



L'Accord de l'OMC conclu à Bali est-il équilibré ?

La neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, qui a eu lieu à Bali en décembre 2013, a été saluée par la plupart des médias comme une étape décisive. Cependant, on peut se demander si l'Accord de Bali est équilibré et équitable pour les pays en développement.



WTO

• Pages 2-3

Deuxième jour de réunion à la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, à Bali.

Sécurité alimentaire: la bataille est engagée à l'OMC • Pages 3-5

AFP/ADEK BERRY



La technologie et le financement comme moyens d'exécution des objectifs de développement



• Pages 15-20

Rapports des experts du Centre Sud:

- L'OMC et la sécurité alimentaire
- La facilitation des échanges à l'OMC dans une perspective de développement



• Pages 5-14

Le « paquet de Bali » est-il équilibré?

Par Martin Khor

La neuvième Conférence ministérielle (CM9) de Bali s'est terminée sur la conclusion d'un accord qui, selon beaucoup, va permettre à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) de se réaffirmer comme lieu utile de négociation sur le commerce. Cependant, les résultats sont très modestes et les avantages ne compensent pas les pertes, créant un déséquilibre qui se manifeste principalement dans les rapports Nord-Sud.

La Conférence de Bali s'est déroulée en grande partie à huis clos. Roberto Azevedo, directeur général de l'OMC, a tenu des réunions en petits groupes avec qui il a traité les questions les unes après les autres.

Les participants ont reçu le projet de document final seulement quelques heures avant la dernière séance plénière.

La majeure partie de la semaine a été consacrée aux questions relatives à la sécurité alimentaire, le directeur général ayant joué le rôle de modérateur entre les États-Unis et l'Inde.

Parmi les pays en développement, l'Inde s'est distinguée et a réclamé la modification des règles en vigueur sur les subventions à l'agriculture, qui empêchent les pouvoirs publics d'acheter aux petits agriculteurs des denrées ali-

mentaires de base pour constituer des stocks à des fins de sécurité alimentaire.

Estimant que la négociation d'une solution permanente, qui tienne compte des changements requis, prendrait bien plus de temps, les membres de l'OMC ont examiné une solution intérimaire, à savoir une clause de paix. Celle-ci établit qu'aucune action ne sera entamée contre les pays qui ont mis en place des programmes de détention de stocks alimentaires publics.

Le débat portait sur la question de la durée de la clause. L'Inde, soutenue par de nombreux pays en développement, a demandé que la clause soit effective jusqu'à ce qu'une solution permanente soit convenue, tandis que les États-Unis et d'autres pays ont insisté pour que la clause expire dans un délai de quatre ans.

Il a été finalement décidé qu'une solution permanente sera négociée à l'OMC dans quatre ans et qu'aucune action ne pourra être engagée tant qu'une solution commune n'aura été trouvée.

Même si les pays en développement ont remporté la bataille de la durée en matière de sécurité alimentaire, ils n'ont en réalité obtenu qu'une clause de paix de portée limitée.

Premièrement, cette clause ne s'applique que dans le cadre de l'Accord sur l'agriculture, les pays pouvant tenter

des actions au titre d'un autre accord sur les subventions.

Deuxièmement, cette mesure ne porte que sur les programmes de détention de stocks alimentaires publics déjà existants, si bien que les pays qui n'en ont pas et qui souhaitent y recourir ne pourront pas en bénéficier.

Enfin, troisièmement, elle impose des conditions difficiles, car les pays doivent notamment fournir beaucoup de renseignements et notifier qu'ils ont atteint le plafond des subventions qui leur est imposé, ce qui rend l'utilisation même de la clause de paix inutile.

Un accord sur une solution permanente ne pourra être trouvé que si l'on s'y attelle sérieusement.

S'agissant toujours du volet agricole, l'OMC n'est pas parvenue à faire respecter l'obligation selon laquelle les États s'engageaient à éliminer les subventions à l'exportation avant la fin de 2013, délai fixé par la Conférence ministérielle de 2005. Au lieu de cela, la Conférence de Bali a abouti à une décision inconsistante en matière de concurrence à l'exportation, qui se contente de regretter le non-respect du délai et d'encourager les pays à poursuivre leurs efforts.

Un accord ayant été trouvé concernant les questions relatives à la sécurité alimentaire, la Conférence de Bali a également adopté un accord sur la facilitation des échanges qui oblige tous les pays à simplifier les procédures douanières et à moderniser leur équipement et leur infrastructure, cela afin que les produits importés puissent être dédouanés plus facilement et plus rapidement.

Les pays développés peuvent facilement respecter leurs nouvelles obligations, car ils ont la capacité d'appliquer les mesures et la capacité technologique. En revanche, pour les pays pauvres qui ne disposent pas de telles ressources, la mise en œuvre sera onéreuse.

Les pays exportateurs nets seront naturellement avantagés par ces nouvelles dispositions, les procédures de dédouanement étant facilitées. Par contre, les pays importateurs nets ver-



Roberto Azevedo, directeur général de l'OMC (à gauche), et Gita Wirjawan, ancien ministre du commerce d'Indonésie et président de la Conférence de Bali, au moment de la clôture.

ront croître leurs importations plus rapidement que leurs exportations, ce qui aura de lourdes conséquences sur leur balance commerciale et préoccupe certains pays en développement.

Certes, les pays en développement pourront déterminer les engagements dont la mise en œuvre exigera plus temps. Ils ont également obtenu des garanties quant à la fourniture d'une assistance technique adaptée ; néanmoins, les engagements en matière d'assistance financière sont restés vagues et moins explicites.

Par ailleurs, la Conférence de Bali a approuvé des décisions visant à accorder des flexibilités aux pays les moins avancés (PMA) en ce qui concerne l'accès aux marchés, les règles d'origine, le coton et les services. Ces décisions, n'étant pas juridiquement contraignantes, offriront peu d'avantages concrets. Elles devraient être considérées comme un point de départ, et non comme un point d'arrivée ; il convient à l'avenir de poursuivre les négociations à cet égard pour aboutir à un résultat plus utile.

Dans l'ensemble, le « paquet de Bali » est déséquilibré. Alors que l'Accord sur la facilitation des échanges préconisé par les pays développés est



Participants à la séance plénière de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC.

contraignant (autrement dit, une action peut être intentée contre les pays qui ne respectent pas leurs obligations), les décisions encouragées par les pays en développement, qui portent sur les subventions à l'exportation et qui concernent les PMA, n'ont pas un caractère contraignant ou font l'objet d'une mesure provisoire de portée limitée (clause de paix), comme c'est le cas des dispositions relatives à la sécurité alimentaire.

Avant le début de la Conférence de Bali, le Centre Sud a convoqué un groupe d'experts sur les échanges commerciaux pour discuter des principales questions inscrites au programme d'action de l'OMC. Le Centre a publié deux rapports qui ont émané de ces réunions.

Ces rapports qui traitent de la sécurité alimentaire et de la facilitation des échanges sont également publiés dans le présent numéro.

À la Conférence de Bali, la question de la sécurité alimentaire divise

La question de la sécurité alimentaire a dominé les discussions des premiers jours de la neuvième Conférence ministérielle de Bali (CM9). L'article ci-dessous présente le cadre général dans lequel s'inscrit la bataille suscitée par la question de la sécurité alimentaire à l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Par Martin Khor

Avant et pendant la Conférence de Bali, la sécurité alimentaire a été un sujet majeur. Le Groupe des Trentetrois (G33) souhaite clarifier et modifier les règles en vigueur à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui limitent la possibilité des pouvoirs publics d'acheter aux petits agriculteurs des denrées alimentaires pour constituer des stocks.

Dans de nombreux pays en développement, l'achat de riz, de blé et d'autres produits alimentaires pour en

constituer des stocks est une mesure importante, qui s'inscrit dans un programme de soutien aux agriculteurs pauvres en leur offrant une plus grande garantie de vendre leur production à certains niveaux de prix. De plus, la constitution de réserves nationales renforce la sécurité alimentaire des pays en développement.

Les règles actuelles de l'OMC empêchent la mise en œuvre de tels programmes, raison pour laquelle il convient de les modifier, comme le démontre le rapport du Centre Sud élaboré

par un groupe d'experts des pays en développement.

Les experts qui ont participé à l'élaboration de ce rapport sont : Rubens Ricupero (ancien secrétaire-général de la CNUCED), S. Narayanan (ancien représentant permanent de l'Inde auprès de l'OMC), Ali Mchumo (ancien directeur général du Fonds commun pour les produits de base et ancien représentant permanent de la République-Unie de Tanzanie auprès de l'OMC), Li Enheng (vice-président du China Institute for WTO Studies), Nathan Irumba (ancien représentant permanent de l'Ouganda auprès de plusieurs organisations internationales) et Deepak Nayyar (ancien recteur de l'Université de Delhi et ancien conseiller et économiste en chef du Gouvernement de l'Inde).

Actuellement, la « détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire » fait partie des subventions de la catégorie verte de l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, autorisées sous certaines conditions.

La catégorie verte regroupe les types de subventions accordées aux agriculteurs par les pays, dont les effets de distorsion sont considérés comme nuls ou minimes. Les États membres de l'OMC sont autorisés à utiliser ces mesures, en principe sans restrictions.

Cependant, d'importantes conditions ont été rattachées à la constitution des stocks publics, causant d'énormes problèmes aux pays en développement.

Une des conditions est que les acquisitions de produits alimentaires par les pouvoirs publics doivent s'effectuer aux prix courants du marché et les ventes de produits provenant des stocks publics à des prix qui ne sont pas inférieurs aux prix courants du marché intérieur.

La réglementation précise également que si le prix payé par les pouvoirs publics est supérieur au prix de référence extérieur, la différence doit être considérée comme un soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges et, donc, comme faisant partie des subventions de la catégorie orange. Les subventions de ce type, qui sont accordées par les pays en développement, ne peuvent pas dépasser 10% de la valeur de la production.

Le problème est que le prix de référence n'a pas été déterminé à partir du prix international moyen pratiqué aujourd'hui, mais à partir du prix en cours entre 1986 et 1988.

Or, il y a 25-30 ans, les prix des denrées alimentaires étaient bien inférieurs. De nos jours, certains produits coûtent 200 à 300% plus cher. Il est par conséquent illogique et très injuste d'accuser un pays qui achète du riz à ses producteurs au prix courant du marché de les subventionner de manière déloyale, sous prétexte qu'il aurait dû se procurer cette denrée au prix de 1987.

Prenons un exemple. Le prix à la production d'un produit alimentaire était de 30 centimes en 1987 et s'élève à 100 centimes aujourd'hui. Si j'achète du riz à un paysan au prix de 100 centimes, cela ne devrait pas être considéré comme une mesure de soutien ayant des effets de distorsion des échanges.

Pourtant, selon les règles de l'OMC, l'écart de prix constaté, soit 70 centimes, est bien considéré comme tel. Ce montant est alors comptabilisé dans le total des subventions qui sont accordées par le gouvernement.

