

# Workshop OMC / Information pour la presse – Cancún

Berne, le 19 août 2003

## Négociations dans le cadre de l'OMC – Position de la Suisse

### La position de la Suisse

La Suisse continue de s'engager en faveur d'un cycle de négociations large, qui améliore non seulement l'accès au marché mais aussi les règles existantes, voire en crée de nouvelles, et qui assure une meilleure cohérence entre le système commercial multilatéral et les politiques menées dans d'autres domaines (environnement, développement, etc.). On peut résumer comme suit la position de la Suisse au sein des organes de négociations issus du **cycle de Doha**:

- Agriculture: la Suisse est prête à poursuivre la libéralisation dans le domaine agricole conformément au mandat de Doha. En d'autres termes, des aspects non commerciaux («non-trade concerns», NTC) autres que l'amélioration de l'accès au marché devront être pris en considération (extension de la protection additionnelle et effective dont bénéficient les indications géographiques à d'autres produits que le vin et les spiritueux, déclaration concernant les méthodes de production, sécurité alimentaire, protection des animaux, décentralisation des zones d'habitation et qualité de l'environnement). Certains pays qui sont de grands exportateurs de produits agricoles veulent aller au-delà du mandat de Doha dans le seul but de forcer l'accès au marché et de supprimer les subventions internes et à l'exportation. Cette ignorance délibérée des préoccupations de la Suisse et des «friends of NTCs» complique les négociations. Le 18 mars dernier, le président du groupe de négociations, M. Stuart Harbinson, a déposé une proposition révisée concernant les modalités de négociation. Cette proposition a toutefois été repoussée par la Suisse – comme cela avait déjà été le cas pour la proposition précédente – étant donné qu'elle ne prévoit pas d'instruments pour la mise en oeuvre de la multifonctionnalité («non-trade concerns») et que les chiffres de réduction proposés sont irréalistes. Le 31 mars aucune décision n'a pu être prise concernant les modalités de négociation. Les travaux se poursuivent en vue d'une décision sur les modalités jusqu'à la conférence ministérielle de Cancun.
- Services: la Suisse a tout intérêt à ce que l'accès au marché soit amélioré en matière de services. Elle a soumis son offre au début d'avril. Les domaines sensibles en

termes de politique intérieure que sont l'éducation, la santé et la culture n'y sont pas abordés. Aucune décision opérationnelle concernant les services ne sera prise à Cancún.

- Biens industriels: la Suisse jouit de droits de douane peu élevés dans le secteur industriel. Elle a donc avantage à améliorer son accès au marché dans d'autres pays. Mis à part les négociations sur les droits de douane, il lui importe de supprimer les obstacles au commerce de nature non tarifaire comme les certificats et les essais inutiles etc., qui sont également sur la table des négociations. Un premier projet définissant les modalités prévoit l'application d'une formule et, dans certains secteurs où cela est favorable pour les pays en développement (textiles, pêche etc.), des droits de douane zéro. Attendue pour début mai de cette année, la décision sur ces modalités n'a pas été arrêtée. A Cancún, les ministres seront appelés à adopter une décision pour les biens industriels, comme d'ailleurs sur les modalités du dossier agricole.
- Commerce et environnement: au sein de l'OMC, la Suisse et l'UE unissent leurs efforts pour assurer une meilleure cohérence entre les règles de l'Organisation mondiale du commerce et les accords environnementaux. Les négociations se concentrent sur l'élaboration d'un mécanisme de règlement dans un conflit éventuel entre les règles commerciales et les règles environnementales. Si la grande majorité des membres de l'OMC ne considèrent pas qu'il est nécessaire de traiter ce problème dans le cadre des négociations de Doha, la déclaration de Doha mentionne qu'il doit au contraire être réglé dans son cadre. Aucune décision n'est attendue sur ce dossier à Cancún.
- Règles: avant la tenue de la conférence ministérielle de Doha, la Suisse avait émis le vœu que soient passés en revue tous les accords de l'OMC, pour y introduire d'éventuelles améliorations et des renforcements de règles. A Doha, seuls trois accords furent effectivement inclus dans les négociations: l'accord relatif aux mesures anti-dumping, l'accord sur les subventions et les règles concernant les accords régionaux. La Suisse ne prélève aucun droit au titre des mesures anti-dumping ni n'applique des mesures de compensation dans le domaine des subventions. Toutefois, elle verrait d'un très bon oeil un renforcement des règles dans ce domaine compte tenu du nombre croissant de cas dans ces domaines. Il convient également d'assurer la cohérence entre les accords de libre-échange et d'union douanière et les règles de l'OMC. La Suisse s'engage pour des règles plus précises concernant les accords régionaux, dans un souci de transparence et de sécurité juridique, tout en ménageant sa marge de manœuvre pour la conclusion d'accords de libre-échange et ses moyens de tenir compte des spécificités de sa politique économique extérieure, notamment dans le domaine agricole.

- Indications géographiques: Il s'agit ici de deux problématiques:
  - Tout d'abord, il s'agit d'étendre – comme le souhaitent la Suisse et plusieurs autres pays, dont certains en développement – la protection accrue et efficace des indications géographiques, comme celles appliquées actuellement aux vins et spiritueux, à d'autres produits agricoles et industriels (fromages, montres «Swiss made» etc.). Aucune négociation n'a pu être lancée à Doha quant à cette extension, car de nombreux pays, notamment exportateurs de produits agricoles, y sont opposés (plus question de «jambon de Parme» d'Argentine!). La Suisse et plusieurs autres pays membres de l'OMC, dont un grand nombre de pays en développement, continuent de plaider activement en faveur de négociations dans ce domaine étroitement lié aux négociations concernant les produits agricoles.
  - En revanche, Doha a permis de lancer des négociations portant sur l'établissement d'un registre multilatéral sur les indications géographiques des vins et spiritueux. Le problème essentiel, dans cette négociation, est de savoir si ce registre doit avoir une portée juridique ou s'il ne doit jouer qu'un rôle informatif. La Suisse préconise un registre ayant des effets juridiques afin de pouvoir assurer une protection effective des indications géographiques qui y figurent. Mais la priorité pour la Suisse, dans ces négociations concernant les indications géographiques, est l'extension de la protection accrue et effective à des produits autres que les vins et spiritueux. Ces négociations auraient dû être bouclées avant la conférence ministérielle de Cancún. Aucun consensus n'ayant été trouvé, les négociations se poursuivent.
- Règlement des différends: avant même la tenue de la conférence ministérielle de Seattle en 1999, il était reconnu que la procédure de règlement des différends comportait certaines lacunes qu'il s'agissait de combler. Il a donc été décidé, à Doha, de réexaminer cette procédure. De nombreuses propositions ont été présentées, notamment pour augmenter la transparence des procédures et sur la question du conditionnement des concessions (sanctions) à la conclusion de la procédure d'examen de la mise en œuvre d'une décision (pratique dite du *sequencing*). A fin mai 2003, aucun consensus n'avait pu être trouvé concernant la révision de la procédure de règlement des différends. Il a été décidé de prolonger les négociations d'une année, soit jusqu'en mai 2004. La Suisse est vivement intéressée à ce que la procédure de règlement des différends soit efficace et fonctionnelle. Comme la plupart des États parties à l'OMC, la Suisse estime que la clarification de la question du *sequencing* est prioritaire. Elle accorde en outre une grande importance aux réformes institutionnelles (professionnalisation de groupes spéciaux en première instance et renforcement de l'organe de recours), la possibilité de renvoi de la cause à l'instance inférieure, le renforcement des droits des tierces parties et des alternatives aux sanctions

actuellement possibles. L'an dernier, la Suisse a engagé pour la première fois une procédure de panel arbitral, et ce à l'encontre des États-Unis: d'entente avec l'Union européenne, le Japon, la Corée du Sud, le Brésil, la Nouvelle-Zélande, la Chine et la Norvège, elle conteste les mesures prises par les États-Unis en matière d'importation de l'acier. La décision de première instance en la cause est tombée le 11 juillet 2003, condamnant les mesures prises par les États-Unis. Les États-Unis ont interjeté appel contre cette décision; la procédure devrait être conclue d'ici la fin de l'année.

