



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

L'OMC à 20 ans

Défis et réalisations



OMC | 20 ANS

L'OMC à 20 ans

Défis et
réalisations



OMC | 20 ANS

Sommaire

Avant-propos du
directeur général
Roberto Azevêdo

1

Introduction06



2

**Établissement
d'une organisation
du commerce –
renforcement des fondements
institutionnels de la
coopération commerciale
mondiale**12

Établissement de l'OMC –
Création d'une institution
permanente13

Le Secrétariat de l'OMC18

Les négociations à l'OMC19

Conclusion23



3

**« Élargissement »
de l'OMC –
plus de Membres,
plus de participation**24

Accessions : édifier une OMC
« globale »25

Doter les pays en développement
des moyens de leur autonomie32

Conclusion39

4

**« Approfondissement »
de l'OMC – réduction
des obstacles et élargissement
des règles**40

Consolidation et extension
des engagements tarifaires41

Consolidation et élargissement
du cadre réglementaire pour
le commerce des marchandises44

Consolidation et extension
des disciplines relatives
au commerce des services52

Modernisation et extension
de la portée des disciplines
relatives aux marchés publics55

Conclusion57





5

Amélioration de la transparence

— renforcement du suivi, de la surveillance et des consultations 58

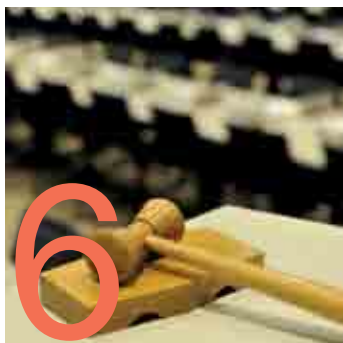
Examen des politiques commerciales pour encourager le dialogue 59

Suivi des politiques commerciales pour comprendre les tendances et contenir le protectionnisme 61

Suivi et collecte d'informations concernant les ACR 62

Amélioration de la transparence grâce aux notifications 63

Conclusion 67



Règlement des différends – clarifier les règles et résoudre les différends 68

Un système de règlement des différends accessible 69

Établissement d'un système de règlement des différends fondé sur des règles 71

Enseignements, questions et principes ressortant de 20 ans de jurisprudence de l'OMC 73

Conclusion 77



Renforcement de la cohérence des politiques – coopération avec les autres organisations 78

Amélioration de la cohérence des politiques : l'article III:5 et au-delà 80

La cohérence en pratique 85

Conclusion 89



8

Renforcement de la communication – vers un dialogue plus étroit 90

Conclusion 95



9

Conclusion 96

Avant-propos du directeur général Roberto Azevêdo

La création de l'Organisation mondiale du commerce il y a 20 ans représentait plus qu'une simple réforme de l'ancien système du GATT. En effet, l'OMC était considérée comme la clé de voûte du nouvel ordre économique mondial – ouvert, inclusif et fondé sur la coopération – qui prenait forme avec la fin de la guerre froide. Des pays qui étaient restés fermés à l'économie mondiale pendant près d'un demi-siècle s'orientaient vers des marchés ouverts et vers l'intégration économique. De nombreux pays en développement, qui, pendant des décennies, étaient restés à la traîne des pays plus industrialisés, commençaient à rattraper rapidement leur retard économique. Les nouvelles technologies dans les secteurs des transports, des communications et de l'information créaient des liens plus étroits entre les économies, redessinant ainsi les contours des relations internationales. Si le GATT était le produit d'un monde divisé, l'OMC offrait la promesse d'un monde plus uni.

Jusqu'ici, l'OMC a été à la hauteur de ces espérances. Depuis 1995, elle a accueilli 33 nouveaux Membres, y compris des géants comme la Chine et la Russie, ce qui signifie que presque toutes les économies du monde font maintenant partie d'un système commercial unique. Les relations commerciales sont de plus en plus régies par les règles internationales, et non par la force et les conflits sont réglés non pas par des guerres commerciales, mais dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC, qui fait office de tribunal commercial mondial. Les obstacles au commerce tombent les uns après les autres au point que bien plus de la moitié du commerce mondial est désormais libre de droits de douane, et les économies sont de plus en plus interconnectées. Bien qu'il ait été très difficile de progresser dans le cadre du Programme de Doha pour le développement – le dernier d'une longue série de « cycles » de négociations commerciales – plusieurs nouveaux Accords de l'OMC ont été conclus dans des domaines aussi divers que la réforme douanière, les produits des technologies de l'information, les marchés publics, les services

financiers et les services de télécommunication, ouvrant de nouvelles possibilités commerciales, dans de nouveaux secteurs, souvent de manière innovante. On estime que l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges conclu en 2013 pourrait à lui seul contribuer beaucoup plus à la réduction des coûts du commerce que l'élimination de tous les droits de douane restant au niveau mondial. L'accord de juillet 2015 sur l'élargissement de la portée de l'Accord de l'OMC sur les technologies de l'information (ATI) permettra d'éliminer les droits de douane sur des produits de haute technologie qui représentent 7% du commerce mondial, soit plus que les textiles, les vêtements et les produits sidérurgiques réunis.

Dans le même temps, l'OMC en tant qu'institution constitue, pour ses 161 Membres, un lieu de dialogue politique, d'échange d'informations et de coopération économique, ce qui en fait un pilier de plus en plus important du système actuel de gouvernance mondiale.

Mais, plus important encore, l'OMC a ouvert la voie à une période d'essor sans précédent de la croissance et du développement au niveau mondial. Depuis 1995, la part des pays en développement dans le commerce mondial des marchandises est passée de 27% à plus de 43% – et leur part du PIB mondial est passée de 41% à plus de 53%. Des économies émergentes comme la Chine, l'Inde et le Brésil sont devenues des moteurs indispensables de l'économie mondiale et des acteurs de premier plan dans le système économique international. De nombreux facteurs expliquent le décollage économique des pays en développement, mais aucun n'est assurément plus important que leur intégration dans l'économie mondiale, laquelle a été possible grâce à l'avènement du système commercial mondial extraordinairement ouvert, fiable et sûr que l'on connaît aujourd'hui.

La présente publication est destinée avant tout à rappeler toutes ces réalisations, que l'on a parfois tendance à oublier en raison des défis que pose au quotidien la gestion d'un système commercial

mondial de plus en plus complexe et divers. Établie par le Secrétariat, cette publication présente un tableau détaillé et factuel des activités et des résultats de l'OMC pendant ses 20 premières années d'existence. La courte histoire de l'OMC n'est certes pas une suite ininterrompue de succès – les progrès décevants du Cycle de Doha entamé de longue date nous le rappellent sans cesse, et avec force. Mais comme on le verra dans les pages qui suivent, la contribution de l'OMC à l'économie mondiale en général et au développement en particulier va bien au-delà des négociations de Doha, même si celle-ci restent un élément central de nos travaux.

En revenant sur les réalisations de l'OMC, cet ouvrage nous rappelle aussi combien nous avons travaillé dur pour faire du système ce qu'il est aujourd'hui. Naturellement, les initiatives non multilatérales continueront à prospérer, mais nous devons veiller à ce que l'OMC reste un fondement solide de l'ensemble du commerce mondial. La création de l'OMC n'était pas la première tentative d'établir un système commercial mondial, et ce n'était pas la première fois que les responsables politiques cherchaient à concrétiser la vision d'une paix mondiale reposant sur une prospérité partagée. Après la Seconde Guerre mondiale, la communauté internationale considérait déjà que la création d'un système commercial mondial ouvert était une condition indispensable pour établir un nouvel ordre international. Mais le projet ambitieux de créer une organisation internationale du commerce a été rapidement victime des rivalités de la guerre froide, et de l'affaiblissement du soutien à l'internationalisme. C'est seulement lors de la création de l'OMC, 50 ans plus tard, que le rêve d'une organisation du commerce ayant un caractère mondial et permanent s'est réalisé, ce qui a fait de l'OMC la première institution véritablement internationale de l'après-guerre froide.

L'OMC est en fin de compte le résultat – et non la cause – de la volonté des Membres de coopérer dans le domaine commercial. Sa création et ses succès ultérieurs témoignent du fait que de plus en plus de pays se rendent compte que l'ouverture commerciale peut conduire à la croissance et au développement, que des règles convenues renforcent la souveraineté au lieu de l'affaiblir et que la défense des intérêts nationaux passe de plus en plus par la défense des intérêts collectifs. Aujourd'hui, dans une économie mondiale de plus en plus ouverte, interdépendante et

multipolaire, il est clair que la coopération commerciale internationale et le système commercial mondial ont encore plus d'importance, et non moins. Mais ce n'est pas parce que l'OMC est importante qu'elle est invulnérable. Si ses 20 premières années ont été un succès, c'est grâce aux décisions prises par les Membres; le succès de ses 20 prochaines années dépendra également des Membres.



Roberto Azevêdo

Directeur Général

1



Introduction

Les 20 premières années de l'OMC n'ont certes pas été sans difficultés. Les négociations commerciales du Cycle de Doha ont progressé lentement, les Membres étant confrontés aux problèmes ardues et complexes soulevés par une intégration croissante. Le système de règlement des différends de l'OMC traite un nombre croissant de conflits commerciaux, opposant souvent les plus grandes puissances commerciales et portant sur des questions de politique particulièrement épineuses, du fait de l'interconnexion croissante des économies. Étant un pôle essentiel de la coordination économique mondiale, l'OMC se trouve aussi au centre des débats sur la mondialisation, le développement, le changement climatique et beaucoup d'autres questions qui transcendent les frontières nationales – ce qui place le système commercial mondial sous le regard du public plus que jamais auparavant. Ces défis ne doivent pas être sous-estimés. Et il ne faut pas oublier qu'ils sont le résultat non pas des échecs de l'OMC mais de ses succès. Ayant créé un ordre commercial mondial plus ouvert et plus intégré que jamais – le système de coopération économique mondial le plus ambitieux de l'histoire – l'OMC est maintenant confrontée à la tâche formidable de gérer ce système.

Pour apprécier les progrès accomplis par l'OMC, il est important de se rappeler où et pourquoi elle a commencé. Le système qui existe aujourd'hui était une réponse au chaos économique des années 1930, marquées par la montée du protectionnisme, les

rivalités entre blocs commerciaux et les dévaluations compétitives qui ont tant contribué à l'insécurité économique et aux tensions internationales à l'origine de la Seconde Guerre mondiale. Le plan initial de l'après-guerre était de créer une organisation commerciale internationale (OCI), aux côtés du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale établis depuis peu, pour reconstruire une économie mondiale ouverte et prospère comme fondement essentiel de la paix mondiale. Mais les États-Unis ont refusé de ratifier la charte de l'OCI et la communauté internationale a dû se contenter, pendant les cinq décennies suivantes, de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), beaucoup plus limité. Quand l'OMC a été créée en 1995, ce n'était pas seulement la réalisation, sous une forme actualisée, de cette tentative manquée de créer un organe commercial mondial; c'était aussi le signal d'une réforme et d'une expansion du système commercial international sans précédent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale.

Il faut évoquer tout d'abord l'élargissement de la participation au système. Alors que le GATT avait commencé avec seulement 23 Membres en 1947, l'OMC compte aujourd'hui 161 Membres – dont un cinquième ont rejoint l'Organisation depuis sa création. Avec l'accession de géants comme la Chine en 2001, l'Arabie saoudite en 2005 et la Russie en 2012, toutes les grandes économies du monde font maintenant partie, pour la première fois, d'un système économique unique couvrant 98% du commerce mondial. Et, alors que les pays industrialisés dominaient le GATT, les pays en développement jouent un rôle clé dans la gestion de l'OMC, l'élaboration de son programme de travail et la négociation de ses accords. Le fait que l'OMC a réussi à intégrer un monde en développement en croissance rapide – sûrement la plus grande transformation économique de l'histoire – dans une économie mondiale ouverte représente l'une de ses réalisations les plus importantes.

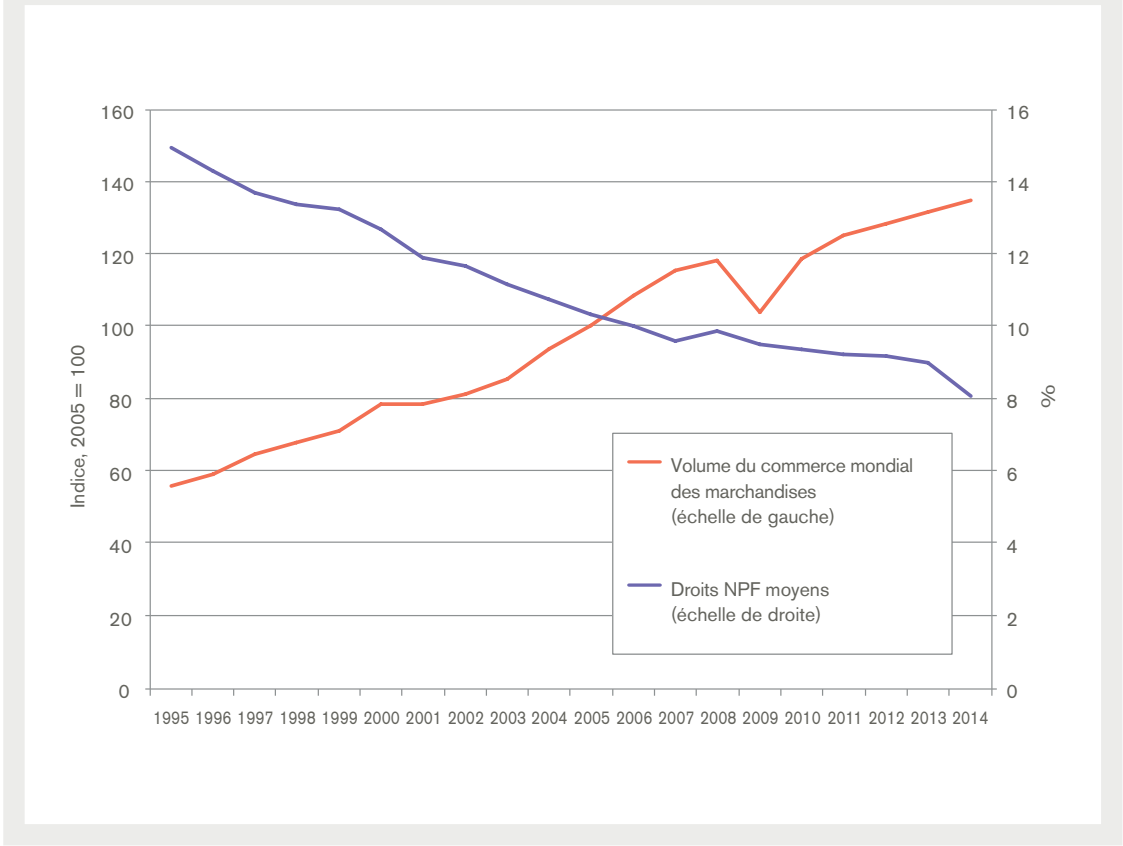
Il faut souligner aussi que le système a réussi à faire prévaloir le droit dans les relations économiques internationales. Aujourd'hui, lorsque des pays s'affrontent au sujet de droits antidumping ou de

Le fait que l'OMC a réussi à intégrer un monde en développement en croissance rapide – sûrement la plus grande transformation économique de l'histoire – dans une économie mondiale ouverte représente l'une de ses réalisations les plus importantes.

subventions à l'industrie aéronautique, ils règlent leur différend non pas dans une guerre commerciale destructrice, mais dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC, tribunal commercial de l'Organisation. L'OMC a réglé cinq fois plus de différends en 20 ans – avec près de 500 affaires – que le GATT en près de 50 ans. Le système est utilisé de plus en plus par les pays en développement – ce qui reflète non seulement leur part croissante du commerce mondial, mais aussi l'importance qu'ils attachent au système de l'OMC fondé sur des règles pour poursuivre leur croissance et leur développement soutenus par le commerce. Même les parties à des accords régionaux, comme l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA), se tournent souvent vers l'OMC pour résoudre leurs différends commerciaux.

Il faut parler aussi du fait que le système a réussi à réduire les obstacles au commerce. Les droits appliqués moyens ont été réduits de moitié au cours des 20 dernières années (voir le graphique 1), passant à moins de 8% aujourd'hui, contre 15% en 1995 et près de 40% après la guerre. La baisse a été particulièrement spectaculaire dans certains pays : en Inde, le droit moyen a été ramené de 38,6% à 13,5% en deux décennies; au Maroc, il a été ramené de 33,5% à 12,5% et en Indonésie, il est passé de 25,6% à 7,1%. Aujourd'hui, près de 60% du commerce mondial se fait en franchise de droits, et un cinquième est soumis à des droits inférieurs à 5%. L'accession de 33 nouveaux Membres à l'OMC a nécessité des négociations importantes sur l'accès aux marchés. Il en a été de même pour la

Graphique 1 : Croissance du commerce et réductions tarifaires, 1995-2014



Source : Profils tarifaires dans le monde, Statistiques du commerce international de l'OMC et estimations du Secrétariat.

**Aujourd'hui, près de 60%
du commerce mondial se fait
en franchise de droits,
et un cinquième est soumis à
des droits inférieurs à 5%.**

négociation du premier accord sur les technologies de l'information (ATI) en 1996. Les accords sur les services financiers et les télécommunications ont ouvert au commerce international des secteurs de services essentiels. De même, l'Accord de l'OMC sur les marchés publics, qui s'élargit rapidement, ouvre les marchés publics, représentant au moins 15% du PIB des pays concernés, aux fournisseurs mondiaux et à la concurrence internationale.

À ce jour, l'avancée la plus remarquable de l'OMC est le « paquet de Bali » de 2013, qui prévoit un ensemble de réformes commerciales. Outre des mesures visant à régler d'importantes questions agricoles et à améliorer les possibilités commerciales des pays les moins avancés, la Conférence de Bali a permis la conclusion d'un accord novateur, l'Accord sur la facilitation des échanges (voir le chapitre 4) qui simplifiera et accélérera les procédures douanières au niveau mondial, ce qui pourrait réduire les coûts moyens du commerce de plus de 14% – soit un effet potentiellement supérieur à celui de l'élimination de tous les droits de douane restant au niveau mondial. Et, moins de deux années plus tard, en juillet 2015, une cinquantaine de Membres de l'OMC se sont mis d'accord sur la portée d'un deuxième ATI élargi visant à éliminer les droits de douane sur plus de 200 produits de haute technologie, allant des semi-conducteurs aux satellites de télécommunication en passant par les appareils d'IRM et représentant 7% du commerce mondial, soit une valeur de 1 300 milliards de dollars EU par an.

Bien entendu, toutes les avancées commerciales au niveau mondial ne peuvent pas être mises au crédit du système commercial multilatéral. Les accords commerciaux bilatéraux, régionaux et, maintenant, mégarégionaux, sans parler des initiatives de libéralisation unilatérales, sont devenus des éléments

de plus en plus importants du paysage commercial. Mais il faut reconnaître que ces accords s'appuient dans une large mesure sur les fondements du système multilatéral – et en dépendent. Leur ADN – principes, règles et procédures – est en grande partie hérité directement du GATT et de l'OMC. Dans certains domaines, comme les mesures correctives commerciales, ils reprennent souvent les règles de l'OMC; dans d'autres domaines, comme les services, ils s'appuient sur les approches et les engagements adoptés dans le cadre de l'OMC; et, lorsque les accords régionaux innove, comme dans le domaine de la politique de la concurrence, leurs règles peuvent être fondamentalement non discriminatoires et ouvertes. Même l'impact des préférences tarifaires régionales est parfois exagéré. Nonobstant la prolifération récente des accords régionaux – 264 ont été notifiés à l'OMC – 84% du commerce mondial des marchandises se fait encore sur la base du principe non discriminatoire de la nation la plus favorisée (NPF). Cela tient en partie au fait qu'une grande part du commerce mondial fait déjà l'objet de droits nuls et en partie au fait que les accords régionaux évitent d'aborder les secteurs les plus difficiles et les plus protégés, comme l'agriculture, de sorte que leurs produits restent soumis à des droits NPF.¹ L'ironie est que, si les pays peuvent s'engager avec tant de détermination dans une libéralisation unilatérale, bilatérale et régionale, c'est en grande partie parce que le système commercial mondial est déjà stable, solide et ouvert. Son impact passe souvent inaperçu, comme la gravité, mais il n'en est pas moins omniprésent.

Pour soutenir ce système commercial mondial plus ouvert et plus intégré, l'OMC a assumé de nouvelles responsabilités. Elle a notamment accordé une attention accrue à la transparence. Dans le cadre de l'OMC, les Membres ont des obligations plus strictes concernant la notification des modifications apportées à leurs politiques commerciales, les examens des politiques commerciales nationales sont plus fréquents et les rapports de suivi du commerce mondial contiennent des analyses plus poussées. Le but est non seulement de garder les marchés ouverts mais aussi d'échanger des informations, d'améliorer la compréhension et d'encourager le dialogue, ce qui est également important. Un autre changement majeur est l'accent mis davantage sur l'assistance aux pays en développement pour les aider à bénéficier de l'ouverture du commerce et à faire usage des règles du système. Non seulement

■ ¹ Voir le *Rapport sur le commerce mondial (2011)*.

L'OMC a renforcé ses propres activités de formation et d'assistance technique – notamment avec le nouveau Mécanisme pour l'Accord sur la facilitation des échanges destiné à aider les pays en développement à tirer pleinement profit de cet accord – mais elle travaille plus étroitement avec les partenaires pour renforcer les capacités commerciales au moyen d'instruments tels que le Cadre intégré renforcé (CIR), le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF) et l'Aide pour le commerce. L'OMC collabore aussi de plus en plus avec d'autres organisations internationales sur d'autres questions – normes techniques, politique de la santé, réglementation environnementale et règlement des différends – ce qui reflète et renforce son rôle central dans la gouvernance économique mondiale.

La meilleure preuve du succès de l'OMC est l'expansion du commerce mondial. Le volume des échanges a été multiplié par deux et demi depuis la création de l'Organisation (voir le graphique 1) et même par 37 depuis la création du GATT, ce qui est largement supérieur à la croissance de la production mondiale. Même si presque tous les pays ont vu leur commerce croître au cours des deux dernières décennies, c'est le commerce des pays en développement qui a augmenté de la façon la plus spectaculaire. La part de ces pays dans le commerce mondial des marchandises est passée de 27% en 1995 à plus de 43% aujourd'hui, leur part dans le commerce des services passant d'environ 25% à 35% pendant la même période. La Chine, pour prendre l'exemple le plus évident, est maintenant le principal exportateur mondial, alors qu'il y a 20 ans, elle n'était qu'à la onzième place. Si les nouveaux géants commerciaux sont

ceux qui retiennent surtout l'attention, des pays en développement de toutes tailles et de toutes les régions – depuis l'Indonésie et le Chili jusqu'au Cambodge et au Qatar – suivent une trajectoire analogue. Le développement est expressément défini comme l'objectif du Programme de Doha pour le développement (PDD) – nom officiel du cycle de négociations en cours –, mais en réalité, c'est aussi l'un des buts premiers, et l'une des principales réalisations, de bon nombre des activités de l'OMC.

Non seulement l'OMC a largement contribué à l'ouverture et à l'intégration de l'économie mondiale mais encore, ce qui est tout aussi important, elle l'a empêchée de se fermer et de se fracturer face aux chocs économiques et géopolitiques répétés. La vague de protectionnisme, et les guerres commerciales du style des années 1930, qui avaient été prédites après la crise financière asiatique de 1997, les attentats terroristes de 2001 à New York et la « grande récession » de 2008 ne se sont jamais matérialisées, grâce en grande partie à la sécurité et à la stabilité sous-jacentes du système commercial multilatéral. Bien au contraire, le commerce mondial a continué à progresser après chaque crise.

