

**LES NÉGOCIATIONS DU CYCLE DE DOHA DE L'ORGANISATION  
MONDIALE DU COMMERCE : LES PRINCIPAUX ENJEUX**

**Peter Berg**  
**Division de l'économie**

**Le 1<sup>er</sup> décembre 2003**

**La Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement travaille exclusivement pour le Parlement, effectuant des recherches et fournissant des informations aux parlementaires et aux comités du Sénat et de la Chambre des communes. Entre autres services non partisans, elle assure la rédaction de rapports, de documents de travail et de bulletins d'actualité. Les analystes peuvent en outre donner des consultations dans leurs domaines de compétence.**

**THIS DOCUMENT IS ALSO  
PUBLISHED IN ENGLISH**

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Page</b>
INTRODUCTION .....	1
UN PROGRÈS VÉRITABLE DE LA RÉFORME DU COMMERCE AGRICOLE.....	2
UN ACCÈS AMÉLIORÉ AUX MARCHÉS POUR LES PRODUITS INDUSTRIELS .....	6
LES SERVICES.....	8
L'INVESTISSEMENT .....	9
UNE UTILISATION RÉDUITE DES RECOURS COMMERCIAUX.....	12
LA RÉFORME DU SYSTÈME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE L'OMC.....	13
LE TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ .....	14



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT  
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

## LES NÉGOCIATIONS DU CYCLE DE DOHA DE L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE : LES PRINCIPAUX ENJEUX

### INTRODUCTION

En novembre 2001, les ministres du commerce de 142 pays se sont rencontrés à Doha, au Qatar, pour lancer le neuvième cycle de négociations multilatérales sur le commerce sous les auspices de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Le lancement du Cycle de Doha a élargi les négociations déjà entamées en matière d'agriculture et de services, de sorte que plusieurs autres questions font maintenant l'objet de négociations ou de discussions. Il s'agit, entre autres, de l'accès aux marchés non agricoles, des « questions de Singapour »<sup>(1)</sup> – investissement, concurrence, marchés publics et facilitation du commerce – qui doivent susciter une plus grande ouverture des économies des pays en développement, des recours commerciaux comme les mesures antidumping et compensatoires, et du règlement des différends.

Il est particulièrement important de savoir que le Cycle de Doha a été conçu pour répondre à un impératif considéré critique par la vaste majorité des membres de l'OMC, à savoir la nécessité de placer le développement au cœur du système commercial mondial. La nouvelle série de négociations commerciales a été axée explicitement sur l'aide aux pays pauvres, au moyen d'une réduction des barrières tarifaires dans les secteurs (surtout l'agriculture) où la libéralisation des échanges serait le plus profitable pour ces pays. Une étude récente de la Banque mondiale prédit qu'une libéralisation intensifiée des échanges pourrait entraîner une augmentation des revenus mondiaux qui pourrait atteindre 520 milliards de dollars par an et sortir 144 millions de gens de la pauvreté d'ici 2015<sup>(2)</sup>, ce qui fait qu'on attache une grande importance à la réussite des négociations en cours.

---

(1) Où a eu lieu de la réunion de 1997, au cours de laquelle il a été décidé de se pencher sur ces questions.

(2) Banque mondiale, *Global Economic Prospects 2004*, Washington (D.C.), 2003. Selon ce rapport, les pays pauvres pourraient récolter plus de 60 p. 100 des avantages économiques attendus du nouveau cycle de négociations.

Malheureusement, certains pays ont renié des portions importantes du programme de Doha peu après le lancement du nouveau cycle de négociations, et le processus a commencé à piétiner. Depuis, les pourparlers sur plusieurs questions clés au sein de l'OMC progressent peu.

À la conférence ministérielle de Cancún (Mexique), tenue en septembre 2003, un nouveau groupe de 22 pays en développement à revenu moyen, dont le Brésil, la Chine et l'Inde, ont fait entendre une voix nouvelle et puissante au cours des délibérations de l'OMC. Ce groupe était mécontent que ses griefs de longue date concernant les subventions agricoles dans les pays riches soient largement ignorés. Il a donc insisté sur la nécessité de convenir d'une libéralisation du commerce agricole avant de lancer des négociations relatives aux questions de Singapour.

En fin de compte, les ministres n'ont pu s'entendre sur la question du lancement des négociations relatives à ces questions. Cela étant, le président de la ministérielle de Cancún (le ministre mexicain des Affaires étrangères, Luis Ernesto Derbez) a décidé de mettre un terme à la conférence. Les ministres n'ont donc pu convenir d'un éventuel programme concernant les points qui restaient à l'ordre du jour des négociations, notamment l'accès aux marchés agricoles et non agricoles. En conséquence, le sort de nombre de négociations du Cycle de Doha est donc incertain.