Avec cette méthode de calcul, les pays en développement auront rapidement atteint le niveau de soutien autorisé, soit 10 % de la valeur de la production du produit. Tout dépassement du plafond est considéré comme illégal et ouvre la voie à des poursuites pouvant être entamées dans le cadre de l'OMC par les autres États membres. S'ils obtiennent gain de cause, les États membres sont habilités à bloquer les

exportations du contrevenant jusqu'à un montant égal à la valeur de la subvention ayant été « illégalement » accordée.

L'Inde est un des pays touchés par ces mesures. Elle a voté une loi sur la sécurité alimentaire, qui oblige le gouvernement indien à dépenser plus de 20 milliards de dollars des États-Unis pour l'achat de denrées alimentaires, en particulier du riz et du blé, aux petits agriculteurs afin de les distribuer, à raison de 5 kilos par mois, à des familles pauvres, soit les deux tiers de la population totale du pays.

Le G33 a proposé de modifier les règles de l'OMC. Le Groupe demande que l'acquisition de produits alimentaires par les pays en développement dans le but de soutenir les agriculteurs pauvres ne soit pas considérée comme une mesure de soutien ayant des effets de distorsion des échanges.

Selon le rapport des experts du Centre Sud, l'adoption de la proposition du G33 permettrait aux pays en développement de mettre en place des programmes pour aider les producteurs ou familles pauvres, libérés des contraintes qui leur sont imposées actuellement.

« Elle favoriserait la sécurité alimentaire nationale, renforcerait les moyens de subsistance des petits agriculteurs et contribuerait à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) consistant à réduire la faim et la pauvreté », précise le rapport.

Au cours des négociations qui ont eu lieu ces derniers mois à l'OMC, la proposition du G33 a été rejetée, notamment par les pays développés comme les États-Unis, dont les subventions internes atteignent des centaines de milliards de dollars, soit des sommes bien supérieures à celles de tous les pays en développement réunis.

Il y a donc deux poids, deux mesures : alors que l'octroi d'énormes subventions est autorisé dans les pays développés (du fait qu'elles étaient déjà en place par le passé), les mesures de soutien dans les pays en développement sont sévèrement plafonnées sous prétexte qu'elles n'existaient pas auparavant (ou qu'elles étaient faibles), ces pays n'ayant pas eu les moyens de les financer.



Membres d'organisations non gouvernementales (ONG) et activistes réclamant le droit à la sécurité alimentaire et des règles équitables pour les pays les moins avancés (PMA) à la Conférence de Bali.

(Suite à la page 5)

La Conférence ministérielle de l'OMC de Bali et la sécurité alimentaire des pays en développement : la réglementation des subventions agricoles doit être juste et équitable

Nous présentons ci-dessous un rapport élaboré à partir des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de deux réunions de groupes d'experts sur le système commercial multilatéral organisées par le Centre Sud. Il fait partie d'un rapport plus étoffé sur des thèmes qui présentent un intérêt pour les pays en développement dans le cadre de la préparation à la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui aura lieu à Bali (Indonésie) en décembre 2013.

La question de la sécurité alimentaire liée aux stocks publics dans l'Accord sur l'agriculture de l'OMC est l'une des principales questions en cours de négociation. Elle a des implications majeures pour la sécurité alimentaire et le secteur agricole des pays en développement.

Parmi les experts qui ont participé à l'une ou aux deux réunions, il y a Rubens Ricupero, S. Narayanan, Ali Mchumo, Li Enheng, Carlos Correa, Deepak Nayyar, Nathan Irumba, Yilmaz Akyüz et Chkravarthi Raghavan.

A. Aperçu général

Un sujet majeur de la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui aura lieu à Bali (Indonésie) tient à un aspect important de la sécurité alimentaire des pays en développement, qui a

été mentionné dans une proposition du Groupe des Trente-trois pays en développement (G33) dans le cadre du cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha.

Selon l'Accord de l'OMC sur l'agriculture qui a été négocié pendant le

cycle d'Uruguay et qui est actuellement en vigueur, la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire fait partie des subventions de la catégorie verte, autorisées sous certaines conditions. La catégorie verte (définie à l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture) comprend les mesures de soutien interne dont les effets de distorsion des échanges sont nuls ou minimes ; les membres de l'OMC sont autorisés à les utiliser sans restriction. En effet, les dépenses publiques au titre de ces mesures peuvent être augmentées dans quelque mesure que ce soit. Or, une condition importante a été rattachée à la constitution de stocks publics, et cause d'énormes problèmes aux pays en développement.

Cette condition est que les acquisitions de produits alimentaires par les pouvoirs publics doivent s'effectuer aux prix courants du marché et les ventes de produits provenant des stocks publics, à des prix qui ne sont pas inférieurs aux prix courants du

(Suite à la page 6)

(Suite de la page 4)

Pendant les négociations de l'OMC, les pays développés ont fait une contre-proposition qui prévoit qu'aucune action ne puisse être engagée dans un délai de quatre ans à l'encontre de pays mettant en œuvre des programmes de détention de stocks. Dans l'intervalle, devraient se tenir des négociations pour trouver une « solution permanente ».

Cependant, les pays qui ont dépassé la limite des subventions autorisées, quand bien même celles-ci auraient été calculées et définies comme telles selon des critères injustes, doivent admettre le dépassement, en préciser l'ampleur, donner des renseignements détaillés sur les acquisitions effectuées et les stocks constitués et, enfin, démontrer

en quoi la mise en œuvre du programme n'a pas d'effet de distorsion des échanges.

Juste avant la neuvième Conférence ministérielle de Bali, le Conseil des ministres de l'Inde a décidé qu'il accepterait d'adopter une clause de paix (c'est-à-dire un accord qui prévoit qu'aucune poursuite ne peut être entamée), seulement si celle-ci reste valable jusqu'à ce qu'une solution permanente soit trouvée et si elle est applicable au titre de l'Accord sur l'agriculture et de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

Le ministre indien a présenté cette proposition à la Conférence de Bali. À l'issue de plusieurs jours de négociations entre l'Inde, les États-Unis et le directeur général de l'OMC, un texte a

finallement été adopté, dans lequel les membres de l'OMC conviennent que la clause de paix est effective jusqu'à ce qu'une solution permanente soit trouvée et qu'elle ne s'applique qu'aux programmes de détention des stocks déjà existants et qui sont mis en œuvre au titre de l'Accord sur l'agriculture (et non au titre de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires). Par conséquent, cet accord est de portée limitée. Des négociations devront donc se tenir à l'OMC, à la recherche de la « solution permanente ». Ce travail devrait commencer rapidement et aboutir à une solution concrète, qui puisse être facilement utilisée et qui corrige un élément inique contenu dans l'Accord de l'OMC sur l'agriculture.



La constitution de stocks publics de produits alimentaires est une mesure utilisée par de nombreux pays en développement dans le cadre de leur programme national de sécurité alimentaire.

(Suite de la page 5)

marché intérieur. Il est également précisé dans ce contexte que la différence entre le prix d'acquisition et le prix de référence extérieur doit être prise en compte dans le calcul de la mesure globale de soutien (MGS), ou du dit « soutien interne global ayant des effets de distorsion des échanges ». Cette disposition va à l'encontre de l'objectif d'inclure dans la catégorie verte « la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire », car, dans les faits, la différence entre le prix d'acquisition et le prix de référence extérieur est considérée comme étant une subvention octroyée au producteur et incluse dans la MGS. Il en est ainsi essentiellement parce que le prix de référence extérieur a été fixé à partir du prix international moyen entre 1986 et 1988. Or, depuis lors, les prix alimentaires tant internationaux que nationaux ont fortement augmenté. Cette disposition restreint la possibilité des pays en développement de mettre en œuvre des programmes visant à aider les petits agriculteurs.

L'élément principal de la proposition du G33 est que la constitution de stocks de produits alimentaires par les pays en développement dans le but de soutenir les producteurs à faible revenu ou dotés de ressources limitées ne devrait pas être incluse dans le calcul de la MGS. Si la proposition du G33 était adoptée, elle permettrait aux pays en

développement d'élaborer ou de mettre en œuvre des programmes pour aider leurs producteurs ou familles pauvres sans les contraintes qu'imposent actuellement les règles de l'OMC en matière d'agriculture. Elle favoriserait la sécurité alimentaire nationale, renforcerait les moyens de subsistance des petits agriculteurs et contribuerait à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) consistant à réduire la faim et la pauvreté.

Nous considérons donc que cette proposition mérite d'être soutenue et qu'elle contribuera grandement à la réussite de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC et à la réputation de l'OMC en tant qu'organisation concernée par le développement et la réduction de la pauvreté.

B. L'importance des programmes de détention de stocks publics dans les pays en développement

La détention de stocks publics revêt une importance majeure non seulement pour le commerce, mais aussi pour les moyens de subsistance de millions de petits agriculteurs et pour la sécurité alimentaire des populations des pays en développement. La constitution de stocks de produits alimentaires a toujours été un instrument de développement important, qui a d'ailleurs été utilisé par de nombreux pays développés

au cours de leur processus de développement. Aujourd'hui encore il constitue un moyen d'intervention capital pour les pays en développement pour les raisons suivantes :

1) Compte tenu de l'instabilité des stocks de produits alimentaires sur le marché mondial à notre époque et des fluctuations des prix alimentaires mondiaux, la constitution de réserves nationales a été largement reconnue comme étant un élément essentiel de la stratégie des pays en développement en matière de sécurité alimentaire. De nos jours, le marché alimentaire mondial est structurellement différent de celui qui prévalait à la fin du cycle d'Uruguay. Dans les années 1990 et au début des années 2000, les produits alimentaires sur le marché mondial étaient bon marché et les stocks étaient abondants. Il n'en est plus ainsi.

2) L'acquisition d'excédents de certaines régions du pays et leur distribution dans d'autres régions du pays en déficit alimentaire a été et reste un moyen important pour les pays en développement d'assurer leur sécurité alimentaire.

3) De nombreux pays en développement continuent de lutter contre la pauvreté généralisée en milieu rural. Un milliard et demi d'individus au moins vivent de l'agriculture à petite échelle. Cela reste un problème majeur, en particulier lorsque la part de la population employée dans l'agriculture continue d'être notable et que les secteurs industriel ou des services ne peuvent pas fournir suffisamment d'emplois. Pour atteindre un développement à grande échelle, les pays doivent veiller à ce que le niveau de vie et le pouvoir d'achat de la majorité puissent être améliorés. Les programmes gouvernementaux d'acquisition de produits alimentaires à des prix administrés constituent donc un moyen performant de stabiliser, voire garantir, les revenus des agriculteurs à faibles ressources.

4) L'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels impose aux États trois niveaux d'obligations quant à la réalisation du droit à l'alimentation : premièrement, respecter l'accès existant à une nourriture suffisante, deuxièmement, protéger le droit à l'alimentation et, troisièmement, donner

effet à la réalisation du droit à l'alimentation. Les États « doivent faciliter [sa réalisation] en renforçant activement l'accès des gens aux ressources et aux moyens d'assurer leur subsistance, y compris la sécurité alimentaire ». L'adoption de la proposition du G33 contribuera à la réalisation du droit à l'alimentation. Préserver la situation actuelle en vertu de l'Accord sur l'agriculture pourrait, dans les faits, obliger les Membres de l'OMC à violer leurs obligations en matière de droits humains.