Pourquoi le système a-t-il réussi ? La réponse simple est que de plus en plus de pays ont reconnu les avantages d'un commerce ouvert, de règles communes et de la coopération multilatérale. En poursuivant collectivement leurs intérêts économiques nationaux à travers le commerce, les pays ont progressivement mis en place un système international partagé – l'OMC moderne – dont dépend de plus en plus la poursuite de leur croissance et de leur développement.

Cependant, le système s'est aussi heurté à quelques difficultés importantes. Les retards répétés et les échéances manquées dans le Cycle de Doha qui s'éternise sont source de préoccupation, d'autant que les Membres se tournent de plus en plus vers les solutions bilatérales et régionales. Mais s'il est difficile de faire avancer et d'actualiser l'OMC, c'est précisément parce qu'un plus grand nombre de pays ont un intérêt dans le système et veulent que l'on se préoccupe de leurs problèmes et parce que chacun a plus à gagner d'un résultat positif. La question est de savoir si le système avance assez vite et répond aux préoccupations de chacun et non s'il devrait être démantelé ou abandonné. C'est pourquoi le paquet de Bali de 2013 – de loin la

Non seulement l'OMC a largement contribué à l'ouverture et à l'intégration de l'économie mondiale mais encore, ce qui est tout aussi important, elle l'a empêchée de se fermer et de se fracturer face aux chocs économiques et géopolitiques répétés.

plus grande avancée dans le Cycle de Doha depuis son lancement en 2001 – était si important. Non seulement il contribue à la libéralisation accrue du commerce mondial, mais il montre que les négociations de l'OMC peuvent aboutir à des résultats lorsque les Membres trouvent un terrain d'entente.

Le fait est que, dans une économie mondiale de plus en plus ouverte, multipolaire et hyperconnectée, l'OMC devient plus – et non moins – importante. Elle fournit le cadre de règles qui régit le système commercial ouvert d'aujourd'hui et est un mécanisme essentiel pour régler les conflits commerciaux. Étant le seul système commercial mondial, l'OMC est aussi la seule enceinte où tous les pays, y compris les plus puissants, peuvent coopérer pour résoudre les problèmes commerciaux mondiaux de plus en plus nombreux qui demandent des solutions mondiales. Fondée sur le principe cardinal de la non-discrimination, l'OMC est une force d'inclusion et de coopération, et non d'exclusion et de marginalisation. Les pages qui suivent examinent comment le multilatéralisme commercial a fonctionné au cours des 20 dernières années et donnent quelques indications sur la façon dont il peut fonctionner à l'avenir.



Signature en 1994 de l'Accord de Marrakech

Établissement d'une organisation du commerce – renforcement des fondements institutionnels de la coopération commerciale mondiale

L'OMC a été créée en 1995 dans le but, entre autres, d'asseoir le système commercial multilatéral, qui avait été élargi à l'issue des vastes négociations commerciales du Cycle d'Uruguay, sur des bases institutionnelles plus sûres et permanentes. D'une certaine façon, la nouvelle institution n'était pas très différente du GATT qu'elle remplaçait. En effet, l'OMC occupait le même siège à Genève, la taille du Secrétariat était à peine plus importante et le Directeur général du GATT était devenu Directeur général de l'OMC. Les travaux courants de l'OMC – comme ceux du GATT – étaient accomplis par les délégations des Membres à Genève, les responsables du commerce dans les capitales nationales et le Secrétariat de l'OMC lui-même. Surtout, l'OMC restait une organisation intergouvernementale « conduite » par ses Membres, dont la fonction principale était de superviser et d'administrer les accords commerciaux négociés entre des Membres souverains.

Mais à d'autres égards importants, l'OMC a marqué un tournant décisif. Elle avait le même statut juridique et organisationnel que d'autres organisations internationales, comme le FMI et la Banque mondiale. Et elle s'était vu confier de nouvelles responsabilités. Outre l'administration de l'accord existant sur le commerce des marchandises (produits agricoles et produits manufacturés), l'OMC devait superviser les nouveaux accords sur les services et sur la propriété intellectuelle, le processus d'examen des politiques commerciales et l'organe de règlement des différends, qui avait été renforcé. Plusieurs réformes ont accompagné ces changements juridiques et administratifs, la plus importante étant l'obligation de tenir des conférences ministérielles tous les deux ans pour guider les travaux de la nouvelle Organisation. Ces changements formels apportés à l'institution ont entraîné des changements informels importants. L'un des plus frappants a été l'engagement croissant des Membres dans les activités courantes de l'OMC.

Les délégués en poste à Genève sont désormais beaucoup plus nombreux à participer activement aux réunions; ils jouent un rôle de premier plan dans les négociations et ils président des organes clés; les fonctionnaires basés dans les capitales assistent maintenant régulièrement aux réunions des conseils, des comités et des groupes spéciaux chargés du règlement des différends; et le nombre de missions commerciales (Membres et observateurs) auprès de l'OMC à Genève a régulièrement augmenté, passant de 121 en 1995 à 167 en 2015. Ces évolutions reflètent en partie l'élargissement du champ d'action de l'OMC et en partie l'importance croissante des enjeux pour les Membres.

Établissement de l'OMC – création d'une institution permanente

Fondements institutionnels

Bien que l'OMC soit une organisation relativement nouvelle, ses origines remontent à l'époque où l'on s'efforçait d'instaurer un nouvel ordre international après la Seconde Guerre mondiale. L'un des principaux objectifs de la communauté internationale était d'établir un système commercial mondial ouvert, basé sur la coopération, et fondé sur des règles – de manière à éviter une répétition de ce qui s'était passé dans les années 1930, où la montée du protectionnisme et la constitution de blocs commerciaux rivaux avaient contribué à l'effondrement du commerce mondial et à l'aggravation des tensions internationales. L'idée était de créer une Organisation internationale du commerce (OIT) mais, comme on l'a déjà dit, le projet a échoué car l'administration américaine n'avait pas demandé au Congrès de ratifier la Charte de l'OIT en 1950. Finalement, l'OIT n'a pas vu le jour, et le GATT est resté le seul instrument multilatéral régissant le commerce international jusqu'à la création de l'OMC un demi-siècle plus tard.

À de nombreux égards, le GATT n'était pas censé être une organisation internationale – notamment pour éviter que le Congrès des États-Unis ne pense qu'un équivalent de l'OIT avait été créé sans son approbation. Le résultat a été une petite organisation « provisoire », ayant une autonomie limitée et peu de pouvoir. Financé au départ par un prêt, le Secrétariat se composait d'un secrétaire exécutif et de huit fonctionnaires et il avait un siège temporaire (deux petites villas) sur le site du Palais des Nations, qui accueillait l'Office des Nations Unies à Genève – rien à voir donc avec les grandes administrations de la Banque mondiale ou du FMI.

Pendant les 50 années qui ont suivi, le système commercial multilatéral a continué de s'élargir et la structure du GATT s'est progressivement adaptée. Les contributions des Membres ont remplacé le prêt accordé initialement pour financer le Secrétariat, le nombre de fonctionnaires a peu à peu augmenté (passant à 82 en 1960, à 300 dans les années 1980 et à 416 dans les années 1990) et, en 1977, le GATT a déménagé au Centre William Rappard, qui accueille aujourd'hui l'OMC. À bien des égards, le GATT « provisoire » s'est progressivement mis à fonctionner comme une organisation internationale *de facto*. En 1990, vers la fin du Cycle d'Uruguay, l'idée d'établir une organisation commerciale internationale permanente pour administrer les nouveaux accords commerciaux multilatéraux en cours de négociation a vu le jour. Si, au départ, cette idée a suscité le scepticisme, voire l'opposition, de certains membres du GATT, un consensus a finalement été trouvé. Le 1^{er} janvier 1995, l'Organisation mondiale du commerce a été établie avec 128 Membres et un statut permanent – ce qui en faisait à la fois la première nouvelle organisation internationale de l'après-guerre froide et la dernière organisation internationale de l'après-Seconde Guerre mondiale.

Cinq fonctions de base

L'Accord de Marrakech, charte fondatrice de l'OMC, a conféré à l'OMC cinq fonctions spécifiques – c'était la première fois que le rôle de l'Organisation était clairement défini et expressément convenu par les Membres. Ce rôle consistait à faciliter la mise en œuvre, l'administration et le fonctionnement des Accords de l'OMC; à servir d'enceinte pour les négociations entre les Membres concernant leurs relations commerciales multilatérales et de cadre pour la mise en œuvre des résultats de ces négociations;

à administrer le Mémoire d'accord sur le règlement des différends, mécanisme juridique pour le règlement des différends commerciaux (voir le chapitre 6); à surveiller les politiques commerciales nationales par le biais du Mécanisme d'examen des politiques commerciales; et à coopérer, selon que de besoin, avec le FMI et avec la Banque mondiale et les organismes affiliés en vue d'assurer une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial. Outre ces fonctions essentielles convenues à Marrakech, l'OMC a aussi été chargée de fournir une assistance technique et une formation aux pays en développement – fonction qui, depuis 20 ans, occupe une place de plus en plus importante dans les travaux de l'OMC et mobilise de plus en plus de ressources à mesure que de nouveaux Membres accèdent à l'Organisation et que son champ d'action s'élargit (voir la section 3.2). L'engagement croissant des Membres dans toutes ces fonctions essentielles – travaux des comités, groupes spéciaux chargés du règlement des différends, examens des politiques commerciales, missions d'assistance technique et groupes de négociation – dépasse à bien des égards la somme de ses composants, améliorant, renforçant et légitimant le système jour après jour.

Principes fondamentaux et règles contraignantes

Comme le GATT, l'OMC se fonde sur un certain nombre de principes essentiels qui se retrouvent dans tous ses accords et qui sous-tendent le fonctionnement du système commercial multilatéral. L'un de ces principes, considéré comme un pilier de l'OMC, est celui de la non-discrimination, qui prend deux formes. La première – le traitement de la nation la plus favorisée (NPF) – interdit aux Membres de faire une discrimination entre leurs partenaires commerciaux en accordant un traitement plus favorable à un ou plusieurs autres Membres. Le deuxième principe – le traitement national – interdit également toute discrimination entre les fournisseurs étrangers et les fournisseurs nationaux, exigeant que les produits similaires soient traités de la même façon. Un autre principe est celui de la libéralisation progressive, qui demande l'ouverture des marchés par l'élimination graduelle des obstacles tarifaires et non tarifaires, compte tenu des circonstances particulières des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA). Un dernier principe est celui de la prévisibilité. Pour garantir un environnement commercial stable et prévisible, les Membres de l'OMC s'engagent,

entre autres, à respecter des règles contraignantes, à faire en sorte que les règles commerciales soient transparentes et connues du public, à procéder à l'examen de la politique commerciale de chaque Membre, à notifier régulièrement leurs mesures commerciales aux comités pertinents de l'OMC et à promouvoir une concurrence loyale, conformément aux dispositions des Accords de l'OMC.

Là où l'OMC diffère du GATT, c'est que ses règles – à quelques exceptions près seulement – s'appliquent à tous les Membres. Le GATT était aussi un système juridiquement contraignant – et non un accord fondé sur l'effort maximal – mais un certain nombre de ses dispositions – surtout après la création des « codes » du Tokyo Round – étaient facultatives et les obligations contraignantes (y compris les consolidations tarifaires) qu'il prévoyait n'étaient pas universelles. L'un des principaux objectifs du Cycle d'Uruguay était non seulement d'étendre les règles du système à des domaines tels que les services, l'investissement et la propriété intellectuelle, mais aussi de les rendre universelles. Au lieu de l'approche « à la carte » du Tokyo Round pour l'adhésion aux nouvelles règles, tous les Membres de l'OMC (à quelques exceptions près) étaient désormais tenus de respecter tous les résultats du Cycle d'Uruguay. L'universalité des règles de l'OMC a été renforcée par le nouveau système intégré de règlement des différends qui englobait les nouveaux accords sur les services et sur la propriété intellectuelle ainsi que l'accord initial sur les marchandises (GATT).

Mais dans une organisation qui compte 161 Membres – très différents par leur taille, leurs intérêts commerciaux et leur niveau de développement, il ne peut y avoir une formule identique pour tous. Bien que la plupart des règles de l'OMC s'appliquent à tous les Membres, tous n'ont pas contracté le même niveau d'obligations. Dans le cadre du GATT, par exemple, les Membres ont inscrit leurs engagements spécifiques par pays concernant les droits de douane sur les marchandises (produits agricoles et non agricoles) ainsi que d'autres domaines quantifiables, tels que les subventions à l'agriculture. Dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), il est possible d'inscrire dans les listes de manière encore plus détaillée les engagements spécifiques par pays (les Membres peuvent notamment indiquer dans quelle mesure ils sont disposés à offrir le traitement national dans des secteurs de services particuliers). Il y a aussi des dispositions relatives au traitement spécial et

différencié en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés qui se retrouvent dans le GATT, dans l'AGCS et dans l'Accord sur les ADPIC. Enfin, il y a les accords volontaires, comme le Code de pratique pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes (annexé à l'Accord sur les obstacles techniques au commerce), et les accords dits « plurilatéraux », à participation limitée, comme l'Accord sur les marchés publics ou l'Accord sur les aéronefs civils. Le fait que les engagements et les obligations des Membres sont « à plusieurs vitesses » explique en partie la complexité des Accords de l'OMC.

Une organisation conduite par ses Membres où les décisions sont prises par consensus

L'OMC, comme le GATT, est pilotée par les gouvernements Membres. Toutes les grandes décisions sont prises par l'ensemble des Membres – c'est-à-dire par les Ministres (qui se réunissent au moins une fois tous les deux ans) ou par les ambassadeurs ou les délégués (qui se réunissent régulièrement à Genève) – et elles sont normalement adoptées par consensus. À cet égard, l'OMC diffère de certaines autres organisations internationales, telles que la Banque mondiale et le FMI, qui délèguent certains pouvoirs à un conseil d'administration ou au chef de secrétariat de l'Organisation, et qui prennent les décisions à la majorité ou sur la base de la pondération des voix. Cela reflète la nature contractuelle de l'OMC, fondée sur des règles. En principe et dans la pratique, il ne peut pas être attendu des Membres qu'ils mettent en œuvre des engagements dont ils ne sont pas convenus. La règle du consensus empêche aussi les Membres les plus puissants de dicter l'ordre du jour; elle oblige tout le monde à négocier jusqu'à ce qu'un compromis se dégage, et elle légitime les résultats obtenus. L'élargissement des règles de l'OMC et son système contraignant de règlement des différends ne sont possibles que parce que tous les Membres les ont avalisés selon le principe du consensus, qui est l'équivalent procédural de la règle NPF. Cela garantit que l'OMC fonctionne sur la base de la coopération et non de la contrainte et que ses règles reflètent les intérêts des gouvernements nationaux au lieu de primer sur ces intérêts. Le récent Accord sur la facilitation des échanges est un exemple qui montre bien que la règle du consensus – et l'élargissement de la composition de l'OMC – n'empêchent pas l'innovation et la réforme lorsque l'intérêt commun des Membres est de faire avancer le système.

Étant donné l'élargissement de son champ d'action et de sa composition, l'OMC a un ensemble plus structuré et plus étendu de conseils et de comités au sein desquels les Membres peuvent partager des renseignements, débattre des problèmes et prendre des décisions. L'organe suprême est la Conférence ministérielle qui se réunit au moins une fois tous les deux ans. L'obligation de tenir une conférence ministérielle formelle tous les deux ans a été une innovation de l'OMC qui vise à renforcer la direction du système, à consolider les liens avec les gouvernements nationaux et à encourager un engagement politique de haut niveau. Les conférences ministérielles – il y en a eu neuf depuis la Conférence inaugurale à Singapour en 1996 – réunissent les Ministres du commerce de tous les gouvernements Membres et offrent une enceinte très importante pour discuter et décider de toute question pertinente au titre des divers accords de l'OMC. C'est ainsi que, à la dernière Conférence ministérielle à Bali, les Ministres sont convenus d'un ensemble ambitieux de mesures commerciales visant à simplifier les pratiques douanières, à régler d'importantes questions agricoles et à améliorer les possibilités commerciales pour les pays les moins avancés Membres (voir ci-après), en plus de la supervision des travaux ordinaires de l'OMC. Compte tenu de leur plus grande visibilité et du niveau élevé des participants, les conférences ministérielles génèrent invariablement des attentes de progrès et apparaissent de plus en plus comme des occasions importantes de clarifier, orienter et dynamiser les travaux de l'OMC – parfois avec succès comme à Bali en 2013, et d'autres fois avec moins de succès, comme à Seattle en 1999.

Comme les Ministres ne se réunissent qu'une fois tous les deux ans, dans l'intervalle, c'est le Conseil général qui est l'organe exécutif de l'OMC. Le Conseil général est chargé de superviser tous les organes de l'OMC (voir le graphique 2 pour la liste des conseils et des comités et la structure de l'Organisation). Pour les questions relatives au règlement des différends, le Conseil général se réunit en tant qu'Organe de règlement des différends (ORD) (voir le chapitre 6); pour les examens des politiques commerciales, il se réunit en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales (voir le chapitre 5). Dans chaque cas, il s'agit bien du même Conseil général – mais son mandat est différent. Trois autres conseils, qui s'occupent chacun d'un large domaine du commerce, relèvent du Conseil général : le Conseil du commerce des marchandises; le Conseil du commerce des

services et le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Ces conseils chapeautent eux-mêmes un certain nombre de comités subsidiaires (le Conseil du commerce des marchandises, par exemple, chapeaute onze comités). Six autres organes (appelés « comités » parce que leur champ d'action est plus limité) relèvent également du Conseil général et s'occupent de questions telles que le commerce et le développement, l'environnement et les questions administratives. Quand le Cycle de Doha a été lancé en 2001, les Ministres ont établi un Comité des négociations commerciales (CNC), placé sous l'autorité du Conseil général, mais présidé par le Directeur général de l'OMC. Ce comité, qui se compose aussi de tous les Membres de l'OMC, supervise la conduite générale des négociations du Cycle de Doha. Le CNC se réunit tous les deux ou trois mois environ, mais la fréquence de ses réunions dépend des priorités des Membres à un moment donné et de l'état d'avancement des négociations. Les présidents des différents organes rendent régulièrement compte au Conseil général des progrès et des faits nouveaux survenus dans leurs domaines de compétence respectifs, la fréquence de leurs rapports dépendant des mandats de chacun. Outre la supervision de ces organes, le Conseil général supervise aussi le processus de désignation du Directeur général et les travaux préparatoires de fond des conférences ministérielles.

Défis et atouts institutionnels

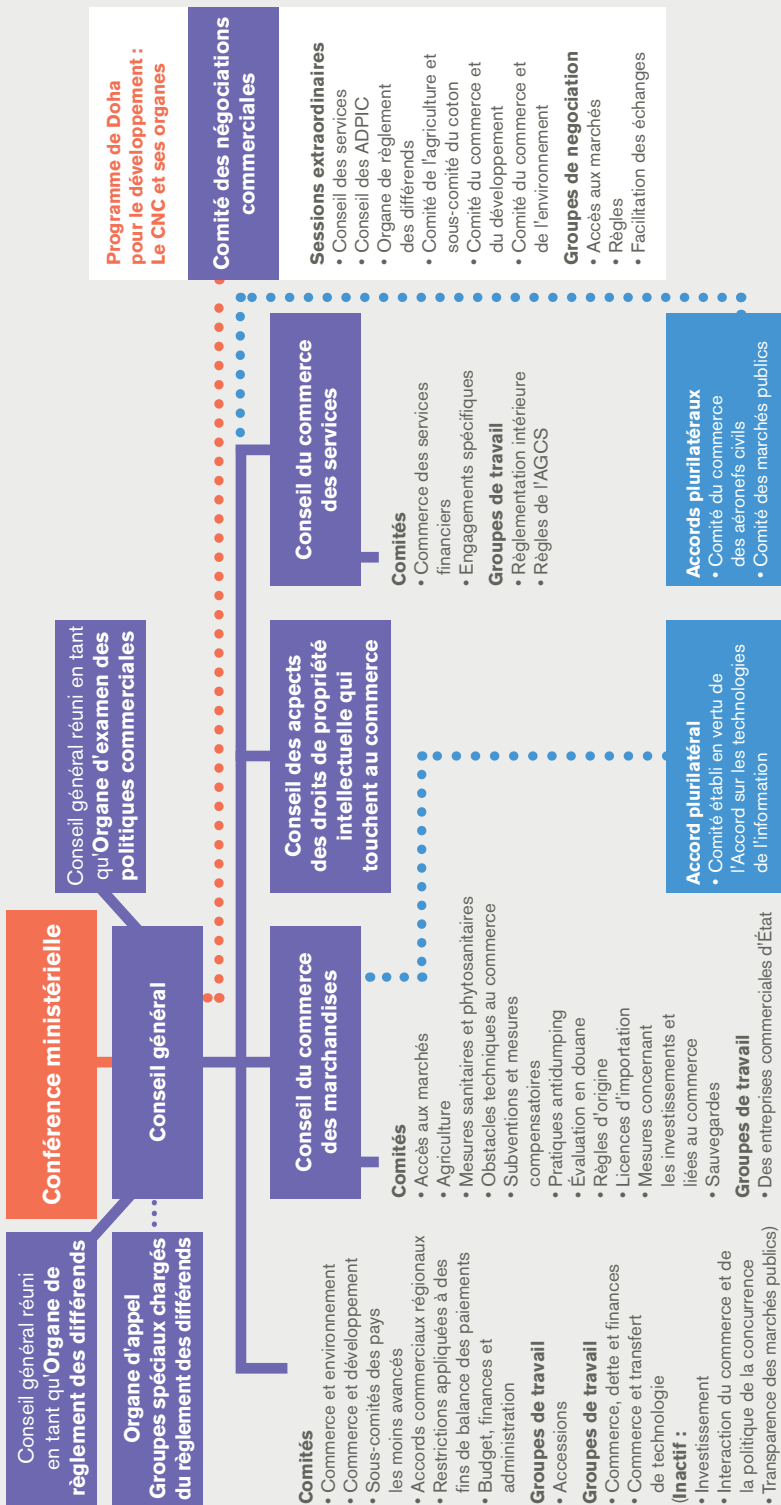
Dans la mesure où les décisions à l'OMC sont généralement prises par consensus, sans vote, les mécanismes consultatifs jouent un rôle essentiel pour aider les Membres – dans leur grande diversité – à parvenir à un accord. L'OMC – plus encore que le GATT avant elle – s'occupe de questions commerciales extrêmement complexes, qui évoluent rapidement. Il n'est pas toujours facile de trouver un équilibre entre les perspectives, les préoccupations et les intérêts très divers des 161 Membres de l'Organisation. Plusieurs structures, configurations et processus différents – certains formels, d'autres informels – ont été mis en place à l'OMC pour faire en sorte, d'une part, que les intérêts de tous les Membres soient pris en compte et, d'autre part, qu'un compromis ou un accord soit possible.

Une approche courante dans le passé consistait à traiter les questions difficiles en petits groupes avant de chercher un consensus parmi

Graphique 2 : Organigramme de l'OMC

Structure de l'OMC

Tous les Membres de l'OMC peuvent participer à tous les conseils, comités, etc., à l'exception de l'Organe d'appel, des groupes spéciaux chargés du règlement des différends et des comités établis en vertu des accords pluriilatéraux.

**Légende**

Organes relevant du Conseil général (ou d'un organe subsidiaire)

Les comités établis en vertu des accords pluriilatéraux informent le Conseil général ou le Conseil du commerce des marchandises de leurs activités, bien que ces accords ne soient pas signés par tous les membres de l'OMC.

Le comité des négociations commerciales relève du Conseil général.

Le Conseil général se réunit également en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales et Organe de règlement des différends

tous les Membres. Le Directeur général invitait les délégations « représentatives » – individuellement, par deux ou par trois, ou en groupe de 20 ou 30 –, en général au niveau des chefs de délégation, pour tenter d'aplanir les divergences et de trouver un terrain d'entente. Des consultations analogues en petits groupes étaient souvent organisées par les présidents des comités négociant telle ou telle question. Le fait que les Membres forment volontairement des coalitions – sur la base d'affinités régionales, de positions de négociations communes ou de problèmes de développement partagés – pour renforcer leur pouvoir de négociation peut simplifier les consultations. Les coordonnateurs des groupes peuvent assurer à la fois la « transparence » et l'« inclusion » en tenant leurs coalitions informées des progrès des négociations et en représentant les positions auxquelles elles sont parvenues.

