation.

Mais permettez-moi tout d'abord de vous présenter nos éminents invités qui ouvriront les groupes de discussion. Premièrement, S.E. Mme *Tarja Halonen*, Présidente de la République de Finlande. Deuxièmement, S.E. Mme *Olubanke King-Akerele*, Ministre des affaires étrangères de la République du Libéria. Et, troisièmement, le Professeur *Kishore Mahbubani*, Doyen de la Lee Kuan Yew School of Public Policy de l'Université nationale de Singapour.

Au nom de tous les Membres de l'OMC, et au nom de cet auditoire dans son ensemble, je vous souhaite la bienvenue à l'OMC et vous remercie d'avoir accepté notre invitation.

L'OMC a lancé l'idée d'un Forum public pour la première fois en 2001, lorsqu'elle avait ouvert ses portes au public pour un dialogue sur les questions auxquelles devait faire face le système commercial mondial. Le premier Forum public a accueilli 400 participants. À l'époque, nous pensions qu'il s'agissait d'un chiffre record. Aujourd'hui, je suis fier d'annoncer que 1 750 participants venant de toutes les régions du globe se sont inscrits pour le Forum – ce qui, en soi, indique bien l'ampleur de la mondialisation!

Ce chiffre témoigne de l'intérêt que l'OMC présente pour le monde en général et c'est précisément la raison pour laquelle l'OMC doit continuer de consulter toutes les parties prenantes du monde sur la façon dont elle peut répondre au mieux à leurs besoins et à leurs attentes. Parmi les inscrits aujourd'hui figurent divers types d'organisations non gouvernementales – depuis des organismes de protection de l'environnement jusqu'à des groupes de défense des droits de l'homme et des droits des travailleurs; de nombreux parlementaires; divers établissements universitaires; des membres des milieux d'affaires; des journalistes; des juristes; des représentants d'autres organisations internationales; et des étudiants. C'est précisément ce large éventail de représentants de la société que l'OMC espérait pouvoir consulter. C'est pourquoi je vous remercie d'être venus en aussi grand nombre pour nous aider à faire du forum de cette année un succès.

Ce forum a été organisé suivant un processus «ascendant» ou encore ce que je pourrais appeler un processus partant de la base. En d'autres termes, les Membres de l'OMC n'ont

pas imposé les sujets et thèmes dont ils voulaient s'entretenir avec la société civile, mais ils ont décidé de laisser la société civile elle-même exprimer ses priorités en organisant ses séances et ses ateliers. Ayant testé cette approche dans plusieurs de nos forums passés, les Membres de l'OMC ont constaté que c'était précisément ce type d'approche qui leur permettait de se faire une idée des priorités sociétales concernant le commerce et les questions liées au commerce. Et, comme vous pouvez le voir d'après le programme que vous avez devant vous, cette approche partant de la base permettra en effet de débattre au cours des deux jours que nous passerons ensemble d'un très large et très riche éventail de questions.

D'une manière très générale, nous avons classé les thèmes que la société civile a proposés en quatre domaines: la *gouvernance mondiale*; la *cohérence* entre les niveaux de décision nationaux et internationaux et entre les différentes institutions multilatérales; la *croissance économique* et le rôle du commerce en tant que moteur de développement; et enfin le *développement durable*.

Ce que l'OMC n'avait pas prévu lorsqu'elle a choisi ce modèle précis d'organisation pour ses forums, c'est une observation que j'ai maintenant entendu formuler par plusieurs membres de la société civile. Puisque vous avez dû organiser vos propres séances dans le cadre du Forum public de l'OMC, ce forum annuel est devenu une plate-forme à partir de laquelle se forment de nouvelles alliances entre différents acteurs sur des questions d'intérêt prioritaire. La société civile a compris que la force tient parfois au nombre et à la mise en commun de ressources intellectuelles et autres. On peut le constater d'après le programme d'aujourd'hui, étant donné le grand nombre d'activités «conjointes» que vous avez choisi d'organiser. Je suis très heureux de constater que vous êtes prêts à unir vos efforts pour mieux orienter les travaux de l'OMC.

Soyons clairs – l'OMC recherche votre contribution, elle a besoin de vous pour élaborer son programme de travail.

Mais est-ce le cas? Notre Forum public n'est-il qu'un exercice de relations publiques? Est-ce une réunion sans utilité pratique? Ou bien s'agit-il d'une façon intelligente et subtile d'essayer de faire participer une société civile réticente à notre principale activité, à savoir l'ouverture commerciale? En bref, la société civile a-t-elle déjà influé sur le programme de travail de l'OMC?

La réponse est oui. Tel a été le cas en effet à plusieurs reprises.

Premièrement, on peut citer la question des *droits de propriété intellectuelle* et de l'*accès aux médicaments*. C'est en grande partie grâce au coup de projecteur que la société civile a donné sur cette question, en août 2003, que l'OMC a conclu un accord sur l'utilisation des licences obligatoires par les pays en développement sans capacité de production, pour qu'ils puissent avoir accès à des médicaments vitaux. Cet accord a été inclus dans l'Accord de l'OMC sur les ADPIC sous la forme d'un amendement à la veille de la Conférence ministérielle de Hong Kong en décembre 2005. Il va sans dire que la question de l'accès aux médicaments à un prix abordable est l'une des principales préoccupations de nombreux

pays en développement dont les systèmes de santé n'arrivent souvent pas à faire face au VIH/SIDA et à d'autres maladies infectieuses.

Pour certains pays en développement, l'Accord sur les ADPIC entravait les efforts qu'ils faisaient pour remédier aux situations d'urgence en matière de santé publique. Ils estimaient que l'Accord restreignait l'accès aux médicaments. En revanche, dans les pays développés, les compagnies pharmaceutiques considéraient que l'Accord sur les ADPIC était essentiel pour encourager l'innovation car il garantissait que l'industrie pharmaceutique recevait une rémunération suffisante au niveau international pour ses activités de recherche-développement et sa créativité. Comme elle l'avait expliqué, sans une telle rémunération, elle ne serait pas en mesure de recouvrer les coûts élevés du développement de nouveaux médicaments d'importance vitale. La décision prise finalement par les Membres de l'OMC de modifier l'Accord sur les ADPIC représentait un compromis important, qui permettait aux pays en développement d'accéder plus facilement à des médicaments essentiels en cas de situations d'urgence nationale sans toutefois remettre en cause le régime des droits de propriété intellectuelle. Pour les pays en développement, la question des licences obligatoires avait valeur de test car elle devait permettre de déterminer si l'OMC était capable de répondre à leurs besoins de développement. Grâce aux efforts inlassables de la société civile – de nombreuses ONG –, l'OMC a sans aucun doute réussi ce test.

Mais, à l'heure où nous parlons, et une fois encore grâce aux efforts de la société civile, les choses évoluent à l'OMC. Je songe aux négociations du Cycle de Doha concernant les subventions à la pêche. Pendant très longtemps, nombreux étaient ceux qui considéraient que l'architecture de l'OMC relative aux subventions était statique et imperméable au changement. Mais la société civile est venue tôt frapper à notre porte pour attirer notre attention sur l'état alarmant d'une grande partie des stocks mondiaux de poissons. Son message était clair et l'OMC avait un rôle essentiel à jouer dans la protection de ces stocks, pour éviter leur épuisement.

Les chiffres avancés par les groupes de réflexion et les ONG étaient sans appel. Ils se passaient de commentaires. Les subventions annuelles de 14 à 20 milliards de dollars accordées à la pêche dans le monde ont été l'une des causes de l'appauvrissement des stocks de poissons, car elles ont favorisé une situation dans laquelle il y avait trop de pêcheurs pour trop peu de poissons. À l'échelle mondiale, la flotte de pêche, qui comprend 25 000 grands navires pontés et plus de 2 millions d'embarcations commerciales plus petites, prélève 80 millions de tonnes de poissons ou plus dans les océans, soit quatre fois les prises totales de 1950! Ce constat est alarmant et une fois encore les Membres de l'OMC ont relevé le défi.

Actuellement, les négociations sur les subventions à la pêche menées dans le cadre de l'OMC battent leur plein et sont prises très au sérieux. Les Membres sont conscients de l'ampleur des enjeux en cas d'échec de ces négociations. Et pour le cas où ils l'oublieraient, vous vous êtes chargés d'installer des banderoles partout dans Genève pour nous rappeler à tous qu'il est nécessaire de parvenir à un accord! Mais, dans ce cas précis, la société civile ne s'est pas contentée d'un travail de sensibilisation, elle a entrepris de faire des

suggestions techniques sur la façon dont l'OMC pourrait élaborer de nouvelles disciplines; et, ce faisant, elle a sans aucun doute apporté une contribution réelle. De fait, pour un certain nombre d'acteurs de la société civile, cette expérience particulière a servi à démontrer qu'une collaboration étroite avec les Membres de l'OMC peut parfois être essentielle à la réalisation de leurs objectifs.

Je pourrais citer beaucoup d'autres exemples, car le succès ne s'arrête certainement pas là. Vous savez parfaitement bien sûr ce qu'est le *volet environnement des négociations commerciales du Cycle de Doha*. C'est en grande partie grâce à la société civile que le lien entre commerce et environnement, qui, pendant de nombreuses années, avait fait l'objet de discussions tant dans le cadre du GATT qu'à l'OMC, a finalement atteint le stade de la négociation. Il est essentiel que la société civile continue désormais à s'intéresser à cet aspect des travaux de l'OMC. C'est la première fois dans l'histoire du système commercial multilatéral que l'on assiste au lancement de négociations sur l'environnement. Les Membres de l'OMC doivent faire aboutir ces négociations afin d'encourager les gouvernements à relever des défis encore plus importants à l'avenir.

Ces négociations visent en partie à aider à ouvrir les marchés aux technologies propres, qu'il s'agisse de «marchandises» ou de «services». Cet objectif est tout à fait légitime, en particulier compte tenu de la menace considérable que le changement climatique représente pour nous tous. J'ai en effet été frappé par le fait que *quatre séances distinctes sur le changement climatique* sont organisées au cours de ce forum. Cela montre à quel point cette question est devenue une priorité pour la société civile, les Membres de l'OMC et le Secrétariat de cette organisation. Mme la Présidente, j'ai lu avec grand intérêt le discours que vous avez prononcé dernièrement à l'Assemblée générale des Nations Unies et dans lequel vous insistiez sur l'attachement de la Finlande au développement durable et indiquiez que les technologies respectueuses de l'environnement représentaient un tiers des exportations finlandaises. Il faut maintenant permettre à ces technologies de traverser les frontières et les rendre plus accessibles aux populations pauvres. Nous ne devrions pas pénaliser les biens environnementaux au moyen des droits de douane mais nous devrions au contraire les promouvoir. Et il en va de même pour les services environnementaux. S'il y a bien une chose que nous devrions sanctionner, ce sont les biens et services nuisibles à l'environnement!

La société civile a également beaucoup fait pour qu'un grand nombre de questions telles que l'«*aide alimentaire*» soient abordées dans le cadre des négociations en cours sur l'agriculture et il faut que ces négociations soient menées à bien. Elles doivent être poursuivies avec une extrême prudence et parvenir à un équilibre délicat. Il ne faut pas que l'aide alimentaire puisse servir de subvention déguisée aux exportations de produits agricoles; il ne faut pas non plus que l'aide alimentaire accordée à un pays se substitue aux exportations d'un autre pays, mais elle doit continuer d'être fournie à ceux qui en ont besoin. Nous devons pouvoir répondre aux préoccupations humanitaires. J'appelle donc la société civile à nous aider à établir un juste équilibre dans ces négociations et à le garder en ligne de mire.

Mesdames et Messieurs, comme vous pouvez le voir d'après ce que je viens de dire, les enjeux du Cycle de négociations commerciales de Doha sont considérables pour le monde entier. Les subventions à la pêche, les biens et services environnementaux, et l'aide alimentaire sont quelques-unes des questions sur lesquelles ces négociations pourraient engendrer des gains de bien-être très importants. Mais il en existe beaucoup d'autres. En fait, lors de son lancement, le Cycle de Doha – et permettez-moi de reprendre son nom d'origine, à savoir le Programme de Doha «pour le développement» – visait essentiellement à rééquilibrer les règles du système commercial multilatéral en faveur des populations pauvres du globe.