C. La proposition présentée par le G33 de corriger la catégorisation actuelle de la détention de stocks publics

Actuellement la « détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire » fait partie de la catégorie verte, englobant les subventions dont les effets de distorsion des échanges sont nuls ou minimes. Beaucoup d'autres types de subventions entrent aussi dans la catégorie verte, notamment les mesures de protection de l'environnement et les subventions octroyées aux agriculteurs qui ne sont pas liées directement à la production, et dont la plupart sont utilisés par les pays développés, lesquels versent des montants très élevés de subventions entrant dans cette catégorie. Les États membres de l'OMC sont autorisés à accorder tous ces types de subventions de la catégorie verte sans restriction. Ce n'est que dans le cas de la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire que l'Accord sur l'agriculture impose de prendre en compte la différence entre le prix d'acquisition et le

prix de référence extérieur dans le calcul de la MGS.

Ce traitement des mesures de soutien des pays en développement en faveur de la détention de stocks publics est discriminatoire. La proposition du G33 de ne pas comptabiliser ces dépenses dans les subventions ayant des effets de distorsion des échanges qui sont prises en compte dans le calcul de la MGS est donc tout à fait logique. Tout comme le traitement des autres mesures relevant de la catégorie verte, telles que les mesures de soutien découplées, les programmes d'assurance, les programmes de protection de l'environnement et d'autres mesures de soutien utilisées par les pays développés au titre de la catégorie verte, la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire devrait être considérée comme une mesure de la catégorie verte dont l'utilisation n'est soumise à aucune condition.

Il est important et pertinent de noter que la proposition du G33 (JOB AG/22 du 13 novembre 2012) n'est pas une nouvelle proposition que le groupe a récemment formulée. En effet, la proposition reprend une partie de la dernière version du texte des modalités concernant l'agriculture issu du cycle de Doha de l'OMC daté du 6 décembre 2008 (TN/AG/W/4/Rev.4, annexe B). Ce texte avait été inclus par le président des négociations sur l'agriculture dans ce projet de modalités, sans crochets, laissant donc entendre que le texte faisait consensus et qu'il était « stabilisé ».

La proposition du G33 est donc mise en avant comme un texte qui a déjà été accepté par les membres et qui devrait faire l'objet d'une « récolte pré-

coce » du programme de travail de Doha.

La proposition est également conforme au mandat de la Conférence ministérielle de Doha de 2001 et au mandat de la Conférence ministérielle de Hong Kong de 2005 reconnaissant la nécessité pour les pays en développement d'assurer la sécurité alimentaire, les moyens de subsistance en milieu rural et l'emploi rural.

La proposition du G33 apporterait également une solution aux règles discriminatoires contenues dans l'Accord sur l'agriculture pour calculer la MGS lorsque les pays en développement mettent en place des programmes de détention de stocks publics. La formule prévue dans l'accord donne un montant artificiel et gonflé, ce qui rend très difficile pour les pays en développement de concevoir ou de mettre en place ces programmes de manière adéquate ou dans une mesure adéquate. La raison de ce problème est que les prix des produits agricoles de base, en particulier des aliments de première nécessité, et notamment des légumes et de la viande, ont considérablement augmenté, dans certains cas ils ont été multipliés par trois ou quatre, voire plus, par rapport à la période où le cycle d'Uruguay a été négocié. Pourtant, la référence utilisée pour calculer la MGS, telle que prévue à l'Accord, reste les prix de la période 1986-1988. Par conséquent, il y a une différence substantielle entre les prix auxquels les pouvoirs publics achètent actuellement des produits alimentaires aux agriculteurs ou aux commerçants et leurs prix de référence qui sont basés sur leurs niveaux de la période 1986-1988. Ces grands écarts de prix seraient utilisés pour évaluer le montant des subventions. Avec ce type de calcul, qui est manifestement injuste, les programmes gouvernementaux pourraient facilement dépasser les niveaux maximums de la MGS ou du soutien de *minimis* auxquels les pays en développement sont autorisés.

Cela tient essentiellement au fait que la plupart des pays en développement ont déclaré des montants faibles ou nuls en termes de MGS dans leurs listes issues du cycle d'Uruguay, car ils étaient à l'époque trop pauvres pour accorder des subventions et leurs soutiens négatifs n'étaient pas comptabilisés dans la MGS. Ainsi, beaucoup d'entre eux ne peuvent compter que



Deuxième jour de réunion à la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, à Bali.

sur les subventions *de minimis* (qui se limitent à 10% de la valeur de la production pour la plupart des pays en développement et à 8% dans le cas de la Chine). La proposition du G33 contourne ces problèmes en faisant entrer les programmes de détention de stocks publics des pays en développement dans la catégorie verte dont l'utilisation n'est soumise à aucune condition, la mettant au même niveau que les autres mesures de la catégorie verte largement utilisées par les pays développés. Les pays en développement n'auraient donc pas à restreindre leurs programmes de détention de stocks publics de peur de dépasser le seuil *de minimis* de 10%.

D. Plus d'équité est nécessaire dans la comptabilisation des subventions

Sur le plan systémique, si la proposition avait été acceptée dans sa forme originale, elle aurait ajouté une petite dose d'« équité » dans l'Accord sur l'agriculture. Une faille importante et flagrante de l'Accord sur l'agriculture issu du cycle d'Uruguay qui profitait aux pays développés était la catégorie verte (ou l'annexe 2 de l'Accord sur l'agriculture). La catégorie verte permet aux pays d'octroyer une gamme de programmes d'aide à l'agriculture, et ce sans restriction. Toutefois, les programmes décrits dans la catégorie verte (à l'annexe 2) sont ceux utilisés par les pays développés. Ils comprennent les versements directs aux producteurs, le soutien du revenu découplé (soutien accordé aux propriétaires de terre qu'ils produisent ou pas puisque ces subventions ne sont pas liées à la production),

les versements au titre de programmes d'assurance de différentes formes et l'aide à l'ajustement des structures au moyen de programmes incitant les producteurs à cesser leurs activités ou de programmes de retrait de ressources de la production. Bien que les programmes subventionnés par les pays en développement - achats publics auprès des producteurs à des prix administrés - entrent dans la catégorie verte, ils doivent être « comptabilisés » dans la MGS (note de bas de page 5 de l'annexe 2) si le prix administré est supérieur au prix de référence extérieur calculé sur la base des prix de la période 1986-1988.

Par conséquent, l'Accord sur l'agriculture tel qu'il est actuellement est une triple menace pour les pays en développement. Tout d'abord, l'Accord considère qu'il y a subvention lorsque des produits alimentaires sont achetés aux producteurs à faible revenu ou dotés de ressources limitées à un prix administré qui est artificiellement comparé au prix pratiqués dans les années 1986-1988. Cela est tout à fait inapproprié. Ensuite, dans certains cas, la subvention visée est calculée à partir de la production totale et non de la quantité effectivement acquise, ce qui gonfle également de manière inappropriée le montant de la subvention présumée (voir l'annexe à ce rapport). Enfin, l'Accord impose de comptabiliser la supposée subvention comme une subvention ayant des effets de distorsion des échanges, alors que les subventions gigantesques et réelles accordées par les pays développés à leurs agriculteurs au titre de programmes similaires ou équivalents ne sont pas comptabili-

sées comme des subventions ayant des effets de distorsion des échanges.

Cette iniquité dans les règles est encore aggravée par le fait que la plupart des pays en développement eux-mêmes ont consolidé le niveau de leur MGS à zéro lors du cycle d'Uruguay (ce fut le cas pour 61 des 71 pays en développement lorsque l'OMC est entrée en vigueur). La plupart des pays en développement qui ont depuis accédé à l'OMC ont également dû consolider le niveau de leur MGS à zéro. Quant aux pays en développement qui ont déclaré octroyer une MGS, ils ont déclaré un faible niveau de MGS en raison de leurs contraintes budgétaires. Par conséquent, les pays en développement se sont eux-mêmes astreints à ne pas pouvoir octroyer de soutiens internes « ayant des effets de distorsion des échanges » (MGS), si ce n'est le plafond *de minimis*.

À l'inverse, les pays développés ont déclaré des niveaux élevés de MGS dans le cycle d'Uruguay. Ils se sont engagés dans le cadre du cycle d'Uruguay à réduire leur MGS de 20% seulement, sur la période de mise en œuvre de 6 ans allant de 1995 à 2001. Depuis 2001, ils ne sont pas tenus de réduire leur MGS. Après cette réduction depuis la fin de la mise en œuvre du cycle d'Uruguay, le niveau plafond de la MGS consolidée des États-Unis est de 19 milliards de dollars et celui de l'Union européenne à 27 est de 72 milliards d'euros.

Dans la mesure où il était entendu dans le cycle d'Uruguay que les pays développés devraient réduire progressivement leur MGS, les principales économies développées ont eu tendance à transférer toujours plus de soutiens dans la catégorie verte, tout en maintenant leurs subventions totales à des niveaux très élevés. Les données de l'OMC montrent que le soutien interne total des États-Unis est passé de 61 milliards de dollars en 1995 (dont 46 milliards de dollars relevaient de la catégorie verte) à 130 milliards de dollars en 2010 (dont 120 milliards de dollars appartenaient à la catégorie verte). Le soutien interne de l'Union européenne est passé de 90 milliards d'euros en 1995 (dont 19 milliards relevaient de la catégorie verte) à 75 milliards d'euros en 2002, pour remonter à 90 milliards d'euros en 2006 et de nouveau baisser à 79 milliards en 2009 (dont 64 milliards relevaient de la



Vue du hall d'entrée du centre de conférence, à Bali



La production alimentaire des petits agriculteurs revêt une grande importance dans la majorité des pays en développement. La réforme des règles de l'OMC s'appliquant à l'agriculture en matière de constitution de stocks publics est donc devenue un des principaux sujets de négociation.

catégorie verte). Une mesure plus large de protection agricole, appelée « estimation du soutien total », qui est utilisée par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) dans ses rapports sur les subventions à l'agriculture, montre que les subventions à l'agriculture accordées par les pays de l'OCDE sont passées de 350 milliards de dollars en 1996 à 406 milliards de dollars en 2011.

En somme, alors que les pays en développement ayant notifié un soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges égal à zéro étaient

condamnés à continuer à n'accorder aucun de ces soutiens si ce n'est le plafond de *minimis* de 10% de MGS par produit, les pays développés qui avaient notifié de larges montants de MGS ont pu continuer à les accorder en les réduisant de seulement 20% et en faisant passer une grande partie de leurs subventions dans la catégorie verte.

Pendant les négociations menées sous l'égide de l'OMC, plusieurs membres de l'OMC, des pays développés pour la plupart, ont plaidé contre la proposition du G33, certains d'entre

eux considérant qu'elle pourrait conduire à une distorsion des échanges. Ils ont tenté de réduire fortement la portée de la proposition et d'y attacher de nombreuses conditions. D'aucuns proposent de prévoir une mesure provisoire, en particulier une clause de paix (c'est-à-dire une clause prévoyant qu'il n'y aura pas de plainte déposée devant l'Organe de règlement des différends à l'encontre d'un pays constituant des stocks publics) pour une période limitée, par exemple deux ou trois ans.