À mesure que le commerce est devenu plus important pour les intérêts économiques des pays et que le pouvoir commercial au sein du système est devenu plus diffus, les pressions se sont accentuées en faveur d'un engagement plus large, et non plus étroit, des Membres à l'OMC. À cet égard, les négociations suivant l'« approche ascendante » qui ont abouti à la conclusion de l'Accord sur la facilitation des échanges en 2013 constituent un modèle potentiellement important pour d'autres négociations à l'OMC. Cette négociation « conduite par les Membres » a sans doute été la plus inclusive et la plus transparente de toute l'histoire du GATT/ de l'OMC. Toutes les délégations intéressées ont participé activement aux discussions et à la conception de l'Accord tout au long du processus de négociation, le Président faisant surtout office de facilitateur, chargé de trouver un compromis sur la base des souhaits exprimés par les délégations.

Le but de ces mécanismes est de maximiser la transparence, le dialogue et l'inclusion, en permettant aux Membres de s'approprier davantage les négociations et faisant de leur succès un enjeu plus important pour eux. En fait, la nécessité d'un consensus à l'OMC est incontournable. C'est précisément le caractère mondial de l'OMC qui permet aux Membres d'appréhender le caractère intrinsèquement « mondial » de bon nombre des questions commerciales auxquelles ils font face actuellement. Le succès des négociations sur la facilitation des échanges montre non seulement que

de nouveaux paradigmes peuvent donner des résultats importants, mais aussi que l'OMC, indépendamment de sa taille et de sa diversité croissantes, peut réaliser des réformes commerciales importantes.

Le Secrétariat de l'OMC

Plus de responsabilités, plus de représentativité

À mesure que le nombre des Membres de l'OMC augmentait – et que son champ d'action s'étendait – la charge de travail du Secrétariat s'alourdissait elle aussi. Le Secrétariat, qui doit fournir aux Membres de l'OMC un soutien spécialisé indépendant concernant toutes les activités de l'Organisation, a pour principale fonction d'apporter une aide et des conseils professionnels aux divers conseils et comités, de fournir une formation et une assistance technique aux pays en développement, de suivre et d'analyser l'évolution du commerce mondial, d'informer le public et les médias et d'organiser les conférences ministérielles. En outre, il fournit de plus en plus une assistance juridique dans le processus de règlement des différends, il conseille les gouvernements qui souhaitent devenir Membres de l'OMC et il compile et analyse les données sur les mesures commerciales prises par les Membres et, plus généralement, sur les flux commerciaux mondiaux. À mesure que le champ d'action de l'OMC s'est élargi, le Secrétariat a aussi élargi ses compétences dans de nouveaux domaines, comme les services, la propriété intellectuelle, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et le commerce et l'environnement.

Les fonctionnaires du Secrétariat sont originaires de plus de 80 pays Membres de l'OMC et sont principalement des économistes, des juristes, des statisticiens et des spécialistes de la politique commerciale internationale, ainsi que des professionnels qui s'occupent des services informatiques, des ressources humaines, des services linguistiques et des services administratifs. La politique de recrutement de l'OMC est fondée sur le principe de l'égalité des chances pour tous, sans distinction de sexe, de nationalité, de race ou de religion, l'objectif étant d'assurer la diversification la plus large possible du Secrétariat. Depuis 1995, le nombre de Membres représentés au Secrétariat a augmenté de 69% et la proportion de fonctionnaires (à l'exclusion du personnel linguistique) originaires de pays en développement et de pays moins avancés

est passée de 21% en 1995 à 37% en 2014. Dans l'ensemble, les femmes sont plus nombreuses que les hommes (330 contre 304); parmi les professionnels, il y a 41% de femmes et 59% d'hommes.

Une organisation de taille modeste et efficace

Malgré le rôle clé de l'OMC dans la supervision du système commercial mondial, son Secrétariat reste de taille modeste par rapport aux autres grandes institutions internationales. Son budget était d'environ 205 millions de dollars EU en 2015 – dont 137 millions de dollars EU consacrés aux dépenses de personnel – et le Secrétariat ne compte que 634 fonctionnaires au bénéfice de contrats réguliers. L'OMC est donc beaucoup plus petite que ses homologues de Bretton Woods – le FMI emploie 2 600 personnes et a un budget de 840 millions de dollars EU et la Banque mondiale emploie 4 500 personnes avec un budget d'environ 2 milliards de dollars EU. L'OMC est aussi plus petite que d'autres organisations basées à Genève, comme l'Organisation internationale du travail (OIT) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

Le budget de l'OMC est fondé sur un principe assez inhabituel dans les organisations internationales, à savoir le principe de l'« utilisateur payeur », selon lequel la contribution de chaque Membre est fixée en fonction de sa part dans le commerce mondial. Le budget du Secrétariat a augmenté suite à la création de l'OMC mais depuis quelques années, sa croissance est nulle en réponse aux souhaits des Membres. Jusqu'à présent, les demandes croissantes des Membres de plus en plus nombreux – pour le règlement des différends, le suivi du commerce, l'assistance technique, le renforcement des capacités, la communication avec le public, et les travaux techniques et analytiques des comités – ont été satisfaites grâce au redéploiement des ressources au sein du Secrétariat, mais on peut se demander

si cela pourra encore être le cas à l'avenir sans une augmentation des ressources disponibles.

Les négociations à l'OMC

Le processus de négociation à l'OMC

À la Conférence ministérielle de Doha en 2001, les Membres de l'OMC ont reconnu qu'il fallait non seulement élargir la libéralisation du commerce et actualiser les règles du système, mais aussi mettre les besoins des pays en développement et des pays les moins avancés au centre d'un nouveau cycle de négociations. La Déclaration ministérielle de Doha, qui a lancé le dernier cycle de négociations commerciales multilatérales, dispose que les Membres « continuer[ont] à faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce mondial qui corresponde aux besoins de leur développement économique ». Les négociations couvrent environ 20 domaines du commerce, allant de l'agriculture, des marchandises et des services à la propriété intellectuelle en passant par l'environnement et le règlement des différends. L'objectif fondamental est d'apporter des améliorations majeures au système commercial international et d'améliorer les perspectives commerciales des pays en développement en réduisant les obstacles au commerce et en révisant les règles commerciales. Les Membres mènent les négociations entre eux mais le Secrétariat fournit une assistance pour les différentes consultations, négociations et discussions.

La Déclaration ministérielle de Doha énonce, aux paragraphes 47 à 52, les principes régissant le fonctionnement du Comité des négociations commerciales (CNC). Ces paragraphes, repris dans le tableau 1, définissent la conduite des négociations. Comme le Cycle d'Uruguay, le Cycle de Doha est fondé sur le principe de l'« engagement unique » – c'est-à-dire que les diverses questions faisant l'objet des négociations sont traitées comme un ensemble unique que tous les Membres doivent accepter – même si la Déclaration indique clairement que « les accords conclus dans les premières phases des négociations pourront être mis en œuvre à titre provisoire ou définitif ».

Vu que l'OMC est une organisation conduite par ses Membres et suit une approche ascendante, les négociations se déroulent au sein des différents

Malgré le rôle clé de l'OMC dans la supervision du système commercial mondial, son Secrétariat reste de taille modeste par rapport aux autres grandes institutions internationales.

groupes de négociation établis dans le cadre du CNC. Ces groupes, ainsi que leurs mandats et leurs objectifs, sont décrits dans le tableau 2. Les groupes de négociation se réunissent en sessions extraordinaires, de sorte que, par exemple, les négociations sur l'agriculture se déroulent dans le cadre de la Session extraordinaire du Comité de l'agriculture. Le comité qui s'occupe du commerce des produits non agricoles est appelé Groupe de négociation sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA).

Le Programme de travail de l'après-Bali

L'ensemble de réformes commerciales convenues à la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Bali en décembre 2013 a été marqué par une avancée importante pour le système commercial multilatéral. Englobant l'Accord sur la facilitation des échanges, des décisions sur la sécurité alimentaire et le coton et des mesures concernant le commerce des pays les moins avancés, le « paquet de Bali » a montré que les négociations dans le cadre de l'OMC – et le PDD en particulier – pouvaient aboutir à des résultats.

Tableau 1 : Principes régissant les pratiques du CNC	
Principe	Mandat
Paragraphe 47 Un engagement unique	« À l'exception des améliorations et clarifications du Mémoire d'accord sur le règlement des différends, la conduite et la conclusion des négociations ainsi que l'entrée en vigueur de leurs résultats seront considérées comme des parties d'un engagement unique. Néanmoins, les accords conclus dans les premières phases des négociations pourront être mis en œuvre à titre provisoire ou définitif. »
Paragraphe 48 Participation	« Les négociations seront ouvertes : à tous les Membres de l'OMC et aux États et territoires douaniers actuellement en cours d'accession » ... mais, « les décisions relatives aux résultats des négociations seront prises uniquement par les Membres de l'OMC ».
Paragraphe 49 Transparence	« Les négociations seront menées d'une manière transparente entre les participants, afin de faciliter la participation effective de tous. Elles seront menées en vue d'assurer des avantages à tous les participants et de parvenir un équilibre global dans les résultats des négociations. »
Paragraphe 50 Traitement spécial et différencié	« Les négociations et les autres aspects du Programme de travail tiendront pleinement compte du principe du traitement spécial et différencié en faveur des pays en développement et des pays les moins avancés. »
Paragraphe 51 Développement durable	« Le Comité du commerce et du développement et le Comité du commerce et de l'environnement serviront chacun, dans le cadre de leurs mandats respectifs, d'enquête pour identifier les aspects des négociations relatifs au développement et à l'environnement, et pour débattre de ces aspects, afin d'aider à atteindre l'objectif visant à ce que le développement durable soit pris en compte d'une manière appropriée. »
Paragraphe 52 Questions ne faisant pas l'objet d'une négociation	« Les éléments du Programme de travail qui ne donnent pas lieu à des négociations se voient également attribuer une priorité élevée. Ils seront traités sous la supervision globale du Conseil général. »

Source : Déclaration ministérielle de Doha, adoptée le 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1.

Tableau 2 : Groupes de négociation établis dans le cadre du CNC

Groupes de négociation	Mandats	Objectifs
Session extraordinaire du Comité de l'agriculture	Paragraphe 13 et 14 de la Déclaration ministérielle de Doha	Établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'une réforme fondamentale comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien (voir page 50) et la protection afin de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir.
Session extraordinaire du Conseil du commerce des services	Paragraphe 15 de la Déclaration ministérielle de Doha	Promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en développement et des pays les moins avancés.
Groupe de négociation sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA)	Paragraphe 16, 31 iii) et 50 de la Déclaration ministérielle de Doha	Réduire ou éliminer les droits de douane, y compris les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits.
Session extraordinaire du Conseil des ADPIC	Paragraphe 17, 18 et 19 de la Déclaration ministérielle de Doha	Promouvoir à la fois l'accès aux médicaments existants et la recherche-développement concernant de nouveaux médicaments; négocier l'établissement d'un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins et spiritueux.
Groupe de négociation sur les règles	Paragraphe 28 et 29 de la Déclaration ministérielle de Doha	Clarifier et améliorer les disciplines prévues par les Accords sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 et sur les subventions et les mesures compensatoires; et clarifier et améliorer les disciplines et procédures prévues par les dispositions existantes de l'OMC qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux.
Session extraordinaire de l'Organe de règlement des différends	Paragraphe 30 de la Déclaration ministérielle de Doha	Mener des négociations sur les améliorations et clarifications à apporter au Mémoire d'accord sur le règlement des différends.
Session extraordinaire du Comité du commerce et de l'environnement	Paragraphe 31, 32, 33 et 51 de la Déclaration ministérielle de Doha	Réduction ou élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires visant les biens et services environnementaux; servir d'enceinte pour identifier les aspects des négociations relatifs à l'environnement et pour débattre de ces aspects, afin de favoriser la prise en compte des objectifs de développement durable.
Session extraordinaire du Comité du commerce et du développement	Paragraphe 42, 43, 44 et 51 de la Déclaration ministérielle de Doha	Servir d'enceinte pour identifier les aspects des négociations relatifs au développement et pour débattre de ces aspects afin de favoriser la prise en compte des objectifs de développement durable.
Sous-Comité du coton	Décision adoptée par le Comité de l'agriculture réuni en Session extraordinaire le 19 novembre 2004	Traiter la question du coton de manière ambitieuse dans le cadre des négociations sur l'agriculture et traiter les politiques ayant des effets de distorsion des échanges affectant le secteur du coton en ce qui concerne l'accès aux marchés, le soutien interne et la concurrence à l'exportation.

Source : Déclaration ministérielle de Doha, adoptée le 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, et décision adoptée par le Comité de l'agriculture, Session extraordinaire sur l'établissement du Sous-Comité du coton, le 19 novembre 2004, TN/AG/13.

Tableau 3 : Le paquet de Bali : Décisions adoptées par les Ministres à Bali

Facilitation des échanges	
Accord sur la facilitation des échanges*, Décision ministérielle de Bali	WT/L/911
Décision de novembre 2014	WT/L/940
Agriculture	
Services généraux*, Décision ministérielle	WT/L/912
Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire*, Décision ministérielle	WT/L/913
Décision de novembre 2014	WT/L/939
Mémorandum d'accord sur les dispositions relatives à l'administration des contingents tarifaires pour les produits agricoles, tels que définis à l'article 2 de l'Accord sur l'agriculture*, Décision ministérielle	WT/L/914
Concurrence à l'exportation*, Déclaration ministérielle	WT/L/915
Coton	
Décision ministérielle	WT/L/916
Questions concernant les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA)	
Règles d'origine préférentielles pour les pays les moins avancés**, Décision ministérielle	WT/L/917
Mise en œuvre effective de la dérogation concernant le traitement préférentiel pour les services et fournisseurs de services des pays les moins avancés**, Décision ministérielle	WT/L/918
Accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les pays les moins avancés**, Décision ministérielle	WT/L/919
Mécanisme de surveillance pour le traitement spécial et différencié**, Décision ministérielle	WT/L/920

* Voir chapitre 4. ** Voir chapitre 3.

Source : Déclaration ministérielle de Doha, adoptée le 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1, et décision adoptée par le Comité de l'agriculture, Session extraordinaire sur l'établissement du Sous-Comité du coton, le 19 novembre 2004, TN/AG/13.

Pour entretenir cet élan, les Membres de l'OMC réfléchissent à la manière de relancer le processus pour les questions restantes relevant du PDD, de tirer parti du succès de Bali et de préparer le terrain pour que la prochaine conférence ministérielle à Nairobi, en décembre 2015, produise elle aussi des résultats tangibles pour les Membres de l'OMC.

L'ensemble de réformes commerciales convenues à la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Bali en décembre 2013 a été marqué par une avancée importante pour le système commercial multilatéral.

Certains paramètres ont été dégagés pour aider à cadrer la discussion. Il s'agit notamment de la reconnaissance du caractère central du développement dans les négociations, de l'interdépendance des principales questions (agriculture, accès aux marchés pour les produits non agricoles et services), de la nécessité de maintenir la flexibilité et la volonté politique, et de l'importance de se concentrer sur les résultats possibles. Il est également reconnu que, si les négociations clés dans le cadre du PDD continuent de se heurter à des difficultés, d'autres négociations ont produit des résultats majeurs – l'Accord historique sur la facilitation des échanges, la dérogation concernant les services pour les PMA, l'établissement d'un Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux (ACR) – et ce grâce à la volonté des Membres de recourir à des approches novatrices. Il faut mentionner aussi les succès obtenus à l'OMC dans les négociations menées hors du cadre du PDD, notamment l'accession

de 33 nouveaux Membres, les accords sur les services financiers et les télécommunications, l'élargissement et l'approfondissement de l'Accord sur les marchés publics (AMP), le premier ATI et, maintenant, les avancées sur l'élargissement de l'ATI, premier accord prévoyant un abaissement des droits de douane depuis 18 ans. Le Cycle de Doha avance peut-être lentement, mais l'OMC dans son ensemble n'est pas restée immobile.

Conclusion

Pendant près de 50 ans, le système commercial multilatéral a fonctionné sans une organisation permanente. Tout cela a changé en 1995 avec la création de l'OMC. Avec des accords plus larges, un plus grand nombre de Membres et des responsabilités accrues, les Membres ont décidé que le système multilatéral devait reposer sur une base institutionnelle plus solide. Non seulement l'OMC a été à la hauteur de ces défis, mais elle a su s'adapter avec succès à un environnement extérieur qui a considérablement évolué au cours des deux dernières décennies. L'engagement croissant des Membres dans le cadre des fonctions élargies de l'Organisation – travaux des comités, règlement des différends, surveillance des politiques commerciales, assistance technique et renforcement des capacités, interaction croissante avec les autres organismes internationaux et négociations – a permis de renforcer et d'améliorer l'Organisation dans ses activités courantes. En conséquence, l'OMC est devenue une institution plus importante, plus pertinente et plus légitime que le GATT.



« Élargissement » de l'OMC – plus de Membres, plus de participation

Le fait qu'un nombre aussi important de nouveaux Membres ont rejoint l'OMC – et que les Membres existants participent plus largement aux travaux de l'Organisation – souligne la pertinence croissante de l'OMC et le fort pouvoir d'attraction qu'elle a acquis. Au cours des 20 dernières années, 33 économies ont accédé à l'OMC – des géants économiques comme la Chine et la Russie ainsi que des petits États insulaires comme le Vanuatu, les Seychelles et Cabo Verde. Si l'on considère leurs parts dans le commerce mondial, leur poids économique et ne serait-ce que leur population, c'est là la plus forte – et la plus complexe – expansion de l'histoire du système commercial multilatéral. Les nouveaux arrivants comptent pour un cinquième des Membres de l'OMC (encadré 1). L'élargissement de la portée des règles de l'OMC a renforcé l'intégration de l'économie mondiale, créant de nouveaux débouchés commerciaux, sur la base d'une compétitivité accrue et de valeurs partagées telles que la transparence, la prévisibilité et la primauté du droit.

En même temps, la participation aux travaux de l'Organisation et aux négociations s'est beaucoup intensifiée, notamment celle des pays en développement Membres. Alors que les pays industrialisés, en particulier le groupe dit de la « quadrilatérale » composé des États-Unis, de l'Union européenne, du Japon et du Canada, occupaient

dans le passé une position prédominante au GATT, ce sont désormais les pays en développement qui jouent un rôle de chef de file dans la direction de l'OMC; ils sont des acteurs clés dans les négociations en cours à l'OMC et recourent activement au mécanisme de règlement des différends. Cela témoigne de l'importance croissante que les pays en développement Membres attachent à leur participation à l'OMC et du succès des programmes qu'elle conçoit pour favoriser une participation – et une adhésion – plus larges à ses travaux. Le résultat est un système commercial mondial de plus en plus varié et interconnecté dont la gestion est désormais à la fois plus importante et plus complexe.

Accessions : édifier une OMC « globale »

Un objectif important de la nouvelle OMC était de parvenir à l'universalité de la portée et de la couverture de l'Organisation. Au cours des 20 dernières années, l'OMC a beaucoup progressé vers la réalisation de ces objectifs. Ses 33 nouveaux Membres représentent une part importante du commerce et de la production au plan mondial et la portée des règles de l'OMC s'en est trouvée considérablement élargie. En 2014, les nouveaux Membres représentaient environ un cinquième du commerce mondial et du produit intérieur brut mondial (PIB) et plus d'un quart de la population mondiale. La Chine à elle seule comptait pour 13% du PIB mondial, 17% des échanges et 21% de la population.

L'OMC couvre déjà 98% des échanges mondiaux et 96% du PIB mondial, et atteindra probablement l'universalité dans dix ans. Vingt-deux pays supplémentaires, dont huit pays de la catégorie des moins avancés (PMA), ont engagé en vue de leur accession des négociations qui en sont à des stades d'avancement divers. L'Afghanistan, le Kazakhstan et le Libéria devraient conclure leurs négociations en 2015. Ensemble, ils représentent 2% du commerce et du PIB et 6% de la population au niveau mondial. Lorsqu'ils auront accédé, il n'y aura plus que 14 pays

Le fait qu'un nombre aussi important de nouveaux Membres ont rejoint l'OMC – et que les Membres existants participent plus largement aux travaux de l'Organisation – souligne la pertinence croissante de l'OMC et le fort pouvoir d'attraction qu'elle a acquis.

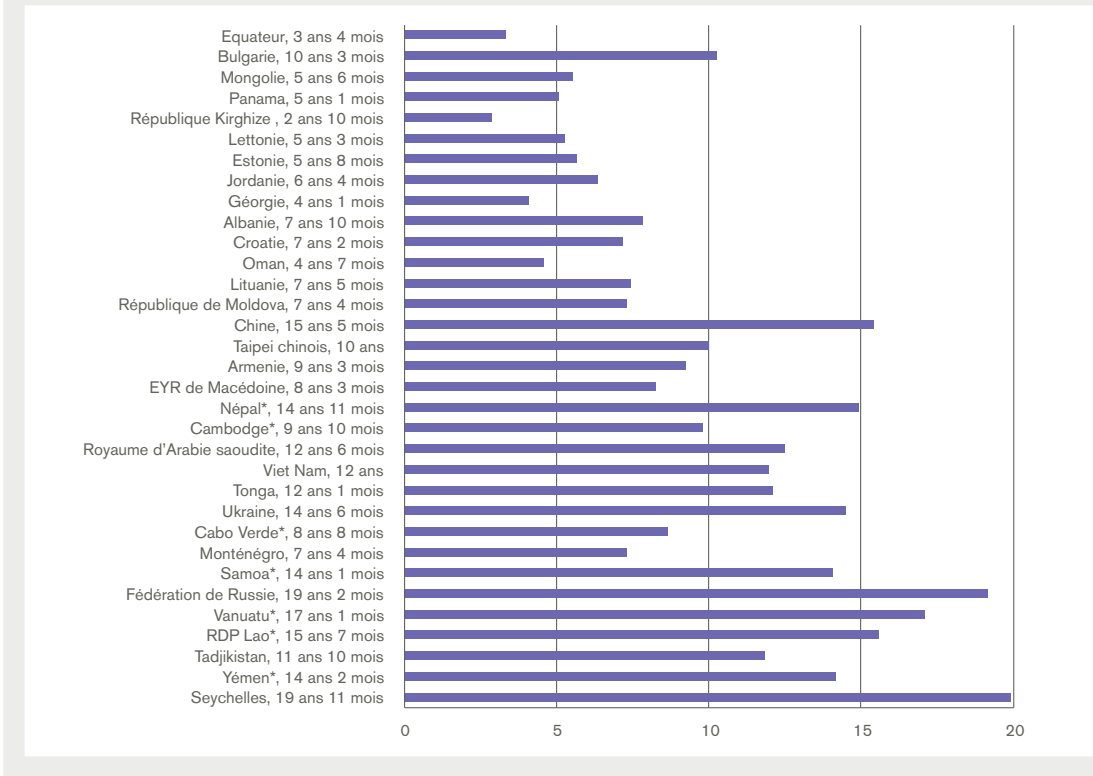
En 2014, les nouveaux Membres représentaient environ un cinquième du commerce mondial et du produit intérieur brut mondial (PIB) et plus d'un quart de la population mondiale.

sur les 192 que compte le monde qui ne feront pas partie de l'OMC et la plupart d'entre eux demanderont très vraisemblablement bientôt à accéder. Plusieurs de ces économies – Timor-Leste, Soudan du Sud et Somalie – ont indiqué que l'ouverture de négociations pour accéder à l'OMC était pour eux prioritaire. D'autres économies signalent plus discrètement leur intention de chercher à accéder à l'OMC en tant qu'organisation régie par la transparence, la bonne gouvernance et la primauté du droit.