Il n'est donc pas surprenant que l'agriculture, qui est un secteur économique crucial pour certains des pays les plus pauvres de la planète, ait été placée au premier plan des négociations. Celles-ci visent également à répondre aux préoccupations des pays en développement dans de nombreux autres domaines, notamment l'élimination des crêtes tarifaires pour certaines de leurs principales exportations industrielles, comme les textiles. Sans parler des nombreux autres domaines de négociation dans lesquels les pays en développement sont susceptibles d'obtenir des avantages, comme l'ouverture du commerce de services, qui représente aujourd'hui plus des deux tiers de notre activité économique; ou la facilitation des échanges, en d'autres termes la réduction des obstacles bureaucratiques au commerce.

Vous venez à l'OMC à un moment déterminant, puisque nos Membres viennent d'engager une période de négociations intenses et que nous commençons tout juste à entrevoir la fin des négociations sur les produits agricoles et les biens industriels. Et, à mesure que les points de vue convergent sur ces sujets clés, le rythme des travaux s'accélère pour les autres questions du programme de Doha. J'espère que nous pourrions bientôt voir le train des négociations arriver à destination.

Un dernier point, notre programme d'Aide pour le commerce, qui a été mis en œuvre parallèlement aux négociations et progresse avec elles, permet aux pays en développement de convertir des «avantages déclarés» en réalité commerciale en stimulant leur capacité sur le plan de l'offre.

Pendant ces deux jours, je voudrais que vous ne perdiez pas de vue l'ampleur du programme qui est désormais sur la table de négociation de l'OMC. Un programme qui renforcera l'Organisation en lui permettant d'accueillir parmi ses Membres de nouveaux pays en développement, tels que le Libéria. Je suis impatient d'entendre ce que vous avez à dire et j'espère que vous participerez activement aux discussions.

Merci pour votre attention.

Pascal Lamy
Directeur général de l'OMC

B. Discours de S.E. Mme Tarja Halonen, Présidente de la République de Finlande

Mardi matin, je parlais de la mondialisation lors d'un séminaire en Finlande. À ce séminaire, Sir Bob Geldof a prononcé un discours dans lequel il comparait le Cycle de Doha au célèbre sketch du perroquet mort des Monty Python, en disant que le Cycle de Doha était aussi mort que le perroquet en question. Beaucoup de gens pensent ainsi. Pourtant, je soutiendrai que le Cycle de Doha n'est pas mort et qu'il est de notre devoir de le maintenir en vie. J'ai promis à M. Geldof d'évoquer notre discussion ici aussi, au Forum public de l'OMC!

Il y a réellement d'excellentes raisons de maintenir en vie le Cycle de Doha et de continuer à insister pour qu'il aboutisse à une conclusion juste et de qualité. Le Programme de Doha pour le développement a été lancé précisément comme un moyen de maîtriser la mondialisation. Un autre fait important est que seul un accord commercial multilatéral peut nous donner un système commercial multilatéral universel, fondé sur des règles, ouvert et non discriminatoire. Les accords commerciaux bilatéraux ou régionaux ne sont que des pis-aller.

Un accord multilatéral est particulièrement dans l'intérêt des pays faibles et pauvres. Il est vrai que les grands pays et blocs commerçants dominant parfois les négociations à l'OMC, mais imaginons la puissance beaucoup plus grande de ces nations dans des négociations commerciales bilatérales ou régionales. Il est clair que des règles universelles sont dans l'intérêt des plus faibles et leur assurent une protection.

Mon propre pays, la Finlande, est un petit pays du Grand Nord. Bien sûr, nous sommes riches aujourd'hui par rapport au niveau international, mais il n'en a pas toujours été ainsi. Autrefois, la Finlande était l'un des pays les plus pauvres d'Europe. En nous appuyant sur la démocratie et en investissant dans l'éducation, la bonne gouvernance et la protection sociale, nous avons réussi à devenir l'un des pays les plus compétitifs au monde. La possibilité de participer au commerce international a joué un rôle clé dans notre réussite. Nous avons toujours pensé que le multilatéralisme centré sur l'ONU était non seulement juste, mais très favorable à notre intérêt national. C'est encore vrai aujourd'hui, et pas seulement pour nous.

Mais il y a toujours au moins un mais. Le Cycle de Doha doit aboutir à un accord équitable. Un accord qui tienne compte de l'immense diversité des États Membres de l'OMC, notamment les pays en développement. Pour atteindre ce but, chacun doit céder quelque chose. Il faut des concessions réciproques. Faisons en sorte que le commerce mondial soit authentiquement juste et libre et ne laissons pas échouer le Cycle du développement de Doha!

Qu'est-ce que l'OMC pourrait faire d'autre pour maîtriser la mondialisation? Une partie de la réponse est évidente, et je l'ai déjà mentionnée au début de mon discours. L'OMC doit garantir l'existence d'un système commercial multilatéral universel fondé sur des règles, ouvert et non discriminatoire. Le but est d'accroître le commerce et de l'utiliser comme un moyen de créer de la croissance économique et des emplois et d'atteindre des objectifs de développement plus larges.

Mais, avant d'examiner de plus près le rôle de l'OMC dans la maîtrise de la mondialisation, permettez-moi de dire quelques mots sur le phénomène lui-même. La mondialisation est sans aucun doute un sujet très débattu depuis quelque temps. Dans la mondialisation, il y a des gagnants et des perdants parmi les différents pays et à l'intérieur de chacun d'eux.

Je suis ravie que le débat sur la mondialisation soit passé, depuis quelques années, de l'affrontement au dialogue. On comprend mieux quels sont les avantages et les lacunes de la mondialisation et le fait que la vraie question est de la rendre meilleure – de la maîtriser, comme le dit le titre même de ce Forum public de l'OMC.

L'un des efforts visant à rendre meilleure la mondialisation a été la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, créée en 2002 par l'Organisation internationale du travail. J'ai eu l'honneur de coprésider avec Benjamin Mkapa (Tanzanie) cette commission composée d'individus qui avaient à l'origine des visions différentes. Malgré nos points de vues divers, nous avons réussi à publier en 2004 un rapport unanime: «Une mondialisation juste: Créer des opportunités pour tous».

Je voudrais juste mentionner deux ou trois questions essentielles qui découlent de ce rapport et qui sont toujours d'actualité. La première est la cohérence. Pour que la mondialisation soit plus bénéfique aux individus, il faut une meilleure cohérence entre les politiques aux niveaux national et international. La politique nationale dans un domaine ne tient pas toujours compte de son influence dans les autres domaines. Et nous pouvons tous imaginer – et nous le savons malheureusement par expérience – que le manque de cohérence au niveau national se trouve multiplié au niveau international. Les représentants d'un pays peuvent avoir des points de vue très différents sur la même question selon l'organisation qui s'en occupe. Et, pour aggraver encore la situation, la cohérence, la coopération et l'échange d'informations entre les organisations internationales laissent beaucoup à désirer. Pour avoir une meilleure cohérence au niveau international, il faut une meilleure cohérence au niveau national. Le chemin vers une mondialisation meilleure commence chez soi.

Deuxièmement, la question de l'emploi et du travail décent. La mondialisation doit être une force au service de l'emploi où que ce soit. L'emploi est un aspect essentiel du développement personnel et national, et le libre-échange devrait promouvoir à la fois la croissance économique et l'emploi.

Troisièmement, la circulation des personnes à travers les frontières. Il s'agit d'un phénomène mondial, qui n'est pas nouveau sur la scène internationale. Il nous faut un meilleur cadre pour la circulation transfrontières des personnes, afin qu'elle devienne une force véritablement positive pour les individus eux-mêmes et pour les pays d'origine et de destination.

La formidable croissance des échanges et des investissements a renforcé l'interdépendance économique mondiale, et celle-ci contribue à la paix et à la sécurité internationales. Cette remarque reste aussi valable qu'à la fin des années 40, lorsque le système commercial multilatéral de l'après-guerre s'est mis en place.

Le système commercial international n'est plus un club de nations industrialisées. L'OMC est devenue une organisation universelle. L'impératif essentiel aujourd'hui est de créer des avantages pour tous ses Membres, dont la plupart sont maintenant des pays en développement. Et je voudrais être claire sur ce point: tous les pays ont le droit de se développer et de rechercher la croissance et la prospérité. Aucun pays ne peut se dire que son avantage compétitif réside pour toujours dans la pauvreté et la main-d'œuvre bon marché.

Le commerce et les accords commerciaux sont liés aux autres dimensions non économiques du développement telles que l'environnement, la démocratie et les droits de l'homme, et ils ont une influence sur elles. Ainsi, le commerce ne favorise pas le développement si les biens sont produits dans des conditions inhumaines. Les gouvernements doivent faire leur devoir et, par chance, les consommateurs ont commencé eux aussi à le comprendre.

Même si les organisations internationales ne s'occupent que de leurs domaines de compétence dits essentiels, leurs programmes sont interconnectés. L'OMC et les autres organisations internationales devraient veiller à ce que leurs politiques soient cohérentes entre elles, comme il en a été convenu il y a des années. Je pense que l'OMC est désormais bien engagée pour jouer un rôle actif et constructif dans la coopération avec les autres organisations clés.

Je voudrais prendre l'exemple d'une situation dans laquelle l'OMC a adopté un rôle très positif au titre de son mandat de cohérence, dans l'esprit du Consensus de Monterrey sur le financement du développement. C'est celui de l'Aide pour le commerce.

L'OMC a franchi un pas important en devenant le plus ardent défenseur de l'Aide pour le commerce. Elle veut jouer son rôle dans la mobilisation du soutien destiné à renforcer les capacités commerciales et productives des pays en développement. À mon avis, ce rôle de catalyseur lui convient bien, et la Finlande s'en réjouit.

Le programme de l'Aide pour le commerce s'est élargi bien au-delà de l'assistance technique définie de façon très étroite. Nous parlons désormais de soutenir les efforts faits par les pays en développement, «en particulier les plus pauvres», pour être plus compétitifs dans le commerce mondial.

L'Aide pour le commerce consiste à soutenir le commerce extérieur, mais aussi les activités de production dans différents secteurs économiques tels que l'agriculture. Ce soutien devrait être complet, en partant des plus petits producteurs situés au bout de la chaîne de valeur mondiale. Pour eux, la première étape commerciale est peut-être le marché du village à 10 kilomètres de là. S'il y en a un. L'Aide pour le commerce concerne l'infrastructure. Elle devrait aussi viser à créer un environnement favorable à l'investissement intérieur et international. En partant là aussi de la création de conditions décentes pour les millions de petits entrepreneurs informels dans les villes bourdonnantes des pays en développement. C'est ainsi que l'Aide pour le commerce peut agir directement en faveur des populations pauvres.

Le bien-être de l'humanité ne suffit pas. Il doit aller de pair avec le bien-être de la nature. Le développement durable à l'échelle mondiale peut devenir réalité si nous nous soucions véritablement des individus et si nous avons une conscience aiguë de l'environnement.

On dit parfois que l'accroissement du commerce international et le développement durable ne sont pas compatibles. À mon avis, cela n'est pas obligatoirement vrai. Une meilleure division internationale du travail et un meilleur fonctionnement des marchés peuvent apporter concrètement un développement plus durable pour l'homme et la nature.

L'une des réponses est l'accès à la technologie. Les pays industrialisés doivent continuer à prendre toutes les mesures possibles pour favoriser l'accès de tous les pays aux technologies propres. La communauté internationale doit se montrer solidaire des pays en développement qui luttent contre le changement climatique tout en cherchant à atteindre d'autres objectifs de développement tels que l'élimination de la pauvreté.

Pour conclure, je voudrais remercier M. Pascal Lamy de m'avoir invitée à ce merveilleux forum, dont le vaste ordre du jour et le grand nombre de participants susciteront certainement de nombreuses discussions intéressantes et aussi, je l'espère, des réponses. Il me serait agréable d'être avec vous durant tout le forum. Je vous souhaite à tous un dialogue très fructueux sur un thème qui revêt un grand intérêt pour nous tous.

Merci beaucoup.

S.E. Mme Tarja Halonen Présidente de la République de Finlande

C. Discours de S.E. Mme Olubanke King-Akerele, Ministre des affaires étrangères, République du Libéria

J'ai l'honneur de représenter ici Son Excellence Mme Ellen Johnson-Sirleaf, Présidente de la République du Libéria, qui n'a pu venir mais qui vous transmet ses salutations à tous.

Je suis particulièrement heureuse de m'exprimer à l'occasion de cet important forum sur un sujet vital pour le Libéria, pour les pays en développement du monde entier, et même pour tous les pays qui considèrent que l'amélioration des possibilités économiques est essentielle pour répondre aux aspirations de la population.