Écarter une solution permanente telle que formulée par la proposition du G33 serait une occasion manquée de rééquilibrer ne serait-ce qu'un petit peu un accord inique. Si une telle « clause de paix » provisoire était acceptée, elle ne devrait pas expirer avant la fin des négociations sur l'agriculture menées en vertu de l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture conformément au paragraphe 13 de la Déclaration ministérielle de Doha, ni avant qu'une solution permanente ait été trouvée sur la base de la proposition initiale du G33. Elle ne devrait pas être assortie de conditions lourdes qui réduiraient son utilité dans sa mise en œuvre. En outre, la clause de paix devrait couvrir tout différend découlant de l'Accord sur l'agriculture ainsi que de l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires.

Distorsions des calculs relatifs à l'acquisition de produits alimentaires

Si une méthode équitable d'estimation des subventions était utilisée, lorsqu'un gouvernement achète des produits aux producteurs, le montant de la subvention devrait être obtenu en calculant la différence entre le prix d'achat du gouvernement (prix administré) et le prix actuel du marché, multipliée par le volume effectivement acheté par le gouvernement. Or, ce n'est pas la formule prévue à l'Accord sur l'agriculture dont l'Annexe 3, paragraphe 8, énonce :

« le soutien des prix du marché sera calculé d'après l'écart entre un prix de référence extérieur fixe et le prix administré appliqué multiplié par la quantité produite pouvant bénéficier du prix administré appliqué ».

- Le prix de référence extérieur fixe a été établi lors de la conclusion du cycle d'Uruguay. Il s'agit d'un prix franco à bord (f.a.b.) moyen qui a été notifié par un pays pour un produit pour la période 1986-1988. En raison du temps qui s'est écoulé, ce prix est souvent beaucoup plus bas que le prix actuel.

- Le prix administré appliqué peut être le prix d'acquisition annoncé par le gouvernement à l'avance. Il s'agit du prix payé par le gouvernement aux producteurs quand ils vendent le produit directement au gouvernement.

La « production pouvant bénéficier du prix administré appliqué » a été interprétée par certains comme correspondant à 100% de la production totale d'un pays (comme le montrent les calculs décrits à l'adresse : http://www.wto.org/french/tratop_f/agric_f/ag_intro03_domestic_f.htm). Autrement dit, même si un gouvernement n'achète aux producteurs qu'un faible volume d'un produit, il doit calculer la MGS comme s'il avait fourni un soutien des prix à l'ensemble de la production nationale de ce produit.

Au final, le montant de la subvention imputée au gouvernement n'est pas ce que le gouvernement a effectivement fourni comme subvention, mais un chiffre très largement gonflé. Avec ces règles, il est presque inévitable que les pays en développement dépasseront le niveau de soutien de *minimis* spécifique par produit de 10% auquel ils sont autorisés, même s'ils n'achètent que de très faibles volumes d'un produit.

Les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges vues dans une perspective de développement

Nous présentons ci-dessous un rapport élaboré à partir des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de deux réunions de groupes d'experts sur le système commercial multilatéral organisées par le Centre Sud. Il fait partie d'un rapport plus étoffé sur des thèmes qui présentent un intérêt pour les pays en développement dans le cadre de la préparation à la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui aura lieu à Bali (Indonésie) en décembre 2013.

Le rapport ci-dessous porte sur les négociations pour un accord sur la facilitation des échanges à l'OMC, et met en évidence plusieurs de ces éléments qui auront des implications pour le développement.

Parmi les experts qui ont participé à l'une ou aux deux réunions, il y a Rubens Ricupero, S. Narayanan, Ali Mchumo, Li Enheng, Carlos Correa, Deepak Nayyar, Nathan Irumba, Yilmaz Akyüz et Chkravarthi Raghavan.

I. Introduction

Un accord sur la facilitation des échanges a été proposé en guise de résultat de la neuvième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) qui aura lieu à Bali (Indonésie). Les membres de l'OMC avaient officiellement convenu d'initier des négociations sur la facilitation des échanges en 2004, conformément à l'« ensemble de résultats de juillet

2004 » (appelé « décision du Conseil général de l'après-Cancún »). Les principaux instigateurs de ces négociations sont les grands pays développés, tandis que de nombreux pays en développement y sont réticents. En réalité, les pays développés plaident en faveur de la facilitation des échanges depuis de nombreuses années. La facilitation des échanges était l'une des quatre « questions de Singapour », qui comprenaient également l'investissement, la

transparence des marchés publics et la politique de la concurrence ; des questions que de nombreux pays en développement avaient proposé d'exclure du programme de négociations de Doha pendant la cinquième Conférence ministérielle de Cancún. Trois de ces questions ont finalement été retirées du programme dans l'ensemble de résultats de juillet 2004, la question de la facilitation des échanges étant celle qui est restée sur la table des négociations.

Les négociations sur la facilitation des échanges se sont centrées sur les mesures et stratégies destinées à simplifier, harmoniser et normaliser les procédures aux frontières. Elles ne tiennent pas compte des priorités pour accroître et faciliter les échanges, en particulier les exportations des pays en développement, dont l'amélioration des infrastructures, le renforcement des capacités commerciales et de production, le développement des réseaux de commercialisation et l'intensification du commerce interrégional. Elles n'incluent pas non plus les engagements de consolidation et de mise en œuvre effective des dispositions relatives au traitement spécial et différencié prévues dans le système de l'OMC. Le processus et le contenu des négociations qui ont été menées jusqu'à présent laissent présumer qu'un accord sur la facilitation des échanges aurait essentiellement pour effet de faciliter les importations dans les pays qui moderniseraient leurs installations au titre de l'accord proposé ; en effet, l'expansion des exportations nécessite un autre type de facilitation des échanges, dont le renforcement des capacités d'approvisionnement et l'accès aux marchés des pays développés. Certains pays en développement, notamment ceux dont les capacités d'exportation sont faibles, craignent donc que les nouvelles obligations, en particulier si celles-ci sont juridiquement contraignantes, entraînent une montée des importations sans pour autant pousser les exportations à la hausse ;



Des douaniers honduriens inspectent des biens importés : l'accord sur la facilitation des échanges imposera de nouveaux systèmes et de nouvelles réglementations, ce qui sera problématique pour les pays en développement.

une situation qui pourrait se répercuter sur leur balance commerciale et, par conséquent, les obliger à prendre d'autres mesures ou décisions (à l'occasion de la Conférence ministérielle de Bali) dans les négociations sur d'autres sujets que la facilitation des échanges dans le but d'accroître les possibilités d'exportation afin de corriger le déséquilibre.

Les pays en développement jugent également très préoccupant que le projet d'accord soit juridiquement contraignant et régi par le système de règlement des différends de l'OMC ; c'est pourquoi il est d'autant plus important pour eux que le principe du traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement soit établi de manière claire, rigoureuse et adéquate. Le projet de texte de négociation sur la facilitation des échanges comprend deux sections : la première traite des obligations et la seconde du traitement spécial et différencié, de l'assistance technique et financière et du renforcement des capacités des pays en développement.

La plupart des pays en développement, plus particulièrement les plus pauvres d'entre eux, ont des priorités en termes de dépenses publiques, notamment dans les services de soins de santé, l'éducation et l'élimination de la pauvreté. L'amélioration de la facilitation des échanges sera confrontée aux autres priorités, mais ne se situera peut-être pas en haut de l'échelle des priorités nationales. Une éventuelle réorganisation des budgets opérée pour respecter les nouvelles obligations en matière de facilitation des échanges ne devrait pourtant pas se faire au détriment des autres priorités relatives au développement. Si un accord sur la facilitation des échanges était conclu, il serait donc capital que les pays en développement reçoivent un financement adéquat leur permettant d'honorer leurs obligations, de manière à ce que le développement social n'en pâtisse pas.

II. Mandat et texte de négociation

Le mandat de négociation instauré dans les « Modalités pour les négociations sur la facilitation des échanges » de l'ensemble de résultats de 2004, était restreint « à clarifier et à améliorer » les aspects pertinents des articles relatifs à la facilitation des échanges de l'Accord

général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 (c'est-à-dire les articles V, VIII et X), en vue d'accélérer encore le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit. Les négociations n'ont donc pas pour but de réduire ou de supprimer les droits et obligations des membres visés par les trois articles pertinents du GATT, ni de compromettre la marge de manœuvre dans le choix des politiques et des réglementations nationales. Or, plusieurs des propositions de dispositions, tel que décrit ci-dessous, ne se contentent pas de clarifier mais modifient bel et bien les articles V, VIII et X du GATT. Ces dispositions vont donc au-delà de ce que requiert le mandat de négociation et impliqueraient, tel qu'expliqué ci-dessous, de modifier le GATT conformément aux procédures prévues dans l'Accord instituant l'OMC.

Le mandat de négociation établit un lien intrinsèque entre la Section I et la Section II du projet de texte mentionné ci-dessus, par lequel il subordonne la mise en œuvre de l'accord de la part des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA) à l'acquisition de capacités financières et techniques dans le cadre de l'assistance fournie par les pays développés membres de l'OMC (tel que prévu aux paragraphes 2, 3, 6 de l'Annexe D de l'ensemble de résultats de juillet « WT/L/579 »).

Principaux problèmes posés par les négociations et les projets de textes

Les principales questions qui présentent un intérêt particulier pour un grand nombre de pays en développement dans les négociations sur la facilitation des échanges sont décrites ci-après.

Beaucoup de pays en développement craignent, à juste titre, que leurs importations nettes augmentent, ce qui déséquilibrerait leur balance commerciale. En effet, l'accord sur la facilitation des échanges est présenté comme une initiative qui réduira le coût commercial et stimulera les échanges ; or, les bénéficiaires ont essentiellement été abordés de manière globale. La simplification des procédures de dédouanement des marchandises aux frontières aura pour effet d'accroître les entrées de marchandises. La hausse des importations bénéficiera aux utilisateurs des marchandises im-

portées et augmentera les possibilités d'exportation des pays dotés de capacités d'exportation. À l'inverse, les pays pauvres qui n'ont pas les capacités de production et d'exportation suffisantes ne pourront pas tirer parti des possibilités d'exportation créées par la facilitation des échanges. D'aucuns craignent que les pays importateurs nets voient leurs importations croître, sans pour autant que leurs exportations augmentent ; par conséquent, le déséquilibre de leur balance commerciale s'accroîtrait. Nombreux sont les articles en cours de négociation favorisant les grands commerçants qui peuvent se prévaloir d'une garantie financière ou qui peuvent prouver qu'ils contrôlent la sécurité des chaînes d'approvisionnement (par exemple, les articles sur les « opérateurs agréés » et les « envois accélérés »). En outre, il est possible que la réduction des coûts d'importation ait de lourdes conséquences sur les producteurs des marchés locaux.