### **Autres négociations**

Outre les négociations mentionnées, qui font partie du cycle de Doha, plusieurs autres négociations se déroulent dans le cadre de l'OMC, à savoir:

- Mise en œuvre des accords: désignées par le terme «Implémentation», des négociations ont lieu au sujet de quelques dispositions de l'accord OMC dont la mise en application pose problème à certains pays en développement (p. ex. certaines dispositions du droit sur la propriété intellectuelle impliquant la création d'un organe chargé des marques ou des brevets).
- Special and differential treatment (S&D): il s'agit en l'occurrence d'améliorer les dispositions spéciales qui sont prévues dans les accords OMC en faveur des pays en développement. Ces dispositions spéciales paraissent trop peu efficaces, voire juridiquement inapplicables à l'égard des pays industrialisés (p. ex.: aide technique prévue dans de nombreux accords). Cependant, plus les pays en développement voudront être considérés comme une entité, plus il sera difficile de faire dans ce domaine des concessions solides (si essentiellement Hong Kong, mais aussi le Mexique ou le Brésil en profitent, ce n'est en revanche pas le cas des membres les plus pauvres de l'OMC).
- TRIPS/accès aux médicaments: une déclaration particulière concernant le rapport entre l'accord relatif à certains aspects commerciaux de la propriété intellectuelle (accord sur les ADPIC) et la santé publique a été adoptée à Doha. Un problème n'a toutefois pas (encore) pu être résolu: celui des licences obligatoires. Ces licences n'étant valables que sur le territoire national, comment les pays en développement, qui n'ont guère ou pas assez de capacités de production pharmaceutique, peuvent-ils en faire usage? Aucun consensus n'a malheureusement pu être obtenu à cet égard à fin 2002, car certains pays, comme le Brésil et l'Inde, faisant passer les intérêts de leur industrie générique avant ceux des pays pauvres confrontés aux graves problèmes du

sida, de la malaria et de la tuberculose, entendaient vider de sa substance le droit des brevets. Les négociations se poursuivent cette année. La Suisse s'engage pour une solution multilatérale et participera activement aux négociations à venir. Elle préconise en particulier des clauses de protection efficaces pour que les médicaments parviennent finalement à ceux qui en ont besoin et pour qui ils ont été conçus, au lieu d'être réexportés dans les pays industrialisés. Ce risque peut par exemple être atténué par un étiquetage spécial des médicaments et de leur emballage. En guise de mesure immédiate, la Suisse renonce à engager une procédure de règlement des différends devant l'OMC contre les États qui, en dépit de la protection des brevets, exportent des médicaments pour combattre des épidémies dans les pays pauvres (moratoire). Cette mesure est applicable jusqu'à l'adoption d'une solution multilatérale dans le cadre de l'OMC. La conférence ministérielle de Cancún pourrait déboucher sur une solution de ce type.

- **«Questions de Singapour»:** ces thèmes abordés pour la première fois lors de la 1<sup>re</sup> conférence ministérielle de l'OMC à Singapour, en 1996, touchent quatre domaines: les investissements, la politique de la concurrence, la facilitation des échanges et la transparence des marchés publics. En raison de l'opposition de certains pays, notamment de l'Inde, et malgré une décision de principe positive, aucune négociation formelle n'a pu être amorcée à Doha dans ces secteurs. Les négociations formelles devraient pouvoir être lancées à Cancun. Pour la Suisse, pour l'économie suisse – et, en particulier, pour ses PME – des négociations dans les domaines des investissements et de la facilitation des échanges sont un dossier prioritaire. Mais la Suisse s'engage aussi en faveur de négociations relatives à la politique de la concurrence et à la transparence des marchés publics, ce d'autant plus que seuls 28 pays membres de l'OMC ont adhéré à ce jour à l'accord OMC déjà conclu en ce qui concerne les marchés publics. La Suisse préconisant un cycle complet de négociations, il importe pour elle que le cycle de Doha permette non seulement d'améliorer l'accès aux marchés (produits agricoles et industriels, services), mais également d'établir de nouvelles règles complétant judicieusement le système du commerce mondial.

### **Prochaine étape: Cancún**

Après Singapour (1996), Genève (1998), Seattle (1999) et Doha (2001), la cinquième Conférence ministérielle de l'OMC aura lieu à Cancún du 10 au 14 septembre 2003. Cette conférence, située à mi-parcours du cycle de Doha lancé fin 2001 (fin du cycle prévue pour janvier 2005), est destinée à faire le bilan des négociations. Il s'agira avant tout de

donner l'impulsion politique nécessaire à la poursuite des négociations et de prendre les décisions opérationnelles qui s'imposent. Les points suivants devraient dominer l'ordre du jour de la conférence:

- décision relative aux modalités dans le domaine des produits agricoles et des produits industriels, et à la fixation éventuelle d'un délai pour la remise des propositions des différents pays en la matière;
- état de la question concernant les négociations sur le commerce des services (GATS) et sur les négociations des règles de l'OMC ;
- décision concernant l'enregistrement des indications géographiques pour les vins et spiritueux;
- confirmation du report du délai de révision de la procédure de règlement des différends à mai 2004;
- décision quant au traitement spécial et différencié et quant à la mise en oeuvre d'accords existants («questions et préoccupations liées à la mise en oeuvre»). Dispositions sur les développements à apporter à des points restés en suspens et à la question de l'extension de la protection des indications de provenance géographique;
- décision au sujet des ADPIC/santé publique ayant trait aux licences obligatoires pour les pays pauvres sans capacité de fabrication propre (§6 de la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC);
- fixation des modalités des négociations des «questions de Singapour» (facilitation des échanges, commerce et investissements, commerce et politique de la concurrence, transparence des marchés publics).

# WTO-Workshop / Presseinformation Cancún

Bern, den 19. August 2003

## WTO – Organisation und Regeln

### Institution und Struktur

Die Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) bildet das rechtliche und institutionelle Fundament des multilateralen Handelssystems und ist die einzige internationale Organisation, welche die grenzüberschreitenden Handelsbeziehungen der Staaten auf globaler Ebene regelt. Sie nahm ihre Tätigkeit am 01.01.1995 auf. Die Gründung der WTO war der krönende Abschluss der mehr als sieben Jahre dauernden GATT-Verhandlungen, die unter dem Namen «Uruguay-Runde» geführt wurden (Abkommen zur Errichtung der WTO).

Unter das Dach der WTO integriert wurde das GATT (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen), welches bereits seit 1948 als «provisorisches» Vertragswerk die Regeln für den internationalen Güterhandel festschrieb («GATT 94»). Während sich die GATT-Bestimmungen aber nur auf den Güterhandel bezogen, finden die WTO-Regeln einen viel breiteren Anwendungsbereich. Erstmals bestehen nun auch verpflichtende Regeln für:

- den Handel mit Dienstleistungen
- die kommerziellen Aspekte des geistigen Eigentums
- das öffentliche Beschaffungswesen.

Insgesamt werden im Rahmen der WTO über dreissig multilaterale Abkommen (plus zwei «plurilaterale», d.h. auf freiwilliger/nicht-obligatorischer Mitgliedschaft beruhender Abkommen: Öffentliches Beschaffungswesen; Handel mit Zivilluftfahrzeugen) betreut und deren Einhaltung überwacht. Überdies ist die WTO ein Forum, in welchem auf multilateraler Ebene Verhandlungen zur Weiterentwicklung der Wirtschaftsbeziehungen geführt werden.

Tragende Akteure innerhalb der WTO sind die Mitglieder selber. In den Leitorganen und in den verschiedenen Ausschüssen und Arbeitsgruppen der WTO nehmen die Regierungen der Mitgliedländer gleichberechtigt teil. Alle wichtigen Beschlüsse werden somit gemeinsam, unter möglichst transparenten Bedingungen ausgehandelt und im Konsens gefällt, und zwar auf Ebene der Wirtschaftsminister (anlässlich von Ministerkonferenzen, die mindestens alle zwei Jahre stattfinden) oder durch ihre Vertreter innerhalb der ständigen Gremien der WTO. Insbesondere können Änderungen von Kernbestimmungen

der WTO nur nach Annahme durch alle Mitglieder der WTO in Kraft treten (nach Ratifikation gemäss landeseigenen, von der Verfassung vorgeschriebenen Verfahren).