Mesdames et Messieurs, bien que je sois ici en qualité de Ministre des affaires étrangères, j'étais jusqu'à la semaine dernière Ministre du commerce et de l'industrie de la République du Libéria, et donc profondément impliquée dans les questions mêmes dont nous nous occupons aujourd'hui. Ces questions ont donc pour moi une importance particulière. Je pourrais presque dire qu'il s'agit d'une passion.

Je voudrais dire également que l'un des principes fondateurs de l'OMC est que le commerce est le moteur de la croissance, qu'il a un effet positif sur les revenus et qu'il contribue effectivement au développement économique et au recul de la pauvreté. Or, malgré tout ce qu'on entend sur le commerce équitable, le moins que l'on puisse dire est que les avantages du commerce ne sont pas partagés équitablement par tous.

Je voudrais commencer mes remarques en vous proposant un défi à tous. Ce défi, c'est d'étendre à l'extrême la dimension de l'OMC et du commerce mondial, de leur donner un sens pour les vastes catégories de la population mondiale qui n'ont pas encore constaté ni retiré les avantages des règles de l'OMC ou du libre-échange. Je parle des femmes qui vendent sur le marché, des petits agriculteurs, de tous ceux qui survivent avec 1 dollar par jour ou moins, des petits entrepreneurs en difficulté dans les pays en développement, de la majorité de la population mondiale. Je nous mets au défi de faire en sorte que le commerce international ait un sens pour ces individus en le mettant au service du développement durable et équitable. Je nous mets au défi de traduire dans la pratique le discours de l'égalité. Pour que l'OMC et le régime commercial mondial jouissent d'une large crédibilité, il faut inclure ces acteurs dans l'équation; il faut qu'ils reçoivent des avantages concrets. Et c'est d'ailleurs, je pense, ce que la société civile réclame à haute voix.

C'est dans cet esprit, et avec de grands espoirs, que les négociations prévues par le Programme de Doha pour le développement ont commencé il y a six ans. Nous savons tous que les objectifs principaux fixés à Doha se sont révélés difficiles à atteindre, de sorte que beaucoup disent, comme nous l'avons entendu, que les négociations sont au point mort, qu'elles sont défuntes. En effet, il semble aux yeux de certains que nous ne sommes pas plus proches d'un redressement des déséquilibres du système commercial multilatéral en faveur des populations pauvres que nous ne l'étions au début des négociations de Doha. Pourtant, nous savons que des progrès ont été accomplis. Nous savons qu'il y a beaucoup

de travail à faire. Nous l'avons entendu dire; nous le constatons tous les jours. J'espère sincèrement que ce séminaire contribuera au dialogue sur les moyens de faire avancer le Cycle de Doha, d'apporter des avantages commerciaux concrets aux populations pauvres et d'utiliser le commerce comme catalyseur du développement durable. Il sera particulièrement difficile de refondre le débat et de progresser réellement en ce qui concerne l'intégration complète et équitable des 50 pays les moins avancés dans le système commercial multilatéral. Nous devons mettre en place les conditions nécessaires à un accès significatif aux marchés, soutenir la diversification de la production et de l'exportation, notamment à partir des produits de base primaires comme les produits agricoles, vers des produits transformés à plus forte valeur ajoutée.

Mesdames et Messieurs, mon propre pays, le Libéria, qui ne compte que 3,5 millions d'habitants, fait partie des PMA et peut retirer de grands avantages d'un commerce équitable accru, du renforcement de la paix et de l'instauration de la sécurité, régionale et intérieure, grâce à la relance économique, qui est essentielle. Même si elle n'est pas la tâche la plus vitale pour le Libéria, notre intégration dans l'économie mondiale, en reliant les agriculteurs, les petites entreprises et les entrepreneurs aux marchés extérieurs, jouera un rôle central dans la relance économique du pays. Après 14 années de guerre, 80 pour cent de notre population vit avec moins de 1 dollar par jour, et 20 pour cent est illettrée. Grâce au commerce, nous pouvons procurer un revenu à nos concitoyens. Nous pouvons leur redonner espoir, afin qu'ils deviennent des acteurs dynamiques du processus d'instauration de la paix.

Le développement des échanges a un rôle tout aussi important à jouer dans l'affermissement de la paix après les conflits. Dans notre cas, les pays de la sous-région de l'Union du fleuve Mano, le Libéria, la Sierra Leone et la Côte d'Ivoire, sont étroitement reliés entre eux. Tous les efforts déployés pour instaurer la paix au Libéria seront dépourvus de sens s'ils ne s'intègrent pas dans le contexte régional du bassin de l'Union du fleuve Mano. L'Union du fleuve Mano comprend le Libéria, la Sierra Leone et la Guinée. La Côte d'Ivoire demande actuellement à en faire partie. Ce que cela signifie, c'est que nous avons des réalités transfrontières. Nous avons la même population et la même instabilité en Guinée ou en Côte d'Ivoire, qui se diffusent directement au Libéria et en Sierra Leone. Nous avons beau instaurer un processus démocratique en Sierra Leone et au Libéria, s'il y a de l'instabilité aux frontières, nous n'allons nulle part. Il est donc important de considérer ce qui se passe chez nous dans le contexte du bassin de l'Union du fleuve Mano.

Je voudrais maintenant évoquer la situation en Asie du Sud-Est, caractérisée comme vous le savez par des zones économiques telles que le triangle d'émeraude, le Triangle de croissance Indonésie-Malaisie-Thaïlande (IMTGT), le Triangle de croissance Indonésie-Malaisie-Singapour et les cercles de croissance. Telles sont les approches essentielles dont nous avons besoin dans notre sous-région. Nous parlons du développement des infrastructures de base pour étayer la paix et la sécurité. Nous avons eu le privilège de passer quatre mois en Asie du Sud-Est pour étudier ces expériences.

Il ne s'agit pas d'un développement de type petite collectivité. Nous voulons un développement sérieux, nous voulons du commerce, nous voulons la promotion des exportations, nous voulons le développement des infrastructures, nous voulons que le réseau électrique du Nigéria pénètre en Côte d'Ivoire, en Guinée, au Libéria. Nous voulons voir ce développement des infrastructures de base. Nous parlons commerce, nous parlons promotion des investissements. C'est cela qui soutiendra la paix et la sécurité au Libéria, et il est donc important que cette discussion, que les efforts de renforcement du Cadre intégré, tiennent compte de ce contexte et de cette réalité qui sont les nôtres. C'est ce dont vous parlez: l'expansion du commerce.

Une fois encore, nous sommes en train d'élaborer notre stratégie de lutte contre la pauvreté au Libéria. Dans le cadre de cette stratégie, il y a un groupe de travail chargé du commerce, de l'exportation et de l'investissement, présidé par le Ministre du commerce. Durant l'élaboration de la stratégie de lutte contre la pauvreté, il faut faire participer le secteur privé. En un mot, ce dont vous parlez est une occasion exceptionnelle pour que le processus de lutte contre la pauvreté aboutisse à la stratégie provisoire de lutte contre la pauvreté et que nous ayons d'ici à mars 2008 notre stratégie de lutte contre la pauvreté. Nous commençons en même temps à nous engager dans le Cadre intégré renforcé. Cela veut dire qu'au moment où nous aurons notre DSRP, nous y aurons intégré la promotion du commerce et des exportations. Nous nous serons approprié le processus, car l'appropriation est l'enjeu. Et ainsi, le Cadre intégré renforcé n'est pas isolé. Il devient partie intégrante des processus de développement du Libéria. Nous espérons lancer la stratégie relative à ce cadre fin octobre. La Banque mondiale sera aux commandes, et le PNUD assurera le financement. Nous commencerons le diagnostic et comptons donc sur quelques activités pratiques dans ce domaine.

Je voudrais saisir cette occasion pour féliciter chaleureusement le Centre du commerce international (CCI) à Genève, qui a aidé récemment le Libéria à établir une feuille de route pour le commerce. Et cette feuille de route contient bon nombre d'éléments que la Présidente de la Finlande vient juste de nous présenter, mais très concrets. J'en soulignerai quelques-uns dans une minute.

Mais je suis convaincue qu'avec la coopération des partenaires internationaux nous pouvons réellement aller de l'avant.

Dans ce contexte, comment progressent des pays tels que le Libéria, et d'ailleurs tous les pays en développement? Comment l'OMC peut-elle, avec le régime commercial international, favoriser le développement? Nous suggérons quatre domaines prioritaires. En premier lieu, réduire l'inégalité de l'accès aux marchés en supprimant les subventions, les droits de douane et les contingents, de façon à maximiser l'avantage compétitif. Deuxièmement, travailler par le biais du Cadre intégré renforcé.

Troisièmement, donner le moyen à des entités telles que le CCI et à des initiatives similaires de renforcer les capacités techniques de nos pays, notamment pour les exportations

à valeur ajoutée. Je vais vous donner quelques exemples concrets qui se déroulent sur le terrain en ce moment même.

Prenons le cas des préférences commerciales et des incitations particulières en faveur des pays en développement. Examinons un ou deux exemples concrets. Nous avons le cas de l'industrie de la mangue au Mali. Grâce au Cadre intégré, le Mali a mis en place une importante industrie d'exportation des mangues sur la base de son avantage comparé. C'est la clé. De même en Sierra Leone. Nous avons là une brillante réussite avec le gingembre: on a appris aux petits agriculteurs de nouvelles méthodes de culture, et le résultat net est qu'ils sont aujourd'hui sur le marché d'exportation. Dans mon pays, avec l'aide du CCI, qui a organisé une mission l'an dernier, nous avons pu nous rendre en Sierra Leone et voir ce qui se faisait là-bas. En juin de cette année, le CCI nous a aidés avec une série d'analyses des chaînes d'approvisionnement: café, cacao, caoutchouc, produits du bois, artisanat et épices. Nous en sommes arrivés à la conclusion qu'il y avait une possibilité pour la culture d'épices. Ils ont même amené avec eux quelques acheteurs. Nous avons eu un atelier de formation pour les petits entrepreneurs. Aujourd'hui, le CCI est au Libéria depuis un mois et forme nos petits agriculteurs ainsi que nos vulgarisateurs du Ministère de l'agriculture, avec une nouvelle technique de culture des piments pour l'exportation. Ils ont amené avec eux des formateurs, des gens qui font la même chose au Kenya et dans d'autres parties du monde. Un mois de formation complète. Le résultat net est que, d'ici au premier semestre de l'an prochain, le Libéria exportera des piments sur le marché international.

Maintenant, voici ce qui est important dans ce que je viens de dire. Nous apportons aux gens modestes, à nos petits agriculteurs, ce en quoi consiste cette question du commerce. Le Libéria a été admis au titre de la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (AGOA) en janvier. Je suis rentrée il y a seulement quelques jours de Washington, où nous avons eu des consultations avec le gouvernement des États-Unis. Que signifie l'AGOA? Qu'avons-nous décidé de faire? Nous avons décidé de rechercher ce que nous appelons des gains rapides: des approches qui permettent de descendre jusqu'aux gens modestes, afin que cela signifie quelque chose. Maintenant, nous avons ces petits agriculteurs qui apprennent cette nouvelle technique de production des piments – et nous avons un acheteur; nous avons un acheteur pour cette évolution nouvelle, donc ce qui se passe essentiellement, c'est que les gens modestes commencent à savoir ce que veulent dire ce Cycle de Doha, la possibilité d'exporter des produits libériens, les avantages de l'AGOA. C'est de cela que nous parlons. Avec l'aide du Centre pour le commerce en Afrique de l'Ouest, qui est le groupe d'assistance technique de l'USAID basé à Accra (Ghana), nos concitoyens bénéficient désormais du potentiel de transformation de l'hévéa. Des activités pilotes concernant l'hévéa sont sur le point de commencer. Nous chercherons à avoir des produits du bois. Vous parlez en substance de développer la fabrication de produits à valeur ajoutée. Nous sommes dans la phase de reconstruction après la guerre, et c'est ce dont nous avons besoin. Mais nous bénéficions aussi des expériences faites en Chine avec les zones économiques. Une trentaine de dirigeants du secteur privé se rendront bientôt en Chine pour voir quelles sortes d'expériences peuvent nous être utiles. C'est là que nous allons. Ce sera la nature de notre politique étrangère: diplomatie du développement,

diplomatie économique, s'inspirer de l'expérience des autres régions, notamment celle de l'Asie du Sud-Est, dont il se trouve que nous la connaissons personnellement, et nous avons l'intention de poursuivre ce programme. Nous voulons sortir de la pauvreté. C'est là que nous allons. Nous le faisons au niveau de la politique étrangère du gouvernement libérien, et aussi au niveau de notre commerce et de notre industrie, en tirant parti de l'expérience que nous pouvons avoir. Nous avons besoin de renforcer nos capacités, d'établir un cadre institutionnel, de donner des moyens aux institutions de soutien du commerce, et d'ailleurs nous le faisons avec le secteur privé. Nous avons un dialogue public-privé. Nous tenons à remercier nos collègues de la communauté nationale et la Société financière internationale (SFI). Et, dans le contexte du dialogue public-privé, nous avons un groupe de travail sur le commerce et la promotion des exportations et des investissements. Ce groupe de travail comprendra des représentants du gouvernement et du secteur privé, afin que, dès le départ, le secteur privé fasse partie intégrante de ce qui nous occupe.