Les réglementations en cours de négociation, basées principalement sur les propositions des grands pays développés, ne permettront pas d'arriver à un accord sur la facilitation des échanges qui soit équilibré. Les nouvelles réglementations prévues à la Section I sont contraignantes et les membres disposent d'une marge de manœuvre très réduite pour les mettre en œuvre. Le principe du traitement spécial et différencié prévu à la Section II a été de plus en plus écorné au fur et à mesure des négociations. En outre, alors que les obligations contenues à la Section I sont juridiquement contraignantes, y compris pour les pays en développement, les pays développés refusent que leur obligation de fournir une assistance technique et financière et un renforcement des capacités aux pays en développement soit contraignante.

L'accord sur la facilitation des échanges serait juridiquement contraignant et régi par le mécanisme de règlement des différends de l'OMC. La plupart des dispositions du projet de texte de négociation sont rédigées dans une langue contraignante ; dans certaines dispositions, les flexibilités sont limitées et mal définies. Ainsi, si un membre ne réussissait pas à mettre pleinement en œuvre l'accord, il risquerait d'être mis en cause en vertu du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends de l'OMC et faire

l'objet de sanctions commerciales. Cela pourrait donc coûter cher à un membre de ne pas se conformer à l'accord. Pour éviter d'éventuelles sanctions commerciales, les pays devront probablement investir dans des infrastructures et supporter d'importants coûts de mise en conformité avec leurs engagements contraignants. Il est important de rappeler que plusieurs membres de l'OMC ont fait l'objet d'une plainte dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC sur la base des dispositions prévues aux articles V, VIII et X du GATT de 1994.

Parmi les propositions de réglementations en cours de négociation, nombreuses sont celles qui sont trop restrictives et qui seraient susceptibles de réduire la marge de manœuvre des pays membres de l'OMC dans le choix de leurs politiques et réglementations nationales. Plusieurs paragraphes du projet de texte contiennent des termes juridiques imprécis ainsi que de nombreux « critères de nécessité », allant au-delà des dispositions des articles du GATT. Le projet de texte est susceptible d'introduire de nombreux motifs pouvant être invoqués pour contester un large éventail de législations, de réglementations et de politiques appliquées par les États membres non seulement dans le domaine douanier, mais aussi dans des domaines plus vastes du commerce, ainsi que des réglementations imposées « à l'importation ou à l'exportation ou à l'occasion de l'importation ou de l'exportation de marchandises ou de leur transit » (par exemple, dans le projet

d'article premier sur la publication et la disponibilité des renseignements et d'article 6 sur les disciplines concernant les redevances et impositions).

Plusieurs dispositions pèseraient lourdement sur les processus législatifs nationaux. Par exemple, certains des articles du projet d'accord mentionnent une catégorie de parties non limitée et indéterminée sous l'expression « parties intéressées » ; celles-ci doivent être incluses dans les parties qu'un État doit consulter avant d'instaurer de nouvelles législations ou mesures (article 2 sur la publication préalable et les consultations). Or l'expression « parties intéressées » ne figure pas au GATT de 1994. Cette catégorie de parties pourrait comprendre une longue liste d'entités qui ont un lien direct ou indirect avec les transactions commerciales visées par l'accord, et qui n'ont pas l'obligation d'être basées sur le territoire de l'État membre mettant en œuvre la mesure. Cela risque de provoquer l'intervention et les pressions des groupes d'intérêt basés hors des frontières de l'État membre qui pourraient exercer une influence injustifiée sur les processus règlementaires et législatifs des pays en développement. Aucun des articles pertinents du GATT de 1994 ne semble exiger de consulter quelque partie que ce soit, interne ou externe à l'État membre, avant de promulguer des lois ou des règlements administratifs. Le GATT impose uniquement, dans certains cas, la publication préalable à la mise en œuvre. Le projet d'article établirait donc une toute

nouvelle obligation qui empièterait sur les réglementations des membres.

Plusieurs des dispositions en cours de négociation pourraient représenter une lourde charge administrative et institutionnelle pour les PMA et les autres pays en développement. Les mécanismes institutionnels chargés de la gestion des douanes dans ces pays ne sont pas aussi développés que ceux des pays développés. Il est intéressant de rappeler que la plupart des propositions à partir desquelles les négociations sont menées ont été présentées par les pays développés et qu'elles concordent avec la nature et la forme de leurs pratiques nationales. Ce qui est donc demandé aux pays en développement, c'est de se conformer aux pratiques et aux normes des pays développés. Si certains pays en développement auront les capacités de se moderniser, d'autres auront du mal à mettre en conformité les installations de tous leurs organismes chargés de la gestion des douanes, et ce sur l'ensemble de leur territoire.

Se mettre en conformité avec leurs obligations coûtera cher aux pays en développement. Les coûts de mise en conformité comprennent celui de la main d'œuvre, celui des équipements et des systèmes informatiques et celui, significatif, des infrastructures. Ces coûts ne se limiteraient pas à un investissement ponctuel, mais seraient, pour la plupart, récurrents et seraient particulièrement lourds à supporter pour les pays à faible revenu.

Par exemple, en Turquie, la modernisation des systèmes informatiques douaniers a coûté 28 millions de dollars des États-Unis. Au Maroc, le coût des technologies de l'information et de la communication (TIC) a été évalué à 10 millions de dollars. Au Chili, l'automatisation du système douanier a représenté un investissement total de 5 millions de dollars au début des années 1990. En Jamaïque, la mise en place d'un système informatisé de gestion douanière a coûté environ 5,5 millions de dollars. La Tunisie a dû déboursier 16,21 millions de dollars pour informatiser et simplifier ses procédures.

En outre, un rapport de l'OCDE de 2003 soulignait qu'en Bolivie un projet de modernisation des douanes sur cinq ans a coûté 38 millions de dollars, dont 25 millions pour la modernisation ins-



Des douaniers sur le port de Dakar évaluent le prix des biens importés.

titutionnelle et 9 millions pour l'informatisation des systèmes. Rien que pour mettre en place un système de dédouanement exprès, le Taipei chinois a dû créer 20 nouvelles chaînes de traitement équipées chacune d'un appareil de détection aux rayons X. La Division exprès comprend 117 fonctionnaires qui travaillent en équipes de jour et de nuit, de façon à offrir un service 24 heures sur 24, sept jours sur sept.

Les infrastructures et l'automatisation des systèmes évoquées ci-dessus ne sont qu'une partie des investissements qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les pratiques imposées par un éventuel accord sur la facilitation des échanges. Selon un rapport de la Banque mondiale, les coûts de mise en place de systèmes douaniers informatisés ne constituent qu'une partie des coûts du cycle de vie du matériel et il n'est pas rare que les coûts d'entretien et de mise à jour soient sous-estimés et qu'ils ne soient pas correctement inclus dans les coûts de cycle de vie du matériel.

C'est pourquoi, les pays devront puiser dans leur budget national pour couvrir les coûts liés à la gestion des douanes en utilisant des ressources, déjà limitées, initialement consacrées à des services publics, comme des services de soins de santé, la sécurité alimentaire et l'éducation. Telle est la raison pour laquelle les pays en développement insistent pour qu'une assistance financière leur soit fournie pour couvrir les coûts additionnels de mise en conformité avec leurs nouvelles obligations, conformément à ce qui a été convenu quand le mandat de négociation a été fixé. Pourtant, aucun engagement contraignant ou adéquat n'a encore été pris en ce qui concerne l'apport de fonds nouveaux et additionnels.

La majorité des dispositions relatives à la facilitation des échanges en cours de négociation sont entièrement nouvelles ou vont plus loin que ce que requiert la Convention de Kyoto révisée de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). Les arguments selon lesquels l'accord sur la facilitation des échanges serait en grande partie une réplique de la Convention de Kyoto révisée ou qu'il ne ferait que réaffirmer ce que les États membres ont déjà convenu dans la Convention, ne tiennent pas, puisque l'accord contiendrait des obligations qui vont au-delà de la



Selon les nouvelles réglementations en matière de facilitation des échanges, les conteneurs devront être dédouanés plus rapidement à leur arrivée au port.

Convention. En outre, l'application de toute obligation prise au titre d'un nouvel accord sur la facilitation des échanges pourrait être assurée par l'intermédiaire de l'organe de règlement des différends de l'OMC et de mesures de rétorsion croisée prises entre les États dans un secteur visé, ce qui n'est pas le cas de la Convention de Kyoto.

Pour que l'accord sur la facilitation des échanges soit équilibré, les règles de la Section II concernant le traitement spécial et différencié accordé aux pays en développement, notamment les PMA, devront être rigoureuses et efficaces. Ces pays doivent compter sur des règles claires et contraignantes pour matérialiser le lien intrinsèque entre leur obligation de mise en œuvre et l'acquisition de la capacité de mise en œuvre. Les règles procédurales prévues à la Section II ne devraient pas être astreignantes pour ces pays dans ce sens qu'elles ne devraient pas diminuer les droits qui leur sont accordés en vertu de l'annexe D. Ils devraient pouvoir désigner eux-mêmes les dispositions de la Section II et déterminer eux-mêmes quand ils ont acquis la capacité nécessaire pour les mettre en œuvre. Qui plus est, l'accord devrait comprendre des réglementations contraignantes concernant les obligations des pays membres développés de fournir une assistance financière et technique spécifique et à long terme et un renforcement des capacités aux pays membres en développement ou les moins développés en accord avec leurs besoins spécifiques pour mettre

en œuvre leurs obligations. Il faudrait créer un fonds consacré à la facilitation des échanges pour garantir que des ressources soient disponibles sur le long terme.

Enfin, pour qu'un accord sur la facilitation des échanges entre en vigueur et fasse partie intégrante du corpus législatif de l'OMC, il faudrait modifier les accords multilatéraux sur le commerce des marchandises figurant à l'annexe 1A de l'Accord instituant l'OMC. Un accord tel que proposé actuellement modifierait les droits et les obligations des membres relevant du GATT de 1994. Un amendement devra se faire conformément aux dispositions de l'article X de l'Accord instituant l'OMC. Ainsi, un éventuel accord sur la facilitation des échanges ne prendra effet qu'à condition que les deux-tiers des membres de l'OMC le ratifient. Qui plus est, il ne s'appliquera qu'aux membres qui l'auront accepté. Les membres qui accepteront l'accord accepteront aussi d'appliquer les règles de la « nation la plus favorisée » à leurs engagements, étendant par conséquent le traitement préférentiel aux membres de l'OMC qui se montrent réticents à l'idée d'accepter l'accord.

III. Conclusions

Un pays pourrait tirer parti de la facilitation des échanges si celle-ci était conçue de manière à convenir à tous les pays, plutôt qu'elle ne consiste en des règles internationales imposant des obligations juridiquement contraignantes soumises au mécanisme de règlement des différends et à d'éven-

tuelles sanctions lorsque les conditions relatives à l'assistance financière et technique et au renforcement des capacités nécessaires à la mise en œuvre des nouvelles obligations ne sont pas adéquatement remplies.

Il serait notamment envisageable que les dispositions prévues à la Section 1 du projet de texte ne soient pas juridiquement contraignantes pour les pays en développement, de la même manière que les dispositions concernant la fourniture d'une assistance financière et technique ne sont pas juridiquement contraignantes pour les pays développés. Les obligations des pays en développement peuvent plutôt être fixées en termes d'aspirations ; les pays pourraient alors demander à recevoir des financements pour des programmes visant à améliorer leurs capacités en matière de facilitation des échanges.