Encadré 1 : Membres relevant de l'article XII (Membres qui ont accédé depuis la création de l'OMC)

Durant la période qui a immédiatement suivi 1995, les nouveaux Membres de l'OMC étaient appelés « Membres ayant accédé récemment » (MAR) mais ils sont désormais connus sous l'appellation de Membres « relevant de l'article XXII ». Ces Membres, des plus anciens aux plus récents, sont les suivants : Équateur, Bulgarie (1996); Mongolie, Panama (1997); République kirghize (1998); Lettonie, Estonie (1999); Jordanie, Géorgie, Albanie, Oman, Croatie (2000); Lituanie, Moldova, Chine (2001); Taipei chinois (2002); Arménie, ex-République yougoslave de Macédoine (2003); Népal, Cambodge (2004); Arabie saoudite (2005); Viet Nam (2007); Tonga (2007); Ukraine, Cabo Verde (2008); Monténégro, Samoa, Fédération de Russie, Vanuatu (2012); République démocratique populaire lao (RDP lao), Tadjikistan (2013); Yémen (2014); et Seychelles (2015).

Graphique 3 : Durée des processus d'accessions terminés : de la date de la demande à la date d'accession



* Pays les moins avancés (PMA). Cabo Verde et le Samoa ont accédé en tant que PMA mais ont été retirés de la liste des PMA en décembre 2007 et janvier 2014 respectivement. **Source :** Secrétariat de l'OMC.

Des négociations d'accession plus complexes et plus longues

Contrairement aux 23 Membres originels qui ont lancé le GATT en 1947, chaque Membre qui a accédé par la suite a dû négocier ses conditions d'entrée avec les Membres existants. De manière générale, ces conditions sont devenues plus complexes au fil du temps, ce qui traduit non seulement l'expansion des règles du système et la multiplication des intérêts en jeu, mais aussi la plus grande rigueur dont le processus d'accession et les règles de l'Organisation font maintenant l'objet.

Au cours des 20 dernières années, les négociations en vue de l'accession à l'OMC ont duré en moyenne neuf ans et demi, les plus longues (près de 20 ans) pour les Seychelles et les plus rapides (un peu moins de 3 ans) pour la République kirghize (voir graphique 3). La durée de chaque processus d'accession dépend de la volonté de négociation de l'économie qui accède, de la mesure dans laquelle ses

règles commerciales sont déjà compatibles avec celles de l'OMC et de la teneur et de la complexité de l'objet de la négociation, qui diffère d'une accession à l'autre.

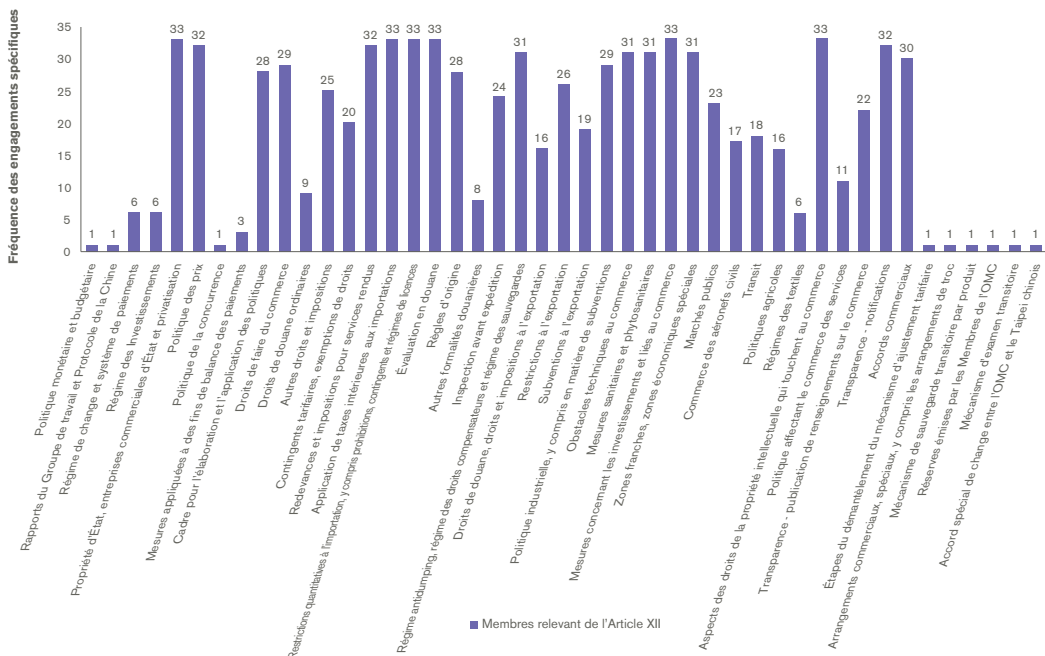
Gouvernements accédants et réformes

Dans la mesure où les accords d'accession, ou « protocoles », sont des obligations conventionnelles internationales, ils ont un effet de vaste portée tant sur le système multilatéral que sur les économies nationales qui les ont conclus. Cela signifie que les négociations en vue de l'accession peuvent se révéler un instrument important non seulement pour actualiser les règles commerciales multilatérales mais aussi pour aider les gouvernements accédants à entreprendre les réformes intérieures nécessaires.

Renforcement des règles de l'OMC

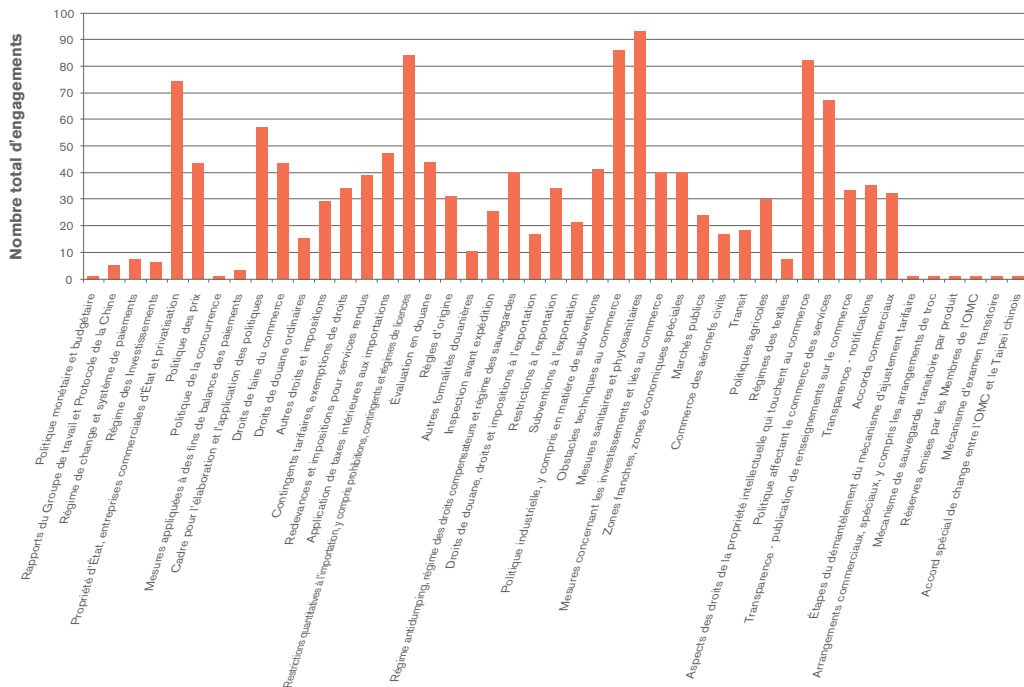
Les négociations en vue de l'accession conclues depuis 1995 ont porté sur 45 domaines clés des règles de l'OMC. Au-delà de l'Accord sur l'OMC

Graphique 4 : Fréquence des engagements spécifiques par chapitre/section, tels qu'ils figurent dans les rapports des groupes de travail de l'accession et les protocoles d'accession



Source : Osakwe, C. (2015), Contributions et leçons des accessions à l'OMC : le présent et l'avenir du système commercial multilatéral fondé sur des règles. Dans Osakwe, C. et Dadush, U. co. Ed. *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons for the WTO at Twenty*. Cambridge University Press.

Graphique 5 : Nombre total d'engagements contractés par les membres relevant de l'article XII par chapitre/section, tels qu'ils figurent dans les rapports des groupes de travail de l'accèsion et les protocoles d'accèsion



Source : Osakwe, C. (2015), Contributions et leçons des accessions à l'OMC : le présent et l'avenir du système commercial multilatéral fondé sur des règles. Dans Osakwe, C. et Dadush, U. co. Ed. *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons for the WTO at Twenty*. Cambridge University Press.

qui lie tous les Membres, les pays accédants sont aussi souvent liés par des modalités et conditions additionnelles spécifiquement négociées pour leur accession à l'OMC. Les 33 Membres relevant de l'article XXII ont accepté 1 361 engagements spécifiques. Le graphique 4 montre la fréquence des engagements spécifiques que les pays accédants ont contractés dans les 45 domaines clés à la suite de leurs négociations en vue de l'accèsion, et le graphique 5 donne une ventilation du nombre total d'engagements par domaine clé.

Bien que la structure des engagements confirme les règles et disciplines de l'OMC existantes, les résultats des négociations en vue de l'accèsion ont dans certains cas permis de clarifier et d'améliorer les règles existantes par l'acceptation d'engagements dits « OMC-plus ». Il s'agit là d'engagements allant au-delà de ceux qui sont énoncés dans l'Accord sur l'OMC

pour tel ou tel domaine. C'est ainsi que pour deux tiers des accessions achevées, les Membres relevant de l'article XII se sont engagés à notifier régulièrement à l'OMC leurs programmes de privatisation, chose que les Membres plus anciens n'étaient pas tenus de faire. On peut aussi citer des engagements spécifiques dans des domaines tels que les droits de propriété intellectuelle et les entreprises commerciales d'État. Ces dernières sont des entreprises gouvernementales et non gouvernementales, y compris les offices de commercialisation, qui s'occupent des marchandises destinées à l'exportation et/ou à l'importation.

Lancement et consolidation des réformes internes

Dans le cadre de leurs négociations en vue de l'accèsion, les gouvernements accédants sont invités à évaluer la conformité de leurs législations et pratiques commerciales avec les règles de l'OMC.

Ils dressent un plan d'action législatif détaillé qui comporte un inventaire complet de la législation déjà promulguée en rapport avec l'OMC et sert de feuille de route pour les travaux législatifs internes qu'il reste à mener dans ce domaine. Dans le cadre de ce processus, les gouvernements accédants communiquent à l'OMC des copies des législations, lois et réglementations pertinentes dans l'une des trois langues officielles de l'OMC. Pour les 33 accessions à l'OMC achevées, plus de 7 000 lois et règlements d'application connexes ont été présentés à l'OMC et attentivement examinés par les Membres.

L'accession à l'OMC est donc directement liée à un processus législatif de réformes internes compatibles avec les règles de l'OMC. Dans le cadre des négociations, il est demandé aux gouvernements accédants de mettre en œuvre des obligations spécifiques à l'accession, en général avant l'accession ou dans certains cas dans un délai ayant fait l'objet de négociations en bonne et due forme. Le tableau 4 donne un aperçu de la législation qui a été notifiée à l'OMC et promulguée dans le cadre des 33 accessions à l'OMC achevées. L'ampleur

des changements juridiques et réglementaires découlant des protocoles d'accession de la Chine et de la Fédération de Russie est particulièrement notable et traduit la complexité de leurs économies.

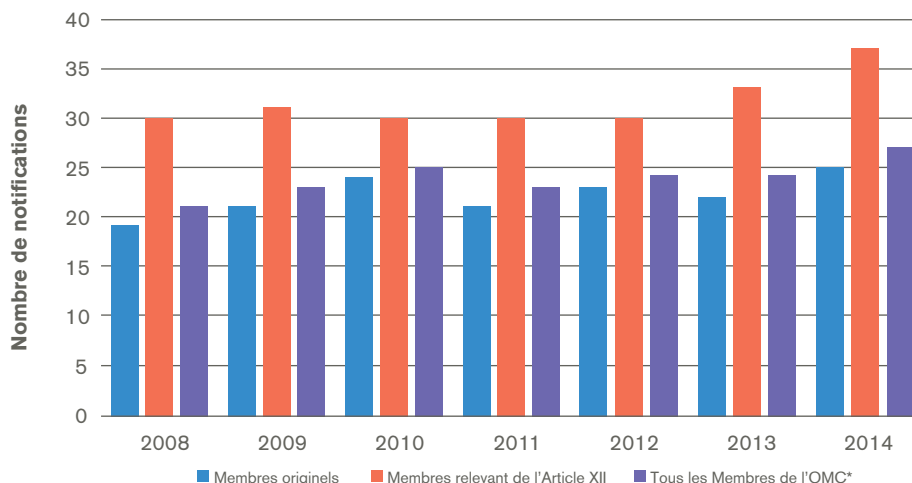
Un avantage connexe du processus d'accession est que les Membres ayant accédé récemment sont bien préparés pour mettre en œuvre leurs obligations et exercer leurs droits dès le premier jour où ils deviennent Membres. Cela est attesté par la rapidité avec laquelle les Membres relevant de l'article XII notifient à l'OMC les changements qu'ils apportent à leurs règles et réglementations commerciales – comme tous les Membres de l'OMC doivent le faire – par rapport aux Membres originels. Le graphique 6 montre qu'entre 2008 et 2014, les Membres relevant de l'article XII ont présenté un nombre de notifications systématiquement plus élevé que les Membres originels. Cette tendance positive peut être attribuée au fait que le processus d'accession exige des Membres relevant de l'article XII qu'ils mettent en place les mécanismes appropriés pour la présentation des notifications au moment de l'accession.

Tableau 4 : Lois et règlements liés à l'accession promulgués par les membres relevant de l'article XII

Membre relevant de l'article XII	Changements législatifs/ réglementaires	Membre relevant de l'article XII	Changements législatifs/ réglementaires
Équateur	70	ERY de Macédoine	133
Bulgarie	26	Népal	47
Mongolie	33	Cambodge	85
Panama	50	Arabie saoudite	205
République kirghize	155	Viet Nam	139
Lettonie	77	Tonga	84
Estonie	126	Ukraine	449
Jordanie	55	Cabo Verde	84
Géorgie	106	Monténégro	133
Albanie	107	Samoa	111
Oman	90	Fédération de Russie	1 166
Croatie	135	Vanuatu	170
Lituanie	137	RDP lao	170
Moldova	174	Tadjikistan	141
Chine	2 300	Yémen	69
Taipei chinois	167	Seychelles	250
Arménie	112		

Source : Osakwe, C. (2015), Contributions et leçons des accessions à l'OMC : le présent et l'avenir du système commercial multilatéral fondé sur des règles. Dans Osakwe, C. et Dadush, U. co. Ed. *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons for the WTO at Twenty*. Cambridge University Press

Graphique 6 : Nombre moyen de notifications présentées par an, 2008-2014



* Membres originels et Membres relevant de l'article XII.

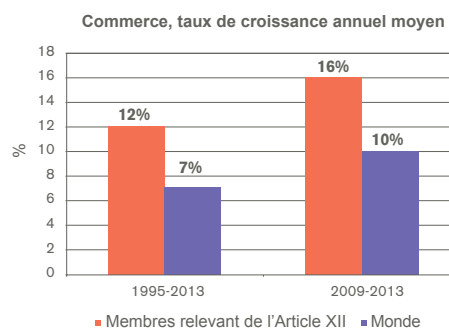
Source : Beslac, P. (2015), Strengthening transparency in the multilateral trading system: the contribution of the WTO accession process. Dans Osakwe, C. et Dadush, U. co. Ed. *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons for the WTO at Twenty*. Cambridge University Press.

Réduction des obstacles et élargissement des possibilités commerciales

L'accession de nouveaux Membres, en particulier de grandes économies comme la Chine, a entraîné ces 20 dernières années une nette diminution des obstacles commerciaux et une forte expansion des possibilités commerciales. Les gouvernements accédants ont fixé des plafonds tarifaires appelés « taux consolidés » dans le jargon de l'OMC (voir page 41) pour pratiquement tous leurs produits agricoles et non agricoles, ce qui a permis d'améliorer sensiblement la fiabilité et la prévisibilité des régimes commerciaux de ces pays. Par comparaison, les Membres existants

ont en moyenne « consolidé » 74% seulement de leurs droits de douane. Comme l'indique le tableau 5, le taux consolidé final moyen appliqué par les Membres relevant de l'article XII pour tous les produits s'établit à 13,8%, soit sensiblement moins que les 45,5% correspondants des Membres originels. Le tableau 5 indique aussi que les Membres relevant de l'article XII ont pris des engagements spécifiques importants dans

Graphique 7 : Résultats commerciaux des membres relevant de l'article XII



Source : D'après le rapport annuel 2014 du Directeur général sur les accessions à l'OMC (WT/ACC/23).

L'accession de nouveaux Membres, en particulier de grandes économies comme la Chine, a entraîné ces 20 dernières années une nette diminution des obstacles commerciaux et une forte expansion des possibilités commerciales.

Tableau 5 : Résultats en matière d'accès aux marchés découlant des 33 accessions au titre de l'article XII

	Marchandises : taux consolidés finals				Services
	Portée des consolidations	Tous les produits	Agricoles	Non agricoles	Nombre de sous-secteurs de services
Membres originels	74%	45,5%	65,4%	34,0%	55
Membres relevant de l'article XII	99,9%	13,8%	20,1%	12,9%	103
1 Équateur	100	7,0	9,5	6,6	108
2 Bulgarie	100	8,5	14,7	7,6	106
3 Mongolie	100	24,5	35,6	23,0	80
4 Panama	100	19,1	28,0	17,7	94
5 République kirghize	100	15,8	19,3	15,2	103
6 Lettonie	100	10,0	15,7	9,2	93
7 Estonie	100	6,3	16,9	4,7	119
8 Jordanie	100	6,1	10,4	5,5	127
9 Géorgie	100	21,7	25,7	21,2	66
10 Albanie	100	8,6	17,5	7,3	103
11 Oman	100	7,1	12,9	6,3	116
12 Croatie	100	7,4	13,0	6,5	125
13 Lituanie	100	16,3	23,6	15,2	110
14 Moldova	100	7,5	12,8	6,7	136
15 Chine	100	18,8	19,3	18,7	79
16 Taïpei chinois	100	12,7	34,6	9,4	121
17 Arménie	100	9,3	15,2	8,4	110
18 ERY de Macédoine	100	7,0	14,0	5,9	147
19 Népal*	100	17,5	18,9	17,3	37
20 Cambodge*	100	5,1	10,8	4,3	132
21 Arabie saoudite	99,4	26,0	41,4	23,7	77
22 Viet Nam	100	13,7	27,6	11,6	97
23 Tonga	100	23,4	27,6	22,7	70
24 Ukraine	100	7,8	10,8	7,3	122
25 Cabo Verde*	100	21,1	25,8	20,4	80
26 Monténégro	100	11,1	15,4	10,5	120
27 Samoa*	100	8,0	10,4	7,6	111
28 Fédération de Russie	100	17,6	19,2	17,3	90
29 Vanuatu*	100	5,8	11,0	5,0	137
30 RDP lao*	100	39,7	43,6	39,1	69
31 Tadjikistan	100	11,4	18,5	10,4	105
32 Yémen*	100	21,1	24,9	20,5	78
33 Seychelles	100	9,5	16,9	8,3	97

Source : Beslac, P. (2015), Strengthening transparency in the multilateral trading system: the contribution of the WTO accession process. Dans Osakwe, C. et Dadush, U. co. Ed. *WTO Accessions and Trade Multilateralism: Case Studies and Lessons for the WTO at Twenty*. Cambridge University Press.

* Pays les moins avancés.

les secteurs et sous-secteurs des services, y compris les services financiers et les services aux entreprises.

Compte tenu de leurs engagements globalement plus libéraux, les Membres relevant de l'article XII ont régulièrement enregistré une croissance commerciale plus forte que les Membres originels.

Le graphique 7 montre que, entre 1995 et 2013, le taux de croissance annuel moyen du commerce des Membres relevant de l'article XII a été de 12,4%, soit près du double de celui des Membres originels (7,4%). Elle montre aussi qu'après la crise financière de 2008, les Membres relevant de l'article XII se sont rétablis plus vite que les Membres originels.

La question clé pour les économies qui sont encore en dehors de l'OMC n'est plus de savoir combien coûte l'accession mais plutôt combien coûte l'exclusion.

« Coût de l'entrée » par rapport au « coût de l'exclusion »

Le fait que l'OMC continue de s'élargir et qu'elle s'approche de plus en plus de son objectif d'universalité témoigne de l'importance croissante de l'Organisation en tant que centre de coordination des politiques commerciales internationales et en tant que garant des relations commerciales internationales. Par une sorte d'« effet réseau », l'importance de l'OMC – que ce soit du point de vue de l'accès aux marchés, de la coordination des politiques, des règles partagées ou du règlement des différends – s'accroît à mesure qu'augmente le nombre de ses Membres. La question clé pour les économies qui sont encore en dehors de l'OMC n'est plus de savoir combien coûte l'accession mais plutôt combien coûte l'exclusion.

Doter les pays en développement des moyens de leur autonomie

Pour créer un système commercial véritablement mondial, il faut d'une part, accroître le nombre des Membres de l'OMC et, d'autre part, s'assurer que tous les pays tirent parti de leur appartenance à cette organisation. L'idée que de nombreux pays en développement – et en particulier les moins avancés d'entre eux – ne peuvent pas tirer pleinement parti des possibilités commerciales offertes par les négociations commerciales parce qu'ils n'ont pas les compétences techniques ou la capacité d'exportation nécessaires peut sembler aller de soi aujourd'hui. Mais cela représente une avancée majeure dans la façon de penser de l'institution depuis le Cycle d'Uruguay. Hormis quelques programmes modestes de formation et d'assistance technique, l'ancien GATT accordait assez peu d'attention et de ressources à la fourniture d'une assistance aux pays en développement pour renforcer leurs compétences techniques, accroître leur participation aux travaux courants de l'Organisation et consolider leurs institutions commerciales, leurs systèmes juridiques et leur capacité de production.

Cela a changé avec la création de l'OMC et la prise de conscience croissante que de nombreux Membres doivent surmonter d'importants problèmes d'ordre technique et liés au manque de ressources pour mettre en œuvre les ambitieux résultats du Cycle d'Uruguay. Les activités de formation et d'assistance technique menées par l'Organisation ont rapidement pris de l'ampleur et l'OMC a entrepris de coordonner ces travaux avec ceux d'autres organismes, grâce à de nouveaux mécanismes tels que le Cadre intégré renforcé (CIR), programme qui rassemble six organisations sous la conduite de l'OMC dans le but d'intégrer les PMA dans l'économie mondiale en leur fournissant une assistance liée au commerce.

Avec le Cycle de Doha, les efforts d'assistance technique et de renforcement des capacités de l'OMC se sont accélérés. Des engagements en matière d'assistance technique ont été directement intégrés à la plupart des aspects du mandat de négociation. Outre le CIR, qui fait l'objet d'un nouveau renforcement (voir le chapitre 7), le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF), partenariat rassemblant diverses organisations internationales, a été créé pour aider les pays en développement à renforcer leur capacité de mettre en œuvre les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) internationales (voir ci-après et chapitre 7). En 2005, l'Initiative Aide pour le commerce

L'idée que de nombreux pays en développement ne peuvent pas tirer pleinement parti des possibilités commerciales offertes par les négociations commerciales parce qu'ils n'ont pas les compétences techniques ou la capacité d'exportation nécessaires peut sembler aller de soi aujourd'hui. Mais cela représente une avancée majeure dans la façon de penser de l'institution

a été lancée avec l'ambitieux objectif de mobiliser tous les organismes et donateurs internationaux pertinents pour renforcer leurs programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités liés au commerce et les ressources financières connexes (voir ci-après). Plus récemment, l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges a marqué une nouvelle percée en liant explicitement la mise en œuvre de l'Accord par les Membres à la fourniture d'une assistance technique et financière.