Le présent document porte sur les principales questions de commerce multilatéral dont l'OMC doit poursuivre la négociation. Il explique brièvement l'importance de chaque question et le point où en sont rendues les négociations.

## **UN PROGRÈS VÉRITABLE DE LA RÉFORME DU COMMERCE AGRICOLE**

Pour que le Cycle de Doha fasse véritablement avancer la libéralisation du commerce mondial, la réforme du commerce des produits agricoles doit progresser véritablement. Jusqu'ici, on n'a réussi à réduire que modestement les subventions, les contingents et les tarifs élevés à l'origine de distorsions commerciales.

Les subventions à l'exportation et les mesures de soutien des prix intérieurs consenties aux agriculteurs créent des distorsions sur le marché qui touchent tous les pays en créant des excédents de production et des cours mondiaux artificiellement déprimés et volatils.

Les pays développés sont les principaux coupables à cet égard. Les membres de l'OCDE pratiquent des tarifs moyens d'environ 60 p. 100 sur les produits agricoles, soit 12 fois

le pourcentage appliqué aux produits industriels. Les tarifs visant certains produits fortement protégés (comme le bœuf, le sucre et le riz) sont encore plus élevés. De plus, l'augmentation des tarifs en fonction du degré de transformation prive les pays en développement de la possibilité de transformer leurs produits agricoles et de profiter des emplois et du revenu qui découlent des activités de transformation.

Les pays développés protègent également leur secteur agricole à l'aide de subventions. Ensemble, les pays industrialisés accordent aux agriculteurs plus de 300 milliards de dollars américains par an en subventions de nature protectionniste. Lorsque la production est supérieure à la consommation, les contribuables doivent également subventionner les exportations.

Les barrières commerciales touchant l'agriculture et les subventions aux agriculteurs pratiquées dans les pays riches privent les pays en développement de revenus de l'ordre de 60 milliards de dollars américains par an et réduisent leurs perspectives de croissance durable. Les fortes subventions dont font l'objet les produits alimentaires dans les pays développés ont fait chuter les prix des aliments à leur niveau le plus bas en un siècle. Il en résulte des pressions appréciables sur les pays en développement, dont près de 80 p. 100 de la population dépend de l'agriculture pour survivre. La faiblesse du prix des aliments peut sembler avantageuse, mais une forte dépendance à l'égard des petites exploitations agricoles signifie que les diminutions de prix aggravent la pauvreté et accentuent l'urbanisation. Il est très difficile pour les agriculteurs de subsistance des pays en développement de soutenir sur leur propre marché intérieur la concurrence de la production agricole subventionnée par les gouvernements des pays riches<sup>(3)</sup>.

Une réforme du commerce agricole égaliserait les chances des producteurs et des transformateurs à l'échelle de la planète et encouragerait l'instauration d'un contexte davantage axé sur les règles, plus stable, plus prévisible et plus sûr dans lequel livrer concurrence et prendre des décisions d'investissement. Il est clair qu'une telle réforme serait dans l'intérêt de tous les pays.

L'actuel Accord de l'OMC sur l'agriculture est un important résultat des négociations commerciales multilatérales du Cycle de l'Uruguay (1986-1994). À son entrée en

---

(3) La dépendance à l'égard de l'agriculture est plus marquée dans les pays les moins développés et en Afrique subsaharienne, où la production a tendance à être axée sur un petit nombre de produits de base.

vigueur, l'Accord constituait un bon premier pas vers l'établissement de règles et d'engagements sur le commerce agricole dans les domaines de l'accès au marché, des mesures de soutien internes et de la concurrence à l'exportation. Toutefois, le Cycle de l'Uruguay a à peine effleuré la question des barrières commerciales qui protègent les marchés nationaux. Il reste encore beaucoup à faire pour libéraliser le commerce mondial des produits agricoles.

C'est en mars 2000 qu'ont été lancées les négociations agricoles actuelles de l'OMC. Les membres de l'OMC ont consacré une bonne partie de 2000 et de 2001 à présenter et à étudier les propositions de réforme de divers pays. En novembre 2001, la Déclaration de Doha engageait les membres de l'OMC à poursuivre la réforme du système commercial agricole en tentant de parvenir à la suppression graduelle des subventions à l'exportation, de réduire de façon importante les soutiens sur le marché intérieur qui faussent les échanges et d'améliorer l'accès aux marchés pour tous les produits agricoles et alimentaires. La déclaration fixait des délais clairs, pour que les négociations aboutissent dans les trois ans. Un projet de cadre (ou de modalités) pour la conclusion des négociations devait être prêt à la fin de mars 2003.