Les engagements pris dans le cadre d'un accord multilatéral sur la facilitation des échanges devraient être abordés de telle manière que **les pays membres en développement et les moins avancés disposent d'une marge de manœuvre pour adopter et mettre en œuvre leurs engagements selon leurs capacités et sous réserve de recevoir une assistance technique et financière et un renforcement des capacités.** Les pays en développement et les PMA pourraient alors, à leur gré, progressivement atteindre des degrés ou niveaux supérieurs de mise en œuvre à mesure qu'ils en acquerront la capacité compte tenu de leur contexte de développement.

Pour cela, l'accord doit être équilibré : il doit comprendre des règles effectives et contraignantes en ce qui concerne le traitement spécial et différencié de manière à mettre pleinement en œuvre l'annexe D (2004). Par ailleurs, les PMA devraient être exemptés d'engagements contraignants tant qu'ils font partie de la catégorie des PMA. Cela serait conforme à ce qui a été convenu dans d'autres composantes du programme de travail de Doha, par exemple les projets de modalités concernant l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) qui précisent que les PMA ne sont pas tenus d'abaisser leurs droits de douane.

Vu le contenu du projet de texte tel qu'il est actuellement et les déséqui-



Un accord sur la facilitation des échanges sous l'égide de l'OMC imposera de nouvelles obligations juridiquement contraignantes sur les pays pour qu'ils accélèrent le dédouanement des marchandises aux frontières. Les pays en développement s'inquiètent de la nature contraignante de l'accord, des obligations de modifier les réglementations et du type et de l'ampleur des coûts qui leur incomberont.

libres qu'il renferme, il est recommandé aux pays en développement d'être extrêmement prudents avant de conclure un accord sur la facilitation des échanges à la Conférence ministérielle de Bali, étant donné les difficultés de mise en œuvre qu'il représente. Cette décision devrait également être prise en fonction de ce que les pays en développement et les PMA peuvent obtenir dans les autres domaines qui présentent un intérêt pour eux.

Une grande partie du programme de travail de Doha qui servirait les intérêts des pays en développement et corrigerait les déséquilibres du Traité de Marrakech n'a toujours pas été achevée. Il est conseillé aux pays en développement et aux PMA de s'assurer que l'entrée en vigueur d'un accord sur la facilitation des échanges, le cas échéant, soit subordonnée à la conclusion du mandat de Doha dans le respect de son volet développement et de l'engagement unique.

Comme indiqué précédemment, certaines propositions d'obligations qu'imposerait un accord sur la facilitation des échanges modifieraient les dispositions du GATT de 1994. Il serait donc nécessaire de procéder à un amendement officiel du GATT conformément aux dispositions de l'article X de l'Accord instituant l'OMC.

Si un accord était accepté « à titre provisoire », dans le cadre du paragraphe 47 du mandat de Doha, il est recommandé aux membres de l'OMC de définir ce qu'ils entendent par « provisoire ». La force exécutoire du nouvel accord devrait être subordonnée à la conclusion des négociations du

cycle de Doha en tant qu'engagement unique et à l'approbation du nouvel accord conformément aux règles de l'OMC. Par conséquent, le Mémoire d'accord sur le règlement des différends ne devrait pas s'appliquer à l'accord sur la facilitation des échanges si ce dernier est mis en œuvre « à titre provisoire ». Pendant la période d'application provisoire, les membres devraient pouvoir choisir volontairement d'appliquer tout ou partie de l'accord. Cela permettrait d'éviter un scénario dans lequel les pays développés auraient déjà obtenu un accord définitif sur la facilitation des échanges et n'auraient plus aucun intérêt à négocier ou achever la négociation d'autres éléments de l'engagement unique du cycle de Doha.

Si aucun texte équilibré n'est trouvé à la Conférence ministérielle de Bali, les négociations sur la facilitation des échanges peuvent continuer après Bali en vue d'arriver à un accord dont le contenu sera équilibré et qui s'inscrira dans un ensemble de résultats équilibré de Doha. Les arguments selon lesquels le fait de ne pas réussir à conclure un accord dans ce domaine fera du tort à l'OMC, en sa qualité d'institution mondiale de réglementation, ne doivent pas l'emporter sur les intérêts réels des pays en développement. En effet, l'échec serait bien plus cuisant si les membres de l'OMC prenaient des décisions qui n'assurent pas « [aux] pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, [...] une part de la croissance du commerce mondial qui corresponde aux besoins de leur développement économique ».

La technologie et le financement comme moyens d'exécution des objectifs de développement durable

Nous présentons ci-dessous la déclaration de Martin Khor, directeur exécutif du Centre Sud, à l'occasion de la réunion du Groupe de travail à composition non limitée sur les objectifs de développement durable, qui s'est tenue le 9 décembre 2013 à l'office des Nations Unies de New York.

1. Moyens d'exécution et partenariat mondial pour le développement

Les moyens d'exécution et le partenariat mondial pour le développement sont étroitement liés. Ils soulignent explicitement à quel point la coopération internationale est nécessaire pour aider les pays en développement à réaliser leurs objectifs de développement durable.

Par moyens d'exécution, on entend essentiellement les ressources financières et technologiques devant venir accroître celles dont disposent les pays en développement pour mettre en œuvre les trois volets qui fondent les objectifs de développement durable. Elles sont destinées à compléter les ressources nationales ; or les ressources nationales sont insuffisantes, notamment parce que les objectifs de développement durable comportent de nouveaux domaines d'action.

Le partenariat mondial pour le développement englobe les ressources financières et technologiques qui composent les moyens d'exécution. Il comprend également d'autres éléments importants, comme des structures ou régimes d'appui pour le commerce international, la finance et la technologie, qui sont indispensables pour créer l'environnement extérieur dont ont besoin les pays en développement pour financer leurs politiques nationales. En outre, le partenariat mondial repose sur l'idée que les pays développés doivent prendre en compte les effets de leurs politiques nationales sur les pays en développement, en ce sens qu'ils doivent élaborer des politiques qui sont complémentaires des efforts mondiaux et, plus particulièrement, des efforts des pays en développement.

Recommandations : chaque objectif de développement durable devrait être accompagné de moyens d'exécution pour illustrer l'importance de la mise en œuvre. Les moyens d'exécution devraient aussi être un chapitre, voire un objectif de développement durable, à part entière. Le partenariat mondial pour le développement devrait lui-aussi être un chapitre ou un objectif de développement durable à part entière et les éléments qui le composent devraient figurer dans les autres objectifs et cibles.

2. Technologie

2.1 Aperçu général

Dans le programme Action 21, le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio+20) et le huitième objectif du Millénaire pour le développement (OMD), la technologie a été reconnue comme un élément essentiel des moyens d'exécution et du partenariat mondial pour la réalisation des OMD et des objectifs de développement durable.

Le Sommet de Rio de 1992 a estimé que le transfert de technologie vers les pays en développement et la mise au point de technologies endogènes dans ces pays sont primordiaux. Le chapitre 34 d'Action 21 donne une définition très ouverte de ce que sont les technologies écologiquement rationnelles. En effet, celles-ci ne sont pas seulement des technologies particulières, mais aussi des systèmes complets englobant savoir-faire, procédures, biens et services, matériel et procédures d'organisation et de gestion. Action 21 indique qu'il est nécessaire que les technologies écologiquement rationnelles soient facilement accessibles et transférables aux pays en développement grâce à la coopération technique qui permettrait tant le trans-

fert du savoir-faire technologique que la mise en place des capacités économique, technologique et de gestion en vue d'une utilisation efficace et du perfectionnement des technologies transférées.

Le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, le document final de Rio+20 et d'autres documents ou processus internationaux reconnaissent le rôle central de la mise au point et du transfert de technologie et de son accès.

Le développement durable et ses divers volets, tels que l'accès aux soins de santé, la lutte contre les changements climatiques et l'accès à l'énergie, ne peuvent se concrétiser qu'à la condition que de nouvelles technologies soient mises à disposition et que les pays en développement puissent y recourir à un prix abordable ; en particulier si les trois piliers du développement durable doivent être mis en œuvre simultanément. Par exemple, pour agir contre les changements climatiques tout en continuant de lutter contre la pauvreté, de viser le plein emploi et de tendre vers un rythme de croissance économique suffisamment élevé, une évolution ou une révolution technologique doit se produire dans de nombreux secteurs. De même, pour garantir l'accès à la santé pour tous, les médicaments existants doivent être vendus à des prix abordables et de nouveaux médicaments doivent être mis au point et mis en distribution. La tâche est d'autant plus ardue que l'espace environnemental mondial (qu'il s'agisse des ressources naturelles ou de l'espace atmosphérique) s'est fortement réduit, alors que les besoins de développement augmentent.

Deux autres considérations d'ordre général devraient être prises en compte. Premièrement, le cycle de vie technologique inclut la recherche, le développement, la démonstration, la fabrication à grande échelle (ou commercialisation) et la diffusion. Chacune de ces étapes a son importance.

Les pays en développement devraient pouvoir participer à chacune d'entre elles ; pourtant, à l'heure actuelle, ils sont pour la plupart considérés comme de simples bénéficiaires pris en compte uniquement à l'étape de la diffusion.

Deuxièmement, les pays en développement aimeraient grimper sur l'échelle technologique. Or le transfert de technologie ne se résume pas à l'importation ou l'achat de machines ou d'autres équipements à des taux commerciaux. Le renforcement des capacités locales est un des aspects fondamentaux de mise au point et du transfert de technologie, afin que les individus et les institutions des pays en développement conçoivent et fabriquent la technologie pour la diffuser dans l'économie intérieure. Tel que constaté dans Action 21 (chap. 34, par.13), « il est essentiel de pouvoir disposer d'une masse critique de capacités en matière de recherche-développement pour diffuser et utiliser efficacement les écotecniques ainsi que pour en créer au plan local ».

Dans les pays en développement, le processus de développement technologique peut comporter trois phases : 1) l'initiation, pendant laquelle la technologie, en tant que bien d'équipement, est importée, 2) l'internalisation, pendant laquelle les entreprises nationales apprennent à adapter la technologie importée aux conditions locales et à produire la technologie concernée et 3) la génération, pendant laquelle les entreprises et institutions nationales innovent en conduisant leurs propres activités de recherche-développement (R-D) (CNUCED, 2007).

Le transfert de technologie peut englober l'achat et l'acquisition de biens d'équipement, les connaissances nécessaires à leur utilisation, leur entretien et leur réparation, la capacité à les fabriquer « par l'imitation » ou ingénierie inverse, leur adaptation aux situations nationales et, enfin, la conception et la fabrication de produits d'origine. Le transfert de technologie est le processus qui consiste à gravir progressivement tous ces échelons.

Plusieurs conditions doivent être réunies pour que le transfert et la mise au point de technologie aient lieu sans difficulté. Parmi les obstacles qui peuvent généralement être rencontrés, il y a : des infrastructures peu développées, des législations et des réglementations

inadéquates, le manque de personnel qualifié, l'insuffisance de ressources financières, la méconnaissance des questions technologiques, le coût élevé des contrats de licence, les problèmes créés par les fournisseurs de biens d'équipement et les droits de propriété intellectuelle.

