

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/GC/W/453
2 novembre 2001

(01-5409)

Conseil général

Original: anglais

PRÉPARATION DE LA QUATRIÈME SESSION DE LA CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE

Proposition sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles

*Communication du Kenya, du Mozambique, du Nigéria, de l'Ouganda,
de la Tanzanie et du Zimbabwe*

La Mission permanente du Kenya a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 19 octobre 2001.

A. Raison d'être

Bien que, lors du Cycle d'Uruguay et des Conférences ministérielles ultérieures, il n'ait pas été fait mention de négociations futures sur les droits de douane applicables aux produits industriels, il est largement reconnu que l'abaissement des droits a été l'une des fonctions essentielles du système commercial multilatéral. Toutefois, toute décision de procéder à un nouvel abaissement des droits dans ce secteur nécessiterait une décision explicite et le consensus de tous les Membres.

Pour avoir une idée plus claire de la situation actuelle dans les pays en développement ainsi que dans les pays les moins avancés et prendre une décision en toute connaissance de cause sur la question de savoir s'il faut ou non engager des négociations, il est nécessaire et urgent que les Membres de l'OMC entreprennent d'évaluer le lien entre la libéralisation relative aux produits industriels et les préoccupations de ce groupe de pays en matière de développement. C'est un besoin qui résulte des expériences liées aux effets défavorables de la libéralisation opérée antérieurement pour les produits industriels. Un processus d'examen comportant une évaluation, une étude et une analyse aidera les Membres de l'OMC à tirer les leçons des expériences passées et à parvenir à des conclusions sur la façon la plus appropriée de procéder dans ce domaine. Un tel processus d'information est nécessaire pour examiner les expériences positives et négatives des différents Membres afin que chacun d'eux puisse tirer les leçons de ces expériences et élaborer des politiques appropriées qui permettraient d'éviter les effets négatifs tout en assurant les effets positifs dans leur processus d'industrialisation. Ce processus d'information pourrait aussi fournir des indications précieuses en vue de l'élaboration de politiques, de lignes directrices et de modalités appropriées pour les travaux futurs du système commercial multilatéral dans ce domaine. Il serait prématuré d'entreprendre un processus de négociation avant que ce processus d'examen soit achevé. Par conséquent, il ne faudrait pas lancer les négociations dans ce domaine à la quatrième Conférence ministérielle, mais attendre pour cela les conclusions du processus d'examen. Puisque l'OMC cherche à placer les intérêts et les besoins des pays en développement et des pays les moins avancés, notamment en matière de développement, au centre de ses travaux, le processus d'examen de l'incidence de la libéralisation relative aux produits agricoles devrait être considéré comme une question de la plus haute priorité après Doha.

Expérience de certains pays en développement et certains des pays les moins avancés

La libéralisation a été de grande ampleur et s'est effectuée à un rythme soutenu dans beaucoup de pays en développement et de pays les moins avancés. Si certains pays en développement ont pu adopter la libéralisation à leur capacité de concurrence, beaucoup d'autres ne sont pas parvenus à le faire. Les pays de ce dernier groupe avaient un programme de libéralisation trop ambitieux, résultant dans certains cas de politiques d'ajustement structurel qui ne laissaient pas beaucoup de flexibilité. En conséquence, de nombreuses entreprises locales ont perdu leur part de marché du fait d'importations non réglementées et ont ensuite fermé, réduisant de nombreuses personnes au chômage. Les gouvernements qui ont abaissé substantiellement leurs droits de douane ont aussi connu des pertes de recettes importantes, ce qui a alourdi le déficit des finances publiques, problème encore aggravé par la diminution des apports d'aide, la baisse des prix des produits de base et la poursuite du service de la dette.

Des études récentes d'institutions internationales et d'universitaires ont fourni de plus en plus de données empiriques montrant que beaucoup de pays en développement et de pays les moins avancés ont connu de telles expériences négatives. Par exemple, M. Edward Buffie, dans une nouvelle publication de la Cambridge University Press (2001) intitulée "Trade Policy in Developing Countries" a rassemblé ce qu'il appelle "les données les plus inquiétantes" concernant certains effets de la libéralisation observés après 1980 dans la région africaine. D'après les renseignements qu'il a rassemblés (pages 190 et 191 de l'ouvrage):

Le Sénégal a enregistré d'importantes pertes d'emplois à la suite d'un programme de libéralisation en deux étapes qui a fait baisser le taux de protection effectif moyen de 165 pour cent en 1985 à 90 pour cent en 1988. Au début des années 90, les suppressions d'emplois avaient fait disparaître le tiers de la totalité des emplois dans le secteur manufacturier (Weissman, 1991; Banque africaine de développement, 1995, page 84).