Die WTO verfügt über keinen selbständigen und mit weitgehenden Befugnissen ausgestatteten Exekutivrat. Im Gegensatz etwa zu den Bretton-Woods-Institutionen (z.B. IWF) ist das WTO-Sekretariat zudem nicht befugt, eigene Aktivitäten zu entwickeln und beispielsweise wirtschaftspolitische Empfehlungen an die Adresse seiner Mitglieder zu richten.

Hervorzuheben ist, dass es sich bei der WTO nicht um eine Freihandelsorganisation handelt; Zölle zum Schutz der einheimischen Industrie sind zugelassen. Allerdings müssen sie auf nichtdiskriminierende Art erhoben werden. Die WTO-Abkommen zielen auf eine schrittweise Liberalisierung des internationalen Handels ab, die im Rahmen von Verhandlungsrunden gefördert werden soll.

## **Transparenz**

### **Transparenz in der WTO**

Bezüglich interner Transparenz ist in der WTO aufgrund der Erfahrungen anlässlich der Ministerkonferenz von Seattle 1999 ein Diskussionsprozess über die Arbeitsmethoden in der WTO in Gang gekommen. Ziel ist, die interne Transparenz sowie die effektive Beteiligung aller WTO-Mitglieder an der Entscheidungsfindung sicherzustellen, ohne dadurch den Verhandlungsprozess so zu erschweren, dass keine Beschlüsse mehr gefasst werden können. Die Schweiz hat ein bedeutendes Interesse an diesen Arbeiten und beteiligt sich entsprechend aktiv daran.

Die WTO-Mitglieder sind sich darin einig, dass der grundsätzliche Charakter des Entscheidungsprozesses nicht geändert werden soll. Die WTO ist eine zwischenstaatliche Organisation, welche durch ihre Abkommen den Mitgliedern Rechte einräumt und Pflichten auferlegt. Sie ist ein Verhandlungsforum zur Ausgestaltung von derartigen Rechten und Pflichten. Beschlüsse werden auch in Zukunft durch Konsens gefasst, wie in Artikel IX des WTO-Abkommens vorgegeben.

Angesichts der grossen und ständig wachsenden Zahl der WTO-Mitglieder ist es nur schon aus organisatorischen Gründen unvermeidbar, dass Entscheide in kleineren Gruppen (als «Green Room» bezeichnet) vorbereitet werden. In diesen Gruppen sollten jedoch die verschiedenen Strömungen der WTO-Mitglieder vertreten sein. Dieses Verfahren ist vergleichbar mit der Arbeit der parlamentarischen Kommissionen auf nationaler Ebene. Es besteht keine Absicht, das «Green Room»-Verfahren abzuschaffen. Hingegen sind in jüngerer Zeit Massnahmen eingeleitet worden um die Transparenz zu erhöhen und die effektive Beteiligung aller WTO-Mitglieder sicherzustellen:



- laufende Information über Inhalt/Ergebnisse der informellen Sitzungen
- alle Arbeitspapiere und Textentwürfe zugänglich machen
- den interessierten WTO-Mitgliedern, welche nicht an diesen Sitzungen vertreten sind, Gelegenheit zur Stellungnahme bieten, etc.

Zentral ist die Frage der Zusammensetzung der «Green Room»-Teilnehmer. Diese Gremien dürfen einerseits nicht zu gross sein, damit ein effektives und effizientes Entscheidungsverfahren möglich bleibt; andererseits braucht es eine möglichst breite Abstützung, welche eine Vertretung aller handelspolitischen Interessen und Sensibilitäten erlaubt. Zu vermeiden ist etwa eine Führungsstruktur, die nur die grossen Staaten begünstigt (kleine und mittlere Staaten machen den überwiegenden Teil der Mitglieder aus). Zu bedenken ist auch, dass die Entwicklungsländer keine homogene Ländergruppe darstellen (teils diametral entgegengesetzte Interessen von Gruppen wie z.B. die ärmsten Entwicklungsländer, hoch verschuldete Entwicklungsländer, Netto-Importeure/Exporteure von Nahrungsmitteln, Schwellenländer, Transitionsländer). Diese verschiedenen Interessengruppen müssen ebenfalls im «Green Room» vertreten sein.

Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass der Teilnehmerkreis immer nach transparenten und objektiven Kriterien festgelegt wird, zugleich aber eine gewisse Flexibilität erhalten bleibt, die je nach Thema und Verhandlungsverlauf eine unterschiedliche Zusammensetzung ermöglicht.

Schliesslich ist auch weiterhin am Grundsatz festzuhalten, dass Entscheide nur an formellen Sitzungen getroffen werden, resp. dass informelle Sitzungen mit beschränktem Teilnehmerkreis über keine Entscheidungskompetenz verfügen.

### **Transparenz nach aussen**

Bezüglich externer Transparenz der WTO wurden nicht zuletzt auf Druck einzelner Mitglieder, darunter der Schweiz, Fortschritte erzielt; inzwischen werden WTO-Dokumente mit wenigen Ausnahmen sofort oder innerhalb weniger Wochen mittels WTO-Website der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.

Die Transparenz würde auch erhöht durch eine verstärkte Einbindung nationaler Parlamente in das Geschehen. Dies trüge auch dazu bei, das Verständnis für die Institution und ihre Probleme, für die Vorbereitung und Verhandlung internationaler Verpflichtungen und die allfällige Umsetzung in das nationale Recht zu fördern. Die Möglichkeit einer besseren Zusammenarbeit und des informellen Gedankenaustausches zwischen den Vertretern der nationalen Parlamente erscheint in diesem Zusammenhang ebenfalls unterstützenswert. Ein Beispiel dafür, wie eine zweckgerichtete Zusammenarbeit von Parlamentariern sinnvoll ausgeübt werden kann, ist die «International

Parliamentarians' Association for Agriculture and Fisheries» (IPAAF). Dieses Gremium hat die Aufgabe übernommen zu untersuchen, wie die besonderen Funktionen der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei (einschliesslich der damit zusammenhängenden Handelsanliegen) sichergestellt werden können. Sie will die WTO-Verhandlungen über die Landwirtschaft begleiten und Förderungsmaßnahmen im Sinne der Multifunktionalität der Landwirtschaft entwickeln. Die Schweizer Räte haben im Jahr 2000 beschlossen, diesem Gremium beizutreten.

Eine Möglichkeit zur besseren Einbindung der nationalen Parlamente in die Arbeit der WTO wäre die Durchführung von parlamentarischen Versammlungen am Rande der im zweijährigen Rhythmus stattfindenden Ministerkonferenzen der WTO. Verschiedene Arten von parlamentarischen Versammlungen innerhalb von internationalen Organisationen (Europarat, NATO, OSZE, EFTA und andere) haben den Nutzen von solchen Versammlungen aufgezeigt.

Insbesondere seitens vieler Entwicklungsländer bestehen jedoch Widerstände gegen den vermehrten Einbezug der nationalen Parlamente, unter anderem aus der Befürchtung heraus, dass die souveränen Rechte der jeweiligen Regierungen zu sehr geschwächt würden. Die Mitwirkung der Parlamente in der WTO dürfte deshalb eine längerfristige Aufgabe darstellen, die insbesondere auch von den Parlamenten selbst gefördert werden sollte (als Beispiel die Interparlamentarische Union (IPU), die gelegentlich handelsbezogene Konferenzen durchführt, so im Sommer 2001 in Genf eine Konferenz zum Thema «Pour un système commercial multilatéral libre, juste et équitable», und an den WTO-Ministerkonferenzen Parallelsessionen organisiert).

Den direkten Dialog mit Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sucht die WTO einerseits mittels vermehrter Durchführung von Seminaren und Workshops, die für NGOs sowohl als Podiumsteilnehmer als auch als Zuhörer offen sind, andererseits durch Entgegennahme und Veröffentlichung von Stellungnahmen und Positionspapieren interessierter NGOs.

### **Mitglieder, Beitritte**

Die WTO zählt rund 150 Mitglieder, davon sind etwa drei Viertel Entwicklungsländer. Die Mitgliedschaft steht nicht nur Staaten, sondern auch Zollgebieten offen, sofern diese zu einer eigenständigen Aussenwirtschaftspolitik berechtigt und imstande sind (z.B. EU oder Hongkong/China). Die Schweiz, die per 01.07.1995 beiträt, gehört zu den Gründerstaaten der WTO. Ein aktuelle Mitgliederliste steht auf der WTO-Homepage zur Verfügung ([http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org6\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm)).