Les droits de propriété intellectuelle sont devenus un sujet pressant et souvent controversé dans les débats sur le transfert et la mise au point de technologie. La réponse à la question de savoir si les droits de propriété intellectuelle représentent un obstacle mineur ou majeur dépend de plusieurs facteurs, comme le fait que la technologie soit brevetée ou non, l'existence d'autres technologies de substitution viables et rentables, le degré de concurrence, le prix auquel la technologie est vendue et la mesure dans laquelle les conditions de la licence sont raisonnables.

En ce qui concerne les droits de propriété, il est utile de classer les technologies et les produits connexes en trois catégories : d'abord, les technologies qui ne sont pas brevetées et qui relèvent donc du domaine public ; puis, les technologies brevetées ; et, enfin, les technologies de demain (qui seront certainement brevetées sauf si de nouveaux mécanismes ou de nouvelles initiatives sont mis en place).

2.2 Technologies relevant du domaine public

Certaines technologies sont du domaine public : soit elles ne sont pas brevetées, soit les brevets qui les protégeaient sont arrivés à expiration. Conformément au programme Action 21 (chap. 34, par. 9), une masse de connaissances technologiques se trouve dans le domaine public (c'est-à-dire des technologies qui ne sont pas protégées par un brevet). Les pays en développement devraient pouvoir avoir accès à ces technologies, ainsi qu'au savoir-faire et aux connaissances spécialisées qui sont nécessaires pour les utiliser. En l'espèce, l'insuffisance de ressources financières pourrait être le principal obstacle au transfert de technologie. C'est pourquoi, des fonds internationaux devraient être créés pour aider les pays en développement à acheter, puis fabriquer ces technologies.

Afin de promouvoir le développement durable, il est important d'accorder plus d'importance aux technologies relevant du domaine public et d'intensifier le transfert des technologies finan-

cées par des fonds publics vers les pays en développement. Les pouvoirs publics des pays développés jouent un rôle prépondérant dans le financement des programmes de R-D, dont la plupart sont mis en œuvre par le secteur privé. Par ailleurs, les pouvoirs publics soutiennent beaucoup d'activités de R-D qui étayent les investissements du secteur privé dans la mise au point de technologies écologiquement rationnelles (GIEC, 2000, chap. 3, p. 95).

Une étude a été réalisée pour la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) sur le financement des activités publiques de R-D dans le domaine des technologies écologiquement rationnelles aux États-Unis, au Canada, au Royaume-Uni et en Corée du Sud. Elle a montré que dans la plupart des pays les pouvoirs publics confèrent, dans une grande mesure, leurs droits (brevets, droits d'auteur, marques de commerce, etc.) aux instituts de recherches qu'ils financent. Par conséquent, la diffusion des technologies sans incidence pour le climat « serait en général fonction de l'obtention de licences ou de paiements de redevances plutôt que d'une utilisation sans restriction dans le domaine public » (Sathaye et al. 2005).

L'étude menée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) (2000) invite les pays de l'OCDE à stimuler le déploiement de ces technologies en incitant directement le secteur privé ou les instituts publics qui reçoivent un financement de l'État pour leurs activités de R-D à transférer plus activement les technologies aux pays en développement. L'étude cite Action 21 (Chap. 34, par. 18a) selon lequel : « [L]es gouvernements et les organisations internationales devraient encourager la formulation de politiques et de programmes en vue du transfert effectif des techniques écologiquement rationnelles détenues par des entreprises publiques ou relevant du domaine public. » Les produits issus de la R-D financée par l'État devraient relever du domaine public et ceux qui émergent de la R-D partiellement financée par l'État devraient relever du domaine public proportionnellement au financement accordé par l'État.

Des programmes de R-D internationaux pourraient également bénéficier de financements publics et d'une



Fabrication de panneaux solaires en Indonésie : la mise au point et le transfert de technologie sont des moyens d'exécution capitaux.

planification concertée. Les produits et technologies issus de programmes financés par l'État devraient demeurer dans le domaine public.

2.3 Technologies brevetées

S'agissant des technologies brevetées, tout le monde devrait s'accorder à dire que les brevets ne devraient pas être l'obstacle qui empêchent les pays en développement d'avoir accès aux technologies à des prix abordables. Action 21 (chap.34, par.10) précise qu'« il convient d'examiner le rôle de la protection des brevets et des autres droits de propriété intellectuelle ainsi que son impact pour ce qui est de l'accès des pays en développement en particulier aux écotechniques et de leur transfert à ces derniers, et d'explorer davantage la notion d'accès garanti des pays en développement aux écotechniques sous l'angle des droits de propriété intellectuelle et dans le but de mettre au point une théorie de ce que pourrait être une réponse efficace aux besoins des pays en développement dans ce domaine. » Le programme ajoute (chap.34, par.18e) que dans le cas des technologies détenues par des entreprises privées, des mesures seraient adoptées, en particulier en faveur des pays en développement, dont la formulation par les pays développés des mesures d'incitation destinées à leurs sociétés afin d'encourager le transfert de technologie, l'achat de brevets et licences en vue de leur transfert vers les pays en développement, l'adoption de mesures en vue d'empêcher l'abus des droits relatifs à la propriété intellectuelle, notamment

par l'octroi obligatoire de licences, accompagné d'une compensation, la fourniture de ressources financières en vue du transfert de technologie et la mise en place de mécanismes régissant l'accès aux technologies et leur transfert.

Si le système de la propriété intellectuelle constitue un moyen d'encourager l'innovation, il n'en reste pas moins un obstacle au transfert de technologie, vers les pays en développement, à des prix abordables.

Dans le vaste domaine qu'est le développement durable, plusieurs exemples notoires le prouvent. La santé d'abord. Les prix des médicaments sont parfois prohibitifs ; à tel point qu'il devient de plus en plus évident que les patients des pays en développement ont intérêt à recourir aux génériques qui coûtent souvent beaucoup moins chers. La production alimentaire ensuite. Le brevetage de semences et de gènes de semences qui ont pour caractéristique de résister à la sécheresse ou aux inondations peuvent empêcher les petits agriculteurs des pays en développement d'utiliser les semences en question. Quelque 201, soit 77%, des familles de brevets portant sur des gènes qui sont résistants à la sécheresse, à la chaleur, aux inondations et au froid sont détenues par six sociétés et leurs partenaires. Enfin, le climat. Certaines sociétés de pays en développement ont beaucoup de mal à obtenir une licence pour avoir le droit de produire localement des substances de remplacement des chlorofluorocarbones, dont l'élimination progressive est prévue au Proto-

cole de Montréal, à cause du coût élevé de la redevance et les conditions onéreuses fixés par le détenteur de brevet.

L'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) offre plusieurs moyens de lever les obstacles que posent les droits de propriété intellectuelle. Cette question a été abordée dans le rapport de 2013 du Groupe de réflexion sur le retard pris dans la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement qui recommande aux pays en développement de faire usage des flexibilités ménagées par l'Accord sur les ADPIC, telles que les licences obligatoires et les licences à des fins d'utilisation publique, lorsque nécessaire, pour assurer l'accès aux médicaments essentiels.

À l'OMC, des pays en développement ont déjà proposé d'interdire aux pays de breveter les technologies écologiquement rationnelles en vue de faciliter leur transfert et leur utilisation. Les pays en développement ont également proposé, dans le cadre de la CCNUCC, d'assouplir les règles de l'Accord sur les ADPIC dans le cas des technologies climatiques, mais certains s'y sont opposés.

Il serait également possible de prendre des mesures à l'échelle internationale visant à garantir que les redevances et autres conditions à l'octroi de licences volontaires sont justes et raisonnables.

En outre, les pouvoirs publics peuvent simplifier les modalités pour recourir aux licences obligatoires lorsqu'elles sont nécessaires dans certaines situations. Par exemple, aux États-Unis, le *Clean Air Act* (loi américaine sur la lutte contre la pollution atmosphérique) autorise l'octroi de licences obligatoires permettant d'utiliser des technologies brevetées indispensables pour pouvoir répondre à des normes convenues, c'est-à-dire pour s'acquitter des obligations de réduction des émissions, lorsqu'aucune autre solution raisonnable n'existe et que le fait de ne pas utiliser l'invention brevetée risque de se traduire par « une diminution de la concurrence ou une tendance à la création d'un monopole ». Un tribunal de district fédéral peut, avec l'appui du procureur général,

juger si une licence obligatoire doit être accordée et fixer des conditions raisonnables.

Un « fonds mondial pour les technologies relatives aux changements climatiques » pourrait être créé. Les détenteurs des technologies écologiquement rationnelles y partageraient leurs droits de propriété intellectuelle avec les sociétés des pays en développement en échange d'une redevance à bas prix (voire gratuitement dans certaines circonstances) et selon des conditions à établir. Cette démarche peut contribuer à assurer le bon fonctionnement du système de la propriété intellectuelle, à régler les pratiques des détenteurs de droits de propriété intellectuelle et à simplifier les démarches administratives et financières.

2.4 Recherche-développement et technologies à venir

S'agissant des technologies qui seront mises au point dans le futur, la nature du financement des activités de R-D pèsera sur le caractère exclusif des produits et des technologies. Dans le cadre de l'objectif de faire en sorte que le plus de technologies possibles relèvent du domaine public, un fonds pour les technologies au service des activités de R-D relatives aux nouvelles technologies pourrait être créé. Puisque le financement sera dégagé par le fonds, les brevets portant sur les inventions devront appartenir au fonds. Les sociétés des pays en développement auront donc la possibilité d'utiliser les inventions, car des licences leur seront octroyées gratuitement ou à un prix minime.

Ce système n'empêcherait en aucun cas le secteur privé de financer des activités d'innovation. Recherches publiques et privées coexisteraient. Cependant, plus il y aura de fonds publics disponibles pour les activités de R-D à l'échelle mondiale, plus nombreuses seront les technologies futures relevant du domaine public.

Le rapport du secrétaire général des Nations Unies sur les options pour la mise en place d'un mécanisme de facilitation qui favorise la mise au point, le transfert et la diffusion de technologies propres et respectueuses de l'environnement (A/67/348, 4 septembre 2012) contient de nombreuses propositions utiles, qui concordent avec celles contenues dans Action 21 préconisant la création d'un réseau commun de

centres de recherche, l'appui aux programmes de coopération et d'assistance, le renforcement de la capacité d'évaluation des besoins technologiques et la promotion d'accords de coopération.

La collaboration internationale en matière de R-D (y compris pour ce qui est de son financement) est un moyen capital dont il faudrait étudier tous les avantages. Divers types de collaboration (qui ont été utilisés ou qui sont utilisés dans les domaines de l'agriculture, de la santé et d'autres) et les enseignements qui en ont été tirés devraient être examinés afin d'étudier la possibilité de les adapter dans d'autres domaines, comme celui des changements climatiques.