Concrètement, le résultat net de tout cela est l'intégration du commerce dans notre DSRP. Nous venons juste de présenter notre demande d'accession à l'OMC. Nous savons que le processus est long, mais nous apprécions le fait qu'une assistance technique est disponible, M. le Directeur général. J'étais ici au mois de mai, et nous avons présenté notre demande d'accession en juin et, à la fin du mois, nous aurons un atelier de sensibilisation au Libéria pour expliquer à nos concitoyens de quoi il s'agit.

Je tiens à vous remercier, M. le Directeur général, pour la réponse rapide et efficace que vous avez apportée à notre situation concrète.

Dernier point. Vous avez soulevé la question des défis de la gouvernance mondiale et de l'apport de l'OMC à l'édification d'un système de gouvernance mondiale. Je voudrais juste dire quelques mots avant de conclure.

L'OMC est effectivement un acteur majeur sur la scène de la gouvernance mondiale. Ses règles commerciales et sa structure réglementaire ont des effets sur les pays et les individus du monde entier. Vous avez donc fait naturellement l'objet d'attaques, mais ces contestations à l'égard de l'OMC portent en grande partie sur la nécessité d'instaurer un pouvoir de décision plus équilibré entre les riches et les pauvres et un régime commercial plus égalitaire. La tenue de ce Forum public témoigne de la capacité de réponse de l'administration de l'OMC à cette question.

Il est important que l'OMC écoute effectivement ceux qui préconisent un programme mondial plus vigoureux en faveur du développement et une priorité plus grande à la lutte contre la pauvreté. Vous avez entendu le Directeur général lui-même s'exprimer sur ce sujet. Les efforts déployés par l'OMC pour mettre en place une gouvernance mondiale plus équilibrée pourraient porter sur les aspects suivants. Premièrement, comment répondre aux intérêts concurrents des pays industrialisés, des pays en développement et des pays les moins avancés? Deuxièmement, comment aider le système commercial multilatéral à acquérir une légitimité et à répondre à ce que le monde attend de lui? Troisièmement,

comment l'OMC peut-elle contribuer à ce que l'économie mondiale réponde aux engagements concernant les droits de l'homme, la santé et l'équité dans le commerce? Comment répond-elle aux propositions de prendre en compte le commerce et l'environnement ainsi que le commerce et la parité des sexes dans le régime commercial mondial? Comment faire en sorte qu'il y ait à l'OMC un espace pour l'expression des citoyens et la participation du public? Vous êtes ici: il est évident qu'ils sont déjà en avance. Et c'est tout à fait louable. Je suis stupéfaite par cette assemblée. Je n'imaginai pas m'adresser à un tel groupe. Je suis tout simplement bouleversée!

Si Doha échoue, la communauté internationale aura failli à l'égard des populations pauvres du monde. Le but atteignable est de créer une synergie dans laquelle le tout soit plus grand que la somme des parties. Employons-nous à rejeter toute notion de jeu à somme zéro dans lequel des pays riches ou pauvres gagneraient au détriment des autres. Créons au contraire un cadre commercial juste, qui mette l'accent sur le développement équitable, qui élargisse le gâteau et apporte des avantages maximaux à tous.

L'OMC a l'autorité, la crédibilité et la représentation nécessaires pour transformer les obstacles structurels en croissance équitable. Elle est un forum. C'est le bon moment. Nous devons nous unir pour remanier le régime commercial international, afin que les règles soient justes tout en répondant aux besoins particuliers des pays en développement. En nous rassemblant, en évitant de penser à nos petits intérêts personnels, nous pouvons nous élever mutuellement. Nous souhaitons aussi que la parité des sexes figure dans les questions commerciales traitées à l'OMC. Je voudrais signaler à ce sujet que Mme Ellen Johnson-Sirleaf et la Présidente de la Finlande accueilleront en 2009 un colloque international sur les femmes, le leadership, le développement et la paix et la sécurité internationales. En 2008, à titre de préparation, nous aurons une série d'ateliers de formation sur différents aspects de l'autonomisation des femmes. M. le Directeur général, je voudrais inviter l'OMC à y participer en janvier 2008 au Libéria, je voudrais vous demander de participer à un atelier consacré à ... la question des femmes dans la promotion des exportations et le commerce. C'est un défi que je vous lance, et j'espère que vous le relèverez tandis que nous préparons le colloque international de février 2009.

Monsieur le Président, Madame la Présidente de la Finlande, Mesdames et Messieurs, tout cela est particulièrement urgent pour ceux que Paul Collier appelle le «milliard inférieur». Vous m'écoutez? Le milliard inférieur. C'est le dernier livre sorti qui nous force à la réflexion. Le milliard inférieur, ce sont tous ceux – bon nombre de nos pays – qui ont besoin d'un soutien particulier, d'une attention particulière, parce que, affirme l'auteur, les pays en développement ne sont pas tous identiques et qu'en fait, alors que nous tentons de résoudre les problèmes auxquels nous sommes confrontés, certains aspects de cette réalité, et d'ailleurs les principaux, tournent autour, entre autres choses, du commerce. Ainsi, mon pays et de nombreux Libériens font partie du milliard inférieur. Et avec eux se trouvent des citoyens de presque tous les pays du monde, y compris les nombreux pays représentés dans cette salle. Notre défi à tous, c'est de mettre en place un cadre permettant à ces individus qui souffrent depuis longtemps, à nos concitoyens qui souffrent depuis longtemps,

de s'extraire de cette catégorie en trouvant des moyens d'existence productifs, une fierté et une dignité. Ce défi doit être relevé ni plus ni moins grâce au commerce. Et il est de notre devoir de faire quelque chose à ce sujet, dès que possible. Le temps ne joue plus en notre faveur. Mais pour ceux d'entre nous qui viennent de pays touchés par des conflits, comme le mien, la promotion du commerce et des exportations aide à transformer la vie des individus et elle est indispensable pour soutenir notre paix encore fragile et cela, comme je l'ai dit, dans un contexte régional.

Je tiens à exprimer ma reconnaissance et je vous remercie beaucoup, M. le Directeur général, pour cette occasion qui m'a été offerte.

Je vous remercie.

S.E. Mme Olubanke King-Akerele
Ministre des affaires étrangères
République du Libéria

D. Discours de M. Kishore Mahbubani, Doyen de la Lee Kuan Yew School of Public Policy, Université nationale de Singapour

Le monde est face à de nombreux défis redoutables. Permettez-moi d'en évoquer quelques-uns. L'Occident s'adaptera-t-il ou résistera-t-il à la montée en puissance de l'Asie? La réponse à cette question déterminera le cours du XXI^e siècle.⁴¹ Joindrons-nous nos efforts pour maîtriser le réchauffement climatique? Ou une épidémie de grippe aviaire? Le terrorisme deviendra-t-il un secteur en plein essor ou un secteur en déclin? Enfin, éliminerons-nous la pauvreté mondiale?

Permettez-moi de commencer par quelques bonnes nouvelles. Le défi de la pauvreté mondiale est un problème planétaire que nous pouvons résoudre. L'objectif consistant à réduire de moitié la pauvreté mondiale d'ici à 2015 fait d'ailleurs partie des quelques objectifs du Millénaire pour le développement que nous réussirons à atteindre. Nous ramènerons probablement de 1,25 milliard à un peu plus de 600 millions le nombre de personnes qui vivent avec moins de 1 dollar par jour.⁴² Ce serait là une réalisation spectaculaire qui contribuerait grandement au bonheur dans l'ensemble du monde. Si elle se concrétise, je pense que l'OMC pourra revendiquer une part importante de cet heureux résultat.

Permettez-moi aussi de commencer par un récit personnel pour expliquer mon optimisme. Lorsque je suis né en 1948, Singapour était un pays en développement typique. Ma famille aussi était pauvre. Nous vivions à six dans une maison de deux pièces dont le loyer était de 6 dollars EU par mois. Le premier jour où je suis arrivé à l'école primaire, le directeur m'a pesé. Il a décidé que j'étais mal nourri. Alors, durant les premiers mois d'école, j'ai dû aller dans son bureau à chaque récréation avec quelques autres enfants. Chacun de nous devait prélever une louche de lait dans un seau et la boire. Parti de ces débuts peu prometteurs, je suis finalement devenu Ambassadeur de Singapour auprès de l'ONU, habitant un luxueux appartement de sept pièces d'une valeur de 3 millions de dollars à Manhattan. Par rapport à ma situation, j'ai eu un itinéraire remarquable. Chaque jour, je suis plus confiant que des millions d'autres peuvent avoir des itinéraires tout aussi remarquables.

Regardons simplement ce que la Chine et l'Inde ont accompli au cours des dernières décennies. En 30 ans, le nombre de personnes pauvres en Chine a été ramené de 600 à 200 millions. Comme l'a dit Joseph Stiglitz, ancien économiste en chef de la Banque mondiale, «jamais encore le monde n'a connu une telle croissance soutenue; jamais la pauvreté n'a autant reculé».⁴³ L'Inde a commencé sa libéralisation économique plus tard. Son chiffre a donc été ramené de 323 à 260 millions.⁴⁴ Les succès remportés par la Chine et

⁴¹ Cette question est étudiée en détail dans mon prochain livre, «The New Asian Hemisphere: the irresistible shift of global power to the East», qui paraîtra à New York en février 2008. Voir www.mahbubani.net.

⁴² Selon le rapport de 2007 sur les objectifs du Millénaire pour le développement, il y avait 980 millions de pauvres en 2004. Voir http://www.un.org/french/millenniumgoals/docs/mdg_2007.pdf.

⁴³ Voir l'article de Joseph Stiglitz dans le Guardian, 13 avril 2006.

⁴⁴ National Human Development Report 2002, page 38. Ces chiffres couvrent la période allant de 1983 à 1999/2000. Voir [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpPublications\)/AFA456B71A0BD335C1256FFF0052FE69?OpenDocument](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpPublications)/AFA456B71A0BD335C1256FFF0052FE69?OpenDocument).

l'Inde, les deux pays les plus peuplés du monde, dans la lutte contre la pauvreté mondiale expliquent pourquoi nous atteindrons les objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015.

Pourquoi la Chine et l'Inde réussissent-elles? Plus j'avance en âge, plus je me rends compte que les grandes vérités peuvent être très simples. La raison simple pour laquelle ces deux pays réussissent est qu'ils ont adopté et mettent en œuvre la vision essentielle de l'OMC selon laquelle eux et le reste du monde se porteront mieux s'ils ouvrent et libéralisent leur économie, notamment dans le domaine commercial. Et le monde dans son ensemble se porte effectivement mieux, parce que le commerce mondial a explosé, passant de 7 pour cent du PIB mondial en 1940 à 30 pour cent en 2005⁴⁵, et que les exportations mondiales se sont envolées, passant de 58 milliards de dollars en 1948 à 9 000 milliards de dollars en 2004.⁴⁶

La grande tragédie à laquelle le monde est confronté aujourd'hui est que, au moment précis où nous avons trouvé comment éliminer la pauvreté mondiale et rendre le monde plus accueillant, les champions traditionnels de la libéralisation des échanges – États-Unis et Union européenne – commencent à perdre courage. C'est pour cela que le Cycle de Doha a du mal à avancer. Je ne suis pas un expert du commerce. J'ai entendu de nombreuses explications complexes et compliquées sur les raisons pour lesquelles nous sommes dans l'impasse. Elles ont à voir avec des questions agricoles complexes. Nous aurons beau passer des heures à démêler ces questions techniques, nous finirons toujours par arriver à la réponse simple trouvée par le petit enfant dans la célèbre fable d'Ésope. Lui seul a eu le courage de dire que l'empereur était nu. De la même façon, il faut beaucoup de courage pour énoncer une vérité tout aussi évidente: l'Amérique et l'Union européenne sont en train de faire un demi-tour complet par rapport à la libéralisation des échanges, tout en prétendant le contraire.