Tout cela souligne à quel point la mission fondamentale de l'OMC s'est élargie. L'assistance technique de l'OMC est devenue un moyen précieux d'aider les pays en développement, y compris les plus vulnérables d'entre eux, à participer plus efficacement au système commercial multilatéral et à tirer pleinement parti des possibilités qu'il offre. L'expérience montre que l'assistance technique doit être strictement encadrée et surveillée tout en étant suffisamment flexible pour répondre aux besoins changeants des bénéficiaires et aux priorités en évolution de l'Organisation. L'expérience a aussi montré qu'il est important d'assurer la cohérence des produits d'assistance technique, d'améliorer les activités de suivi et l'évaluation des résultats à long terme, d'obtenir dans les temps un financement suffisant, et d'assurer une coordination efficace entre parties prenantes aux activités d'assistance technique.

Attention croissante de l'OMC à l'assistance technique

L'évolution de l'assistance technique et du renforcement des capacités comme fonction essentielle de l'OMC a également été guidée par la volonté de renforcer les activités du Secrétariat dans les domaines où il dispose d'un avantage comparatif. À la demande des Membres, l'OMC est devenue au cours des deux dernières décennies un fournisseur beaucoup plus important d'assistance technique aux gouvernements. Dans le même temps, les progrès technologiques survenus dans les télécommunications et l'informatique ont révolutionné la manière dont l'OMC exerce ses activités d'assistance technique et de formation. Globalement, ces changements se sont traduits par un soutien plus important fourni aux pays en développement; depuis le lancement du Cycle de Doha, l'OMC a ainsi organisé environ 4 500 activités d'assistance technique et de formation, dont ont bénéficié plus de 46 000 fonctionnaires gouvernementaux.

L'assistance technique a été dans une large mesure axée sur les PMA, le but étant de les aider à mettre les questions commerciales au centre de leurs stratégies nationales de développement et à s'intégrer dans le système commercial multilatéral. Les PMA reçoivent une assistance technique ciblée et adaptée à leurs besoins particuliers. Les cours dispensés sur place et en ligne, les centres de référence (voir ci-après) et les programmes de stage figurent parmi les exemples d'activités d'assistance technique qui ont aidé les PMA et d'autres Membres, dont les capacités sont limitées, à améliorer leur base de connaissances en matière de commerce, leur capacité de négociation et l'élaboration de leur politique commerciale nationale. L'importance attachée aux PMA est illustrée par le fait que plus de 43% des activités d'assistance technique ont concerné ces pays.

Plus de financement et plus de responsabilité

L'attention croissante qui est portée à l'assistance technique a mis en évidence la nécessité de disposer d'un financement plus prévisible. Le Fonds global d'affectation spéciale pour le Programme de Doha pour le développement (FGASPDD) a été créé en 2002 pour recevoir des contributions extrabudgétaires des Membres de l'OMC afin de financer des plans d'assistance technique. Cette initiative destinée à assurer un financement plus prévisible est allée de pair avec des efforts accrus pour évaluer l'efficacité des programmes d'assistance technique, compte tenu en particulier de l'importance croissante accordée au niveau mondial à la transparence, à la responsabilité et à la rigueur budgétaire. Ces considérations ont conduit l'OMC à adopter une approche de la gestion axée sur les résultats (GAR), intégrant stratégies, ressources, procédés et évaluations, afin de garantir la réalisation des objectifs fixés en matière d'assistance et de formation. La GAR est devenue un outil de gestion indispensable tout au long du cycle de l'assistance technique, depuis la planification jusqu'à la mise en œuvre et l'évaluation des résultats.

Les efforts déployés pour assurer la cohérence des différents produits et programmes d'assistance technique et pour exploiter leurs synergies ont aussi été essentiels pour en améliorer l'efficacité. Ces efforts se sont articulés autour de la stratégie d'apprentissage progressif, qui a instauré en 2012 une approche échelonnée fondée sur la conviction que la formation est un processus progressif et que le niveau de connaissances à atteindre sur

un sujet donné devrait refléter les besoins des différents apprenants. L'application de cette stratégie a permis d'améliorer les résultats, dans le sens de la GAR, et a aussi permis aux bénéficiaires de répondre plus efficacement aux défis d'un environnement commercial plus interdépendant.

Tirer parti de l'apprentissage en ligne et des partenariats

La diffusion de technologies de l'information (TI) relativement peu coûteuses a contribué à mettre l'apprentissage à distance au centre des efforts d'assistance technique de l'OMC. L'apprentissage en ligne s'est avéré être un instrument extrêmement polyvalent, qui permet d'apporter une assistance technique à un nombre croissant de fonctionnaires gouvernementaux : plus de 4 500 fonctionnaires ont ainsi suivi jusqu'à son terme un cours d'apprentissage en ligne en 2014. Aujourd'hui, environ la moitié des bénéficiaires de l'assistance technique de l'OMC sont formés grâce à l'apprentissage en ligne, et les efforts en vue de renforcer et d'étendre ce programme se poursuivent car c'est là un outil qui permet de répondre de manière efficace et peu onéreuse aux besoins d'assistance technique d'un nombre important et croissant de bénéficiaires. Ces outils informatiques ont aussi permis le développement d'un réseau d'« antennes virtuelles de l'OMC » dans le monde entier – les centres de référence de l'OMC. Ces centres, qui sont établis au sein d'une administration publique, d'un établissement d'enseignement ou d'un organisme professionnel, comme une chambre de commerce, facilitent la participation aux cours en ligne de l'OMC et servent de points d'information. Pour tirer pleinement parti des ressources d'assistance technique, on a aussi développé des partenariats avec d'autres organisations et organismes internationaux qui interviennent dans la fourniture d'assistance technique à différents niveaux (voir page 84).

Favoriser la participation des Membres sans représentation à Genève

Lorsque l'OMC a été créée, un quart de ses 128 Membres n'avaient pas de mission commerciale à Genève, et il leur était donc quasiment impossible de suivre les travaux du réseau croissant de comités, de conseils et de groupes de négociation de l'Organisation, et encore moins d'y participer. Par conséquent, l'OMC a lancé en 1999 la « Semaine de Genève » afin de faire venir au siège des fonctionnaires en poste dans les capitales de Membres sans

représentation à Genève et de leur donner la possibilité de participer à toute une série de séances d'information interactives et intensives. Cet événement, qui a lieu deux fois par an depuis le lancement du Cycle de Doha, offre aussi aux délégations sans représentation la possibilité d'interagir avec le Secrétariat de l'OMC et les autres délégations. Depuis sa mise en place, la Semaine de Genève a contribué à assurer le respect du principe d'inclusion, à accroître la transparence et à renforcer les capacités, ainsi qu'à résoudre d'autres difficultés rencontrées par les pays sans représentation.

Le CCD – Faciliter le dialogue sur le commerce et le développement

Le Comité du commerce et du développement (CCD) reste la principale instance où sont abordées toutes les questions du domaine « commerce et développement », une instance dans laquelle les pays en développement peuvent faire part de leurs intérêts et de leurs besoins et exprimer leurs préoccupations. Une fois tous les deux ans, le CCD fait le point sur la participation des pays en développement au système commercial multilatéral.

Le traitement spécial et différencié (TSD) en faveur des pays en développement est une caractéristique essentielle du système commercial multilatéral, et il y a dans les Accords de l'OMC diverses dispositions juridiques élaborées pour tenir compte des besoins particuliers de ces Membres en matière de développement. Ces dispositions ménagent généralement aux pays en développement et aux PMA une plus grande flexibilité dans la mise en œuvre des Accords et décisions de l'OMC. L'examen périodique de ces dispositions relatives au TSD et de leur mise en œuvre fait partie des travaux de l'OMC, en particulier dans le cadre du CCD. Conscients des préoccupations soulevées des pays en développement quant à l'efficacité et à la mise en œuvre de ces dispositions, les Ministres du commerce ont inclus dans le Cycle de Doha un programme de travail spécial destiné à réviser toutes les dispositions relatives au TSD dans le but de les rendre plus précises, plus efficaces et plus opérationnelles.

Mais les pays en développement demandent depuis longtemps l'établissement d'une instance spécifique chargée d'examiner et de suivre la mise en œuvre des dispositions relatives au TSD et de proposer des améliorations le cas échéant.

Il a été répondu à cette requête à la Conférence ministérielle de Bali avec la mise en place, au sein du CCD, d'un mécanisme de surveillance spécial permettant d'analyser et d'examiner périodiquement les dispositions relatives au TSD et leur mise en œuvre. Ce mécanisme est un témoignage supplémentaire de la sensibilité de l'OMC face aux préoccupations des pays en développement.

La transparence est un pilier essentiel de l'architecture de l'OMC. Il existe deux mécanismes de transparence au sein du CCD, le premier pour surveiller certains aspects des accords commerciaux régionaux (ACR) et l'autre pour surveiller l'application des arrangements commerciaux préférentiels (ACPr). Dans le cadre des ACPr, les bénéficiaires, principalement des pays en développement pauvres, ne sont pas tenus d'accorder des concessions en échange des avantages tarifaires et autres avantages commerciaux qu'ils reçoivent. Le mécanisme pour la transparence des ACR examine tous les accords commerciaux régionaux – qui sont, comme leur nom l'indique, des ententes entre des blocs commerciaux régionaux – qui ont été notifiés à l'OMC au titre de la clause dite d'habilitation. Cette clause figurant dans l'Accord sur l'OMC permet aux pays développés d'accorder aux marchandises provenant des pays en développement un traitement commercial plus favorable que celui qu'ils accordent aux marchandises provenant des autres pays développés. En 2010, le CCD a décidé de mettre en place un mécanisme similaire pour les ACPr. L'établissement de ces deux mécanismes et leur mise en œuvre dans le cadre du CCD a beaucoup aidé les Membres à mieux comprendre certains types d'accords et d'arrangements préférentiels qui favorisent des pays en développement.

Mettre l'accent sur les pays les moins avancés

Aucun groupe n'est confronté à de plus grandes difficultés pour participer efficacement au système commercial multilatéral et en tirer parti que les PMA. Le groupe des PMA à l'OMC a considérablement évolué, notamment au cours des 15 dernières années, en partie sur l'effet du soutien qu'il a reçu du Secrétariat dans sa coordination au jour le jour. Cela s'est traduit par une sensibilisation et une participation accrues des PMA, comme en témoigne le grand nombre de propositions présentées par ces pays lors des négociations dans le cadre du PDD. Les débats du Sous-Comité des PMA ont aussi contribué à faire

avancer les questions systémiques présentant un intérêt pour les PMA à l'OMC. Un vaste programme de travail en faveur des PMA, adopté initialement en 2002 puis révisé en juillet 2013, examine des questions telles que l'amélioration des possibilités d'accès aux marchés pour les produits des PMA et la nécessité d'accroître l'assistance technique et le renforcement des capacités. Ce programme suit aussi l'avancement des accessions des PMA à l'OMC.

L'OMC dans son ensemble a pris un certain nombre de décisions importantes pour aider les PMA à s'intégrer dans le système commercial et à tirer davantage parti des possibilités d'accès aux marchés dans le commerce mondial. Elle a notamment élaboré des directives pour faciliter l'accession des PMA, qui assouplissent les modalités d'entrée, et des paramètres destinés à les aider à accéder à l'OMC à un rythme et d'une manière compatibles avec les besoins de leur développement et leurs besoins commerciaux et financiers. Citons également la prorogation de la période de transition prévue pour les PMA dans l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), qui leur donne jusqu'en 2021 pour mettre en œuvre les dispositions de l'Accord. La prorogation reconnaît les besoins particuliers des PMA et leur donne du temps pour se doter d'une base technologique viable et mieux s'intégrer dans l'économie mondiale avant d'appliquer l'Accord.

Mais l'évolution la plus notable, du point de vue de l'amélioration de l'accès aux marchés pour les PMA, a peut-être été la décision, adoptée à la Conférence ministérielle de Hong Kong de 2005 et renforcée huit années plus tard à la Conférence ministérielle de Bali, d'accorder un accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent (FDSC) aux produits des PMA. Actuellement, presque tous les pays développés Membres de l'OMC offrent aux produits originaires des PMA un accès aux marchés FDSC quasi-total. En outre, les principaux partenaires commerciaux en développement des PMA ont proposé des régimes prévoyant des niveaux élevés d'accès FDSC pour les produits des PMA. En outre, même s'il a toujours été difficile de simplifier les « règles d'origine » connexes (c'est-à-dire les lois, réglementations et procédures administratives qui déterminent le pays d'origine d'un produit), des progrès ont été accomplis à Bali avec l'adoption d'un ensemble de directives convenues au niveau multilatéral qui

devraient permettre aux exportations des PMA de bénéficier plus facilement d'un accès préférentiel aux marchés. Par ailleurs, à Bali, l'OMC a amorcé un processus visant à mettre en œuvre rapidement et efficacement une dérogation en faveur des services des PMA convenue antérieurement, qui permet aux Membres d'accorder un traitement préférentiel aux services et aux fournisseurs de services des PMA.

Tous ces efforts se sont traduits par des gains concrets pour les PMA. Les exportations de biens et de services des PMA ont enregistré une croissance régulière depuis la création de l'OMC. Au cours de la période 2000-2013, la part des PMA dans le commerce mondial de marchandises a plus que doublé, passant de 0,48% à 1,17%. La part des exportations des PMA dans le commerce mondial des services a aussi progressé, passant de 0,42% à 0,68%. La répartition géographique des exportations des PMA au cours de la dernière décennie atteste du niveau accru d'échanges entre les pays en développement, ce qu'on appelle le commerce Sud-Sud, les pays en développement ayant absorbé plus de 50% des exportations de marchandises des PMA en 2013.

Enfin, dans les négociations du Cycle de Doha en cours, il est généralement admis que les PMA ne devraient pas être tenus de réduire leurs droits « consolidés » pour les produits agricoles et non agricoles, et qu'ils ne seront pas non plus appelés à prendre de nouveaux engagements dans les négociations sur les services. Cette flexibilité donnera aux PMA le temps et la marge de manœuvre nécessaires pour mieux intégrer leurs économies dans le système commercial multilatéral.

Difficultés des petits pays sans littoral

L'OMC a aussi grandement contribué à aider les Membres qui ont des difficultés spécifiques les empêchant de participer au commerce mondial et d'en tirer parti, que ce soit parce que leur économie est très petite ou parce qu'ils sont particulièrement vulnérables face aux incertitudes économiques et aux chocs écologiques. En 2001, les Membres ont adopté un programme de travail spécifique visant à favoriser une meilleure intégration des petites économies vulnérables dans le système commercial multilatéral. Un certain nombre de décisions ont été prises, parmi lesquelles celle de permettre à ces économies de continuer à subventionner, pour une

durée limitée, certaines de leurs branches d'activité nationales essentielles. Le CCD travaille sur des questions relatives aux mesures non tarifaires et aux autres mesures réglementaires auxquelles sont confrontées les petites économies lorsqu'elles essaient d'exporter ou de participer aux chaînes de valeur mondiales. Ces petites économies sont actives dans le cadre de l'OMC, comme le montre le nombre de propositions qu'elles ont présentées lors des négociations du Cycle de Doha.

Des efforts multilatéraux particuliers doivent aussi être déployés pour aider les pays en développement sans littoral à surmonter leurs handicaps géographiques et à accroître leur participation au système commercial multilatéral. L'OMC intervient depuis longtemps dans ce domaine. Ses travaux ont débuté avec la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty pour les pays en développement sans littoral (PDSL), adopté à la Conférence ministérielle internationale tenue dans la ville kazakhe en 2003. Les participants à la Conférence avaient instamment demandé l'assouplissement des procédures douanières et la mise en œuvre de préférences pour les exportations de produits de base des PDSL, entre autres recommandations. La participation de l'OMC s'est poursuivie dans l'actuel Programme d'action de Vienne pour la décennie 2014-2024, qui identifie un certain nombre de domaines d'action prioritaires, en particulier la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges.

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF), créé en septembre 2002, est un partenariat mondial réunissant cinq organismes internationaux – l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Il aide les pays en développement à appliquer les normes, directives et recommandations internationales en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de santé animale et de préservation des végétaux, pour qu'ils puissent accroître et maintenir leur accès aux marchés. Il contribue ainsi à la réalisation des objectifs de développement plus larges que sont la croissance économique durable, la réduction de la

pauvreté et la sécurité alimentaire. L'amélioration de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et la réduction de l'impact des parasites et des maladies ont un rôle essentiel à jouer dans le développement de la production agricole, la réduction de la prévalence des maladies d'origine alimentaire, l'augmentation des disponibilités alimentaires et la protection de l'environnement.

Le STDF sert de mécanisme de coordination et de financement. Dans le cadre de son rôle de coordination, il vise à accroître la sensibilisation, à identifier et à diffuser les bonnes pratiques en matière de coopération technique dans le domaine SPS et à renforcer la collaboration entre les partenaires fondateurs du Fonds, les donateurs, les experts de pays en développement et divers autres organismes qui interviennent dans le renforcement des capacités SPS. À plus long terme, le STDF vise à rendre plus efficaces la conception et la mise en œuvre des projets et des initiatives SPS. À cette fin, il collabore à des travaux portant sur divers domaines d'activité. Récemment, il a mené à bien des recherches sur la facilitation des échanges dans le contexte de l'Accord SPS de l'OMC. Ces travaux apporteront des contributions opportunes en vue de l'inclusion d'éléments relatifs aux questions SPS dans des programmes de facilitation des échanges plus généraux, le but étant de réduire les coûts que les mesures SPS représentent pour le commerce et de renforcer la gestion de ces mesures à la frontière.

En tant que mécanisme de financement, le STDF fournit soutien et financement pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets favorisant le respect des normes et prescriptions SPS internationales. Les PMA sont particulièrement encouragés à le solliciter. Au total, 66 dons pour la préparation de projets, qui aident les bénéficiaires à formuler leurs besoins SPS et à élaborer des propositions de projets techniquement rationnels et viables, et 72 dons pour l'exécution de projets ont été approuvés et financés par le STDF depuis sa création. Jusqu'à présent, le STDF a consacré 58% de ses ressources destinées à la préparation et à l'exécution de projets aux PMA et à d'autres pays à faible revenu. Il soutient en particulier les projets qui visent à remédier à des contraintes SPS grâce à des approches régionales et qui sont collaboratifs, reproductibles et novateurs.

Par exemple, dans le cadre d'un projet mis en œuvre en Thaïlande et au Viet Nam, une approche de « chaîne de valeur » prenant en considération les possibilités et les contraintes en matière d'accès aux marchés pour les produits horticoles a été adoptée, et des outils d'apprentissage en ligne dans les langues locales ont été mis au point. Au Bangladesh, un projet aide les petits producteurs de crevettes à mieux respecter les prescriptions SPS internationales en renforçant les bonnes pratiques aquacoles et en mettant en place une gestion par groupement afin de parvenir à une agriculture responsable et durable. En Afrique, un projet régional fournit un soutien à cinq pays producteurs de cacao en vue d'obtenir un cacao de qualité conforme aux règlements internationaux relatifs aux résidus de pesticides et autres substances dangereuses. Au Costa Rica, un projet du STDF a permis d'élaborer un cadre pour un système national de traçabilité et de surveillance à l'échelle nationale afin d'enregistrer et de suivre les mouvements du bétail dans l'ensemble du pays.

Le Mécanisme pour l'Accord sur la facilitation des échanges

L'une des caractéristiques les plus importantes et les plus novatrices du nouvel Accord sur la facilitation des échanges est la façon dont ce dernier lie l'obligation qu'ont les pays en développement et les pays les moins avancés Membres de mettre en œuvre l'Accord à leur capacité à le faire. L'Accord indique aussi qu'une assistance et un soutien devraient être mis à la disposition des Membres pour les aider à acquérir cette capacité. Afin d'aider à atteindre ces objectifs, le Directeur général a lancé un nouveau Mécanisme pour l'Accord sur la facilitation des échanges (TFAF) en 2014. C'est la première fois que l'OMC est à l'origine d'un mécanisme de ce genre. Son mandat consiste à aider les Membres à obtenir le soutien nécessaire à la mise en œuvre auprès des organismes multilatéraux et régionaux, des donateurs bilatéraux et des autres parties prenantes en contribuant à rapprocher les besoins et les sources d'assistance. Ce mécanisme complètera aussi les efforts de soutien des autres organismes avec ses propres activités et ressources. Il centralisera les matériels de formation, les études de cas et les meilleures pratiques concernant la mise en œuvre – afin de tirer parti de l'expérience utile acquise par les pays en développement et leurs partenaires de développement – et il offrira des programmes de formation et du matériel d'appui pour aider les Membres à comprendre pleinement l'Accord. Dans

les cas où aucune autre source de financement n'est disponible, le Mécanisme offrira aussi deux types de dons : le premier est un don pour la préparation de projets (d'un montant pouvant aller jusqu'à 30 000 dollars EU), destiné à aider les Membres qui ont identifié un donateur potentiel mais qui n'ont pas les ressources nécessaires pour élaborer un projet à lui soumettre; le second est un don pour l'exécution de projets (d'un montant maximal de 200 000 dollars EU) destiné aux projets d'« infrastructure immatérielle », comme la modernisation des lois douanières grâce à des services de conseil, des ateliers dans le pays et la formation des fonctionnaires à la mise en œuvre des dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges.

L'Aide pour le commerce

Des règles commerciales et un meilleur accès aux marchés sont des conditions nécessaires mais non suffisantes pour que les pays en développement, et les PMA, soient en mesure de participer au commerce international et d'en tirer parti. L'Initiative Aide pour le commerce a été lancée pour aider les pays en développement, et en particulier les PMA, à se doter de la capacité d'offre et de l'infrastructure commerciale dont ils ont besoin pour tirer profit des Accords de l'OMC et accroître leur commerce. Elle couvre l'assistance technique et le développement des infrastructures, ainsi que le développement de la capacité de production, le but étant d'aider les pays à investir dans des industries et des secteurs pouvant leur permettre de diversifier leurs exportations. Elle offre aussi une « aide à l'ajustement », dont l'objectif est de contribuer à couvrir les coûts d'ajustement occasionnés par la libéralisation des échanges et la baisse des recettes publiques tirées des droits d'importation..

L'OMC joue un rôle de catalyseur et de promoteur dans le processus de l'Aide pour le commerce en faisant en sorte que les nombreux organismes chargés du développement comprennent les besoins commerciaux des Membres observateurs de l'OMC et apportent des solutions. Elle offre une plate-forme de discussion entre toutes les parties prenantes de l'Aide pour le commerce afin d'assurer la cohérence des mécanismes d'aide au développement liés au commerce et leur mise en œuvre efficace.

Depuis le lancement de l'Initiative, les volumes globaux d'Aide pour le commerce ont fortement augmenté et il existe de nombreux exemples prouvant

L'Initiative Aide pour le commerce a été lancée pour aider les pays en développement, et en particulier les PMA, à se doter de la capacité d'offre et de l'infrastructure commerciale dont ils ont besoin pour tirer profit des Accords de l'OMC et accroître leur commerce.

que cette aide a permis d'améliorer la production et les échanges et d'accroître les revenus. Le succès de l'Initiative est visible, entre autres choses, dans les chiffres relatifs à la mobilisation des ressources. Malgré les pressions budgétaires auxquelles sont soumis les pays donateurs, les flux d'Aide pour le commerce ont enregistré une croissance régulière depuis 2005. D'après l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les engagements au titre de l'Aide pour le commerce se sont élevés à 55,4 milliards de dollars EU en 2013, soit une augmentation de 22,2 milliards de dollars EU (119%) par rapport aux dépenses moyennes de la période 2006-2008. Cette évolution s'est à son tour traduite par une hausse des décaissements, qui se sont élevés à 41,6 milliards de dollars EU en 2013, soit une augmentation de 18 milliards de dollars EU (94%) par rapport à la période triennale 2006-2008.