Malheureusement, cette échéance n'a pas été respectée et les négociations sont au point mort, en grande partie parce que certains des principaux pays développés se sont montrés peu disposés à cesser de protéger leur marché agricole intérieur. D'importantes divergences d'opinion continuent de diviser les membres de l'OMC sur les grandes questions visées par les négociations agricoles, notamment la façon de réduire les tarifs et la réduction du soutien interne qui fausse les échanges.

En prévision de la rencontre de Cancún, des efforts ont été déployés pour aplanir les divergences, mais ils ont échoué. Le 13 août 2003, les États-Unis et l'Union européenne (UE) ont présenté à l'OMC une proposition cadre conjointe visant à limiter le soutien à l'agriculture. Cette proposition contenait une formule mixte de réduction des tarifs, combinant des réductions modestes mais générales des tarifs pour la plupart des secteurs agricoles et des interventions plus musclées pour certains produits. Elle prévoyait aussi une approche encore une fois mixte à l'égard des subventions et des crédits à l'exportation. Dans bien des cas, le document ne précisait aucun chiffre, et ce, délibérément.

L'opposition à cette proposition a conduit à l'émergence d'un nouveau bloc de pays en développement, menés par le Brésil, la Chine et l'Inde, à savoir le Groupe des 22, qui représente les deux tiers des agriculteurs de la planète. Ce groupe a opposé à la proposition

avancée par les États-Unis et l'UE un plan beaucoup plus draconien prévoyant l'élimination complète des subventions agricoles et permettant aux pays plus pauvres de conserver leur protection tarifaire contre les importations agricoles.

Par ailleurs, quatre pays d'Afrique de l'Ouest ont saisi l'occasion, avant la réunion de Cancún, de demander avec force l'élimination totale, sur trois ans, des subventions dont bénéficie le coton américain. Les 3,6 milliards de dollars que les États-Unis fournissent chaque année à leurs 25 000 producteurs de coton poussent les cours mondiaux du coton à la baisse au point que les producteurs africains, qui ont des coûts moindres, ne peuvent réaliser de profits. Les États-Unis ont tenté de contourner cette mesure en demandant que le coton soit compris dans les discussions sur les textiles et l'habillement, deux secteurs très délicats et protégés.

Le 24 août 2003, le président du Conseil général de l'OMC, Carlos Pérez del Castillo, a rendu public un projet de déclaration ministérielle, qui devait former la base de la discussion entre les ministres du Commerce à Cancún en septembre. Cette déclaration devait être un compromis entre la proposition américano-européenne et celle du Groupe des 22. Elle a adopté la structure du document américano-européen en ceci que son annexe sur l'agriculture était un texte cadre plutôt qu'un document comprenant les précisions et les chiffres nécessaires. Ainsi, il était moins solide et moins détaillé que les propositions précédentes étudiées par les négociateurs à Genève. Le document prévoyait néanmoins une date pour la fin de toute forme de subvention aux exportations et demandait aux pays qui accordent les plus forts niveaux de soutien à l'origine de distorsions commerciales d'être les plus énergiques dans leurs tentatives de supprimer ces mesures de soutien.

Finalement, les ministres participant à la conférence de Cancún ont reçu un projet de déclaration remanié par le président de la Conférence, Luis Ernesto Derbez. Le texte sur le secteur agricole contenu dans cette déclaration n'a toutefois fait l'objet d'aucune discussion à Cancún. Jugée trop timide en matière de libéralisation des échanges par le Groupe des 22, la version de M. Derbez est généralement considérée supérieure à celle de M. Castillo. Par exemple, elle prévoit des disciplines additionnelles en matière de soutien interne, la suppression pure et simple des subventions à l'exportation et la négociation de réductions tarifaires musclées, et traite de l'augmentation des tarifs en fonction de la transformation des produits. Cette déclaration est devenue le texte de référence pour les discussions d'après Cancún sur



l'agriculture. Jusqu'à présent, rien n'indique que l'on sortira bientôt de l'impasse actuelle des pourparlers mondiaux sur l'agriculture.

## **UN ACCÈS AMÉLIORÉ AUX MARCHÉS POUR LES PRODUITS INDUSTRIELS**

La réduction des tarifs douaniers a constitué l'objectif premier des champions du libre-échange depuis l'entrée en vigueur de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Huit cycles successifs de négociations multilatérales sur le commerce, ainsi que des ententes régionales de libre-échange, ont permis d'abaisser considérablement les tarifs.