Dans ce nouveau contexte, il faut que le rôle et la responsabilité des ONG évoluent radicalement. Je n'ai jamais compris pourquoi tant d'ONG ont pris la route de Seattle en 1999 pour protester contre la libéralisation mondiale des échanges. Je suppose qu'elles pensaient protéger les gens pauvres des pays en développement contre les tentatives brutales et rapaces des pays développés visant à abattre leurs obstacles au commerce. En fait, sans le vouloir, les manifestants des ONG ont protégé les intérêts des pays riches et nuï à ceux des pays pauvres.

Il faut faire un vigoureux plaidoyer. Je l'étais par un seul fait important. En 1999, à peu près à l'époque des manifestations de Seattle, la Chine était engagée dans de dures négociations avec l'Amérique et l'Union européenne pour entrer à l'OMC. L'Amérique et

⁴⁵ Thomas H. Hoenig, «The Global Economy», Northern Colorado Summit on National Economic Issues, Loveland, Colorado, 15 septembre 2005.

⁴⁶ Remarques liminaires de S.E. Nitya Pibulsonggram, Ministre thaïlandais des affaires étrangères, à la Conférence internationale «Ministres des affaires étrangères: Adaptation à un monde qui change», 14 juin 2007.

l'UE estimaient toutes deux qu'elles défendaient leurs intérêts en plaçant la barre à un niveau élevé. Elles ont contraint la Chine à prendre des mesures de libéralisation dans de nombreux domaines, y compris la banque et l'assurance. Malgré les nombreuses exigences qui lui ont été imposées, la Chine a décidé de franchir la barre et d'absorber le choc à court terme dû à ces ajustements. Elle a accédé à l'OMC en 2001. Six ans plus tard, nous voyons les résultats. Son PIB est passé d'environ 1 300 milliards de dollars en 2001 à 2 200 milliards en 2005, soit une croissance annuelle moyenne de 9,5 pour cent. Au cours de la même période, le PIB par habitant est passé de 1 042 à 1 700 dollars.⁴⁷ La Chine continue d'avoir l'économie la plus dynamique au monde. Pourquoi? Parce qu'elle a décidé de la libéraliser.

Peu de gens savent aujourd'hui que la Chine a dû surmonter des obstacles considérables pour accéder à l'OMC. Le Premier Ministre chinois de l'époque, Zhu Rongji, a pris d'immenses risques politiques et a failli échouer, car il a dû affronter un Président des États-Unis assiégé, Bill Clinton. Permettez-moi de lire un extrait d'un article écrit à l'époque: «Mais la Chine qui pouvait enfin dire oui aux exigences américaines a rencontré une Amérique qui pouvait enfin dire non aux offres chinoises. S'attendant à trouver en Clinton un seigneur de la guerre résolu, revigoré d'avoir réchappé au scandale Lewinsky, Zhu Rongji, totalement sûr de lui, a trouvé au contraire un Bill assiégé, non pas le «gamin qui revenait de loin», mais un homme acculé par les erreurs de calcul de ses diplomates et de ses généraux. L'impréparation du Président face aux concessions chinoises était aggravée par une équipe politique qui ne se sentait pas en forme pour ouvrir un nouveau front avec le Congrès, impression sans aucun doute renforcée par l'opposition de ses propres partisans tels que les syndicats et les défenseurs des droits de l'homme ... Après avoir indiqué pendant des mois ce qu'il fallait pour conclure un accord, le Président l'a brusquement rejeté. Pour les Chinois, les Américains étaient devenus insondables.»⁴⁸

Malgré cet échec initial, la Chine a persévéré. Le monde devrait en être content, car elle est actuellement une source importante de croissance pour l'économie mondiale. D'après un document du FMI de 2004⁴⁹, elle représentait environ 24 pour cent de la croissance économique mondiale en termes de PIB basé sur la parité de pouvoir d'achat. Elle était également un importateur essentiel de marchandises et de services, plus particulièrement en provenance des pays en développement.⁵⁰ Globalement, l'économie chinoise est devenue beaucoup plus compétitive. Il est d'ailleurs remarquable de trouver à tous les coins de rue des offices de l'OMC qui travaillent dur pour éduquer la population chinoise aux vertus de la libéralisation des échanges.

⁴⁷ D'après la déclaration du Vice-Ministre Yi Xiaozhun, Ministère chinois du commerce, chef de la délégation chinoise au premier Examen de la politique commerciale de la Chine à l'OMC, 19 avril 2006, 3.

⁴⁸ Sicherman, Harvey, «The Inscrutable Americans, Zhu Rongji, and The Deal That Wasn't», Foreign Policy Research Institute (www.fpri.org), 30 avril 1999.

⁴⁹ Étude spéciale du FMI n° 232, «China's Growth and Integration into the World Economy: Prospects and Challenges», Washington, D.C. 2004.

⁵⁰ Déclaration de l'Ambassadeur Burhan Gafoor, Représentant permanent de Singapour, à l'Examen de la politique commerciale de la Chine, Genève, 19 avril 2006.

Avec cette accumulation de preuves concernant les vertus de la libéralisation des échanges, le moment est venu pour les ONG mondiales de changer aussi d'attitude à l'égard de la mondialisation. Le titre de notre séminaire est «Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?». Le mot «maîtriser» devrait être remplacé par «libérer». Plus la mondialisation est libérée, plus elle aide les populations pauvres. Donc, au lieu de la voir comme une force négative qui risque de submerger les pays pauvres, nous devrions la voir comme une nouvelle marée montante qui peut soulever les pays pauvres s'ils abattent les digues qui l'empêchent d'entrer chez eux.

Permettez-moi de donner quelques exemples simples de la façon dont la mondialisation aide directement les pays pauvres. Avec la mondialisation, le nombre de téléphones mobiles a explosé dans le monde entier. En Chine, il a atteint 450 millions, soit une augmentation moyenne de 5,5 millions par mois depuis la fin de 2005.

Le célèbre écrivain indien Shashi Tharoor a décrit comment le téléphone mobile a révolutionné son pays. Il dit qu'en décembre 2006, pour la première fois, 7 millions d'Indiens ont souscrit un nouvel abonnement au téléphone mobile en un mois. «C'est un record mondial, ajoute-t-il. En septembre 2006, l'Inde a dépassé la Chine pour la première fois quant au nombre de nouveaux abonnés par mois. Nous sommes encore loin derrière elle pour le nombre total d'utilisateurs (un peu plus de 140 millions contre 450 millions), mais chaque mois l'écart se réduit. En 2010, nous dit le gouvernement, nous aurons 500 millions d'utilisateurs indiens. La Chine sera sans doute encore devant nous, mais l'écart sera faible quant au nombre par habitant.»

Chaque téléphone mobile peut accroître la productivité économique de son propriétaire. Un article du Washington Post souligne ce point:

«Pour moins de 1 cent la minute – tarif mobile le plus bas du monde – les agriculteurs indiens isolés peuvent vérifier le prix de leurs produits. Ils appellent les marchés locaux pour trouver les meilleurs prix. Ils suivent aussi les tendances mondiales grâce aux services Internet mobile, qui leur indiquent le prix des courges ou des bananes à Londres ou à Chicago. Ils utilisent la fonction photo de leurs mobiles pour prendre des clichés des parasites, qu'ils envoient par téléphone à des biologistes, lesquels identifient l'insecte et indiquent des moyens de le combattre. Dans les villes, peintres, menuisiers et plombiers qui mendiaient autrefois leur travail au porte-à-porte disent qu'ils ont maintenant plus de travail qu'ils ne peuvent en assumer parce que les clients peuvent les joindre instantanément sur leur mobile. «Cela a changé toute la dynamique des communications et la façon dont ils organisent leur vie», dit C. K. Prahalad, professeur de commerce d'origine indienne à l'Université du Michigan, qui a écrit de nombreux articles sur la façon dont le commerce – et le téléphone mobile – sert à lutter contre la pauvreté. «L'un des éléments de la pauvreté est le manque d'information, ajoute-t-il. Le téléphone mobile donne aux personnes pauvres autant d'informations que l'intermédiaire.» Rajan, l'un des millions de pêcheurs qui sillonnent les 7 000 kilomètres de côtes de l'Inde, a vu son revenu mensuel tripler

pour atteindre en moyenne 150 dollars depuis 2000, lorsque les téléphones mobiles ont commencé à se répandre dans le pays. «Les revendeurs sont maintenant obligés de nous donner plus d'argent, car il y a la concurrence, dit-il, en ajoutant qu'il peut offrir à sa famille ce que son père, également pêcheur, n'a jamais pu, notamment une maison avec l'électricité et la télévision.»⁵¹

Dans bien des esprits occidentaux, un pays asiatique automatiquement associé à la pauvreté est le Bangladesh. Pourtant, le Bangladesh a bénéficié lui aussi de la diffusion du téléphone mobile. En 1993, ce pays de 142 millions d'habitants n'avait pas plus de 3 millions de dollars d'investissements étrangers. Mais c'était avant que s'implante le premier opérateur de téléphonie mobile, GrameenPhone, la plus grande compagnie de téléphone du Bangladesh, et la révolution mobile qui en est résultée. En 2007, il y avait au Bangladesh cinq opérateurs de téléphonie mobile et 2 milliards de dollars d'investissements étrangers. «Un téléphone mobile de plus au Bangladesh ajoute 6 000 dollars au PIB national», selon Nick Sullivan, auteur du livre intitulé *You Can Hear Me Now: How Microloans and Cell Phones are Connecting the World's Poor to the Global Economy* («Vous m'entendez maintenant: Comment les microprêts et les téléphones mobiles relient les pauvres du monde à l'économie mondiale»). Sullivan cite une projection de la Banque mondiale selon laquelle, si les pays d'Asie du Sud continuent à croître au rythme de 7 pour cent, l'incidence de la pauvreté sera ramenée de 50 à 20 pour cent. «Outre qu'il est devenu un outil de communication, le téléphone mobile n'a pas tardé à jouer le rôle d'un mini-ordinateur, utilisé pour les opérations bancaires. Les gens qui n'avaient pas de compte en banque il y a deux ans font actuellement des virements au moyen de leur téléphone mobile, dit Sullivan. Il s'agit d'une révolution silencieuse aussi spectaculaire que la Révolution industrielle. On voit les lignes se croiser entre la montée de l'investissement étranger direct et la diminution de l'aide étrangère. Nous en sommes actuellement à un point de bascule extraordinaire.»⁵² En un mot, la mondialisation aide les individus les plus pauvres dans le monde.

Le téléphone mobile n'est qu'un modeste aspect de la mondialisation. La diffusion des téléviseurs et d'Internet est tout aussi importante. En décembre 2006, j'ai lu un article étonnant sur un parti politique de la province du Tamil Nadu, dans le sud de l'Inde, le Dravida Munnetra Kazhagam (DMK), qui, pour gagner des électeurs, avait promis de distribuer gratuitement des télévisions couleur. Il en avait déjà donné 60 000 et comptait en donner encore 30 000. Comme justification, le Secrétaire du DMK, T. K. S. Elangovam, expliquait que la télévision couleur était devenue une nécessité. «De nos jours, ce n'est pas seulement un divertissement, c'est plus que cela, c'est une source d'information sur la santé, la politique et les questions de sensibilisation du public, ajoutait-il.»⁵³

⁵¹ Kevin Sullivan, «For India's Traditional Fishermen, Cellphones Deliver a Sea Change», *Washington Post*, 15 octobre 2006.

⁵² «Can Cell Phones Fix World Poverty? Author Nick Sullivan and GrameenPhone Co-Founder Iqbal Quadir Discuss at the Aspen Institute», 21 février 2007, <http://www.aspeninstitute.org>; Nicholas Sullivan, «You Can Hear Me Now: How Microloans and Cellphones Are Connecting the World's Poor to the Global Economy» (San Francisco: Jossey-Bass, 2007), 145.

⁵³ «The Big Election Offer – Free Colour TVs», *Straits Times* (Singapour), 30 décembre 2006.

Je suis d'accord avec M. Elangovam pour dire que les postes de télévision peuvent avoir des effets bénéfiques. L'une des raisons essentielles pour lesquelles l'économie chinoise a explosé après la libéralisation économique est que Deng Xiaoping a pris une décision très courageuse lorsqu'il s'est rendu aux États-Unis en 1979 pour rencontrer le Président Carter. Jusque-là, dans la société chinoise fermée, la propagande communiste disait aux gens qu'ils vivaient dans un «paradis socialiste», alors que les pauvres ouvriers américains étaient exploités par des capitalistes rapaces. Lorsqu'il est arrivé en Amérique, Deng Xiaoping a dit à la chaîne de télévision chinoise de montrer les maisons des ouvriers américains, avec les voitures, les réfrigérateurs et les machines à laver en évidence partout. Cela a produit un choc parmi la population chinoise. Mais c'est un choc qui les a réveillés et les a incités à rattraper leur retard. En revanche, lorsqu'un Premier Ministre soviétique s'est rendu à Singapour durant les années 80, il a été stupéfait de voir des fruits frais dans un supermarché d'ouvriers. Il a cru se trouver dans un village Potemkine. Les élites soviétiques l'avaient maintenu dans l'ignorance.