Les cas d'expérience présentés dans le cadre des exercices de suivi et d'évaluation témoignent eux-aussi de la réussite de l'Initiative. Parmi ces cas d'expérience figurait un projet visant à améliorer le principal corridor de transport du Belize, qui devrait se traduire par des économies de 53 millions de dollars EU pour les usagers de la route au cours des 20 prochaines années. Un autre cas d'expérience cité concernait un projet visant à accroître la compétitivité des riziculteurs au Cambodge, grâce auquel les exportations nationales de riz ont doublé en trois ans. Diverses initiatives d'Aide pour le commerce menées au niveau régional ont permis d'améliorer la circulation du fret dans le Corridor Nord qui relie le Kenya à l'Ouganda et d'autres pays en développement enclavés de la région en réduisant les temps de transit aux frontières, ce qui s'est traduit par une augmentation

substantielle des volumes d'échanges. Le temps de transit à la frontière a été ramené de 3 jours à 3 heures; le temps de séjour au port de Mombasa – c'est-à-dire le délai entre l'entrée des marchandises au port et leur sortie du port – a été ramené de 19 à 13 jours et le temps de transit sur la portion de route Mombasa-Nairobi-Kampala est tombé de 15 à 5 jours.

Malgré le succès de l'Initiative Aide pour le commerce, des difficultés subsistent. Les flux d'Aide pour le commerce à destination des PMA, par exemple, ont fluctué, enregistrant une baisse en 2011 et 2012 puis une reprise en 2013. L'une des difficultés consiste donc à déterminer comment s'assurer que l'Aide pour le commerce parvient à ceux qui en ont le plus besoin. Une autre difficulté constante est de trouver les moyens d'impliquer le secteur privé et d'aider les entreprises des pays en développement, et en particulier les petites et moyennes entreprises (PME), à se connecter aux chaînes de valeur, tant au niveau régional que mondial, et ainsi favoriser une croissance économique inclusive. Dans ce contexte, l'enjeu consiste à utiliser l'Aide pour le commerce pour catalyser d'autres flux financiers.

œuvre effective de la dérogation permettant aux Membres d'accorder aux services et fournisseurs de services des PMA un accès préférentiel à leurs marchés. Le paquet de Bali comprend aussi l'Accord sur la facilitation des échanges, accord historique qui réduira considérablement les coûts du commerce pour tous les Membres de l'OMC, en particulier les pays en développement et les PMA. De même, l'accord de juillet 2015 prévoyant l'élargissement du champ d'application de l'Accord sur les technologies de l'information promet d'apporter d'importants avantages commerciaux à de nombreux pays en développement. De plus en plus d'efforts sont aussi déployés pour aider les pays en développement à améliorer leur capacité d'offre et leur infrastructure commerciale par le biais d'une assistance technique ciblée et de l'Aide pour le commerce. Même s'il reste beaucoup à accomplir, tant sur le plan multilatéral que national, pour mieux intégrer ces pays dans le système commercial multilatéral, il est clair que ce dernier a joué un rôle essentiel dans la croissance et le développement économique rapides qu'ils ont connus ces dernières années et dont les exportations ont été le moteur.

Conclusion

L'expansion rapide du rôle joué par les pays en développement – y compris de nombreux PMA – dans le commerce mondial au cours des deux dernières décennies a été à la fois une cause et un effet de leur participation croissante à l'OMC. Leur part dans le commerce mondial de marchandises est passée de 27% en 1995 à plus de 43% en 2014. Au cours de la même période, leur part dans le commerce des services commerciaux est passée de 25% à 35%. Les négociations dans le cadre du PDD visent principalement à améliorer les conditions d'accès aux marchés – notamment pour les pays en développement – et à rendre les règles commerciales plus justes et plus équitables. Le « paquet de Bali » de réformes commerciales de 2013, qui est la plus grande avancée portée à l'actif de ces négociations jusqu'à présent, s'est déjà traduit par des gains importants pour les pays en développement. Ce paquet contient des décisions visant à accroître la transparence des règles d'origine préférentielles afin que les PMA puissent davantage en tirer parti, à améliorer l'application de l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les PMA, et à assurer la mise en



Le directeur général Roberto Azevêdo et le président de la Conférence Gita Wirjawan lors de la conclusion de la Conférence Ministérielle de Bali en décembre 2013.

« Approfondissement » de l'OMC – réduction des obstacles et élargissement des règles

La nouvelle OMC promettait d'instaurer une économie mondiale plus ouverte et plus intégrée. Le Cycle d'Uruguay – la négociation commerciale multilatérale la plus ambitieuse de l'histoire – avait abouti à une réduction tarifaire globale de 40%, à la libéralisation de nouveaux secteurs comme l'agriculture, les textiles et les services et à l'engagement ferme d'engager des négociations sectorielles dans le cadre de la nouvelle Organisation. Dans la Déclaration de Marrakech, qui a clos le cycle et lancé l'OMC, les Ministres du commerce ont exprimé l'espoir que « la libéralisation des échanges et les règles renforcées mises en place dans le cadre du Cycle d'Uruguay conduir[ai]ent à un environnement commercial mondial de plus en plus ouvert ... au profit et pour la prospérité de la population de leurs pays ».

Depuis lors, l'OMC a supervisé avec succès la mise en œuvre, l'administration et le fonctionnement des accords de grande portée issus du Cycle d'Uruguay. Elle a poursuivi les objectifs du programme incorporé du Cycle en offrant une enceinte pour la négociation de nouveaux accords commerciaux. Bien que les négociations du Cycle de Doha ne soient pas encore achevées, d'autres négociations portant sur des secteurs ou des questions spécifiques ont été menées à bien dans des domaines allant des services jusqu'aux produits des technologies de l'information, en passant par la facilitation des échanges, tandis que l'Accord plurilatéral sur les marchés publics continue de s'élargir et d'attirer de nouveaux Membres. La présente section traite des diverses réalisations de l'OMC qui ont favorisé l'ouverture et la fluidité des échanges grâce à des réductions tarifaires et à de nouvelles disciplines.

Consolidation et extension des engagements tarifaires

Globalement, les droits de douane ont continué de baisser pour les pays développés comme pour les pays en développement, la moyenne des droits

Encadré 2 : Les listes de concessions des Membres de l'OMC sont des documents « vivants »

Les listes de concessions sont des documents juridiquement contraignants dans lesquels les Membres inscrivent leurs engagements en matière de réduction tarifaire pour les produits mentionnés, ainsi que d'autres types de concessions. Elles résultent des cycles de négociations multilatérales, de sorte que les listes actuelles sont celles du Cycle d'Uruguay. Ce sont néanmoins des documents vivants qui évoluent au fil du temps, à la suite, par exemple, des rectifications apportées aux renseignements qu'elles contiennent, de la renégociation des concessions tarifaires, ou de mesures unilatérales de libéralisation. Les listes doivent être constamment mises à jour pour tenir compte des modifications apportées à la classification internationale des marchandises par suite de l'évolution de la structure des échanges et des progrès technologiques. Les listes du Cycle d'Uruguay ont été négociées sur la base de la classification des produits de 1996 (voir ci-après), qui est très différente de la structure actuelle des échanges. Le Secrétariat de l'OMC aide les Membres, en particulier les pays en développement et les PMA, à mettre à jour leurs listes. À la fin de 2014, plus de la moitié des Membres avaient transposé leurs listes dans la classification des produits de 2007, établie conformément au Système harmonisé (SH) de l'Organisation mondiale des douanes, et la transposition des listes dans la dernière version de la classification (SH2012) a déjà commencé.

appliqués s'établissant à seulement 8% en 2014 (voir ci-après). Mais, pour un certain nombre de produits agricoles et de produits manufacturés, ces droits représentent encore un élément important des coûts du commerce. Même s'il est clair que la réduction ou

l'élimination des droits de douane stimule les échanges et améliore l'accès aux marchés, leur consolidation contribue aussi à l'intégration des économies en assurant plus de prévisibilité. Lorsque les Membres de l'OMC négocient des réductions tarifaires, ils négocient les niveaux auxquels ils conviennent de limiter les droits de douane appliqués aux marchandises qu'ils importent des autres Membres. Ces limites, appelées droits « consolidés », sont spécifiées dans les listes de concessions de chaque Membre. Même si, pour certains Membres, il y a un écart entre le niveau (plus élevé) des droits qu'ils se sont engagés à percevoir et le niveau (plus bas) des droits qui sont effectivement appliqués, l'existence de consolidations tarifaires est un facteur de prévisibilité et de transparence. En effet, tous les acteurs du commerce, y compris le secteur privé et les opérateurs économiques, ont accès aux listes et connaissent exactement le niveau maximal du droit de douane qui peut être imposé par un Membre sur un produit donné.

Le premier Accord sur les technologies de l'information

L'Accord sur les technologies de l'information (ATI) a été le premier accord de libéralisation tarifaire négocié à l'OMC, et c'était aussi le plus important. Il a été conclu le 13 décembre 1996 à la première Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tenait à Singapour. La Déclaration ministérielle sur le commerce des produits des technologies de l'information a été signée à l'origine par 29 Membres, mais ce nombre a rapidement augmenté; il était de 42 lors de la mise en œuvre de l'Accord, au milieu de 1997. Par suite de l'accession récente des Seychelles, l'ATI compte 52 participants (l'UE comptant pour 1), dont la part dans le commerce mondial des produits des TI est d'environ 97%. Conformément à l'Accord, les droits de douane sur divers produits des TI sont éliminés. Les concessions tarifaires sont inscrites sur la liste de concessions de chaque participant à l'ATI annexée à l'Accord sur l'OMC, de sorte que tous les Membres de l'OMC, même ceux qui ne sont pas parties à l'Accord, peuvent bénéficier des possibilités commerciales offertes par la libéralisation des droits de douane dans le secteur des TI en vertu du principe de la nation la plus favorisée (NPF).

L'ATI a éliminé les droits d'importation sur un grand nombre de produits de haute technologie, parmi lesquels les ordinateurs, le matériel de télécommunication, les semi-conducteurs, les

instruments scientifiques, etc. Le commerce des produits des TI était estimé à 1 600 milliards de dollars EU en 2013, soit près de trois fois plus que lorsque l'Accord a été signé, ce qui représente environ 9% des exportations mondiales de marchandises. L'Accord a beaucoup contribué à réduire le prix des produits des TI pour les consommateurs et les importateurs, et il a abaissé le coût des intrants pour les producteurs et les exportateurs de produits technologiques de pointe. Comme les produits visés par l'ATI et leurs intrants intermédiaires peuvent traverser les frontières sans payer de droits, l'industrie des TI a pu se spécialiser et profiter d'importantes économies d'échelle.

Contrairement à d'autres secteurs traditionnels (tels que l'automobile ou d'autres produits manufacturés), les produits des TI ont un faible poids et une valeur élevée, ce qui rend moins coûteux le transport sur de longues distances et facilite l'expansion géographique. C'est l'une des raisons pour lesquelles les chaînes de valeur mondiales – dans lesquelles les différents stades du processus de production sont implantés dans des pays différents – ont proliféré dans ce secteur, ce qui a permis d'améliorer la productivité et l'efficacité. Entre 30% et 60% des produits des TI contiennent des intrants importés ou sont utilisés comme intrants pour d'autres produits. L'approvisionnement mondial est devenu une pratique courante dans ce secteur, ce qui a aussi entraîné un niveau élevé d'adaptation des technologies.

La libéralisation tarifaire résultant de l'ATI a profité en particulier aux Membres de l'OMC qui participent à des réseaux de production mondiaux, y compris les pays en développement, en leur permettant de disposer de produits de grande qualité à un coût plus abordable et d'établir de nouvelles industries et de nouveaux services utilisant les TI. Tel a été le cas de la Malaisie, par exemple, qui a attiré des investissements étrangers dans le secteur des TI grâce à sa participation à l'ATI.

Un deuxième Accord élargi sur les technologies de l'information

Conscients des progrès technologiques importants réalisés depuis la conclusion de l'ATI en 1996, plusieurs Membres de l'OMC ont décidé en mai 2012 de lancer des négociations sectorielles en vue d'éliminer les droits de douane sur une nouvelle génération de produits des TI qui occupait une

place de plus en plus importante dans le commerce mondial et la croissance économique. Après 17 séries de négociations, plus de 50 Membres de l'OMC se sont mis d'accord, en juillet 2015, sur la portée d'un deuxième accord élargi sur les technologies de l'information. Parmi les 201 produits supplémentaires visés par cet accord figurent de nouveaux semi-conducteurs, les lentilles optiques, le matériel de navigation par GPS, les dispositifs d'imagerie par résonance magnétique, les appareils de diagnostic par balayage ultrasonique, les machines-outils utilisées pour la fabrication des circuits imprimés, les satellites de télécommunication et les écrans tactiles. Les gouvernements participants vont maintenant s'attacher à achever leurs plans de mise en œuvre à temps pour la dixième Conférence ministérielle de l'OMC, qui se tiendra à Nairobi en décembre prochain. L'Accord comporte aussi un engagement d'œuvrer pour éliminer les obstacles non tarifaires dans le secteur des TI et de laisser la liste des produits visés ouverte à l'examen afin de déterminer si un nouvel élargissement sera nécessaire pour tenir compte des futures évolutions technologiques. Selon les estimations préliminaires du Secrétariat de l'OMC, ces produits représentent 7% du commerce mondial – plus que le commerce mondial des produits de l'industrie automobile ou que les échanges cumulés de textiles, vêtements et produits sidérurgiques –, pour une valeur de 1 300 milliards de dollars EU par an.

Réduction des droits de douane sur les produits pharmaceutiques et les produits de santé publique

Un autre exemple intéressant de libéralisation tarifaire dans le cadre de l'OMC concerne les produits pharmaceutiques. Au cours du Cycle d'Uruguay, 12 Membres de l'OMC ont négocié une initiative sectorielle visant à libéraliser le commerce d'un certain nombre de produits pharmaceutiques. Ces Membres, auxquels d'autres se sont joints par la suite, ont éliminé les droits de douane sur les produits pharmaceutiques et les produits chimiques intermédiaires servant à leur production. Bien que cet accord n'ait été adopté que par certains Membres de l'OMC, il couvrait à cette époque la majeure partie du commerce des produits pharmaceutiques. Depuis la conclusion des négociations initiales, les Membres se sont réunis régulièrement pour examiner l'accord et élargir la liste des produits visés. Quatre examens ont ainsi eu lieu, dont le dernier en 2010. Ces examens, auxquels ont participé un nombre variable de

Membres, ont permis d'augmenter considérablement le nombre de produits que les participants sont convenus d'échanger en franchise de droits.

Comme ces réductions tarifaires sont appliquées sur une base NPF, elles bénéficient à tous les Membres de l'OMC. Pendant cette période, les pays développés ont éliminé en grande partie les droits de douane sur d'autres produits liés à la santé. Les droits appliqués par les autres pays ont aussi enregistré une forte baisse, mais la situation est encore contrastée. Les pays en développement tendent à structurer leurs droits de manière à promouvoir la production locale, alors que les PMA appliquent des droits plus faibles sur les formulations que sur les médicaments en vrac et les intrants pharmaceutiques.

Consolidation de la tarification et traitement des contingents tarifaires sous-utilisés

L'un des changements fondamentaux apportés par le Cycle d'Uruguay a été d'interdire l'utilisation de mesures non tarifaires spécifiques à l'agriculture et d'assujettir l'ensemble du commerce des produits agricoles à des droits de douane ordinaires exclusivement. Dans le cadre de ce processus dit de « tarification », les obstacles non tarifaires ont été remplacés par des équivalents tarifaires, dont certains étaient très élevés. Toutefois, un nombre très limité de Membres qui, pour diverses raisons, n'étaient pas en mesure de mettre en place immédiatement un régime tarifaire pour certains produits ont été autorisés à conserver temporairement leurs obstacles non tarifaires, sous réserve de conditions strictes. Ce « traitement spécial » a été accordé à quatre Membres (Japon, République de Corée et Philippines pour le riz, et Israël pour le fromage et la viande de mouton) durant le Cycle d'Uruguay et au Taipei chinois (également pour le riz) lorsqu'il a accédé à l'Organisation en 2002. En janvier 2015, il a cessé de s'appliquer, ce qui signifie que tout le commerce des produits agricoles dans le cadre de l'OMC est soumis uniquement à des droits de douane, sauf dans le cas des Philippines, qui bénéficient d'une nouvelle dérogation pour le riz jusqu'en juin 2017.

À la conclusion du processus de tarification dans le domaine de l'agriculture, les Membres ont reconnu qu'il fallait des mécanismes supplémentaires afin d'assurer l'accès aux marchés pour les produits agricoles. La solution qu'ils ont négociée était celle des contingents tarifaires. Dans le cadre d'un contingent tarifaire, les importations réalisées dans les limites d'un contingent établi à l'avance sont assujetties à un droit plus faible

que les importations hors contingent, ce dernier droit étant souvent très élevé. Le but des contingents tarifaires était que les quantités importées avant l'entrée en vigueur de l'Accord sur l'agriculture du Cycle d'Uruguay puissent continuer d'être importées, tout en garantissant que certaines quantités nouvelles seraient assujetties à des droits d'importation non prohibitifs. Au cours des 20 dernières années, l'expérience en matière de contingents tarifaires a été contrastée. Certains contingents ont été entièrement utilisés et d'autres non. Dans certains cas, la « sous-utilisation » peut s'expliquer par les conditions du marché mais, dans d'autres, c'est la manière dont les pouvoirs publics administrent les contingents tarifaires qui entrave les importations plus qu'elle ne les facilite.

Reconnaissant l'influence potentielle des méthodes d'administration, les Membres de l'OMC ont pris des mesures à la Conférence ministérielle de Bali en 2013 pour améliorer le mode d'administration de certains contingents tarifaires. Ils ont décidé que, si un contingent était constamment sous utilisé – et que le partage des renseignements et les consultations n'apportaient aucune amélioration –, le gouvernement importateur devrait prendre l'une des mesures prescrites pour supprimer les entraves. L'une de ces mesures consiste à accepter des quantités dans les limites du contingent, dans l'ordre de réception des demandes, jusqu'à épuisement du contingent. Les pays en développement bénéficient d'une plus grande flexibilité dans le choix de la méthode d'administration.

of steps to remove impediments.
One such step would be to accept quantities within the quotas on a first-come first-served basis until the quota is used up. Developing countries have greater flexibility in their choice of administrative method.

Consolidation et élargissement du cadre réglementaire pour le commerce des marchandises

Le Cycle d'Uruguay a modifié le mandat et le champ d'action du GATT/de l'OMC en élargissant la portée des négociations commerciales, traditionnellement axées sur les droits de douane, à de nouveaux domaines sensibles des politiques économiques nationales. En traitant les services, les règlements techniques, les normes sanitaires, les droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce et d'autres questions concernant les mesures prises à l'intérieur des frontières, il a produit un cadre juridique plus solide et plus clair pour la

Encadré 3 : L'Accord sur les textiles et les vêtements : élimination progressive des restrictions quantitatives

De 1974 jusqu'à la fin du Cycle d'Uruguay, le commerce des textiles a été régi par l'Arrangement multifibres (AMF), qui établissait des contingents afin de limiter les importations dans les pays dont les branches de production nationales risquaient de pâtir gravement d'une expansion rapide des importations. Cet arrangement était contraire à la préférence du GATT pour les droits de douane par rapport aux restrictions quantitatives et constituait aussi une exception au principe NPF, car les contingents précisaient la quantité que le pays importateur était disposé à accepter de la part de tel ou tel pays exportateur.

En 1995, l'AMF a été remplacé par l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements (ATV), afin d'intégrer pleinement le secteur dans les règles du GATT. Le 1^{er} janvier 2005, tous les contingents dans ce secteur ont pris fin. En conséquence, les importations de textiles et de vêtements, qui étaient passées de 319,4 à 494,2 milliards de dollars EU entre 1995 et 2005, ont bondi à 804,8 milliards de dollars EU en 2013. La réduction progressive de la protection tarifaire a également favorisé la croissance du commerce des textiles et des vêtements, la moyenne mondiale des droits d'importation sur ces produits ayant été ramenée de 19% en 1996 à 14% en 2013.

conduite du commerce international. L'OMC a facilité la mise en œuvre, l'administration et le fonctionnement de ce cadre réglementaire élargi. Elle a également poursuivi ses objectifs en négociant un accord sur la facilitation des échanges (voir ci-après), ainsi qu'en clarifiant et en consolidant les disciplines dans plusieurs autres domaines.

L'Accord sur la facilitation des échanges

Lorsque les négociations sur un accord sur la facilitation des échanges ont débuté, peu de personnes s'attendaient à ce qu'elles aboutissent à un résultat aussi positif. Les conditions semblaient difficiles. Le mandat initial était assez limité, puisqu'il s'agissait seulement d'entreprendre des travaux « exploratoires et analytiques ». Il a fallu cinq ans – de

Encadré 4 : L'Accord sur la facilitation des échanges en résumé

Quel est son but ?

Accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit, et assurer une coopération douanière effective.

Par quels moyens ?

En établissant des règles ciblées et efficaces qui seront appliquées par les 161 Membres de l'OMC, en complément du cadre réglementaire existant.

Qu'est-ce que cet accord a de particulier ?

Outre qu'il est le premier accord commercial multilatéral conclu à Genève depuis 20 ans et le premier accord mondial négocié sous les auspices de l'OMC, cet accord présente plusieurs caractéristiques novatrices. Il se distingue par une structure de mise en œuvre nouvelle – permettant aux pays en développement et aux pays les moins avancés Membres de déterminer leur propre calendrier de mise en œuvre et liant explicitement la mise en œuvre à leurs capacités techniques et financières –, qui constitue une première dans la manière dont un Accord de l'OMC est appliqué par les Membres.

la Conférence ministérielle de Singapour en 1996 jusqu'à la Conférence ministérielle de Doha en 2001 – pour que les travaux se rapprochent d'une négociation, et encore trois pour que les discussions s'engagent concrètement. En outre, les travaux avaient toujours été liés aux évolutions dans d'autres domaines.

Pendant les dix premières années – des préparatifs de la réunion ministérielle de Singapour jusqu'à la décision de lancer des négociations en 2004 –, la facilitation des échanges faisait partie d'un ensemble. Comme elle constituait l'une des quatre « questions de Singapour » (nommées ainsi d'après la Conférence ministérielle qui les avait ajoutées au programme de travail de l'OMC), sa progression était liée à celle des autres. Les trois autres questions étaient la politique de la concurrence, le commerce et l'investissement et la transparence des marchés publics, toutes trois retirées de l'ordre du jour des négociations en 2004.

Pendant longtemps, la facilitation des échanges a été considérée comme une question relativement secondaire. D'autres éléments du PDD attiraient beaucoup plus d'attention. Mais en même temps, cette question ne suscitait pas trop de controverses,

et le fait qu'elle était à l'écart des projecteurs a facilité le travail. Même le retard considérable avec lequel les négociations ont commencé – la facilitation des échanges a été le dernier sujet ajouté au PDD, trois ans et demi après le début du Cycle – s'est révélé finalement une bonne chose. Durant la première phase des négociations, son statut de « dernier arrivé » a contribué à créer le sentiment qu'il n'y avait pas de temps à perdre. En restant dans l'ombre, elle a permis au groupe de négociation d'examiner les questions pour ce qu'elles étaient. Les Membres ont pu faire progresser les travaux sur le plan technique, ce qui a contribué à répondre aux préoccupations initiales sur ce qu'impliquerait l'accord envisagé. Les progrès ont également été facilités par la méthode de travail du groupe, qui était inclusive et conduite par les Membres et qui privilégiait une approche ascendante et l'instauration d'un contexte de négociation transparent. Cet élan initial dans les discussions a été d'autant plus important que les problèmes n'ont pas manqué durant les phases ultérieures.