2.5 Évaluation des besoins technologiques

Pour encourager la mise au point et le transfert de technologie, il est également important d'évaluer si le choix des technologies mises au point, transférées et diffusées est judicieux, cela pour que les technologies qui sont mises en valeur servent les objectifs fixés dans la CCNUCC et répondent aux besoins et aux objectifs nationaux.

Il serait d'abord nécessaire d'adopter des critères qui permettent de déterminer quelles technologies recueillent un large consensus et cadrent avec la situation, les besoins et les objectifs nationaux. Puis, il faudrait élaborer un mécanisme permettant d'appliquer les

critères définis pour sélectionner les technologies.

Parmi les critères et principes pourraient figurer :

1. L'adéquation avec l'objectif de lutte contre les changements climatiques.
2. La rationalité écologique.
3. L'innocuité pour l'environnement et la santé des êtres humains.
4. L'accessibilité à un prix abordable, en particulier pour les pays en développement.
5. Le degré d'acceptation sociale et les incidences sociales, notamment en ce qui concerne l'emploi, l'équité et les normes culturelles.
6. L'efficacité économique et le bon rapport coût-efficacité.

Bien entendu, il est possible de choisir certains critères et principes mentionnés ci-dessus aux dépens de certains autres. Il est par conséquent tout aussi important d'examiner et de définir la méthodologie à adopter pour en sélectionner certains et pas d'autres.

2.6 Recommandations

1. Il faut inciter la mise au point de technologies qui relèvent du domaine public et multiplier leur nombre.

2. Les pouvoirs publics des pays en développement sont exhortés de rendre plus disponibles les médicaments essentiels et d'autres produits et



De nombreux pays en développement visent à développer ou faire naître leur propre industrie pharmaceutique, ce pour quoi la mise au point de technologie est essentielle.

technologies essentiels dans leurs établissements de santé publics (Rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD).

3. Les pays en développement sont encouragés à utiliser les flexibilités ménagées par l'Accord sur les ADPIC, afin de développer l'accès aux médicaments essentiels et à d'autres produits et technologies liés au développement durable à un prix plus abordable, dans toutes les situations où cela est justifié, en produisant localement les médicaments et en les important (Rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD).

4. Dans les pays en développement qui en ont les capacités, les entreprises industrielles sont encouragées à fabriquer localement davantage de médicaments meilleur marché, en utilisant les dispositifs internationaux qui visent à faciliter ce processus (Rapport 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD). Cette recommandation devrait s'appliquer à d'autres produits dans le cadre du développement durable.

5. Il faut multiplier et mettre en place de nouvelles initiatives de R-D en vue de délier le coût élevé de la R-D du prix des produits (Rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD).

Recommandations concernant les nouvelles technologies

- Les pouvoirs publics des pays en développement devraient redoubler d'efforts pour accroître l'accès aux technologies de l'information et de la communication, notamment Internet à haut débit, et rendre leur prix plus attractifs.

- Les pouvoirs publics et les instituts de recherche des pays développés et des pays en développement sont encouragés à maintenir leur soutien au mécanisme de transfert de technologie, dont le centre et réseau de technologie du climat, en vue d'accélérer le transfert, vers les pays en développement, des technologies climatiques. Les pays développés sont priés de renforcer le financement à vocation climatique à long terme et de concrétiser leurs engagements d'ici à 2020.

- Les secteurs public et privé des pays développés et des pays en développement sont priés de renforcer la coopération dans le sens d'un élargissement de l'accès aux nouvelles technologies en vue de renforcer la capacité de

préparation et d'adaptation aux effets des catastrophes naturelles.

- Tous les États membres des Nations Unies et autres acteurs engagés devraient réexaminer et hisser au rang de priorités internationales la question de l'importance et du rôle de la science, de la technologie et de l'innovation. Ils devraient également réexaminer la question du transfert de toutes les technologies utiles à la réalisation des objectifs de développement, dans tous les domaines.

- Il faut étudier la possibilité de mettre en place de nouvelles initiatives de R-D et de financement de telle manière qu'elles permettent à la fois de financer l'innovation et d'en assurer l'accès le plus large possible aux pays en développement. Il convient d'avoir pour but de délier le coût de l'innovation du prix des produits.

- Un système bien structuré consacré à l'évaluation des besoins technologiques devrait être créé et être un élément important du dispositif relatif à la mise au point et au transfert de technologie.

(Note : Les quatre premières recommandations ci-dessus sont tirées du Rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD).

2.7 Mécanisme de facilitation technologique au service du développement durable

Dans le document final de Rio+20, le Secrétariat des Nations Unies s'est vu confier la tâche d'étudier la possibilité de créer un mécanisme de facilitation technologique. Le rapport du secrétaire général des Nations Unies (A/67/348) examine et présente quelques recommandations sur les fonctions, le format et les méthodes de travail d'un tel mécanisme.

Le rapport recommande d'instituer plusieurs types de réseaux à l'échelon mondial : des réseaux de fondations scientifiques, des réseaux de pépinières d'entreprises, des réseaux d'organisations chargées des grandes orientations et des réseaux de mécanismes de transfert de technologie et d'information sur les technologies.

Le rapport fait également trois propositions d'objectifs de développement durable liés aux technologies : parvenir au quadruplement de l'efficacité technologique au plan mondial, développer

l'accès universel à des technologies respectueuses de l'environnement et élaborer un système d'innovation verte à l'échelle planétaire au service du développement durable.

Les principales recommandations du rapport sont les suivantes :

- Un mécanisme de facilitation technologique sous les auspices des Nations Unies est nécessaire.

- Des « enseignements à retenir » sont proposés dans le rapport pour servir de critères généraux à prendre en compte lors de l'examen des modalités d'un tel mécanisme.

- Il conviendrait de créer un groupe de travail préparatoire intergouvernemental en vue de préciser le dispositif institutionnel du mécanisme.

À ces recommandations, il faudrait ajouter que l'évaluation des besoins technologiques devrait être un élément important du mécanisme de facilitation technologique. Cette question a également été identifiée et examinée dans le rapport du secrétaire général.

Il sera aussi important que le Groupe de travail à composition non limitée sur les objectifs de développement durable examine ce rapport et s'inspire des enseignements et des recommandations qui y sont présentés pour ses travaux et son rapport final.

3. Financement et moyens d'exécution

Le financement fait partie à la fois des moyens d'exécution et du partenariat mondial. Un aperçu des plus importantes questions de financement liées aux moyens d'exécution est présenté ci-dessous.

3.1 Réaffirmer l'objectif de consacrer 0,7 pour cent du produit national brut (PNB) des pays développés à l'aide publique au développement (APD)

Dans le document final de Rio+20, une importante section est consacrée à l'APD. Elle devrait servir de base à l'examen des objectifs de développement durable liés à l'aide.

Les pays en développement étant censés prendre des mesures nouvelles et additionnelles, des ressources financières nouvelles et additionnelles devraient être prévues pour les aider à

atteindre leurs objectifs de développement durable.

Le fait que l'APD diminue en valeur absolue et relative (c'est-à-dire en pourcentage du PIB) depuis 2011 demeure un sujet de vives préoccupations. L'OCDE a rapporté que l'APD a chuté de 6 pour cent au total en termes réels en 2011 et 2012, la première baisse depuis 1997. Un financement additionnel devra être dégagé pour les nouvelles initiatives environnementales, y compris dans le domaine des changements climatiques, sans pour autant qu'il remplace le financement d'autres causes tout aussi importantes comme la réduction de la pauvreté, la santé, l'éducation et l'industrialisation. Comme l'a dit le secrétaire général des Nations Unies, « nous devons inverser cette tendance » (le recul de l'APD).

Les objectifs de développement durable devraient donc réaffirmer la nécessité d'aller de l'avant plutôt que de reculer dans la réalisation de l'objectif consistant à consacrer 0,7% du PIB à l'APD.

3.2 Autre financement externe pour le développement

L'APD ne suffira pas pour financer les objectifs ambitieux de développement durable. Le groupe de travail à composition non limitée pourrait donc examiner d'autres sources. Par exemple, le régime d'imposition des transactions financières, devant être mis en place par onze membres de l'Union européenne (UE), devrait rapporter entre 30 et 35 milliards d'euros par an. Il a pour but de garantir « que



Des enfants lors d'un rassemblement pour le droit à l'alimentation en Inde : les pays en développement ont besoin de ressources financières pour mettre en œuvre leurs objectifs de développement durable.

le secteur financier contribue de manière équitable et substantielle aux finances publiques » et de l'encourager à mener des activités plus responsables. Une part des recettes tirées de ces taxes pourrait être utilisée pour financer le développement durable.

3.3 Dette extérieure

Le rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD montre qu'en 2012 des pays en développement ont dû restructurer leur dette et que d'autres sont menacés de surendettement, dont neuf sont des pays de l'Afrique sub-saharienne. S'il persiste, le ralentissement économique mondial risque de raviver la crise de la dette dans de plus nombreux pays en développement. C'est pourquoi, le problème de la dette, qui figure dans le huitième OMD, devrait aussi être mis en vedette dans les objectifs de développement durable.

Les recommandations présentées ci-dessous sont, pour certaines, tirées du rapport sur le retard pris dans la réalisation des OMD et pourraient servir aux discussions sur les objectifs de développement durable. Il faudrait :

1. Assurer, en temps opportun, un processus d'allègement de la dette en faveur des pays en développement particulièrement endettés et confrontés à une dette non viable, pour notamment ne pas entraver la réalisation des OMD.

2. Encourager la communauté internationale à développer davantage et à diffuser les instruments et techniques d'une gestion efficace de la dette ; par

exemple, par la prise en compte systématique de la dimension sociale du problème de la viabilité de la dette.

3. Améliorer l'opportunité et la couverture des données accessibles au public relatives à l'endettement des pays, sur la base de notifications de la dette à la fois par les créanciers et par les débiteurs, afin de renforcer les capacités d'évaluation de la viabilité de la dette et d'encourager à une plus grande transparence.

4. Concevoir des principes d'ajustement opportun afin de réduire une dette excessive, des principes pouvant permettre un équilibre social et en termes de développement entre le financement, le réaménagement de la dette et le rythme des réformes dans ce domaine.

5. Prendre en compte les ressources qui sont nécessaires à un pays pour mettre en œuvre les objectifs de développement durable lorsque la viabilité de la dette est évaluée.

6. Créer un mécanisme international de restructuration et de règlement de la dette sous les auspices des Nations Unies. Le groupe de travail chargé de cette question sous l'autorité de la CNUCED serait compétent pour faire des recommandations à cet égard.

(Les quatre premières recommandations ci-dessus sont tirées du rapport de 2013 sur le retard pris dans la réalisation des OMD et cités ici pour référence).

SOUTH BULLETIN

COMITÉ DE RÉDACTION

Rédacteur en chef : Martin Khor

Collaborateurs à la rédaction : Vice Yu.
Assistante : Xuan Zhang. Traduction :
Marie Mérieau et Natalia Villalba

Le *South Bulletin* est publié par le Centre Sud, un centre de réflexion intergouvernemental de pays en développement

Site Web du Centre Sud :
(en anglais, français et espagnol)

www.SouthCentre.int

Centre Sud
Tél : +41 22 791 8050
Email : south@southcentre.int