Il en reste toutefois encore. Les tarifs maximaux (15 p. 100 et plus), imposés sur certains produits à des niveaux bien supérieurs à la moyenne nationale, ainsi que l'augmentation des tarifs en fonction du degré de transformation des importations continuent de protéger les secteurs d'activité nationaux. De même, les consolidations tarifaires (l'obligation d'appliquer des tarifs à des produits particuliers à un taux ne pouvant être supérieur au taux précisé dans les barèmes nationaux) se situent à des niveaux bien supérieurs aux taux pratiqués actuellement, permettant ainsi aux États de relever librement les droits à des fins protectionnistes sans que l'OMC n'ait droit de regard. Un tel protectionnisme légal est contraire aux disciplines de l'OMC.

Les pays en développement ont beaucoup à gagner des négociations de l'OMC sur la réduction des tarifs et sur l'accès aux marchés. Les produits agricoles et les produits manufacturés à fort coefficient de main-d'œuvre (comme le textile et l'habillement) représentent 70 p. 100 des exportations des pays les plus pauvres. Ce sont pourtant dans ces secteurs d'activité que des politiques protectionnistes des pays développés – par exemple sous forme de tarifs maximaux – sont les plus fortes.

Les réductions des tarifs sur les textiles et l'habillement sont particulièrement importantes étant donné la suppression des contingents en 2005 et l'intensification de la concurrence chinoise. En vertu de l'Accord sur les textiles et les vêtements, les membres de l'OMC disposaient de dix ans pour abolir les contingents (d'ici la fin de 2004), mais les règles sur le sujet adoptées au cours du Cycle de l'Uruguay prévoyaient que le gros de la libéralisation des échanges pourrait se faire à la fin de la période de dix ans. Après quoi, les pays en

développement pourront toujours se heurter à des tarifs élevés, imposés par les autres pays en développement et par les pays de l'OCDE.

Les pays en développement ont demandé une libéralisation accélérée des textiles, mais les groupes de pression fortement protectionnistes de pays de l'OCDE – entre autres, le Canada et les États-Unis – s'y sont opposés. À long terme (après 2004, date à laquelle les contingents sur les textiles devront être éliminés), les pays en développement auront toutefois beaucoup à gagner de l'engagement pris à Doha d'abaisser les barrières visant les marchandises industrielles, surtout les tarifs maximaux pratiqués dans les secteurs névralgiques des pays importateurs.

La réduction des tarifs visant les marchandises échangées entre pays en développement aidera considérablement les consommateurs les plus pauvres. Les tarifs perçus par ces pays sur les produits industriels sont en moyenne de trois à quatre fois plus élevés que ceux pratiqués par les pays industrialisés. Le fait que les exportateurs des pays en développement versent actuellement à d'autres pays en développement 71 p. 100 des droits tarifaires qu'ils sont tenus de payer montre bien que ces pays seront les premiers à bénéficier de l'élimination ces tarifs. On s'attend à ce que ces pays jouissent d'une certaine latitude pour appliquer leurs engagements en matière d'accès au marché.

Le Groupe de négociation sur l'accès aux marchés des produits non agricoles de l'OMC a pour mandat d'en arriver à un accord de réduction ou d'élimination des tarifs. Ce groupe négocie actuellement des moyens d'y parvenir. Des divisions apparaissent déjà entre, d'une part, les pays (États-Unis, UE, Canada) qui veulent une réduction plus musclée des tarifs pratiqués par les pays en développement et, de l'autre, les autres membres de l'OMC. Le premier groupe aimerait que les pays en développement, qui imposent des tarifs relativement plus élevés, soient tenus de les abaisser davantage, ce que ces derniers ne voient pas d'un bon œil. De plus, les pays en développement hésitent à faire des concessions dans le cadre des négociations sur l'accès aux marchés des produits non agricoles tant que la réforme sur le commerce agricole n'a pas progressé davantage.

Enfin, si les tarifs ont baissé sur de nombreux marchés, les mesures non tarifaires – notamment d'ordre réglementaire – représentent des barrières de plus en plus importantes au commerce. Outre les tarifs, le Groupe de négociation sur l'accès aux marchés des produits non agricoles doit veiller à ce que les règlements techniques, normes et règles sanitaires et

phytosanitaires et les autres barrières d'ordre réglementaire soient étudiés comme il se doit. Des disciplines améliorées, approuvées à l'échelle internationale, feraient en sorte que les mesures non tarifaires ne servent qu'aux fins pour lesquelles elles sont conçues et appliquées de manière à ne pas restreindre les échanges.

## **LES SERVICES**

Les services, composante la plus importante et très dynamique des économies des pays développés et en développement, comptent pour plus de 20 p. 100 de l'ensemble du commerce mondial<sup>(4)</sup>. Outre leur valeur intrinsèque, ils contribuent à produire un large éventail de biens et d'autres services. Ils devraient demeurer la composante du commerce mondial affichant la plus grande croissance.