Weitere rund 30 Länder, darunter Russland, die Ukraine, Saudi Arabien und Vietnam, verhandeln derzeit über ihren Beitritt. In eigens errichteten Arbeitsgruppen werden die Beitrittsbedingungen mit jedem Kandidaten einzeln ausgehandelt, und zwar einerseits im multilateralen Rahmen (Durchleuchtung des nationalen Handelsregimes auf WTO-Kompatibilität innerhalb der Arbeitsgruppe), andererseits im bilateralen Rahmen (die Schweiz handelt mit den wichtigeren Handelspartnern unter den Kandidaten ihre Marktzugangsbedingungen aus, z.B. Importzölle für Güter, oder die Regelung der Geschäftstätigkeit von Dienstleistungsunternehmen). Eine Liste der Beitrittskandidaten findet sich auf der WTO-Homepage.

[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/acc\\_e/workingpart\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/workingpart_e.htm).

## **WTO-Prinzipien und Regeln**

- Nichtdiskriminierung als Leitidee. Darunter ist zu verstehen:
  - Das Prinzip der Meistbegünstigung («most-favoured-nation, MFN») verpflichtet zur Gleichbehandlung aller WTO-Mitglieder: Gewährt ein WTO-Mitglied einem Drittland eine Handelserleichterung, muss es diese auch jedem anderen WTO-Mitglied zugestehen. (Wichtige Ausnahmen: Freihandelsabkommen, Zollunionen sowie Zollpräferenzen für Entwicklungsländer).
  - Das Prinzip der Inländerbehandlung («national treatment») verpflichtet zur Nichtdiskriminierung zwischen In- und Ausland: Jedes WTO-Mitglied ist z.B. verpflichtet, bei einem Importprodukt die selben Vorschriften anzuwenden wie bei einem gleichartigen inländisch hergestellten Produkt.
- Transparenz und Berechenbarkeit der Marktzugangsbedingungen: Handelsmassnahmen sollen vorhersehbar sein und nicht willkürlich ergriffen werden können. Als Massnahmen zur Handelsregulierung sind im Prinzip nur Zölle zugelassen; mengenmässige Importbeschränkungen sind grundsätzlich verboten; dies weil preisliche Massnahmen transparenter sind als mengenmässige, und weil ihre Wirkung auf den internationalen Handel weniger einschneidend ist. Die während den Verhandlungsrunden beschlossenen Zollsatzreduktionen sind in «Länderlisten» festgehalten. Im Bereich des Marktzugangs und der Inländerbehandlung für Dienstleistungen wurden ebenfalls Länderlisten geschaffen, aus denen ersichtlich wird, welches Land zu welchen Bedingungen den Marktzugang (bzw. die Inländerbehandlung) gewährt. Regelmässig durchgeführte Trade Policy Reviews tragen ebenfalls zu besserer Transparenz bei.
- Schrittweise Öffnung der Märkte in Verhandlungsrunden, in denen jedes Land entsprechend seinem Entwicklungsstand Handelserleichterungen zulässt.

- Anerkennung, dass Handelseinschränkungen erforderlich sein können (dies bei grundsätzlichem Ziel «Handelsliberalisierung») - beispielsweise aus Gründen der Gesundheit, der Umwelt oder der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, oder wenn ausserordentliche Umstände einen vorübergehenden Schutz der einheimischen Wirtschaft bedingen. Derartige Einschränkungen dürfen aber weder willkürlich sein noch einen (versteckten) protektionistischen Hintergrund haben.

## **Überprüfung des Streitschlichtungsverfahrens**

Das in der Uruguay Runde geschaffene, gerichtsförmige WTO-Streitbeilegungssystem hat sich in den ersten Jahren gut etabliert und seit Bestehen rund 300 Konsultationen zwischen WTO-Mitgliedern überwacht. Die meisten Fälle konnten ohne Einberufung einer Sondergruppe beigelegt werden; rund ein Viertel aller Streitigkeiten wurde schliesslich durch einen formellen Entscheid der Streitschlichtungsorgane erledigt. Trotz der durchwegs hohen Qualität und Akzeptanz solcher Entscheide war man sich schon vor der Ministerkonferenz von Seattle im Jahre 1999 einig, dass das Streitbeilegungsverfahren gewisse Lücken und Schwachstellen enthält, die geschlossen werden müssen.

In Doha wurde beschlossen, das Streitbeilegungsverfahren einer Überprüfung zu unterziehen. Zahlreiche Vorschläge sind eingegangen, unter anderem zur Erhöhung der Transparenz des Verfahrens und zur Frage, ob eine Aussetzung von Konzessionen (Sanktionen) erst dann verlangt werden kann, wenn ein Verfahren zur Überprüfung der Umsetzung eines Entscheids abgeschlossen worden ist (sog. Sequencing). Zurzeit sind die Verhandlungen ausgesetzt, weil bis zum in Doha vereinbarten Abschlussdatum für die Verhandlungen von Ende Mai 2003 kein Konsens über eine Revision des Streitbeilegungsverfahrens erreicht werden konnte. Das Verhandlungsmandat wurde vorläufig bis Ende Mai 2004 verlängert; damit werden die Verhandlungen nach Cancun wieder aufgenommen werden können.

Die Schweiz hat grosses Interesse an einem effizienten und gut funktionierenden Verfahren. Wie die meisten anderen WTO-Mitglieder misst die Schweiz der Klärung der «Sequencing»-Frage Priorität bei. Weiter stehen aus der Sicht der Schweiz institutionelle Reformen (Professionalisierung der erstinstanzlichen Sondergruppen und Stärkung des Berufungsgremiums), die Möglichkeit der Rückweisung eines Entscheids an die Vorinstanz, die Stärkung der Drittparteienrechte sowie Alternativen zu den heute möglichen Sanktionen im Vordergrund.

# WTO-Workshop / Presseinformation Cancún

Bern, den 19. August 2003

## Übersicht Parlamentarische Vorstösse zum Thema WTO

Links zu den Vorstössen im Wortlaut finden Sie auf der seco-Homepage  
(<http://www.seco.admin.ch/themen/aussenwirtschaft/wto>)

- 03.3168 Interpellation Bühlmann:  
WTO Dienstleistungsverhandlungen und fehlende Demokratie
- 03.3078 Interpellation Gysin:  
WTO Dienstleistungsabkommen. Haltung des Bundesrates
- 02.3712 Interpellation Strahm:  
WTO. Forderungslisten in der Doha-Runde
- 02.3613 Interpellation Ehrler:  
Gats. Stand der Verhandlungen
- 02.3478 Motion Zisyadis:  
Gats-Verhandlungen. Moratorium
- 02.3298 Interpellation Bruderer:  
Ziele und Verpflichtungen durch GATS
- 02.3095 Interpellation Vollmer:  
Position des Bundesrates in den GATS-Verhandlungen
- 02.1063 Einfache Anfrage Rennwald:  
Stahlkrieg. Konsequenzen für den Welthandel und die Beschäftigung in der Schweiz
- 02.1022 Einfache Anfrage Menétrey-Savary:  
Entwicklungsländer. Zugang zu Arzneimitteln
- 01.3681 Motion Aussenpolitische Kommission NR (APK-NR):  
Schaffung einer parlamentarischen Versammlung im Rahmen der WTO
- 01.3499 Interpellation Wicki:  
Die Schweiz und die neue WTO-Runde
- 01.3240 Interpellation Grobet:  
WTO. Stand der Verhandlungen und Position der Schweiz
- 01.3067 Motion CVP Fraktion:  
Sicherheit der Nahrungsmittel. Wichtiges Thema der WTO-Verhandlungen
- 00.3719 Postulat T. Eberhard:  
WTO. Absicherung des schweizerischen Agrarkonsenses