Des difficultés ont été rencontrées à la fois dans les négociations sur la facilitation des échanges et à un niveau plus large. Dans certains cas, les liens externes ont provoqué des retards considérables, par exemple lorsque le PDD a été temporairement suspendu après l'échec des négociations globales en 2006. Les Membres ont manqué plusieurs échéances avant de pouvoir enfin conclure les négociations sur la facilitation des échanges à la Conférence ministérielle de Bali en décembre 2013.

L'Accord promet d'accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, réduisant ainsi de manière importante le coût des transactions commerciales – de 14,5% en moyenne, selon le Rapport sur le commerce mondial 2015 à paraître. Les possibilités de réduction des coûts du commerce sont plus grandes encore pour les pays à revenu faible et intermédiaire. La création d'un environnement économique transparent et prévisible devrait en outre accroître le commerce et l'investissement. Une fois que l'Accord sera mis en œuvre, il sera plus facile pour les petites et moyennes entreprises de participer au commerce transfrontières; les gouvernements pourront mieux répartir leurs ressources limitées, et les consommateurs auront probablement accès à des produits meilleur marché. Les pays en développement et les pays les moins

avancés devraient bénéficier plus particulièrement du nouvel accord. Selon certaines études, ils recueilleront plus de la moitié des gains totaux.

Avant même sa mise en œuvre, l'Accord sur la facilitation des échanges a déjà une incidence sur les réformes intérieures et régionales en matière de facilitation des échanges. La simple ouverture des négociations à l'OMC a entraîné une augmentation notable des initiatives dans ce domaine. Des fonds importants ont été consacrés à réformer la facilitation des échanges au cours de la dernière décennie – et des compétences importantes ont été acquises. Les engagements de financement en faveur de la facilitation des échanges sont passés de 80 millions de dollars EU en moyenne pendant la période 2002-2005 à 670 millions de dollars EU en 2013. Depuis 2005, environ 2 milliards de dollars EU ont été consacrés au soutien dans ce domaine, selon les chiffres déclarés au Système de notification des pays créanciers de l'OCDE. Une fois en vigueur, l'Accord devrait encore accélérer la dynamique. Les réponses des donateurs à l'exercice de suivi effectué en 2015 par l'OCDE tendent à montrer que l'aide en faveur de la facilitation des échanges pourrait encore augmenter. Sur les 37 donateurs qui ont répondu, 22 ont fait savoir qu'ils comptaient accroître leur soutien à la facilitation des échanges au cours des 5 prochaines années, dont 4 (Australie, Banque africaine de développement, Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et Nouvelle-Zélande) prévoient d'augmenter leur soutien de plus de 10%.

Un autre élément important de l'Accord est son mécanisme de mise en œuvre novateur. Non seulement les calendriers de mise en œuvre sont adaptés aux besoins des Membres, mais ils sont aussi expressément liés à leurs capacités techniques et à leurs ressources financières, approche novatrice qui va bien au-delà de l'approche traditionnelle du TSD. Pour s'assurer que les pays en développement et les pays les moins avancés Membres possèdent les capacités et les ressources nécessaires, l'OMC a lancé en 2014 un nouveau Mécanisme pour l'Accord sur la facilitation des échanges – c'était la première fois qu'elle créait et dirigeait un tel mécanisme – destiné à relier les Membres aux donateurs potentiels, à partager les meilleures pratiques en matière de mise en œuvre, à offrir une formation et une assistance technique et, si les sources de financement font défaut, à accorder des dons limités pour l'« élaboration de projets » et pour des projets d'« infrastructure immatérielle ».

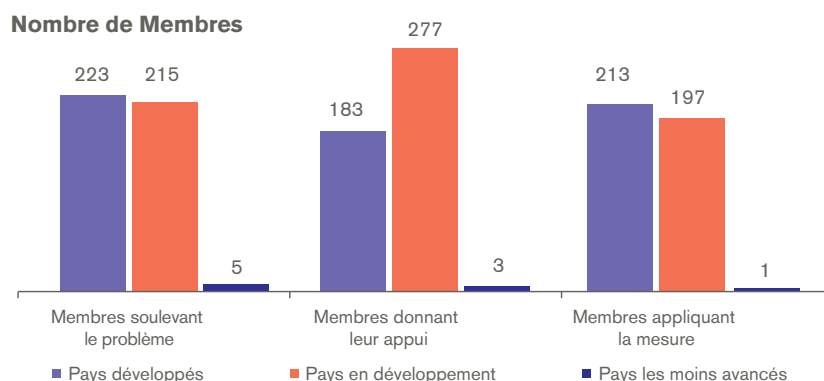
Ajustement des disciplines relatives aux mesures non tarifaires

Comme les droits de douane ont régulièrement baissé dans le cadre du GATT/de l'OMC, ce sont les mesures non tarifaires (MNT) – telles que les obstacles techniques au commerce (OTC) et les mesures SPS – qui ont de plus en plus mobilisé l'attention. Les MNT constituent un défi pour le système commercial multilatéral. Comment éviter que des mesures appliquées conformément à des objectifs légitimes de politique générale ne restreignent inutilement ou ne faussent les échanges ? Le système fondé sur des règles issu du Cycle d'Uruguay s'est sensiblement élargi pour inclure un large éventail de MNT. Cependant, l'intégration croissante des économies et l'extension du système fondé sur des règles ont créé de nouvelles difficultés en matière de politique et intégré au débat divers acteurs qui soulèvent de nouvelles préoccupations au sujet de la tension entre les règles internationales et la marge de manœuvre nationale. Au cours des dernières années, les Membres ont exploité au mieux le système fondé sur des règles créé par l'OMC en faisant entrer le débat sur l'utilisation et la légitimité des MNT dans les instances compétentes de l'Organisation telles que les comités et autres organes.

Pour les Membres, il était absolument prioritaire de dynamiser le système des comités de l'OMC, en partie parce que cette structure joue un rôle essentiel en offrant régulièrement aux Membres la possibilité de mieux comprendre leurs politiques et pratiques commerciales réciproques. Durant l'année 2014, environ 19 questions ont été soulevées au Conseil du commerce des marchandises en tant que « préoccupations commerciales » ou « problèmes commerciaux », c'est-à-dire en tant que mesures de politique commerciale susceptibles de restreindre ou d'empêcher le commerce des marchandises. Des questions sont posées par oral et par écrit, et les Membres sont invités à donner des détails sur leurs mesures et régimes nationaux de politique commerciale, surtout dans le cas où certaines mesures paraissent incompatibles avec les règles de l'OMC et les engagements spécifiques d'un Membre.

Les Accords OTC et SPS de l'OMC font partie d'une catégorie plus large d'Accords de l'OMC portant sur les MNT. L'Accord OTC couvre un large éventail de mesures visant le commerce des marchandises, alors que l'Accord SPS a une portée plus étroite : il établit les règles fondamentales applicables aux mesures

Graphique 8 : Participation des Membres de l'OMC à l'examen des problèmes sanitaires et phytosanitaires (1995-2014)



Source : Secrétariat de l'OMC.

prises pour assurer la sécurité sanitaire des produits alimentaires, protéger la santé animale ou préserver les végétaux. Les deux accords sont juridiquement contraignants – c'est-à-dire exécutoires au moyen du règlement des différends à l'OMC – et ont en commun de nombreux principes essentiels de l'OMC tels que la non-discrimination, la transparence, la prévisibilité en matière d'accès aux marchés (les obstacles non nécessaires au commerce doivent être évités) et la dimension développement, avec une assistance technique et un traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés. L'une de leurs différences est que, s'il est important pour les deux accords que les mesures aient un fondement scientifique, pour l'Accord OTC, il s'agit seulement d'un élément (parmi d'autres) à prendre en compte. Au titre de l'Accord SPS, en revanche, les mesures doivent avoir un fondement scientifique. Une autre différence importante est que, si les deux accords encouragent les gouvernements à utiliser les normes internationales, l'Accord SPS identifie expressément les organismes de normalisation, alors que l'Accord OTC ne le fait pas.

Le nombre de normes de produits appliquées au niveau mondial est élevé et continue de croître. Outre les gouvernements, le secteur privé et d'autres acteurs non gouvernementaux se sont engagés dans des activités de normalisation. Il n'existe pas de décompte universel complet du nombre de normes; l'Organisation internationale de normalisation (ISO) a publié à elle seule quelque 19 500 normes internationales.² Perinorm,

un groupement d'organismes, tient une base de données contenant plus de 1,4 million de normes nationales, européennes et internationales émanant de 23 pays.³ De nombreux règlements sont fondés sur des normes, et les disciplines de l'OMC dans ce domaine ont été importantes pour préserver, d'une part, les conditions d'accès aux marchés et, d'autre part, le droit des Membres de réglementer et de poursuivre des objectifs légitimes de politique publique tels que la protection de la santé des personnes ou de l'environnement.

Renforcement des dispositions de l'Accord OTC

L'Accord OTC trouve son origine dans le Code de la normalisation du Tokyo Round, dont les dispositions ont été étendues et renforcées. Il contient des dispositions spécifiques relatives à l'élaboration, à l'adoption et à l'application des règlements techniques et des normes ainsi qu'aux procédures d'évaluation de la conformité (voir l'encadré 5 pour les mesures OTC).

Il a été conçu pour maintenir un équilibre entre l'autonomie accordée aux gouvernements en matière de réglementation pour poursuivre des objectifs de politique publique et la nécessité d'éviter les obstacles non nécessaires au commerce. Autrement dit, il existe une marge de manœuvre qui permet de

² Site Web de l'ISO (dernière consultation en mars 2015): <http://www.iso.org/iso/fr/home/about.htm?=&>

³ Site Web de Perinorm (dernière consultation en mars 2015): <https://www.perinorm.com/>

poursuivre des objectifs légitimes tels que la sécurité nationale, la prévention des pratiques de nature à induire en erreur, la protection de la santé ou de la sécurité des personnes, la protection de la vie ou de la santé des animaux ou la préservation des végétaux et la protection de l'environnement. Mais les disciplines obligent aussi les gouvernements à respecter certains principes fondamentaux.

L'un de ces principes est la non-discrimination. Comme les autres Accords de l'OMC, l'Accord OTC impose aux Membres de faire en sorte que les mesures ne créent pas de discrimination à l'encontre des produits étrangers et nationaux « similaires » ou entre les producteurs étrangers. De plus, même si un règlement n'est pas discriminatoire, il pourrait constituer un obstacle non nécessaire au commerce. L'utilisation des normes internationales pertinentes est encouragée, puisque les règlements qui reposent sur de telles normes ne sont pas censés créer des obstacles non nécessaires au commerce.

Les dispositions de l'Accord OTC ont été renforcées grâce aux orientations adoptées par les Membres au cours des 20 dernières années dans le cadre des travaux du Comité OTC. Dans le domaine des normes internationales, par exemple, le Comité a établi six principes devant régir l'élaboration de normes, guides et recommandations internationaux.⁴ Il a joué un double rôle : offrir aux Membres une plate-forme multilatérale pour examiner des préoccupations commerciales spécifiques (voir le chapitre 5 sur la transparence) et favoriser l'application de l'Accord au moyen de décisions, lignes directrices ou recommandations dans plusieurs domaines tels que la transparence, l'évaluation de la conformité, les normes, l'assistance technique et le traitement spécial et différencié. Les demandes d'assistance technique présentées par les Membres dans le domaine OTC continuent d'augmenter, illustrant l'importance attachée à cet accord.

Après 20 années, l'Accord OTC demeure un instrument multilatéral unique en ce qui concerne les mesures réglementaires liées au commerce. Il conserve sa pertinence comme moyen important d'améliorer la cohérence et la complémentarité entre le libre-échange et les mesures intérieures que les pays peuvent appliquer pour atteindre leurs objectifs de politique publique.

⁴ Document G/TBT/9 du 13 novembre 2000, paragraphe 20 et annexe 4.

Encadré 5 : Mesures OTC

Règlements techniques : ils énoncent les caractéristiques d'un produit ou les procédés et méthodes de production s'y rapportant. Leur respect est *obligatoire*. Ils traitent aussi parfois de terminologie, de symboles et de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage.

Normes : elles sont approuvées par un organisme reconnu qui est chargé d'établir des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et des méthodes de production connexes. Leur respect n'est *pas obligatoire*. Elles peuvent aussi traiter de terminologie, de symboles et de prescriptions en matière d'emballage, de marquage ou d'étiquetage.

Procédures d'évaluation de la conformité : elles sont utilisées pour déterminer que les prescriptions pertinentes des règlements techniques ou des normes sont respectées. Elles comprennent les procédures d'échantillonnage, d'essai et d'inspection; les procédures d'évaluation, de vérification et d'assurance de la conformité; et les procédures d'enregistrement, d'accréditation et d'homologation.

Renforcement des dispositions de l'Accord SPS

L'Accord SPS établit le cadre juridique relatif aux prescriptions visant la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la santé des animaux et la préservation des végétaux. Il a pour but de permettre aux gouvernements d'appliquer des mesures pour faire en sorte que les consommateurs soient approvisionnés en produits alimentaires dont la consommation est sans danger, tout en garantissant que des règlements rigoureux en matière de santé et de sécurité ne servent pas de prétexte pour protéger les producteurs nationaux contre la concurrence. Ses principes essentiels sont que les mesures SPS devraient être non discriminatoires (sauf si cela est justifié par des risques sanitaires), transparentes et fondées sur des principes scientifiques et ne devraient pas être plus restrictives pour le commerce qu'il n'est requis pour obtenir le niveau de protection sanitaire approprié. En outre, les gouvernements sont encouragés à fonder leurs mesures SPS nationales sur des normes, directives et recommandations internationales quand il en existe. Ce processus est souvent appelé « harmonisation ».

L'Accord SPS indique explicitement que les normes pertinentes pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires sont celles de la Commission du Codex Alimentarius (Codex), élaborées conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS); que les normes pertinentes pour la santé des animaux et les maladies animales affectant les personnes (zoonoses) sont celles de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE); et que les normes pertinentes pour la préservation des végétaux sont celles de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV). Toutefois, les Membres peuvent imposer des prescriptions plus strictes si elles sont justifiées du point de vue scientifique et reposent sur une évaluation appropriée des risques, pour autant que l'approche suivie soit cohérente et non arbitraire.

L'Accord SPS a établi un ensemble de règles et de disciplines dans un domaine où il n'existait pas d'indications spécifiques à l'intention des gouvernements – mis à part l'ancien Code de la normalisation. Il est donc devenu le cadre fondamental relatif aux interactions bilatérales, régionales et multilatérales dans le domaine des mesures SPS. Les données concrètes recueillies auprès de délégués et d'experts en poste dans les capitales tendent à montrer que les négociations bilatérales utilisent normalement l'Accord SPS comme point de départ, de façon explicite ou implicite, à l'image de nombreux accords commerciaux régionaux.

L'Accord SPS a aussi établi un comité spécifique permettant l'échange de renseignements entre les gouvernements Membres sur tous les aspects de sa mise en œuvre. Le Comité SPS examine comment les pays se conforment aux dispositions de l'Accord, discute des questions qui pourraient avoir une incidence sur le commerce et coopère étroitement avec les organisations techniques compétentes dans ce domaine. Les mesures commerciales spécifiques les plus fréquemment examinées par le Comité concernent généralement les questions de santé animale telles que l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB ou maladie de la vache folle), l'influenza aviaire (grippe aviaire) ou la fièvre aphteuse et différents parasites des végétaux comme la mouche des fruits, ou des problèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires. Les plaintes les plus courantes portent sur le fait que des pays importateurs ne respectent pas les normes internationales ou sur la longueur des délais pour procéder à l'évaluation des risques ou autoriser les importations.

L'Accord SPS reconnaît les difficultés spéciales que peuvent rencontrer les pays en développement Membres de l'OMC. Leurs besoins spéciaux en matière de développement et de commerce peuvent nuire à leur capacité de s'acquitter pleinement de leurs obligations au titre de l'Accord SPS. Des dispositions en matière d'assistance technique et de traitement spécial et différencié ont donc été prévues pour les aider. Les pays en développement peuvent rencontrer notamment des difficultés pour respecter les prescriptions SPS nouvelles ou modifiées de leurs partenaires commerciaux, et donc obtenir ou préserver un accès aux marchés. Ces difficultés peuvent avoir trait à des capacités techniques et/ou institutionnelles, à des infrastructures ou à des technologies. Elles peuvent exiger un renforcement des capacités, un développement institutionnel ou une assistance technique. Comme les mesures SPS sont prises à des fins de protection sanitaire, il est souvent impossible de les retarder ou de les retirer. L'Accord SPS encourage aussi les pays en développement à participer le plus possible aux activités des organisations de normalisation.

Renforcement des disciplines multilatérales relatives aux licences d'importation et à l'évaluation en douane

Les licences d'importation (parfois appelées contrôle à l'importation ou système d'enregistrement des importations) sont largement utilisées par les gouvernements depuis les années 1960 comme un des instruments de politique destinés à gérer les échanges. Les produits visés par des procédures de licences d'importation étaient nombreux, allant des produits agricoles aux armes et explosifs, en passant par les produits chimiques, les produits pharmaceutiques, les produits alimentaires et le matériel médical. Pour conférer une transparence aux pratiques des gouvernements en matière de licences d'importation et établir un « code de conduite » dans ce domaine, un ensemble de disciplines internationales (Code des licences d'importation) a d'abord été négocié et adopté lors du Tokyo Round. Comme une douzaine seulement de parties contractantes du GATT l'avaient signé, ce code a été défini dès le début comme un accord « plurilatéral ». Le Cycle d'Uruguay est allé beaucoup plus loin en renforçant les dispositions existantes et en « multilatéralisant » l'accord afin de le rendre obligatoire pour tous les Membres de l'OMC.

Depuis la création de l'OMC, les disciplines multilatérales relatives aux licences d'importation ont encore été renforcées grâce aux travaux du Comité des licences d'importation. À titre d'exemple, la procédure de notification à l'OMC des règlements et pratiques ainsi que des changements qui leur sont apportés a été clarifiée, notamment en ce qui concerne le délai accordé aux Membres pour présenter leurs réponses au questionnaire annuel sur les procédures de licences. Grâce aux fonctions d'examen par les pairs et de suivi du Comité, les régimes de licences d'importation des Membres sont devenus beaucoup plus transparents et prévisibles. Plus de 90% des Membres ont notifié à l'OMC leur législation et leurs procédures administratives applicables aux licences d'importation. Grâce à l'assistance technique dispensée par le Secrétariat de l'OMC, le niveau de respect des prescriptions en matière de notification continue de s'améliorer chaque année.

L'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane a pour but d'établir un système équitable, uniforme et neutre d'évaluation en douane des marchandises. Il repose sur l'idée que la « valeur transactionnelle » devrait être la base première de détermination de la valeur en douane. La valeur transactionnelle est le prix effectivement payé ou à payer par l'importateur pour les marchandises importées et peut inclure d'autres sommes payées par l'acheteur qui ne sont pas comprises dans ce prix. L'Accord reconnaît aussi que la valeur en douane devrait être établie selon des critères simples et équitables, compatibles avec la pratique commerciale, et que les procédures d'évaluation devraient être d'application générale, sans distinction entre sources d'approvisionnement.

Grâce au suivi assuré par le Comité, les procédures d'évaluation en douane des Membres de l'OMC sont devenues beaucoup plus transparentes et prévisibles. Plus des trois quarts des Membres ont notifié à l'OMC leur législation nationale sur l'évaluation en douane. En outre, certaines disciplines ont encore été renforcées grâce aux travaux du Comité de l'évaluation en douane. Le Comité a par exemple clarifié la manière dont le montant des intérêts et les importations de logiciels devaient être traités aux fins de l'évaluation en douane, ainsi que la manière dont les Membres devaient notifier à l'OMC les règles pouvant exister dans ce domaine.

Meilleure compréhension des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)

En examinant la mise en œuvre de l'Accord sur les ADPIC, le Conseil des ADPIC a supervisé le remaniement le plus complet, le plus divers sur le plan géographique et le plus ambitieux des lois sur la propriété intellectuelle et des mesures destinées à les faire respecter qui ait jamais été effectué. À cette occasion, il a accumulé un ensemble exceptionnel d'informations fiables sur les politiques dans le domaine de la propriété intellectuelle et dans les domaines connexes, qui permet de mieux comprendre les choix divers en matière de politique et l'utilisation de flexibilités par plus de 130 gouvernements nationaux, posant ainsi les fondements d'un discours plus éclairé, inclusif et représentatif sur les questions sensibles touchant la propriété intellectuelle. Comme dans les autres domaines d'action, cet échange intensif d'informations sur les objectifs nationaux relatifs à la propriété intellectuelle – et la compréhension plus large par les Membres de l'OMC des diverses options offertes en matière de politiques – a représenté un progrès important pour le système commercial multilatéral, même s'il est difficile à mesurer.

Promotion de la réduction des subventions agricoles

La prolifération des subventions à l'exportation figurait parmi les principaux sujets des négociations sur l'agriculture durant le Cycle d'Uruguay. Les subventions à l'exportation pour les produits industriels avaient été assujetties à des disciplines strictes au titre des règles du GATT – et totalement interdites pour les pays développés depuis le Tokyo Round. Mais, dans le cas des produits primaires, y compris les produits agricoles, ces subventions n'étaient soumises qu'à des disciplines limitées, de surcroît souvent inefficaces. L'Accord sur l'agriculture a marqué un tournant en interdisant aux Membres de l'OMC d'accorder des subventions à l'exportation pour les produits agricoles, sauf celles soumises à des engagements de réduction en vertu des limites quantitatives et budgétaires mentionnées dans les listes. Il permettait aussi aux pays en développement Membres d'accorder – durant la période de mise en œuvre et sous certaines conditions – certaines subventions à l'exportation destinées à réduire les coûts de commercialisation et de transport, et il comportait des dispositions anticcontournement pour les subventions à l'exportation qui n'y étaient pas mentionnées.

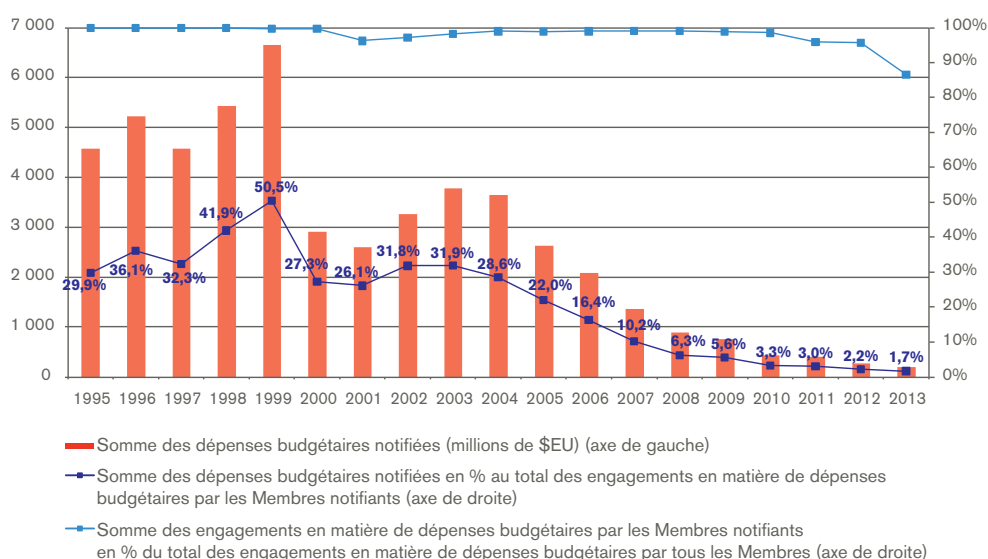
Les subventions à l'exportation et les mesures connexes sont un élément essentiel des négociations du Cycle de Doha, qui visent l'élimination parallèle de toutes les formes de subventions à l'exportation et l'établissement de disciplines concernant toutes les mesures à l'exportation d'effet équivalent, notamment l'aide alimentaire internationale, les crédits à l'exportation, les garanties de crédit à l'exportation et les programmes d'assurance, ainsi que les entreprises commerciales d'État exportatrices de produits agricoles. La Conférence ministérielle de Bali a réaffirmé l'objectif en matière de concurrence à l'exportation et a exprimé une position politique forte en convenant d'« agir avec la plus grande modération » en ce qui concerne le recours à toutes les formes de subventions à l'exportation. Elle a également mis en place un nouveau processus destiné à améliorer le partage d'informations et le suivi pour soutenir la réforme dans ce domaine.