On estime généralement qu'une libéralisation accrue du commerce des services devrait mener à des gains économiques substantiels; ce n'est toutefois que récemment que les services sont devenus l'objet de négociations commerciales multilatérales. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) de 1995 a été le premier à constituer un cadre global de règles multilatérales et juridiquement exécutoires visant le commerce international de services. Cet accord appliquait au commerce mondial des services les principes traditionnels du GATT sur le traitement national (selon lequel il ne peut y avoir de discrimination à l'encontre des producteurs étrangers par rapport aux producteurs nationaux) et le traitement de la nation la plus favorisée (selon lequel il ne saurait y avoir de discrimination entre les pays membres de l'OMC). Tous les membres de l'OMC ont convenu d'ouvrir des segments de leur marché de services à la concurrence internationale conformément à l'AGCS, mais aucun pays ne peut être forcé d'ouvrir un secteur ou un service particulier contre son gré.

Les négociations, prévues par le Cycle de l'Uruguay, visant à modifier l'AGCS pour éliminer les autres barrières au commerce des services ont débuté en février 2000. À la conférence ministérielle de Doha, les pays membres de l'OMC ont accepté de poursuivre ces négociations et de respecter des délais clairs et fermes.

---

(4) Il s'agit notamment de services financiers et juridiques, de services de consultants, de distribution, de télécommunications, d'architecture, de tourisme, et de ceux liés à l'énergie et aux loisirs.

Jusqu'ici, les pays développés ont été les plus décidés à libéraliser davantage les services. De fait, ils ont tous soumis à l'étude des autres membres de l'OMC leurs offres initiales relatives aux services. De nombreux pays en développement estiment toutefois que les pays développés n'ont guère fait de concessions dans leurs offres initiales, surtout pour ce qui est d'ouvrir le marché à la main-d'œuvre étrangère, question d'importance cruciale pour les pays en développement.

Même si les principaux exportateurs de services sont toujours les pays les mieux nantis, les pays en développement ont beaucoup à gagner de l'adoption de nouvelles règles et d'une libéralisation de certains types de services, comme ceux à fort coefficient de main-d'œuvre. Dans plus d'un pays très pauvre, le développement de nouveaux secteurs de services et la consolidation de la productivité et de la compétitivité des secteurs d'activité existants (p. ex. les services financiers, le tourisme, les télécommunications et le transport) pourraient se traduire par de forts gains sur les plans de la croissance et de l'emploi. L'investissement étranger dans ces secteurs sera critique; les pays en développement gagneront également à ce que l'OMC adopte des règles en matière d'investissement qui renforcent l'ouverture déjà spectaculaire de leur marché amorcée il y a dix ans.

En raison de leur ouverture relative, les pays développés ont un avantage dans le secteur des services. Bien des pays en développement résistent à la libéralisation de leurs services et invoquent des arguments typiques d'« industrie naissante » pour justifier le maintien de mesures protectionnistes. Pourtant, pour l'ensemble des pays, la libéralisation du commerce des services attiserait la concurrence au niveau international dans un domaine affichant déjà une importance économique énorme et croissante.

## **L'INVESTISSEMENT**

L'investissement étranger direct (IED) est une composante clé de la croissance économique et de la prospérité dans les pays développés et en développement. Les pays qui freinent l'IED risquent de se priver des avantages économiques que présente l'investissement étranger, à savoir une accélération de la croissance économique, de meilleures assises financières, l'apport de technologies nouvelles et une montée des salaires. La production est de plus en plus internationalisée, et l'investissement et le commerce sont désormais considérés

comme des activités complémentaires dans les efforts que déploient les entreprises à l'égard des marchés étrangers. De fait, plus d'un tiers des exportations mondiales se font désormais entre entités de multinationales.

L'investissement étranger a de tout temps été réglementé par la voie de traités bilatéraux. Au niveau multilatéral, les obligations relatives à l'investissement sont définies dans l'Accord sur les mesures concernant les investissements liés au commerce (MIC) et l'AGCS de l'OMC. Le premier interdit aux membres de l'OMC d'imposer des exigences en matière de rendement (p. ex. sources d'approvisionnement intérieures) pour ce qui est des arrivées d'IED. Un certain nombre de pays en développement ont toutefois éprouvé des difficultés à se conformer aux exigences de l'OMC concernant l'élimination des mesures contraires à l'Accord sur les MIC avant le 1<sup>er</sup> janvier 2000 et ont depuis demandé une prolongation.

L'AGCS, en revanche, contient un certain nombre d'exigences liées aux investissements qui touchent la prestation des services par l'entremise des investissements entrepris sur les marchés étrangers. Bien que les règles de l'OMC régissent les investissements dans les secteurs des services, il n'existe actuellement aucun accord équivalent, global et multilatéral sur les investissements touchant les marchandises. Au milieu des années 1990, l'OCDE a tenté, mais sans succès, de négocier pour ses membres un accord multilatéral sur l'investissement (AMI).