- 00.3256 Interpellation A.-C. Menétrey-Savary:  
Medikamente und Entwicklungsländer
- 00.3564 Interpellation S. Sommaruga:  
Gleichberechtigte Partizipation aller WTO-Mitglieder
- 00.3009 (SR) und 00.3198 (NR) Postulat APK SR (99.302):  
WTO. Sozial- und Umweltfragen
- 99.3646 SP Fraktion:  
WTO-Runde in Seattle - Konsequenzen nach dem Scheitern
- 99.3631 Interpellation M. Ehrler:  
WTO-Sonderschutzklausel. Erfahrungen und Ausblick
- 99.3607 Postulat R. Gonseth:  
Bedingungen für die Aufnahme Chinas in die WTO
- 99.3520 Postulat J. Dupraz:  
Landwirtschaft und WTO
- 99.3471 Interpellation Ch. Brunner:  
Neue Verhandlungsrunde der WTO
- 99.3337 Motion T. Brunner:  
Handlungsbedarf betr. nächste WTO-Verhandlungsrunde
- 99.1137 Einfache Anfrage R. Strahm:  
GATT/WTO-Millenniumsrunde: Position der Schweiz zum Seattle-Auftakt
- 99.302 Standesinitiative Wallis:  
WTO-Abkommen. Sozial- und Umweltklausel
- 98.3641 Interpellation M. Ehrler:  
Konflikt zwischen nationalen Produktionsmethoden und WTO-Regeln
- 98.3291 Interpellation J.-P. Bonny:  
USA. Verletzung WTO-Normen
- 98.3208 Postulat R. Rechsteiner:  
Energiebesteuerung und WTO-Bestimmungen
- 97.1059 Einfache Anfrage J.-C. Rennwald:  
Sozialklausel in der Welthandelsordnung
- 96.3423 Interpellation R. Baumann:  
WTO-Mitgliedschaft der Schweiz. Bericht des Bundesrates
- 94.1127 Einfache Anfrage F. Schiesser:  
Welthandelsorganisation (GATT/WTO). Beteiligung von Nichtregierungsorganisationen

# Workshop OMC / Information pour la presse – Cancún

Berne, le 19 août 2003

## Délais importants du cycle de Doha (OMC)

### Suisse – Information sur la Conférence ministérielle informelle en Egypte et consultation portant sur la proposition au Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun

- 25 juin, séance du groupe de liaison OMC/ONG:
  - Information portant sur la Conférence ministérielle informelle en Egypte
  - Information sur la proposition au Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun
  
- 30 juin, séance de la CPE-CN
  - Information portant sur la Conférence ministérielle informelle en Egypte
  - Information sur la proposition au Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun
  
- 21/22 août, séance de la CPE-CE
  - Information portant sur la Conférence ministérielle informelle en Egypte
  - Consultation portant sur la proposition au Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun
  
- 27 août: Décision du Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun avec Communiqué de presse
  
- 1 et 2 septembre, séance de la CPE-CN
  - Consultation portant sur la proposition au Conseil fédéral en vue de la Conférence ministérielle de Cancun

## **OMC – 10-14 septembre 2003, Conférence ministérielle de Cancun**

- Agriculture: Remise des offres des membres au cas où une décision sur les modalités aurait été prise
- Etat des lieux dans le domaine des services (AGCS)
- Conclusion des négociations sur un registre pour les indications géographiques des vins et des spiritueux
- Produits industriels: éventuellement décision portant sur un délai pour la remise des offres
- Règlement des différends: éventuellement décision d'un nouveau délai pour régler les points encore ouverts
- Bilan concernant les délais non respectés: ADPIC/Accès aux médicaments, traitement spécial et différencié pour les pays en développement, questions de mise en oeuvre
- Décision sur les modalités pour les thèmes de Singapour (Facilitation des échanges, commerce et investissements, commerce et concurrence, transparence des marchés publics)

## **Suisse – Information sur la Conférence ministérielle de Cancun (si souhaitée)**

- 19 septembre: séance du groupe de liaison OMC/ONG
- 20/21 octobre: séance de la CPE-CN
- 30 octobre: séance de la CPE-CE



## **OMC – après la Ministérielle de Cancun et en fonction des décisions prises à Cancun**

En cas de consensus sur les modalités, négociations portant sur les quatre thèmes de Singapour:

- Facilitation des échanges: début des négociations
- Commerce et investissements: début des négociations
- Commerce et concurrence: début des négociations
- Transparence dans les marchés publics: début des négociations

## **Suisse – après la Ministérielle de Cancun**

- Définition de la position suisse concernant les thèmes de Singapour avec des précisions éventuelles du mandat du Conseil fédéral (selon le plan de travail qui sera négocié à l'OMC)
- 27 novembre 2003: séance du groupe de liaison OMC/ONG

## **OMC – 15 mars 2004**

- Services: Conclusion des négociations concernant les mesures de sauvegarde (Emergency Safeguard Mechanism)

## **OMC – 1er janvier 2005, délai prévu pour la conclusion du cycle de négociations**

# Les négociations de Doha: un programme pour le développement?

En décembre 2001, à Doha (Qatar), les ministres du Commerce de plus de 140 États ont lancé un nouveau cycle de négociations sur le commerce mondial. Contrairement à ce qui s'était passé à la Conférence de Seattle en 1999, les principaux pays industrialisés ont réussi à se mettre d'accord sur un programme de travail commun. Le fait que la Déclaration de Doha ait largement tenu compte des besoins et des intérêts des pays en développement – lesquels étaient jusque-là opposés au processus – y a très fortement contribué. La prochaine étape pour cette politique commerciale en faveur du développement est la conférence ministérielle de l'OMC qui aura lieu en septembre à Cancún (Mexique).<sup>1</sup>

## Premiers succès pour les pays en développement

À quels niveaux la Déclaration de Doha tient-elle compte des besoins et des intérêts des pays en développement? D'une part, elle met l'accent sur le soutien des pays industrialisés au renforcement des capacités commerciales des pays en développement, sachant que ce soutien permet d'introduire et d'appliquer des règles commerciales dans ces pays, et encourage ainsi l'assistance technique. D'autre part, elle insiste sur le fait que les négociations doivent prendre tout particulièrement en considération les intérêts à l'exportation des pays pauvres, notamment l'amélioration de l'accès aux marchés pour les produits agricoles ainsi que pour les produits industriels gourmands en main-d'œuvre et les services. Pour les pays les plus pauvres (ou «pays les moins avancés», PMA)<sup>2</sup>, l'accès aux marchés des pays riches sans droits de douane ni quotas est devenu la priorité. Plus encore, les pays en développement pourraient bénéficier d'allègements ou d'exceptions temporaires dans l'application des règles de l'OMC afin que les adaptations économiques soient supportables socialement ou que le développement économique local ne soit trop rapidement – et par là peut-être négativement – atteint par l'ouverture sur l'extérieur. Des groupes de travail doivent à cet égard établir les interactions qui existent entre le système commercial et la politique financière, l'endettement et le transfert de technologie et examiner la très grande fragilité des relations commerciales des petits pays pauvres. Les pays en développement, enfin, ont obtenu que la volonté d'instaurer des conditions de travail sociales dans le commerce mondial, manifestée par certains pays industrialisés, et l'obligation de respecter des normes environ-

nementales internationales ne fassent plus partie des négociations. En effet, les gouvernements des pays pauvres considèrent souvent ces exigences comme des prétextes des pays riches pour mieux se protéger.

## Unité et diversité des pays en développement

L'éventail des exigences qui constitue le programme de Doha pour le développement peut facilement laisser supposer que les pays en développement forment un groupe homogène et doivent être traités comme tel. La logique initiale de négociation de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (Gatt) puis de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), qui consiste à traiter sur un pied d'égalité les partenaires de négociation en les considérant comme des États souverains, à rechercher le consensus pour prendre les décisions et à accorder des concessions sur la base de la réciprocité, fait que l'OMC n'a pas défini précisément la notion de pays en développement. L'usage international veut que tout pays qui se perçoit comme tel et aspire à bénéficier des avantages correspondants soit qualifié de pays en développement. Selon cet usage, 110 des 146 membres de l'OMC et les 27 candidats à l'adhésion peuvent actuellement être considérés comme des pays en développement, mais tous n'ont pas ce statut à l'OMC. La Kirghizie, par exemple, ne fait pas partie de cette catégorie, ni la Russie d'ailleurs, qui est pourtant une candidate à l'adhésion d'importance majeure. Seul le groupe des PMA est depuis 1979 mis en exergue dans certains accords. Cette simple classification a donné aux pays en développement l'avantage politique de pouvoir, comme dans les autres organes de l'ONU, former un groupe uni pour poser des exigences et ainsi de contrebalancer par leur grand nombre la puissance de domination économique des pays industrialisés dans la recherche du consensus.