Les secteurs des produits chimiques, des textiles, des chaussures et du montage de véhicules automobiles se sont virtuellement effondrés en Côte d'Ivoire après l'abaissement brutal des droits de douane, de 40 pour cent, effectué en 1986 (Stein, 1992). Des tentatives de libéralisation ont entraîné des problèmes similaires au Nigéria. Le taux d'utilisation de la capacité est tombé à 20-30 pour cent et la gravité des effets défavorables sur l'emploi et les salaires réels a provoqué un renversement partiel de la politique en 1990, 1992 et 1994.

En Sierra Leone, en Zambie, au Zaïre, en Ouganda, en Tanzanie et au Soudan, la libéralisation engagée dans les années 80 a entraîné une poussée considérable des importations de biens de consommation et une nette réduction des devises disponibles pour l'achat de biens intermédiaires et de biens d'équipement, ce qui a eu des effets catastrophiques sur la production et l'emploi industriels. En Ouganda, par exemple, le taux d'utilisation de la capacité dans le secteur industriel a stagné à 22 pour cent alors que les importations de biens de consommation absorbaient de 40 à 60 pour cent des ressources totales en devises (Loxley, 1989).

Les secteurs des boissons, du tabac, des textiles, du sucre, du cuir, du ciment et des articles en verre ont tous dû lutter pour survivre à la concurrence des importations après le lancement par le Kenya, en 1993, d'un programme de libéralisation commerciale majeure (Banque africaine de développement, 1998; Ministère de la planification et du développement national, 1998). La contraction des activités dans ces secteurs n'a pas été compensée par une expansion dans d'autres secteurs de l'industrie manufacturière. Pendant la période 1993-1997, les taux de croissance de la production et de l'emploi dans l'industrie manufacturière sont tombés à 2,6 pour cent et à 2,2 pour cent respectivement (Ministère de la planification et du développement national, 1998, page 164).

La production et l'emploi dans le secteur manufacturier ont augmenté rapidement au Ghana après la libéralisation de 1983 et une aide généreuse de la Banque mondiale a sensiblement amélioré l'accès aux facteurs de production importés. Mais quand la libéralisation s'est étendue aux importations de biens de consommation, le nombre d'emplois a fortement chuté, tombant de 78 700 en 1987 à 28 000 en 1993 (Banque africaine de développement, 1995, page 397). Les pertes d'emplois ont essentiellement résulté du fait que "des pans entiers du secteur manufacturier avaient été dévastés par la concurrence des importations" (Banque africaine de développement, 1998, page 45).

Après la libéralisation des échanges de 1990, la croissance de l'emploi dans le secteur formel s'est considérablement ralentie au Zimbabwe et le taux de chômage est passé de 10 à 20 pour cent. L'ajustement dans les années 90 a aussi été difficile pour une grande partie du secteur manufacturier au Mozambique, au Cameroun, en Tanzanie, au Malawi et en Zambie. La concurrence des importations a entraîné une forte contraction de la production et de l'emploi à court terme, de nombreuses entreprises ayant entièrement cessé leurs activités (Banque africaine de développement, 1998, pages 45 et 51).

L'ouvrage donne en outre quelques renseignements sur d'autres pays en développement non africains. L'auteur dit ce qui suit: "La libéralisation intervenue au début des années 90 semble avoir entraîné d'importantes pertes d'emplois dans le secteur formel et un accroissement notable du sous-emploi au Pérou, au Nicaragua, en Équateur et au Brésil. Les informations en provenance d'autres parties de l'Amérique latine ne sont pas non plus particulièrement encourageantes: "la situation dans la région telle qu'elle se présente actuellement devrait normalement se traduire par une forte détérioration de la répartition des revenus et rien n'indique que ce changement soit de nature temporaire". (Berry 1999, page 4)."