De la même façon, si la marée montante de la mondialisation pouvait apporter de nouveaux courants d'informations aux sociétés en développement d'Amérique latine, d'Afrique, d'Asie ou d'Océanie, cela inciterait les populations à redoubler d'efforts. Il y a un fait simple que je voudrais souligner: les pauvres n'aiment pas être pauvres. Ils cherchent les moyens d'améliorer leur situation, même ceux qui vivent dans des taudis.

La mondialisation apporte bien d'autres avantages aux populations pauvres. Elle supprime les distances. Les gens peuvent vendre leurs produits et leurs services dans le monde entier. Les employés des centres d'appel en Inde ou aux Philippines n'ont pas besoin de quitter leur foyer pour avoir un bon travail. La mondialisation diffuse les meilleures pratiques. Lorsque j'étais au Pakistan début septembre, j'ai été stupéfait par l'ampleur et l'échelle des réformes économiques structurelles engagées par ce pays. Cela aussi explique pourquoi l'économie pakistanaise est en train de décoller. La situation des Pakistanais pauvres s'améliore. La mondialisation apporte aussi l'éducation. Pendant longtemps, la majorité de la population mondiale n'a pas eu accès aux grandes bibliothèques ou aux principales sources d'information. Aujourd'hui, il y a Wikipedia. Si l'on arrive à répandre l'ordinateur portable à 100 dollars et l'énergie solaire bon marché, le monde peut réellement passer à un niveau supérieur.

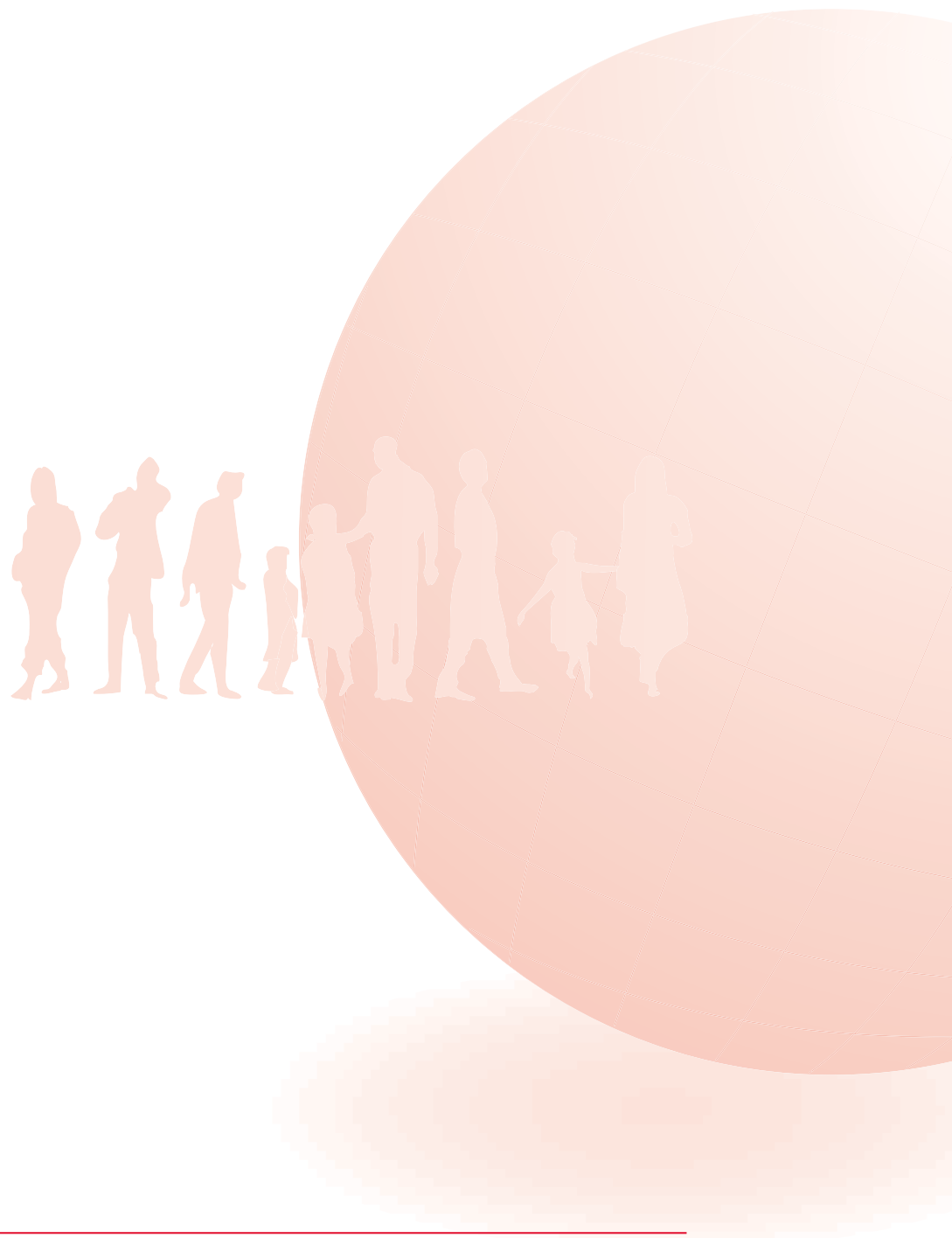
Permettez-moi en conclusion de présenter des excuses pour ma foi optimiste dans la mondialisation. Je suis stupéfait de la façon dont elle a changé notre monde. Lorsque j'étais enfant à Singapour et que je me rendais à l'école pour boire ma louche de lait, j'ai demandé un jour à mon camarade Morgan où il voudrait être une fois adulte. «À Londres, évidemment, a-t-il répondu.» «Pourquoi Londres, ai-je demandé?» Il m'a dit que c'était parce que les rues y étaient pavées d'or. L'espoir et l'optimisme n'existaient qu'en Amérique et en Europe. L'Asie paraissait sombre.

Dans ce contexte, je suis étonné de la nouvelle vague de pessimisme qui se répand à travers l'Amérique et l'Europe. Les citoyens de ces régions sont de plus en plus convaincus qu'ils ne peuvent rivaliser avec la Chine et l'Inde. Alors, au lieu de réduire les obstacles au commerce, ils ont commencé tranquillement à les relever. Si cette tendance s'accélère, elle sera fatale – aussi bien aux pays développés qu'à l'ensemble du monde. Nous perdrons une magnifique occasion d'édifier un monde meilleur pour tous.

Le Président Ronald Reagan a dit un jour: «M. Gorbatchev, abattez ce mur!» Nous devrions nous rappeler ce sage conseil. Le message exprimé par cette conférence devrait être tout aussi simple – à l'adresse des pays développés aussi bien que des pays en développement – «abattez les nouveaux murs!» N'essayons pas de maîtriser la mondialisation. Libérons-la, et ainsi nous finirons par éradiquer la pauvreté mondiale.

Professeur Kishore Mahbubani

Doyen de la Lee Kuan Yew School of Public Policy, Université nationale de Singapour





VI. ANNEXE II – PROGRAMME DU FORUM PUBLIC DE L'OMC 2007

WTO Public Forum
“How Can the WTO Help Harness Globalisation?”

Forum public de l'OMC
«Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?»

Foro Público de la OMC
«¿Cómo puede contribuir la OMC a encauzar la globalización?»

 4-5 October 07

<http://publicforum.wto.org>

WTO Public Forum 2007

“How Can the WTO Help Harness Globalisation?”

Programme

4-5 October 2007

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers
Thursday 4 October				
07:30 10:30	CR Lobby	Registration	WTO – External Relations Division	Registration of Participants
10:30 12:30	CR	Plenary Opening	WTO – External Relations Division	High Level Panel: “How Can the WTO Help Harness Globalization?” Mr. Pascal Lamy – WTO Director-General H.E. Ms. Tarja Halonen – President, Republic of Finland H.E. Ms. Olubanke King-Akerele – Minister for Foreign Affairs, Republic of Liberia Professor Kishore Mahbubani – Dean, Lee Kuan Yew School of Public Policy, National University of Singapore
**** 13:00 – 14:00 LUNCH BREAK ****				