Un cadre multilatéral, plaçant tous les membres de l'OMC sur un pied d'égalité, encouragerait l'investissement en créant un contexte stable, transparent et prévisible pour les investisseurs internationaux. La conclusion d'un accord sur l'investissement par tous les membres de l'OMC établirait une norme uniforme de protection minimale des investissements et permettrait d'économiser les frais de négociation de plusieurs milliers de traités bilatéraux. Pour les pays bénéficiaires, un tel cadre permettant le flux transfrontalier d'investissements faciliterait le transfert de technologies et contribuerait au développement et à la croissance économiques. Les investisseurs profiteraient de la certitude assurée par la consolidation des règles en matière de transparence et de non-discrimination.

Un tel cadre d'investissement serait particulièrement utile aux pays en développement de plus petite taille qui n'ont pas les ressources nécessaires pour élaborer des modalités d'investissement ou pour négocier une multitude de traités bilatéraux. Ces pays ont beaucoup à gagner d'un accord international de ce type, surtout vu l'importance de l'IED pour la

croissance des secteurs clés de leur économie<sup>(5)</sup>. Leur participation à une telle entente ferait savoir de façon manifeste aux autres pays qu'ils recevraient volontiers l'IED et n'exerceraient aucune discrimination à l'égard des étrangers. Des règles claires et uniformes accroîtraient la sécurité et la confiance propices à l'investissement par les entreprises présentes dans les pays en développement, dont beaucoup désirent également attirer l'IED.

L'investissement est l'une des questions de Singapour qui pourrait être étudiée dans le cadre des négociations multilatérales en cours. À la conférence ministérielle de Doha tenue en novembre 2001, les membres de l'OMC ont reconnu le bien-fondé d'un cadre multilatéral sur l'investissement et convenu d'établir des programmes de travail ciblés au sein du Groupe de travail sur le commerce et l'investissement dans le but de définir les composantes d'un tel cadre. Il a été convenu qu'une décision sur le lancement de négociations officielles serait prise à la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à Cancún, en septembre 2003.

Les propositions d'investissement discutées au sein du Groupe de travail de l'OMC sur le commerce et l'investissement sont de toute évidence différentes de celles contenues dans l'AMI de l'OCDE, qui ne s'est jamais concrétisé, et ne comprennent aucune disposition sur le règlement des différends entre États et investisseurs. Les discussions au sein de l'OMC ont porté sur les règles qui pourraient faire partie d'un cadre éventuel sur l'investissement : la non-discrimination, la transparence, les exigences de rendement, les mesures d'incitation, le transfert de fonds et les mécanismes de protection de l'investissement.

Jusqu'ici, aucun consensus ne s'est dégagé à propos du lancement des négociations sur un cadre d'investissement multilatéral et aucune décision n'a été prise à Cancún. Beaucoup de pays en développement s'opposent toujours aux négociations sur l'investissement sous les auspices de l'OMC. Ils estiment toujours que les ententes multilatérales ne feront qu'ajouter à leurs obligations, tout en limitant leur capacité d'harmoniser les flux d'investissements étrangers avec leurs objectifs de développement. Comme nous l'avons déjà mentionné, un certain nombre de pays en développement importants ont tiré parti de l'occasion qui se présentait à eux à Cancún pour dénoncer toute mesure visant à faire progresser les négociations à l'égard des questions de Singapour tant qu'une réforme du commerce agricole n'est pas mise au point à l'OMC. Plus d'un pays en développement a fait savoir qu'il n'est tout

---

(5) Les entrées d'IED peuvent fournir d'importants avantages à ces pays (capitaux, technologie et expertise qui favorisent la croissance).

simplement pas prêt à aborder les négociations sur ces questions, estimant qu'il faut mieux comprendre les effets de tout changement négocié et travailler au renforcement des capacités nécessaire pour pouvoir bénéficier des éventuelles réformes.

## **UNE UTILISATION RÉDUITE DES RECOURS COMMERCIAUX**

Les recours commerciaux comme les mesures antidumping, les mesures compensatoires et les sauvegardes représentent une soupape de sûreté pour les pays qui libéralisent leur commerce avec l'étranger. Ils sont de plus en plus courants, et beaucoup estiment que le moment est venu de clarifier et de consolider les règles existantes. Tout examen des recours commerciaux mis à la disposition d'un pays doit distinguer le recours légitime des abus éventuels.