Ce front politique commun cache cependant de grandes différences si on compare l'économie et la politique commerciale des pays en développement et par conséquent leurs intérêts dans le processus de négociation (voir à ce propos l'*encadré 1*). La palette des exportations de certains pays ne cesse de s'élargir et ces derniers sont alors perçus par les

1 Les auteurs de cet article exposent leur point de vue personnel et ne représentent pas la position du seco.  
2 Il s'agit des 49 pays les plus pauvres selon une série de critères de l'ONU.



**Matthias Meyer**  
Ambassadeur, chef de la task force «OMC Commerce/Développement», Secrétariat d'État à l'économie (seco), Berne



**Daniel Lenggenhager**  
Adjoint scientifique, task force «OMC Commerce développement» et secteur OMC, Secrétariat d'État à l'économie (seco), Berne



**Brigitte Cuendet**  
Collaboratrice scientifique, task force «OMC Commerce/Développement», Secrétariat d'État à l'économie (seco), Berne

La qualité de la croissance et la politique économique et sociale sont d'une importance déterminante dans la réduction de la pauvreté dans les pays en développement. Le succès des PME et des petits producteurs agricoles a souvent plus d'importance que les exportations des entreprises étrangères. En illustration: briqueterie dans la campagne du Burkina Faso.



Photo: seco

Encadré 1

### Le monde en développement camoufle de grandes différences

Les pays en développement se différencient sur le plan économique non seulement en termes de revenu par habitant, l'indicateur le plus représentatif, mais également en termes de:

- **structure de production:** l'éventail va des sociétés purement agraires et des producteurs de produits bruts en monoculture jusqu'aux économies spécialisées dans les services et les technologies complexes;
- **structure des exportations:** en Afrique, la part des matières premières dans les exportations dépasse toujours les 70% tandis qu'elle tourne autour des 25% en Asie du Sud-Est;
- **poïds du commerce extérieur:** plus de 30 pays en développement, dont 7 PMA, ont atteint dans les années nonante un taux de croissance des exportations supérieur à 10% par an, tandis que plus de 30 autres affichent en 2000 un taux d'exportation inférieur à celui de 1990 (en partie à cause des troubles de guerre). Le poids de l'Afrique dans le commerce mondial a diminué en 10 ans, passant de 3,1% à 2,3% (an 2000);
- **diversité géographique:** la distance par rapport aux grands marchés mondiaux, l'accès à la mer, la qualité du sol et le climat (le climat tropical rend difficile certaines activités économiques) comptent pour beaucoup;
- **population:** avec une population forte d'un milliard d'individus ou plus comme en Inde ou en Chine, le marché intérieur joue un rôle important et le pays jouit d'une plus grande autonomie par rapport au commerce international. Dans les petits pays en développement, le commerce extérieur est vital, mais la vulnérabilité aux chocs externes est forte;
- **autres facteurs importants:** l'efficacité et la proximité des institutions étatiques au service des citoyens, l'infrastructure dans le secteur financier et notamment dans le domaine du crédit, la qualité du système d'éducation comptent aussi pour beaucoup.

pays industrialisés comme des concurrents à prendre au sérieux. Tel est le cas du Brésil, du Mexique, de la Malaisie, la Corée, Singapour, Taiwan, Hongkong, la Chine, la Thaïlande et de plus en plus l'Inde. À l'autre extrémité de l'éventail, de nombreux pays pauvres ne peuvent survivre avec leurs marchés intérieurs limités et dépendent souvent fortement des marchés à l'exportation, tout en étant malgré tout mal intégrés dans l'économie mondiale. Ces fortes disparités constituent un obstacle majeur au bon déroulement et au succès des négociations. On ne peut introduire des règles spéciales et des exceptions temporaires aux obligations des membres sans remettre en cause le système du commerce international ni discriminer gravement certains pays que si on favorise les pays qui ont besoin d'un traitement particulier adapté à leur niveau de développement. En l'occurrence, il s'agit souvent des pays les plus pauvres qui ont un marché intérieur très restreint et qui n'ont pas d'organisation technico-commerciale efficace (comme des laboratoires pour contrôler la qualité des exportations ou un institut pour la propriété intellectuelle) ou qui ne peuvent s'adapter que très lentement aux bouleversements économiques provoqués par l'ouverture sur l'extérieur.

### Ouverture des marchés et réduction de la pauvreté

Pour les économistes, il est actuellement incontestable que l'ouverture des marchés peut être un moteur pour la croissance. Dans le cas de la Suisse, dont le marché intérieur est petit et se situe au milieu de l'Europe, cela se démontre facilement. L'exemple de la réussite économique de pays en développement comme les pays émergents d'Asie du Sud-Est souligne également cette relation. La question

de savoir si, dans les pays très pauvres, une croissance induite par le commerce mène au développement ou, pour réduire le processus de développement à un simple dénominateur, si elle permet d'y réduire durablement la pauvreté, est déjà plus discutable. Des organisations privées suisses se montrent critiques et ont des doutes à ce sujet<sup>3</sup>, tandis que des groupes internationaux comme Oxfam plaident pour un aménagement de l'OMC en faveur du développement en considérant que l'OMC peut ainsi devenir un instrument de réduction de la pauvreté.<sup>4</sup> Les conditions d'une réduction de la pauvreté basée sur une croissance induite par le commerce résident moins dans l'ouverture des marchés en tant que telle que dans la «qualité» de la croissance et dans la politique économique et sociale menée dans le pays pour y faire face. En effet, il vaut mieux que cette croissance profite aux PME industrielles et aux petits producteurs agricoles locaux plutôt qu'à une entreprise d'exploitation minière étrangère implantée dans le pays pour exporter de l'or. La libéralisation du commerce et de l'investissement offre de nombreuses possibilités, mais il faut aussi les exploiter. Par exemple, le recul de la très grande pauvreté dans le monde depuis quinze ans est en grande partie dû au dynamisme de la croissance des deux géants que sont l'Inde et la Chine. Or le recul de la pauvreté a été à peu près le même dans les deux pays bien que le taux de croissance annuel de la Chine ait atteint le double de celui de l'Inde sur cette période. Les dernières études menées sur les régions, les pays et les secteurs d'activité économique en développement portent sur les différents éléments qui composent une politique de commerce et d'investissement visant à réduire la pauvreté et montrent certes que l'ouverture des marchés a un effet positif,

### Les principaux thèmes du cycle de négociations de Doha en faveur des pays en développement

- *Agriculture*: amélioration de l'accès aux marchés et suppression à terme du soutien interne à la production et des subventions à l'exportation dans les pays industrialisés. Marge de manœuvre pour garantir la sécurité alimentaire et assurer le développement rural.
- *Produits industriels*: amélioration de l'accès aux marchés (levée des obstacles tarifaires et non tarifaires), en particulier pour les produits gourmands en main-d'œuvre (textiles, vêtements, chaussures et articles en cuir), dans les pays industrialisés. Protection des entreprises locales.
- *Services*: amélioration de l'accès aux marchés dans les pays industrialisés (notamment services sur place dans les secteurs qui requièrent beaucoup de main-d'œuvre). Poursuite de la libéralisation sur place en fonction du niveau de développement (crédit pour une ouverture de marché autonome). Amélioration de l'accès aux investissements dans les infrastructures économiques (transports, énergie, télécommunications, etc.). Introduction d'une clause de sauvegarde, d'une réglementation des subventions flexible et de directives pour la surveillance des entreprises.
- *Propriété intellectuelle et santé publique*: accès aux médicaments génériques (malgré la protection des brevets) principalement pour combattre les épidémies.
- *Protection des ressources génétiques et des connaissances traditionnelles*: introduction d'une obligation de déclaration pour l'utilisation des ressources génétiques lors de la demande de brevet, autorisation préalable pour l'utilisation dans le pays d'origine et participation aux bénéfices.
- *Mise en œuvre des accords existants et traite-ment prioritaire*: résolution des problèmes de mise en œuvre des accords de l'OMC existants (p. ex., exigences sur la qualité d'un produit exporté pour des raisons de santé) qui garantissent aux pays en développement des conditions spéciales et des avantages (force obligatoire et contraignante, exceptions à certaines règles, suppression des barrières pour les PMA).
- *Thèmes de Singapour*: examen de la possibilité de négociation d'un accord sur l'investissement étranger, d'un autre sur la concurrence ainsi que d'un troisième sur la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges.
- *Assistance technique et renforcement des capacités*: soutien à la mise en place d'institutions commerciales avec davantage de moyens et de coordination, pour servir de base principale à l'intégration commerciale des pays en développement et permettre aux PMA de survivre aux obligations de l'OMC.
- *Règlement des différends*: amélioration des règles et de l'instrument de règlement des différends afin d'améliorer l'accès des pays en développement.
- *Mesures anti-dumping et subventions*: amélioration de l'accord antidumping (moins de possibilités d'abus à des fins protectionnistes, moins d'emprise sur les exportations des petits pays pauvres) et de l'accord sur les subventions (notamment dans le cas de la pêche).
- *Accords régionaux entre les pays en développement*: contrôle flexible de la conformité OMC.
- *Commerce et environnement*: clarification des interactions entre les accords commerciaux et les accords environnementaux. Suppression des obstacles au commerce pour les biens et services environnementaux. Étiquetage (labels): nouvelles chances sur des marchés niches ou protectionnisme des pays industrialisés?