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	CR	Session 1: Global Governance	Global Economic Governance (GEG) Programme, Oxford University and Graduate Institute of International Studies, Geneva	<p>A Governance Audit of the WTO: Roundtable Discussion on Making Global Trade work for Development</p> <p>Moderators: Dr. Carolyn Deere – Director, Global Trade Governance Project, Global Economic Governance. Programme (GEG), Oxford and Mr. Matthew Stilwell – Fellow, Graduate Institute of International Studies, Geneva</p> <p>Joint Presentation: Dr. Carolyn Deere, Mr. Mayur Patel and Mr. Arunabha Ghosh – Global Trade Governance Project, GEG, Oxford</p> <p>Roundtable Discussants: Mr. Harlem Désir MEP – Vice Chairman of the Socialist Group in the European Parliament Mr. Faizel Ismail – Head of Delegation to the WTO, Permanent Mission of the Republic of South Africa to the UN and other International Organizations at Geneva Mr. Alejandro Jara – WTO Deputy Director-General H.E. Mr. Mothae Maruping – Ambassador, Permanent Representative of Lesotho to the WTO Mr. Ricardo Meléndez-Ortiz – Chief Executive, ICTSD H.E. Mr. Guillermo Valles Galmés – Ambassador, Permanent Representative of Uruguay to the WTO</p>	
16:15 18:15		Session 2: Coherence	Appellate Body Secretariat	<p>WTO Dispute Settlement – Its Impact on the Multilateral Trading System and its Role in a Globalized World</p> <p>Moderator: Professor Giorgio Sacerdoti – Chairman of the Appellate Body</p> <p>Professor Merit Janow – Member of the Appellate Body Professor Georges Abi-Saab – Member of the Appellate Body H.E. Mr. Bruce Gosper – Ambassador, Permanent Representative of Australia to the WTO and Chairman of the WTO Dispute Settlement Body Professor Joel Trachtman – Tufts University</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	W	Session 3: Economic Growth	European Services Forum	<p>How can Services Trade Contribute to Harnessing Economic Growth for Sustainable Economic Development?</p> <p>Moderator: Mr. Christopher Roberts – Senior Lawyer, Covington & Burling – London; Chairman of European Services Forum’s Policy Committee; Former Director-General of UK Department of Trade and Industry – DTI</p> <p>Sir Thomas Harris – Vice-Chairman of Standard Chartered Capital Markets, London; Chairman of International Affairs Committee of British Bankers Association, European Banking Federation Expert Representative on International Affairs</p> <p>Mr. Pranav Kumar – Policy Analyst at Consumer Unity & Trust Society (CUTS)</p> <p>Mr. Tilman Kupfer – European Regulatory Manager, BT (British Telecom) – Brussels; Chairman of International Affairs Committee of ETNO, Association of European Telecommunications Operators</p> <p>Mr. Rajesh Aggarwal, Senior Advisor, Trade in Services – International Trade Centre UNCTAD/ WTO, Geneva (IGO)</p>	
16:15 18:15		Session 4: Sustainable Development	The Evian Group at IMD	<p>Restoring Morality to the Global Market</p> <p>Moderator: Mr. Jean-Pierre Lehmann – Professor of International Political Economy, IMD, and Founding Director, The Evian Group, Switzerland</p> <p>Mr. Ravi Kanth Devarakonda – Geneva Editor, Washington Trade Daily and Deccan Herald (India), Switzerland</p> <p>Ms. Ximena Escobar de Nogales – Deputy Director & Senior Economic Counsellor, CASIN, Switzerland</p> <p>Ms. Rosalea Hamilton – CEO, Institute of Law & Economics, Jamaica</p> <p>Mr. Aldo Matteuci – Senior Fellow, DiploFoundation, Switzerland</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	D	Session 5: Global Governance	The National Centre of Competence in Research (NCCR) International Trade	Harnessing Globalization: Unpacking the Concept Moderator: Dr. Manfred Elsig – World Trade Institute/GIIS, Senior Research Fellow Dr. Sophie Meunier – Professor, Princeton University, USA Dr. Heribert Dieter – German Institute for International and Security Affairs, Berlin and Member of the Warwick Commission Dr. Robert Hamwey – Trade Negotiations and Commercial Diplomacy Branch, UNCTAD Dr. Cédric Dupont – Professor, Graduate Institute of International Studies, Geneva	
16:15 18:15		Session 6: Sustainable Development	Inter- Parliamentary Union (IPU) and European Parliament	Trade and climate change: Is trade killing our planet? Moderator: Mr. Patrick Baert – Journalist, Agence France Presse Ms. Ivonne Baki – Member of the Andean Parliament, Former Minister of Commerce of Ecuador Mr. Javier Moreno Sánchez – Member of the European Parliament, Spain Mr. Shakeel Mohamed – MP, Mauritius Mr. Awni Behnam – President, International Ocean Institute	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	E	Session 7: Economic Growth	Canadian Agri- Food Trade Alliance (CAFTA)	<p>Building and Expanding Opportunities for Agriculture</p> <p>Moderator: Mr. Keith Lancaster – Executive Director – Canadian Agri-Food Trade Alliance</p> <p>Ms. Alanna Koch – President – Canadian Agri-Food Trade Alliance</p> <p>Ms. Isabel Mazzei – Policy Advisor – Oxfam International</p> <p>Dr. Shiferaw Adilu – Senior Trade Policy Analyst – Alberta Agriculture and Food</p>	
16:15 18:15		Session 8: Sustainable Development	Centre for International Sustainable Development Law (CISDL)	<p>Natural resources, sustainable development and trade rules: New instruments to promote sustainable development through trade agreements</p> <p>Moderator: Mr. Markus W. Gehring – Sustainable Trade, Investment and Competition Law Programme, Centre for International Sustainable Development Law and Centre of International Studies, University of Cambridge</p> <p>Ms. Marie-Claire Cordonier Segger – Natural Resources, Government of Canada</p> <p>Dr. Carolyn Deere – Global Economic Governance Programme, University of Oxford</p> <p>Dr. Moustapha Kamal Gueye – International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)</p> <p>Ms. Tara Lann – Global Subsidies Initiative (GSI), International Institute for Sustainable Development (IISD)</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	F	Session 9: Economic Growth	International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD)	<p>Addressing Vulnerabilities and Competitiveness of Small and Vulnerable Economies (SVEs) in Trade Negotiations</p> <p>Moderator: Mr. Constantine Bartel – International Centre for Trade and Sustainable Development, (ICTSD)</p> <p>Mr. Werner Corrales – Senior Fellow, Competitiveness and Development, International Centre for Trade and Sustainable Development, (ICTSD)</p> <p>Mr. Felipe S. Baritto – Consultant</p>	
16:15 18:15		Session 10: Sustainable Development	MISEREOR and Heinrich Boell Stiftung	<p>Slow Trade – Sound Farming: A Multilateral Framework for Sustainable Markets in Agriculture</p> <p>Moderator: Ms. Christine Chemnitz – Heinrich Boell Foundation</p> <p>Mr. Wolfgang Sachs – Senior Fellow at the Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy</p> <p>Ms. Aileen Kwa – Member of the EcoFair Trade experts’ panel, Consultant</p> <p>Ms. Alicia Kolmanns – Development Policy Department, MISEREOR</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Thursday 4 October
14:00 16:00	B	Session 11: Economic Growth	Agriculture Accountability Initiative (AAI)	<p>Supply Management in Support of Rural Livelihoods under the WTO</p> <p>Moderator: Mr. Thomas Lines – Agribusiness Accountability Initiative</p> <p>Mr. Samuel Asfaha – Project Officer on Commodities, South Centre, Geneva Mr. Alex Danau – Collectif Stratégies Alimentaires, Brussels Mr. Bhaskar Goswami – Forum for Biotechnology and Food Security, New Delhi Mr. Laurent Pellerin – Président, Union des Producteurs Agricoles, Quebec Mr. Saliou Sarr – Coordinateur, Réseau des Organisations Paysannes et des Producteurs Agricoles de l’Afrique de l’Ouest – Ouagadougou, Burkina Faso</p>	
16:15 18:15		Session 12: Coherence	International Gender and Trade Network (IGTN)	<p>Global Governance, International Trade and Development Discourses and National Policy-Making</p> <p>Moderator: Ms. Maria Rosaria Iorio – Head of the International Gender and Trade Network (IGTN), Geneva Office</p> <p>Ms. Michiko Hayashi – Economic Affairs Officer, Trade Negotiations and Commercial Diplomacy Branch, Division for International Trade in Goods and Services and Commodities, UNCTAD Ms. Fiorina Mugione – Chief, Enterprise Policy and Capacity Building, Division on Investment, Technology and Enterprise Development, DITE, UNCTAD Mr. Aftabalam Khan – International Coordinator, Trade Justice & Stop Corporate Abuse Initiatives, Action Aid Ms. Katrine Hagen – International Federation of University Women</p>	
**** 18:15 – 20:15 RECEPTION CR LOBBY ****					

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
Friday 5 October					
09:00 11:00	CR I	Session 13: Sustainable Development	WTO – Trade and Environment Division	<p>The Role of Trade in Supporting International Efforts to Mitigate Climate Change</p> <p>Moderator: Ms. Vesile Kulacoglu – Director, Trade and Environment Division, WTO Secretariat</p> <p>Panellists: Mr. Feng Gao – Director, Legal Affairs Programme, Framework Convention on Climate Change Secretariat Professor Joost Pauwelyn – Professor of International Law, The Graduate Institute of International Studies, Geneva</p> <p>Discussants: Mr. Robert Teh – Counsellor, Economic Research and Statistics Division, WTO Secretariat Ms. Ludivine Tamiotti – Legal Affairs Officer, Trade and Environment Division, WTO Secretariat</p>	
11:15 13:15		Session 14: Coherence	European Commission, DG Trade	<p>The Rapid Development of FTAs: Challenges and Opportunities for Future Multilateral Trade Negotiations</p> <p>Moderator: Mr. Gaspar Frontini – Chief Trade Economist at the European Commission.</p> <p>Ms. Arancha González – Head of Cabinet to WTO Director-General, WTO Secretariat Dr. Simon J. Evenett – Professor of International Trade and Economic Development, Department of Economics, University of St. Gallen, Switzerland Dr. Bernard Hoekman – Senior advisor at the Development Research Group of the World Bank Professor Vinod K. Aggarwal – Director, University of California – Berkeley</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
09:00 11:00	CR II	Session 15: Economic Growth	Eurochambres / Eurocommerce	<p>WTO and SMEs: What is Needed to Have A Win-Win Situation?</p> <p>Moderators: Mr. Dirk Vantghem – Eurochambres, Director International Affairs and Mr. Ralph Kamphöner – EuroCommerce, Senior Adviser International Trade</p> <p>Mr. Laurent Matile – UNCTAD/WTO International Trade Centre (ITC), Senior Officer, Multilateral Trading System Mr. Piero Iacomoni – Monnalisa Spa, Fashion Producer, Italy, General Manager Mr. Peter Bernert – Brieftaube, Fashion Retailer, Austria, Owner Mr. José María Cervera – Barcelona Chamber of Commerce, International Director Mr. Kees Keijzer – Head of Section, Trade, Permanent Delegation of the European Commission, Geneva</p>	
11:15 13:15		Session 16: Sustainable Development	International Federation of Agricultural Producers (IFAP)	<p>An Agreement on Agriculture that Promotes Global Development</p> <p>Opening remarks: Mr. Jack Wilkinson – President of IFAP</p> <p>Panel of the leaders of the main negotiating groups: Mr. Paulo Mesquita – Deputy, Permanent Representative of Brazil to the WTO Mr. Jean-Luc Demarty – Director General for Agriculture and WTO Chief Negotiator for Agriculture, European Communities H.E. Mr. Ujal Singh Bhatia – Ambassador, Permanent Representative of India to the WTO Mr. Joseph Glaubir – Lead Negotiator for Agriculture, US Trade Representative's Office</p> <p>Closing Remarks: Mr. Harsha V. Singh – Deputy Director-General, WTO</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
09:00 11:00	W	Session 17: Global Governance	South Centre and Research and Information Services for Developing Countries (RIS)	<p>Global Trade Governance and the Role of the South: Theory and Practice in Enhancing the Role of the South: Part I</p> <p>Moderator: Mr. Vicente Paolo Yu, Coordinator, GGDP, South Centre</p> <p>Dr. Nagesh Kumar – Director-General, RIS Dr. Carolyn Deere – Director, Global Trade Governance Project, Oxford University Dr. Manfred Elsig – World Trade Institute, University of Bern H.E. Dr. Anthony Mothai Maruping – Ambassador, Permanent Representative of Lesotho to the UN and other International Organizations at Geneva, LDC Coordinator</p>	
11:15 13:15		Session 18: Coherence	Evian Group and CUTS International	<p>Mainstreaming International Trade into National Development Strategy</p> <p>Moderator: Mr. Jean-Pierre Lehmann – Professor of International Political Economy, IMD, and Founding Director, The Evian Group, Switzerland</p> <p>Ms. Rosalea Hamilton – CEO, Institute of Law & Economics, Jamaica Mr. Faizel Ismail – Head of Delegation to the WTO, Permanent Mission of the Republic of South Africa to the UN and other International Organizations at Geneva Dr. Veena Jha – Visiting Fellow, IDRC, Switzerland Mr. Pranav Kumar – Policy Analyst, Consumer Unity and Trust Society International (CUTS International), India Mr. Mohammad A. Razzaque – Economic Affairs Officer, Commonwealth Secretariat, UK</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
09:00 11:00	D	Session 19: Economic Growth	Overseas Development Institute (ODI)	<p>The Contribution of Services to Development, the Role of Regulation and Trade Liberalisation</p> <p>Moderator: Ms. Sheila Page – Senior Research Associate, Overseas Development Institute</p> <p>Mr. Dirk Willem te Velde – Research Fellow, Overseas Development Institute "The Contribution of Services to Development, the Role of Regulation and Trade Liberalisation"</p> <p>Mr. Rudolf Adlung – Counsellor, Trade in Services Division, WTO Secretariat "The Contribution of Services Liberalization to Poverty Reduction: What Role for the GATS"</p> <p>Mr. Dominique Njinkeu – Executive Director, International Lawyers and Economists Against Poverty</p>	
11:15 13:15		Session 20: Sustainable Development	DLA Piper UK LLP	<p>What Role Can the WTO Play in the Fight Against Climate Change?</p> <p>Moderator: Ms. Miriam González – Head of Trade, DLA Piper UK LLP</p> <p>Dr. Doaa Abdel Motaal – Counsellor, Office of the Director-General, WTO Secretariat</p> <p>Mr. Ricardo Meléndez-Ortiz – Chief Executive, ICTSD</p> <p>Ms. Ditte Juul Joergensen – Head of Sustainable Development Unit, DG Trade, European Commission</p> <p>Mr. Mani Muthukumara – Senior Environmental Economist, Environment Department, The World Bank</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
09:00 11:00	E	Session 21: Global Governance	The Panos Institute	<p>Trade Stories, Trade Perceptions: Media Coverage and Public Views of Trade and Development</p> <p>Moderator: Mr. Jon Barnes – Head of globalisation programme, Panos London, UK</p> <p>Mr. John Kamau – Associate Editor, Business Daily, Nation Media Group, Kenya Ms. Amy Barry – Deputy Head of Media, Oxfam, UK Mr. Rune Saugmann Andersen and Lasse Skjoldan – Institute of Political Science, University of Copenhagen, Denmark Mr. Warren Giles – Journalist, Bloomberg News Geneva, Switzerland</p> <p>Discussant: Dipankar De Sarkar – European Bureau Chief, Indo-Asian News Service (IANS), India/UK</p>	
11:15 13:15		Session 22: Coherence	Agency for International Trade Information and Cooperation (AITIC)	<p>The Trade Dimension of Globalization: Multilateral (WTO) or Regional (RTAs)</p> <p>Moderator: Dr. Esperanza Durán – Executive Director, AITIC</p> <p>Professor Arvind Panagariya – Colombia University, USA Dr. Craig VanGrasstek – Washington Trade Reports, USA</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
11:15 13:15	F	Session 23: Sustainable Development	Rainforest Alliance	<p>How Business – NGO Partnerships Can Contribute to Conservation and Promote Sustainable Livelihoods – A Look at African and Latin American Experiences</p> <p>Moderator: Mr. Bernward Geier – President, Colabora</p> <p>Mr. Roland Higgins – NGO Representative, Rainforest Alliance, Brussels</p> <p>Mr. Julius Ng'ang'a – African Farmer Representative, Sustainability Coordinator, Sustainable Management Services, ECOM</p> <p>Mr. Boers Brita Westelius – Coffee Industry Representative, Manager EU Category Communications, Coffee/Cheese&Dairy, Kraft Foods Europe GmbH</p>	
14:15 16:15		Session 24: Global Governance	Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)	<p>The role of Social Standards in Promoting Fair Trade</p> <p>Moderator: Mr. Steffen Grammling – Program Officer, FES Geneva Office</p> <p>Ms. Cleopatra Dombia-Henry – Director, International Labour Standards, ILO</p> <p>Ms. Veronica Nilsson – Senior Policy Advisor, TUAC</p> <p>Mr. Auret van Heerden – President, Fair Labor Association</p> <p>Ms. Claribel David – Vice-President, International Fair Trade Association</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
09:00 11:00	B	Session 25: Economic Growth	BUSINESS- EUROPE	<p>Non-Tariff Barriers to International Trade and Economic Growth– What can the WTO do?</p> <p>Moderator: Dr. Reinhard Quick – Vice-Chairman, WTO Working Group, BUSINESSEUROPE</p> <p>Mr. Eoin O'Malley – Advisor, BUSINESSEUROPE</p> <p>H.E. Mr. Ujal Singh Bhatia – Ambassador, Permanent Representative of India to the WTO</p> <p>Mr. John Clarke – Deputy Permanent Representative of the European Commission to the WTO, Geneva</p> <p>Mr. Rasmus Wendt – International Affairs Adviser, Dansk Industri</p>	
11:15 13:15		Session 26: Coherence	International Chair WTO/Regional Integration	<p>A Missing Instrument: A WTO/Regional Integration Global Academic Network</p> <p>Moderator: Mr. Ramon Torrent – University of Barcelona and Coordinator of the International Chair WTO/Regional Integration (UB-UAM)</p> <p>Mr. Patrick Low – Director, Economic Research and Statistics Division, WTO Secretariat</p> <p>Ms. Carmen Pont-Vieira – Former WTO Secretariat Staff, Trade Policy Review and Regional Agreements Division</p> <p>Ms. Sheila Page – Senior Research Associate, Overseas Development Institute</p> <p>Ms. Vera Thorstensen – Economic Counsellor, Permanent Mission of Brasil to the UN at Geneva</p>	
**** 13:00 – 14:00 LUNCH BREAK ****					