Des trois recours précisés ci-dessus, le recours abusif aux mesures antidumping cause le plus de difficultés. Il s'agit d'un problème de plus en plus grave pour les relations commerciales internationales. Il y a dumping lorsque les exportateurs étrangers vendent leurs marchandises sur les marchés internationaux à des prix inférieurs à ceux pratiqués sur leur propre marché ou à des prix inférieurs au coût de production intégral. Bien que les règles actuelles de l'OMC permettent aux pays membres de se protéger contre les produits faisant l'objet de dumping, ce droit est souvent utilisé abusivement à des fins protectionnistes.

Les mesures antidumping sont l'une des rares méthodes légales mises à la disposition des pays pour protéger leur économie sans approbation préalable de l'OMC, et un nombre croissant de pays y recourent de plus en plus pour freiner les importations. Jusqu'aux années 1990, les pays développés, surtout les États-Unis, l'UE, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, y recouraient le plus souvent. Dernièrement, d'autres pays ont commencé à limiter les importations en adoptant des lois antidumping. Ce sont toutefois les pays en développement qui auront sans doute le plus à gagner d'une réforme permettant de restreindre véritablement le recours par les pays développés à des mesures antidumping visant leurs exportations.

On a tenté, lors du Cycle de Tokyo (1973-1979) et du Cycle de l'Uruguay, de négocier des codes pour imposer certaines limites au recours à des mesures antidumping, mais les progrès ont été modestes. L'un des obstacles tient à ce que les États-Unis considèrent

intouchable leur capacité d'appliquer des recours commerciaux en cas de pratiques qu'ils jugent déloyales. La question des recours commerciaux est toujours extrêmement délicate dans ce pays.

Tous les pays n'ont malheureusement pas interprété les règles existantes de l'OMC de la même façon (Accord antidumping 1995), si bien que les divers membres de l'OMC s'y opposent de plus en plus. Il est devenu des plus urgent pour le système commercial mondial de clarifier et de rendre plus transparents les règles antidumping et les autres recours commerciaux, afin de réduire le recours abusif.

Il serait utile de remanier l'Accord antidumping de l'OMC de manière à restreindre véritablement les abus de nature protectionniste. Il faudrait au moins redéfinir le dumping pour que l'on ne puisse imposer de droits que lorsque les pratiques faussant les échanges sont manifestes. À Doha, les représentants du ministère américain du Commerce ont joué un rôle vital en plaçant les recours commerciaux et mesures antidumping sur la table de négociation. Enfin, les ministres du commerce des pays membres de l'OMC se sont engagés à entreprendre des négociations pour clarifier et resserrer les règles sur la question.

La communauté internationale estime que les mesures compensatoires sont une question moins importante que les mesures antidumping. L'Accord sur les subventions et mesures compensatoires de l'OMC restreint l'appel à une aide de l'État lorsque cette dernière fausse les échanges. Il y a subvention lorsqu'un État consent à ses producteurs des contributions financières qui leur confèrent un avantage sur le marché. Cette aide peut nuire à l'économie et au commerce d'autres pays. Un renforcement des règles sur les subventions permettrait de faire en sorte que les pays en développement ne seront pas désavantagés par les subventions de leurs partenaires économiques plus importants (États-Unis, UE, Japon, etc.).

## **LA RÉFORME DU SYSTÈME DE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS DE L'OMC**

L'OMC semble disposer de méthodes raisonnablement claires, bien établies et efficaces de régler les différends. Ces méthodes sont décrites dans le Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends, communément appelé Mémoire d'accord sur le règlement des différends. Entré en vigueur en 1995, le Mémoire a beaucoup amélioré la prévisibilité des règles de l'OMC et constitue une nette amélioration par rapport à son prédécesseur, un assemblage relativement inefficace d'outils de



règlement des différends contenu dans le GATT. Par exemple, il est maintenant beaucoup plus difficile pour les pays membres de bloquer la création de groupes spéciaux et l'adoption de rapports. Le Mémorandum s'appuie sur la primauté du droit et permet à tous les membres de l'OMC, quelles que soient leur taille ou leur puissance, de contester des mesures commerciales déloyales d'un autre membre.

Les pays moins puissants économiquement ont gagné au renforcement du régime commercial multilatéral axé sur les règles. Partenaires plus modestes, ils bénéficient le plus du fait que les grandes puissances économiques se conforment au même ensemble de règles. Au cours du Cycle de l'Uruguay, par exemple, l'acceptation par les États-Unis et l'UE des décisions en matière de conflits et leur volonté de limiter leurs interventions commerciales unilatérales a aidé les autres pays.