Les renseignements de ce type montrent que, pour de nombreux pays en développement, les effets de la libéralisation des importations peuvent être négatifs voire parfois dévastateurs, réduisant les perspectives d'industrialisation et même, dans certains cas, détruisant la base industrielle nationale.

Il est donc nécessaire que l'OMC revoie le fondement de ses politiques, règles et lignes directrices pour ce qui est des droits de douane applicables aux produits industriels.

Les pays en développement ont intérêt à obtenir un accès accru aux marchés des pays développés, surtout pour ce qui est des secteurs de produits où ils peuvent tirer des avantages. Ainsi, le processus d'examen devra permettre d'identifier le secteur dans lequel il faudrait entreprendre la poursuite de la libéralisation et les produits qui devraient être visés. Si l'examen devait révéler que, en raison de leur capacité de production limitée et de leur base industrielle faible, il est peu probable que les pays en développement et les pays les moins avancés tirent profit de la poursuite de la libéralisation, ils devraient être dispensés de nouvelles réductions tarifaires.

Il se peut que cette mesure soit nécessaire, mais il se peut aussi qu'elle ne soit pas suffisante pour permettre aux pays affectés de reconstruire leur capacité industrielle nationale compte tenu de la fermeture d'entreprises et d'industries locales. Pour prendre pleinement en compte cette situation extrêmement grave, des mesures devraient être prises dès que possible, même pendant le processus d'examen. Nous proposons que les règles du GATT de 1994 soient revues pour prendre en compte cette situation grave. Il faudrait autoriser les pays en développement, qui ont été affectés, à réévaluer les droits de douane pour les porter au-delà des niveaux maximaux autorisés pour des produits et secteurs de produits déterminés, afin de leur permettre de reconstruire la capacité nationale qui a été touchée, ou d'empêcher qu'elle soit touchée.

B. Proposition

Le projet de Déclaration ministérielle publié le 26 septembre 2001 contient un paragraphe (le paragraphe 13) qui traite de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Nous proposons de remplacer ce paragraphe par ce qui suit:

Nous convenons de lancer un processus d'examen devant être effectué par un groupe de travail qui étudiera la question de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Le processus d'examen prendra en compte les besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés Membres, y compris: 1) les effets qu'ont eu la libéralisation et les réductions tarifaires antérieures, y compris sur les entreprises, l'emploi et les recettes publiques de ces pays; 2) les effets que les crêtes tarifaires et la progressivité des droits dans les pays développés ont eu sur les perspectives commerciales des pays en développement et des pays les moins avancés; et 3) les conséquences de ces effets pour les politiques futures. Le processus d'examen sera axé sur la réduction ou l'élimination des crêtes tarifaires et de la progressivité des droits dans les pays développés, dans les secteurs et pour les produits qui présentent un intérêt à l'exportation pour les pays en développement. Il devrait aussi préciser que les pays les moins avancés et les pays en développement qui ont été et qui seraient affectés par la libéralisation devraient être dispensés de nouveaux engagements en matière de libéralisation. Il devrait également préciser le cadre, les lignes directrices et les règles appropriées permettant de tenir compte des situations différentes et des besoins différents des Membres, y compris la non-réciprocité pour les pays en développement et la possibilité pour ces pays de relever leurs droits pour les porter au-delà des taux consolidés dans certains cas. Le processus d'examen, fondé sur une étude de ces éléments, pourra déboucher sur des recommandations concernant des lignes directrices et des modalités en vue de toutes négociations futures.

Pendant le processus d'examen, les mesures suivantes seront prises:

1. Les pays développés élimineront/réduiront notablement leurs droits applicables aux produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement.
 2. Dans le cadre de leurs efforts de développement, les pays en développement pourront relever leurs droits pour les porter au-delà des niveaux consolidés pour des produits/secteurs de produits déterminés pendant une période spécifiée conformément aux dispositions de l'article XVIII A et XVIII C du GATT de 1994. Ils n'auront pas à accorder une quelconque compensation pour ces mesures.
 3. Les pays développés supprimeront leurs droits spécifiques et les convertiront en droits *ad valorem* au cours des deux prochaines années. Il faudra veiller à ce que cette conversion n'ait pas pour effet de relever les niveaux des droits.
-