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15	CR I	Session 27: Coherence	Centre for International Governance Innovation	<p>Does the Single Undertaking Still Underpin the Coherence of the Global Trading System?</p> <p>Moderator: Mr. Harsha V. Singh – Deputy Director-General, WTO</p> <p>Dr. John M. Curtis – Distinguished Fellow and Director of the BRICSAM project, Centre for International Governance Innovation, Waterloo, Canada; Former Chief Economist, Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada</p> <p>Dr. Simon J. Evenett – Professor of International Trade and Economic Development, Department of Economics, University of St. Gallen, Switzerland</p> <p>Dr. Robert Wolfe – Professor, School of Policy Studies, Queen’s University, Kingston, Canada</p> <p>H.E. Mr. Guillermo Valles Galmés – Ambassador, Permanent Representative of Uruguay to the WTO</p>	
16:30 18:30		Session 28: Global Governance	South Centre and Research and Information Services for Developing Countries (RIS)	<p>Global Trade Governance and the Role of the South: Theory and Practice in Enhancing the Role of the South: Part II</p> <p>Moderator: Dr. Nagesh Kumar – Director-General, RIS</p> <p>Mr. Faizal Ismail – NAMA 11 Coordinator, South Africa</p> <p>Mr. Vicente Paolo Yu – Programme Coordinator – GGDP, South Centre</p> <p>Mr. Mayur Patel – Global Trade Governance Project, Oxford University</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15	CR II	Session 29: Coherence	European Centre for International Political Economy (ECIPE)	<p>Coherent Strategies for Trade Liberalization – Bottom-up policies regional agreements and WTO-system compatibility</p> <p>Moderator: Mr. Fredrik Erixon – Director, ECIPE</p> <p>Dr. Razeen Sally – Director, ECIPE Mr. Rengang Huang – Minister Counsellor, Permanent Mission of China to the WTO Professor Patrick Messerlin – Groupe Economie Mondiale, Sciences Po, Paris Dr. Simon J. Evenett – Professor of International Trade and Economic Development, Department of Economics, University of St. Gallen, Switzerland and Member of the Warwick Commission on the Future of the Multilateral Trading System after Doha Mr. Roderick Abbott – Former Deputy Director-General of the WTO</p>	
16:30 18:30		Session 30: Global Governance	Institute for Agriculture and Trade Policy (IATP) and Center for International Environmental Law (CIEL)	<p>Rebalancing Trade with Global Norms</p> <p>Moderator: Ms. Carin Smaller – Institute for Agriculture and Trade Policy, (IATP)</p> <p>Ms. Caroline Dommen – Director, 3D – Trade – Human Rights – Equitable Economy Mr. Dalindyabo Shabalala – Director, Intellectual Property and Sustainable Development Project, Center for International Environmental Law, (CIEL) Mr. Daniel Mittler – Political Advisor, Greenpeace International</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15	W	Session 31: Sustainable Development	Center for International Environmental Law (CIEL), Friends of Earth Europe, German Development Institute, German NGO Forum on Environment and Development, Germanwatch, Greenpeace, International Forum on Globalization (IFG)	<p>Trade and Climate Change: Peril or Promise?</p> <p>Moderator: Mr. Daniel Mittler – Political Advisor, Greenpeace International</p> <p>Mr. Tobias Reichert – Germanwatch & German NGO Forum on Environment and Development-Market Liberalization, a Panacea for Measures to Combat Climate Change? The Cases of Environmental Goods and Biofuels</p> <p>Mr. Victor Menotti – International Forum on Globalization (IFG), WTO – Energy Services and Fuel Efficiency Standards: What’s at Stake for Stable and Sustainable Energy Supplies and Climate Policies?</p> <p>Dalindyabo Shabalala – Center for International Environmental Law (CIEL) – The Role of Intellectual Property Rights and Technology Transfer for Measures to Combat Climate Change</p> <p>Mr. Vicente Paolo Yu – South Centre – Development and Climate Change: The Role of Trade Policy</p>	
16:30 18:30		Session 32: Economic Growth	International Institute for Sustainable Development (IISD)	<p>The WTO’s record in addressing trade-distorting subsidies: An Assessment of its record and proposals for improving its performance</p> <p>Introduction: Mr. David Runnalls – President & Chief Executive Officer of IISD</p> <p>Mr. Pablo Klein – Permanent Mission of Mexico to the WTO, Geneva – Overview by a trade delegate on general impression of strengths and weaknesses (or successes and failures) of WTO on disciplining subsidies</p> <p>Mr. Ron Steenblik – Director of Research, Global Subsidies Initiative, IISD – Review of issues related to notifications and plans to improve them</p> <p>Mr. Michael Thöne – Cologne University – Finanzwissenschaftliches Forschungsinstitut (FiFo) – Challenge of providing a comprehensive WTO subsidy notification as seen from the notifying country’s perspective</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15		Session 33: Coherence	Center for International Law (CIEL)	WTO Dispute Settlement: A Vehicle for Coherence? Moderator: Ms. Mina Mashayekhi – UNCTAD Mr. Nilo Dytz Filho – Permanent Mission of Brazil to the UN at Geneva Mr. Brendan McGivern – White and Case Professor Joost Pauwelyn – Graduate Institute of International Studies, Geneva Ms. Nathalie Bernasconi-Osterwalder – Center for International Environmental Law	
16:30 18:30	D	Session 34: Economic Growth	Third World Network (TWN)	Globalisation and the WTO Doha Agenda: Impact on Development Mr. Martin Khor – Third World Network – Globalisation, WTO, Doha and Development Aspects Mr. Mehdi Shafaeddin – Former Senior Economist, UNCTAD – Development implications of NAMA H.E. Mr. Oscar Carvallo – Ambassador, Permanent Mission of the Bolivarian Republic of Venezuela to the UN at Geneva – Development and the Doha negotiations Ms. Anne Kamau – Permanent Mission of Kenya to the UN at Geneva – Food Security and Livelihood Concerns in Agriculture and the WTO Ms. Esther Busser – International Trade Union Confederation (ITUC) Aftabalam Khan – International Coordinator, Trade Justice & Stop Corporate Abuse Initiatives, Action Aid	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15		Session 35: Global Governance	International Trade Union Confederation (ITUC)	<p>How Can Globalization Work for Workers?</p> <p>Moderator: Ms. Carin Smaller – Institute for Agriculture and Trade Policy, (IATP)</p> <p>Mr. James Howard, Director, Economic and Social Policy, International Trade Union Confederation (ITUC)</p> <p>Mr. Rolph van der Hoeven – Director, Policy Coherence Group, Integration and Statistics Department, ILO</p> <p>Mr. Ariel Castro – Coordinator of the ASEAN Trade Union Council (ATUC) and Director for Education, TUCP, Philippines</p> <p>Ms. Marie-Louise Knuppert – LO-DK Confederal Secretary, Denmark</p>	
16:30 18:30	E	Session 36: Global Governance	Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)	<p>The Role of Innovation and Technical Change in Harnessing Globalisation: Challenges and Opportunities</p> <p>Moderator: Mr. Warren Giles – Journalist, Bloomberg News</p> <p>Mr. Dirk Pilat – Head of the Science and Technology Policy Division of the OECD</p> <p>H.E. Mr. Mario Matus – Ambassador, Permanent Representative of Chile to the WTO</p> <p>Dr. Xuan LI – Lead Economist & Acting Coordinator, Innovation and Access to Knowledge Programme, South Centre</p> <p>Mr. Andreas Ebert – Regional Technology Officer for Central & Southern Europe, Microsoft Europe</p>	
16:30 18:30	F	Session 37: Coherence	Latin American Trade Network (LATN) and International Development Research Centre (IDRC)	<p>The Challenges of Coherence: Do we need a critical approach?</p> <p>Moderator: Ms. Diana Tussie – Latin American Trade Network, (LATN)</p> <p>Ms. Debra Steger – University of Ottawa, Canada/EDGE Network</p> <p>Mr. Welber Barral – University of Santa Catarina, at Florianopolis/LATN Latin American Trade Network</p> <p>Mr. Ahmed Ghoneim – Economic Research Forum/University of Cairo, Egypt</p> <p>Ms. Vivianne Ventura Dias – LATN Latin American Trade Network, Brazil</p> <p>Ms. Mia Mikic – Asia-Pacific Research and Training Network. ARTNeT, UNESCAP</p> <p>Ms. Ann Weston – North-South Institute, Canada</p>	

Time	Room	Subject	Organizer	Title of Session / Speakers	Friday 5 October
14:15 16:15	B	Session 38: Sustainable Development	Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)	<p>Trade Rules for Sustainable Development in Latin America and the Caribbean: Understanding the Linkages</p> <p>Moderator: Mr. Alejandro Jara – Deputy Director-General, WTO</p> <p>Ms. Marianne Schaper – Senior Economic Affairs Officer, Sustainable Development and Human Settlements Division, ECLAC, Santiago</p> <p>Mr. Carlos de Miguel – Environmental Affairs Officer, Sustainable Development and Human Settlements Division, ECLAC, Santiago</p> <p>Mr. Sebastian Sáez – Expert, Division for International Trade and Integration, ECLAC, Santiago</p>	
16:30 18:30		Session 39: Global Governance	Global Business Dialogue (GBD)	<p>Capitals and the Global Economic Commons</p> <p>Moderator: Mr. R. K. Morris – President, The Global Business Dialogue</p> <p>Mr. Christopher Wenk – Senior Director, International Trade Policy, US Chamber of Commerce</p> <p>Mr. Christopher Parlin – Attorney, Miller & Chevalier Chartered</p>	

Cette nouvelle édition du *Forum public de l'OMC* donne une vue d'ensemble des débats qui ont eu lieu pendant le Forum 2007, dont le thème était «Comment l'OMC peut-elle aider à maîtriser la mondialisation?». Pour les participants, le Forum a été une occasion unique de discuter, ensemble et avec les Membres de l'OMC, de la façon dont l'Organisation peut le mieux contribuer à la gestion de la mondialisation. Cette publication fait la synthèse des vues et des préoccupations qui ont été exprimées au cours de ce programme de deux jours. Les défis que représentent la mondialisation, la nécessité d'avoir un système commercial multilatéral cohérent, le commerce en tant qu'instrument de croissance et de développement et l'interaction du commerce et du développement durable figuraient au nombre des thèmes de discussion.