Pour utile que soit le Mémorandum, le mouvement de réforme et d'amélioration du système a gagné du terrain depuis son entrée en vigueur. Il est toujours plus difficile d'assurer le respect des conclusions des groupes spéciaux et de l'organe d'appel, et bien des pays se sont dit inquiets des coûts et du manque d'accessibilité du système de règlement. Ces incertitudes minent l'appui dont pourrait jouir le Mémorandum. On a suggéré que l'OMC : clarifie les règles existantes sur des questions comme le calendrier des procédures sur la conformité et la participation des groupes et particuliers intéressés; trouve d'autres mécanismes – plus positifs – que les mesures de représailles actuelles; modifie la composition et la charge des groupes spéciaux et la taille de l'organe d'appel; diminue l'arriéré; réduise le nombre de litiges superflus; et accroisse la transparence du processus de résolution des conflits.

À la Conférence ministérielle de Doha, les membres de l'OMC ont accepté de s'attaquer aux questions concernant le Mémorandum, pour qu'il soit nettement amélioré et clarifié peu après mai 2003. Ces négociations étaient distinctes des autres. La date limite n'ayant pas été respectée, le Conseil général de l'OMC l'a reportée à mai 2004.

## **LE TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ**

Les pays en développement ont assisté au lancement du Cycle de Doha avec peu d'enthousiasme, essentiellement parce qu'ils estimaient déjà difficile d'honorer tous leurs engagements du Cycle de l'Uruguay. Faute de ressources financières, humaines et

institutionnelles, un grand nombre n'ont pu véritablement appliquer les accords très complexes de l'OMC. Parce qu'ils sont difficilement en mesure de négocier et d'appliquer les accords commerciaux, ces pays hésitent à s'engager dans d'autres négociations multilatérales.

Leurs dirigeants estiment qu'ils n'ont pas non plus obtenu tous les avantages attendus du Cycle de l'Uruguay. Beaucoup d'entre eux croient toujours que certains des accords de l'OMC ne sont pas dans leur intérêt et doivent être rééquilibrés.

À Doha, les membres de l'OMC se sont engagés à lancer des négociations relatives à 48 questions d'application consécutives au Cycle de l'Uruguay qui étaient toujours en suspens. Les paragraphes 12 et 44 de la Déclaration de Doha traitent du traitement spécial et différencié des pays en développement<sup>(6)</sup>, surtout à propos des délais accordés à ces pays pour appliquer les accords de l'OMC. En gros, ils ont à leur disposition davantage de temps pour appliquer les accords.

En outre, les membres de l'OMC ont réaffirmé leur promesse d'accorder aux pays en développement des dispositions similaires de traitement spécial et différencié pour l'application d'accords subséquents, notamment ceux découlant du cycle de Doha. Les dispositions actuelles visant le traitement différencié font l'objet d'un examen dans le cadre des actuelles négociations afin de les consolider et de les rendre plus précises, efficaces et opérationnelles.

On peut défendre un traitement spécial et différencié plus généreux à l'égard des plus pauvres des pays en développement. Des experts du commerce estiment néanmoins qu'il ne serait pas sage pour les pays les plus avancés économiquement de ne pas honorer leurs obligations au sein de l'OMC. Ce dernier groupe de pays en développement pourrait obtenir des périodes de transition différentes pour appliquer la totalité des propositions. En dernière analyse, un recours fréquent au traitement spécial et différencié n'aidera pas les pays en développement à réaliser les avantages économiques qu'une libéralisation du commerce plus complète fournirait. Comme Jeffrey Schott, éminent spécialiste américain du commerce, l'a récemment fait observer, l'actuelle vague de négociations commerciales ne devrait pas porter uniquement sur ce que les pays développés devraient faire pour les pays en développement; elle devrait comprendre des

---

(6) Les accords actuels de l'OMC prévoient déjà un traitement spécial et différencié pour les pays en développement. De fait, les accords conclus au cours du cycle de l'Uruguay ont rétréci la portée des dispositions à cet égard qui exonéraient déjà les pays les plus pauvres des principales obligations découlant du GATT.

mesures de libéralisation du commerce que les pays en développement eux-mêmes pourraient prendre pour promouvoir leur propre développement économique<sup>(7)</sup>.

Au cours du cycle de Doha, les pays en développement ont présenté quelque 85 propositions de traitement spécial et différencié à l'étude des membres de l'OMC. Le texte proposé à la ministérielle de Cancún comprenait l'adoption de 24 dispositions dans un premier temps, mais la plupart des pays en développement ont estimé que la majorité d'entre elles étaient des versions édulcorées des propositions originales. Pour leur part, bien des pays développés refusent d'accepter toute disposition qui se traduirait par des avantages automatiques pour les pays en développement. Certains progrès ont certes été accomplis, mais les négociations visant à consolider les règles offrant un traitement préférentiel aux pays en développement n'avancent pas.

---

(7) « Unlocking the benefits of world trade », *The Economist*, 1<sup>er</sup> novembre 2003, p. 66.