mais aussi que l'environnement économique et social des pays pauvres n'est souvent pas favorable au développement.<sup>5</sup>

#### Est-il possible d'ouvrir davantage le secteur agricole?

La principale revendication des pays en développement est un meilleur accès aux marchés des pays industrialisés, qui représentent un énorme potentiel d'exportation pour les producteurs des PMA. Cela concerne avant tout les produits agricoles bruts et transformés. Dans ce domaine, la libéralisation du système ne fait que commencer dans les pays industrialisés (y compris la Suisse). Les droits de douane y sont élevés, les contingents d'importation sont restrictifs et les subventions aident les producteurs et les entreprises de transformation tant au niveau de la production qu'au niveau des exportations. Viennent s'y ajouter comme seconde ligne de défense – d'après les pays pauvres – les normes de qualité, qui sont nécessaires, mais difficiles à satisfaire (standards sanitaires et phytosanitaires et normes techniques) ainsi que les règles d'origine qui

imposent la création d'une valeur ajoutée dans le pays d'exportation en particulier dans le cas des préférences tarifaires.<sup>6</sup> Les négociations sur l'agriculture qui se tiennent actuellement à Genève sont donc un test pour la libéralisation du commerce et sa pertinence pour les pays en développement puisqu'on attend d'eux en retour qu'ils ouvrent leurs propres marchés. De nombreux pays en développement s'identifient aux exigences du groupe de Cairns – la communauté d'intérêts des grands exportateurs de produits agricoles – qui réclame l'accélération de l'élimination des barrières douanières et des subventions.<sup>7</sup> La Suisse est ici confrontée à un dilemme qui pose la question de la cohérence entre, d'une part, sa politique de réforme agraire requérant plus de marché (interne) et un démantèlement par étapes des barrières douanières ainsi que davantage de subventions d'intérêt général<sup>8</sup> et, d'autre part, une politique de développement impliquant une solidarité internationale liée à une meilleure intégration des pays en développement dans l'économie mondiale.<sup>9</sup>

#### Comment les pays en développement peuvent-ils se protéger d'une ouverture trop rapide?

Initialement, le principe qui prévalait au sein du Gatt puis de l'OMC était l'identité des droits et des devoirs entre les partenaires commerciaux. Grâce à la règle de la nation la plus favorisée, les grandes puissances commerciales accordaient aux autres membres les concessions qu'elles avaient négociées entre elles. Cette forme d'égalité de traitement correspondait, toutefois, rarement aux intérêts des pays en développement – moins performants sur le plan commercial – tout simplement parce que leurs priorités économiques n'étaient pas prises en compte dans les négociations et que la suppression des barrières douanières telle qu'elle était négociée était trop rapide pour eux et menaçait les initiatives locales. Actuellement, les pays pauvres – qu'ils se constituent d'États fortement ou faiblement protectionnistes – demandent que leurs droits de douane soient moins réduits que ceux des pays industrialisés. Ils réclament également des clauses de sauvegarde à l'instar de la Suisse quant aux importations de produits agricoles, afin de protéger leur production locale par des droits de douane spéciaux en cas de forte différence de prix ou d'importation massive. Il s'agit d'exigences qui sont actuellement négociées à Genève et qui sont soutenues par la Suisse. Reste à savoir si d'autres mesures spécifiques peuvent être introduites dans les accords de l'OMC afin de garantir la sécurité alimentaire et d'assurer le développement rural. Mais au-delà de la création d'un espace libre pour des subventions nationales,

3 Voir, p. ex., la prise de position de la Communauté de travail des organisations suisses de développement, *Combattre la faim avec le libre-échange?*, document 2, Berne/Lausanne, février 2003, [www.swisscoalition.ch](http://www.swisscoalition.ch).

4 Oxfam International, *Rigged Rules and Double Standards: trade, globalization, and the fight against poverty*, mars 2002, [www.maketrade4fair.com](http://www.maketrade4fair.com).

5 Voir à ce sujet Reimer J.J., *Estimating the Poverty Impacts of Trade Liberalization*, février 2002, Purdue University, Indiana États-Unis. Neil McCulloch, Alan Winters, Xavier Cirera, *Trade Liberalization and Poverty: A Handbook*, CEPR/DFID London, septembre 2001.

6 Afin de faciliter l'accès aux marchés pour les pays en développement et surtout pour les plus pauvres d'entre eux, les pays industrialisés ont réduit, voire supprimé les droits de douane sur les produits dits «non sensibles» dès le début des années quatre-vingt.

7 Le groupe de Cairns est composé de 3 pays industrialisés (le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) et de 14 pays en développement (dont le Brésil, l'Argentine, la Thaïlande, la Bolivie et les Philippines) et peut souvent compter sur le soutien des États-Unis.

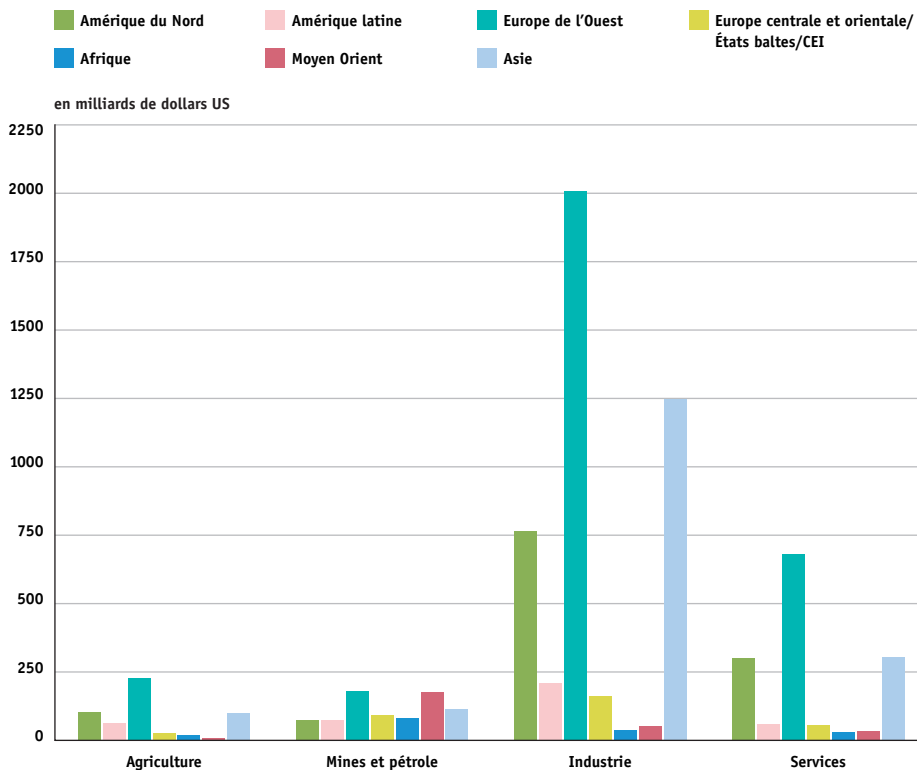
8 L'accent mis sur les subventions qui ne portent pas directement sur les prix ou les quantités de production, mais qui permettent de compenser les prestations non rentables d'intérêt général dans l'agriculture est appelé «multifonctionnalité».

9 Ce thème sera abordé de façon plus détaillée et approfondie au travers d'autres contributions dans le prochain numéro de «La Vie économique».



Graphique 1

## Exportations mondiales par régions, 2001



Source: OMC / La Vie économique

qui serait limité mais incontesté, se pose surtout la question de savoir si des droits de douane élevés entre pays voisins ou entre grands et petits marchés en développement (comme en Asie du Sud-Est ou en Afrique de l'Ouest) garantissent la base de production locale et la sécurité de l'approvisionnement. Bien que certains pays en développement importants (comme l'Inde) plaident en faveur de cette protection douanière, nous supposons qu'un commerce accru de produits agroalimentaires entre les pays en développement et par conséquent des droits de douane moins élevés contribuent à améliorer la production de produits de base locaux.

Enfin, il est question de protéger l'industrie textile des PMA. Protégés par les quotas d'importation des pays industrialisés, certains pays en développement dont le revenu par habitant est très faible (comme le Bangladesh, le Cambodge, le Lesotho ou Madagascar) se sont construits un secteur d'exportation dominant dans la production de vêtements. La plupart des pays industrialisés ont introduit il y a dix ans des quotas d'importation dans le secteur des textiles pour protéger leurs entreprises locales. Ces quotas devaient être supprimés avant fin 2004. De nombreux producteurs craignent à juste titre que, sur un marché mondial libre, leurs exportations ne soient supplantées par celles de la Chine; cette dernière est notamment devenue ces dernières années le pays exportateur le plus compétitif dans le secteur des textiles et elle a un énorme potentiel d'expansion. Le passage au

marché libre est discuté de part et d'autre, mais il ne peut pas encore être négocié à Genève: les pays industrialisés doivent d'abord harmoniser leurs droits de douane (il reste de grandes différences entre les États-Unis/Canada et l'UE) puis les réduire progressivement jusqu'à leur suppression. Parallèlement, l'accès aux marchés pour les PMA devrait être maintenu tel qu'il existe actuellement par la diminution progressive des préférences tarifaires au rythme de l'élimination progressive des droits de douane.

### Une autre application des règles commerciales?

Il est depuis longtemps reconnu que l'intégration de certains pays en développement dans l'économie mondiale comporte des risques élevés. Des accords commerciaux multilatéraux et des décisions ministérielles accordent un traitement de faveur aux pays en développement depuis les années soixante. Ce «traitement spécial et différencié» concerne principalement:

- l'accès préférentiel aux marchés des pays industrialisés (p. ex. préférences tarifaires, accès facilité aux contingents douaniers et utilisation flexible des obstacles techniques au commerce);
- une prolongation des délais pour l'application des règles techniques commerciales (p. ex. introduction d'un nouveau système d'évaluation en douane ou ouverture d'un institut pour la propriété intellectuelle);
- des mesures de protection pour le développement du marché intérieur (p. ex. protection renforcée aux frontières en cas de difficultés de la balance des paiements et pour protéger les jeunes entreprises);
- l'exigence d'un soutien technique et d'une aide financière en particulier pour l'application des règles techniques commerciales, mais aussi pour l'accès au marché.

Du point de vue des pays en développement, ces règles d'exception ont mal ou pas fonctionné parce qu'elles sont formulées comme des exigences non obligatoires ni contraignantes (principe du «best endeavor») ou parce qu'elles sont assorties de conditions presque impossibles à remplir. Les pays en développement ont donc réclamé l'instauration de règles spéciales contraignantes, voire obligatoires et ont subordonné leur approbation de la Déclaration de Doha à l'ouverture immédiate de négociations sur ces modifications.

Les négociations engagées sur les plus de 80 propositions concrètes qui ont été présentées ont malheureusement montré qu'il était impossible de revoir et corriger rapidement toutes les règles hormis pour quelques améliorations sans grande conséquence. En allant trop vite, on risque de mettre en danger les fondements

du système et de compromettre les relations internationales. La plupart des pays industrialisés ne sont pas prêts à renoncer aux conditions requises en matière de droits de l'homme et de politique de l'environnement dans le cas des préférences tarifaires, qu'ils perçoivent comme des gestes unilatéraux faisant partie de leur politique de développement, ni à pérenniser ces préférences tarifaires dans le cadre de l'OMC comme ils l'ont fait pour les autres réductions de droits de douane. Ils ne peuvent accepter l'idée qu'un pays en développement puisse décider de lui-même quand il veut introduire une règle commerciale. Un pays industrialisé (ou les pays industrialisés en tant que groupe) ne conçoit pas non plus l'idée d'inscrire l'assistance technique dans un accord de l'OMC comme obligation internationale à caractère contraignant. Nous partons donc du principe que ces négociations ne pourront aboutir que si les trois critères suivants sont remplis:

- les différentes propositions doivent autant que faire se peut être replacées dans le contexte des modalités de négociation qui sont discutées actuellement pour les différents secteurs. La cohérence entre les droits et les devoirs des membres de l'OMC ne peut être obtenue qu'à cette condition;
- tous les pays en développement n'ont pas besoin de règles spéciales (ainsi Taiwan, la Malaisie et la Corée). Les différents accords doivent être conçus de façon suffisamment claire et précise afin de prévoir à chaque fois des critères de classification dans des groupes de pays pour lesquels un traitement spécial est nécessaire non seulement à cause de la structure de leur économie et de leur commerce, mais également en raison des capacités de leurs institutions et de leurs pouvoirs publics. Dans la plupart des cas, ce sont les petits pays pauvres (à faible revenu par habitant) qui sont concernés;
- dans le cadre des accords techniques, un processus de formation et d'investissement interne plus long est nécessaire pour pouvoir remplir une obligation de l'OMC. Il est donc inutile de fixer un délai précis. Il est plus important d'apporter au pays une assistance technique pour réaliser ce «projet», de contrôler la qualité de l'assistance technique et de rendre compte périodiquement à l'OMC de l'avancée des travaux. Cette forme de «monitoring» représenterait une étape décisive pour promouvoir une véritable intégration des pays en développement au sein de l'OMC.

### Quelle réussite au test du développement?

Pour la première fois, le cycle des négociations a été placé sous le signe du développement dans tous ses aspects. C'est pourquoi, tous doi-

vent apprendre et notamment les négociateurs de Genève qui ont tendance à mettre en avant les aspects tactiques et politiques, mais à oublier les faits économiques et 40 ans d'expérience en matière de développement. L'avancée des négociations nous redonne confiance: des modifications essentielles en faveur d'une mondialisation plus juste et plus équilibrée sont possibles. Les éléments clés qui permettent de mesurer cette possibilité sont les suivants:

- l'accès aux marchés industriels pour les matières premières, les produits agricoles transformés et les produits industriels gourmands en main-d'œuvre est nettement amélioré;
- les subventions à l'exportation des pays industrialisés pour les produits alimentaires vont être progressivement réduites et supprimées à long terme. L'aide aux produits alimentaires va être séparée de l'écoulement des excédents;
- le commerce de matières premières, de produits alimentaires et de produits industriels entre les pays en développement est facilité par les réductions de droits de douane;
- les pays menacés par les chocs commerciaux du fait de leur pauvreté et de leur faiblesse structurelle sont protégés par des clauses de sauvegarde facilement utilisables et des subventions flexibles;
- les services sont reconnus comme facteurs de développement. Ainsi, l'implantation d'entreprises provenant des pays en développement et la venue temporaire de personnel spécialisé sont considérablement facilités dans les pays industrialisés. Dans le même temps, le climat d'investissement est amélioré dans les pays en développement grâce à l'ouverture des marchés d'infrastructure (énergie, secteur financier, logistique commerciale). Cette ouverture doit néanmoins être accompagnée du développement d'organisations locales capables de suivre et de contrôler les investissements ainsi que de veiller à la protection de l'intérêt général;
- les PMA sont soutenus de façon importante mais ciblée dans le renforcement de leurs capacités commerciales, à la fois par une assistance technique et par une aide financière. L'introduction de normes techniques complexes doit notamment être soumise à une forme de «monitoring»: l'OMC aide le pays pour la planification, la mobilisation et le contrôle du soutien technique externe;
- les négociations portant sur de nouveaux domaines comme l'investissement étranger ou la facilitation des échanges sont conclues. Les exigences des pays en développement et les obligations des entreprises internationales quant à la qualité de l'investissement et l'apport d'une assistance technique sont intégrés dans le programme des négociations. ■