Durant la période 1995-2013, l'utilisation de subventions à l'exportation par les Membres de l'OMC telles qu'elles ont été notifiées à l'Organisation a fortement baissé (voir le graphique 9). Cette évolution positive peut s'expliquer par la hausse globale

des prix internationaux depuis 2000, mais aussi par les réformes entreprises par divers Membres, dont certains se préparaient à un accord possible dans les négociations dans le cadre du PDD.

C'est au cours du Cycle d'Uruguay que les Membres sont convenus pour la première fois de réglementer les mesures de soutien interne, terme technique désignant les subventions agricoles, et d'imposer des limites chiffrées à celles qui ont le plus d'effets de distorsion des échanges. Parallèlement, ils sont convenus que les gouvernements devraient avoir la possibilité de concevoir des politiques agricoles internes qui tiennent compte des diverses circonstances particulières à chaque pays et à chaque secteur agricole. Ce changement d'approche tenait au fait que l'on se rendait davantage compte que la désorganisation de l'agriculture mondiale n'était pas seulement due aux difficultés d'accès aux marchés sur lesquelles avaient traditionnellement porté les négociations au GATT. Il fallait aussi éviter que les nouveaux engagements dans le domaine de l'accès aux marchés et de la concurrence à l'exportation ne soient compromis par des mesures de soutien interne.

Graphique 9 : Évolution des dépenses budgétaires totales au titre des subventions à l'exportation, notifiées à l'OMC (1995-2013), sur la base de données disponibles au 30 juin 2015



Source : Secrétariat de l'OMC.

Depuis la fin du Cycle d'Uruguay, il y a eu une baisse sensible du soutien ayant le plus d'effets de distorsion des échanges accordé par les Membres considérés traditionnellement comme les plus gros pourvoyeurs de subventions. Ce soutien a ainsi chuté de 90% en termes monétaires dans l'Union européenne entre 1995 et 2012 et de 82% au Japon. Dans le cas des États-Unis, le soutien ayant des effets de distorsion des échanges a diminué de 60% entre 2000 et 2012. Ces baisses ont été dues, dans bien des cas, à des changements de politique intérieure résultant des nouvelles disciplines ou à des mesures prises en prévision des nouvelles règles attendues du Cycle de Doha. Mais les prix élevés des produits agricoles ont également joué un rôle. Durant la même période, le soutien agricole n'ayant pas d'effets de distorsion des échanges accordé par les Membres, qui ne fait pas l'objet de restrictions, a beaucoup augmenté.

Le Cycle de Doha vise à réduire encore le soutien ayant des effets de distorsion des échanges en abaissant les limites existantes et en en imposant de nouvelles. À Bali, les Ministres du commerce ont décidé d'ajouter certains programmes concernant les moyens d'existence en milieu rural et l'utilisation des terres qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement à la liste des programmes considérés comme n'ayant pas ou ayant peu d'effets de distorsion des échanges et qui peuvent donc être librement subventionnés. Ils ont aussi accordé une protection temporaire pour les programmes de détention de stocks de produits alimentaires grâce auxquels certains pays constituent des stocks de cultures vivrières essentielles à des fins de sécurité alimentaire. Cela signifie qu'à l'intérieur de certaines limites, les Membres de l'OMC ne peuvent pas faire l'objet d'une procédure juridique au titre de l'Accord sur l'agriculture même s'ils dépassent les limites convenues pour les subventions en faveur des agriculteurs. Il s'agit d'une solution provisoire destinée à apporter un certain soulagement aux Membres qui utilisent des programmes de détention de stocks publics, pendant que les Membres négocient une solution permanente – ce qu'ils ont été invités à faire dans un délai de quatre ans. Il faut noter que les règles de l'OMC – actuelles et futures – font désormais partie intégrante des débats intérieurs de nombreux Membres de l'OMC concernant la politique agricole.

Consolidation et extension des disciplines relatives au commerce des services

L'un des résultats les plus marquants du Cycle d'Uruguay a été l'extension des règles commerciales relatives aux services. Avec l'instauration de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), le secteur de l'économie mondiale le plus vaste et qui connaît la croissance la plus rapide a été intégré aux disciplines de l'OMC. L'AGCS répond au fait que le monopole public sur bon nombre d'infrastructures et de services sociaux cède progressivement la place aux marchés privés concurrentiels. Il traduit aussi le potentiel accru du commerce des services dû au progrès des technologies de l'information et de la communication. Et il a été favorisé par le fait qu'il a pris forme à une époque où les gouvernements avaient commencé à changer de politique pour accueillir l'investissement étranger comme un moyen de promouvoir le développement économique.

L'AGCS repose sur le constat que, contrairement à ce qu'on pensait traditionnellement, les services sont « échangés ». En raison du caractère immatériel de nombreux services, il faut souvent une proximité physique entre le fournisseur et le consommateur. Mais, pour prendre en compte tout l'éventail des transactions internationales de services, la notion de « commerce » dans l'AGCS englobe non seulement les activités transfrontières, mais aussi les activités commerciales comportant des investissements liés aux services et le mouvement des personnes, comme fournisseurs et comme consommateurs de services. Il a ainsi codifié une fois pour toutes au niveau international ce qu'est le commerce des services.

Cela est plus important qu'on pourrait le penser au premier abord. En adoptant cette définition large du commerce, les Membres de l'OMC ont accepté que les règles commerciales s'appliquent non seulement aux mesures traditionnelles à la frontière, mais aussi à l'ensemble des lois et décisions qui régissent le mode de production et de consommation des services au niveau intérieur. Ils ont effectivement accepté un droit de regard international sur certains domaines de l'élaboration des politiques qui étaient jusque-là exclusivement intérieurs. Prenons simplement le cas du mouvement transfrontières temporaire des professionnels qui fournissent des services (« mode 4 » dans le jargon de l'AGCS). En le définissant comme « commerce des services »,

les gouvernements sont convenus pour la première fois de soumettre un élément, certes mineur, de leur politique d'immigration à un ensemble de disciplines contraignantes convenues au niveau international, dont le respect peut être assuré au moyen du système de règlement des différends de l'OMC.

Quelles sont les disciplines de l'OMC qui s'appliquent au commerce des services ? En principe, l'AGCS repose sur les mêmes préceptes fondamentaux que le GATT. Ces préceptes incluent des principes tels que la transparence, la prévisibilité de l'accès et la non-discrimination, et la promotion des échanges et du développement grâce à une libéralisation progressive. À certains égards, l'AGCS va même plus loin. Il énonce les premières règles convenues au niveau multilatéral sur la politique de la concurrence. Il contient des dispositions qui, pleinement appliquées, limitent la possibilité pour les gouvernements de restreindre la taille du marché à un nombre limité de fournisseurs de services nationaux et à leurs opérations. Il inclut des dispositions réglementant le comportement des fournisseurs de services monopolistiques. Il comporte également un mandat tendant à élaborer des disciplines favorables à la concurrence en ce qui concerne les prescriptions et procédures en matière de licences et de qualifications et les normes techniques non discriminatoires. Il permet aux Membres de convenir de principes réglementaires sectoriels qui garantissent que toute libéralisation du marché ne sera pas entravée par des pratiques anticoncurrentielles et de décider, à titre individuel, de prendre ou non des engagements juridiquement contraignants au sujet de tout ou partie de ces principes. Du point de vue de l'AGCS, l'important n'est donc pas seulement l'ouverture d'un marché aux fournisseurs étrangers, mais le niveau global de contestabilité, c'est-à-dire la mesure dans laquelle un marché est concurrentiel.

Il faut toutefois reconnaître que le cadre de l'AGCS n'est pas encore complet. En raison surtout de la spécificité du commerce des services et du manque de données statistiques détaillées, les règles applicables au commerce des marchandises n'ont pas toutes été transposées dans l'AGCS. Les Membres de l'OMC ont choisi, par exemple, de ne pas élaborer de disciplines antidumping pour le commerce des services et ils débattent depuis des années de l'adoption d'un mécanisme de sauvegarde d'urgence qui leur permettrait de protéger leurs marchés contre une poussée des importations. Ils débattent également de

la création de règles pour les subventions aux services et les marchés publics, ainsi que du type de disciplines qui pourrait être appliqué aux prescriptions et procédures en matière de licences et de qualifications et aux normes techniques non discriminatoires.

Quelles que soient les lacunes, pour que les Membres nombreux et divers de l'OMC puissent mettre en place un accord ayant la portée de l'AGCS, il fallait que les obligations et les règles relatives à l'ouverture des marchés soient flexibles. Les Membres sont convenus que de nombreux principes du GATT ne pourraient être transposés automatiquement à l'éventail complet des politiques intérieures relatives aux services. Ils étaient aussi conscients qu'avec l'existence de règlements relativement nouveaux et peu éprouvés, conjuguée à une évolution économique et technologique rapide sur les marchés de services, il fallait que l'AGCS puisse s'adapter à l'évolution inévitable des mesures réglementaires. Par conséquent, un accord aussi ambitieux que l'AGCS ne pouvait que reposer sur la notion que la libéralisation des échanges serait une entreprise progressive et de longue haleine.

Qu'est-ce que la création d'un cadre couvrant un champ aussi large a entraîné au cours de ses 20 années d'existence ? D'abord et surtout, l'AGCS garantit effectivement la stabilité des régimes de services « consolidés ». Les listes d'engagements jouent un rôle décisif à cet égard. Ce sont des documents juridiquement contraignants dans lesquels chaque Membre indique clairement, pour les secteurs de services qu'il s'engage à ouvrir, les restrictions qu'il souhaite pouvoir maintenir et appliquer. En rendant les engagements quasiment irréversibles, l'AGCS offre des garanties contre un possible retour en arrière au profit des fournisseurs nationaux ou des fournisseurs en place. Les listes constituent de ce fait un mécanisme précieux pour contracter des engagements crédibles en matière d'ouverture des marchés, y compris si cette ouverture doit être réalisée à une date future. Cela peut expliquer en partie qu'entre 1998 et 2005, plusieurs Membres ont décidé de manière autonome, c'est-à-dire en dehors d'un contexte de négociation, de consolider leurs réformes nationales d'ouverture du marché dans leurs listes annexées à l'AGCS. Ces améliorations volontaires des engagements, souvent basées sur des réformes dans le secteur des télécommunications, pour lesquelles rien n'est demandé « en échange », sont très importantes. Les pays dont les institutions sont faibles peuvent apprécier

tout particulièrement la stabilité des garanties d'accès offertes dans leurs listes annexées à l'AGCS, car elles constituent un moyen de maintenir en place des réformes durement acquises et de rendre leurs politiques plus crédibles aux yeux des investisseurs.

À aucun moment il n'a été plus important de verrouiller la réglementation des services de manière crédible qu'après la crise financière de 2008. Malgré l'accentuation des pressions intérieures en faveur de l'adoption de mesures protectionnistes, la réponse des gouvernements a été globalement modérée. L'existence d'engagements consolidés dans le cadre de l'AGCS a indéniablement contribué à prévenir toute influence protectionniste sur les réglementations de la part des fournisseurs nationaux ou en place. Cela a probablement été renforcé par le fait que les gouvernements sont conscients des retombées importantes que les mesures limitant les échanges et la concurrence peuvent avoir sur les marchés de services. Les obstacles au commerce des services non seulement influent sur les résultats économiques du secteur en question mais, notamment lorsqu'il s'agit des services d'infrastructure, peuvent avoir une incidence sur la compétitivité à l'exportation des industries manufacturières et des autres industries de services en aval. Ils peuvent donc avoir un effet décisif sur la capacité des gouvernements à participer le plus possible aux chaînes de valeur mondiales.

Cependant, mis à part les engagements contractés par les pays ayant accédé récemment, les listes annexées à l'AGCS consolident généralement les conditions d'accès à des niveaux beaucoup plus restrictifs que ceux qui sont appliqués en pratique. En outre, la marge de manœuvre ainsi assurée a probablement beaucoup augmenté au cours des 20 dernières années, du fait que de nombreux secteurs de services ont été libéralisés à titre autonome et ouverts à la concurrence dans de nombreuses économies depuis la fin du Cycle d'Uruguay. Mais ce n'est pas une raison pour minimiser la valeur de l'AGCS. Non seulement il donne l'assurance que les conditions d'accès ne deviendront pas plus restrictives que ce qui est spécifié dans les listes, mais encore il a créé un cadre dans lequel les Membres peuvent améliorer progressivement leurs engagements quand ils décident de le faire.

L'Accord a démontré qu'il pouvait être un instrument efficace pour négocier des engagements améliorés dans certains secteurs même en dehors d'un

cycle plus large de négociations commerciales.

À la fin du Cycle d'Uruguay, les Membres ont considéré que les engagements inscrits concernant les secteurs des finances, des télécommunications et du transport maritime et le mode 4 n'étaient pas suffisamment profonds et ils sont convenus de prolonger les négociations dans ces domaines. Ces négociations par sujet se sont révélées très fructueuses pour les services de télécommunication et les services financiers, puisqu'environ 70 Membres ont amélioré leurs engagements dans chacun de ces deux secteurs. Les négociations postérieures au Cycle d'Uruguay sur le mode 4 ont également enregistré un certain succès, quoique plus modeste, alors qu'aucun accord n'a pu être conclu pour le transport maritime.

Outre que les discussions portaient chacune sur des sujets spécifiques, ce qui est remarquable à propos des négociations prolongées qui ont abouti est que, tout en produisant un résultat NPF, elles ont été conduites uniquement par une « masse critique » de Membres. Elles s'achevaient lorsque les participants convenaient que les offres soumises représentaient une part suffisamment élevée du commerce mondial dans le secteur concerné. Les engagements pertinents étaient annexés à un protocole, dont l'entrée en vigueur était décidée par les signataires. Bien que ces engagements aient été négociés au niveau plurilatéral, une fois en vigueur, ils s'appliquaient à tous les Membres de l'OMC en vertu du principe NPF. Cette approche novatrice s'est révélée très utile. Elle n'exigeait pas que tous les Membres participent aux négociations, et encore moins qu'ils y contribuent, ce qui accélérerait vraisemblablement le processus, tout en garantissant que le résultat bénéficierait à tous les Membres.

L'AGCS a aussi donné une nouvelle possibilité d'examiner, voire d'améliorer, les politiques nationales concernant les services. On peut même dire qu'il a aidé à renforcer les capacités réglementaires des pays. Les divers organes de l'OMC chargés des services offrent un cadre où les organismes de réglementation nationaux peuvent procéder à des échanges d'informations liées au commerce, de meilleures pratiques et d'expériences en matière de réglementation, ce qui facilite la diffusion de l'information et favorise l'adoption de nouvelles pratiques réglementaires. On en a une illustration avec le Document de référence sur les télécommunications, qui énonce des principes réglementaires favorables à la concurrence, afin de renforcer l'ouverture des

marchés dans ce secteur. Ce document, adopté en 1996, est juridiquement contraignant pour les Membres qui l'ont annexé à leurs listes d'engagements concernant les services; il synthétise bon nombre des meilleures pratiques en matière de réglementation des télécommunications pour ce qui concerne, entre autres choses, l'indépendance des organismes de réglementation, les garanties d'interconnexion, les procédures de licences, les obligations de service universel et la répartition de ressources peu abondantes. Il codifie la vision commune des Membres relative à la manière de préserver la concurrence dans le secteur. En ce sens, il est considéré comme un modèle international pour la réforme des télécommunications. Ses principes sont suffisamment larges pour tenir compte des réglementations propres à chaque pays, et suffisamment précis pour rendre responsables les gouvernements qui ont inscrit des consolidations en la matière dans leurs listes annexées à l'AGCS.

Un autre exemple est celui des Disciplines relatives à la réglementation intérieure dans le secteur des services comptables, convenues en 1998. Elles ont pour but d'éviter que la réglementation visant des objectifs de politique publique ne devienne un obstacle au commerce non nécessaire et involontaire. Elles contiennent des dispositions relatives à l'administration des prescriptions en matière de licences, des prescriptions et procédures en matière de qualifications et des normes techniques pour la profession comptable, ainsi qu'un certain nombre de prescriptions en matière de transparence et d'autres dispositions générales.

L'AGCS a en outre servi de cadre pour le premier examen des règlements affectant le commerce dans l'ensemble de l'économie des services, sur la base d'un ensemble commun de principes inspirés du commerce. Dans le commerce des marchandises, les listes OMC, qui énumèrent les droits de douane consolidés, existent parallèlement aux listes tarifaires nationales, qui mentionnent les taux de droit appliqués. Mais, en ce qui concerne les services, il n'existe pas d'inventaire national des restrictions effectivement applicables dans l'ensemble de l'économie des services. Les seuls renseignements facilement accessibles sur les restrictions au commerce des services sont les listes annexées à l'AGCS. Mais elles ne donnent pas d'informations sur les modalités d'accès réelles. Toutefois, avant l'AGCS, l'idée que les niveaux de restrictivité pouvaient être comparés entre différents secteurs de services était inconcevable.

Les listes ont braqué les projecteurs sur les restrictions faisant l'objet d'engagements, en particulier au bénéfice des consommateurs de services.

Par ailleurs, la création d'une dimension de politique commerciale pour les services a suscité parmi les chercheurs des débats et des analyses sur les coûts et les avantages de la libéralisation du commerce des services, ainsi que sur son impact sur l'économie en général. Elle a aussi fait comprendre qu'il était important d'obtenir des renseignements sur les conditions réelles d'accès aux différents marchés de services, ainsi que d'améliorer la mesure du commerce des services. Cette prise de conscience a été à l'origine de divers efforts de collecte de données et d'analyse, y compris de la part de nombreuses organisations internationales. C'est le cas, par exemple, de la base de données OMC/Banque mondiale sur les services I-TIP, qui donne des détails sur les engagements en matière de services dans le cadre de l'AGCS, des accords d'intégration économique et des régimes appliqués, complétés par des renseignements statistiques; c'est aussi le cas des indicateurs de la restrictivité du commerce des services de la Banque mondiale et de l'OCDE et de l'indice de libéralisation du transport aérien de l'OMC.

Modernisation et extension de la portée des disciplines relatives aux marchés publics

Les marchés publics, qui représentent au moins 15% de l'économie mondiale, revêtent une importance stratégique croissante pour les gouvernements. L'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) de l'OMC, qui porte sur les achats de marchandises, de services et de services de construction (travaux publics), est sans doute le moyen principal permettant de maintenir et de promouvoir l'ouverture des marchés au niveau mondial dans ce secteur. La portée et l'importance grandissante de cet accord, ainsi que sa place centrale dans l'activité de négociation et d'élaboration des politiques de l'OMC, sont attestées par l'aboutissement en 2011/12 de la renégociation de l'AMP, qui a duré dix ans, et par l'entrée en vigueur du nouvel accord en avril 2014.

L'accession à l'AMP nécessite une évaluation soigneuse et éclairée des intérêts stratégiques nationaux, des possibilités réciproques d'accès aux marchés et de la pertinence des principes

de bonne gouvernance. Pour répondre à ce besoin, le Secrétariat mène un programme intensif d'assistance technique, renforcé par l'analyse des politiques, destiné à examiner en détail les avantages et les coûts de l'accession. Ce travail, ajouté à l'élargissement de l'Union européenne, a permis à 23 Membres supplémentaires de l'OMC d'accéder à l'Accord depuis 1996 (voir le tableau 6). Les activités destinées à faciliter les accessions comportent aussi une collaboration entre la Division de la propriété intellectuelle du Secrétariat, qui dispense un soutien très complet pour la gestion de l'Accord et les négociations connexes ainsi qu'une assistance technique, et la Division des accessions, grâce aux engagements qui peuvent être contractés et aux discussions qui peuvent avoir lieu dans le cadre de ses travaux.

La renégociation de l'AMP, conduite par le Comité des marchés publics de l'OMC en dehors du Cycle de Doha, a consisté à la fois à mettre à jour le texte de l'Accord et à élargir sensiblement les possibilités d'accès aux marchés pour les achats de marchandises et de services (voir les encadrés 6 et 7).

Le Secrétariat de l'OMC a apporté son soutien à la renégociation de l'AMP en offrant un environnement favorable et un cadre pour les réunions des négociateurs, et en suivant les progrès accomplis. Ce soutien consistait aussi en travaux de recherche pour quantifier les avantages qui résulteraient des négociations, y compris grâce aux accessions supplémentaires qui devaient s'en suivre et en une planification conjointe et une coopération avec le président de l'époque, notamment pour les contacts avec les hauts fonctionnaires et les ministres en poste dans les capitales. Les rapports statistiques des Parties à l'AMP ont été utilisés, dans la mesure du possible, afin de constituer un fondement factuel objectif pour les négociations. Ce fondement a aussi permis de mieux centrer l'assistance technique sur les besoins et les circonstances spécifiques des différents Membres. La compréhension plus approfondie de l'impact de l'AMP qui en est résultée est devenue particulièrement importante du fait qu'une série d'économies en développement et d'économies en transition ont cherché à concrétiser leur intérêt potentiel dans l'Accord.⁵

Tableau 6 : Élargissement de la portée de l'AMP depuis 1995 : le nombre de Membres de l'OMC parties à l'AMP est passé de 22 à 45

Année	Portée initiale de l'Accord/ajouts au cours du temps	Nombre cumulé de Membres de l'OMC couverts
1996 (portée initiale)	Canada, États-Unis, Israël, Japon, Norvège, Suisse et Union européenne et ses 15 États membres (Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Irlande, Italie, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni et Suède)	22
1997	Pays-Bas pour le compte d'Aruba	23
1998	Corée, République de; Hong Kong, Chine; Liechtenstein; et Singapour	27
2002	Islande	28
2005	Chypre*, Estonie*, Hongrie*, Lettonie*, Lituanie*, Malte*, Pologne*, République slovaque*, République tchèque* et Slovénie*	38
2007	Bulgarie* et Roumanie*	40
2010	Taipei chinois	41
2011	Arménie	42
2013	Croatie*	43
2015	Monténégro et Nouvelle-Zélande	45

* À l'issue de l'adhésion à l'UE.

⁵ Actuellement, dix Membres de l'OMC négocient activement en vue d'accéder à l'AMP ou ont formellement engagé leur processus d'accession. Il s'agit de l'Australie, de l'Albanie, de la Chine, de la Géorgie, de la Jordanie, de Moldova, d'Oman, de la République kirghize, du Tadjikistan et de l'Ukraine. En outre, au cours des cinq dernières années, le Costa Rica, l'ex République yougoslave de Macédoine, la Fédération de Russie, l'Inde, l'Indonésie, la Malaisie, le Pakistan, la Thaïlande et le Viet Nam sont devenus observateurs en ce qui concerne l'Accord.

Encadré 6 : Principaux éléments de la révision de l'AMP

Les améliorations apportées au texte, qui sont entrées en vigueur, sont notamment les suivantes :

- révision complète du libellé des dispositions, afin de les simplifier et d'en faciliter la compréhension et la consultation;
- mise à jour du texte, afin de prendre en compte l'évolution de la pratique actuelle en matière de passation des marchés publics, notamment l'utilisation d'outils électroniques;
- flexibilité additionnelle pour les autorités adjudicatrices des Parties, par exemple des délais plus courts pour les avis en cas d'utilisation d'outils électroniques;
- nouvelle prescription de fond pour les gouvernements participants, afin d'éviter les conflits d'intérêts et de prévenir la corruption dans leurs activités de passation des marchés;
- révision et amélioration des mesures transitoires (« traitement spécial et différencié ») pour les pays en développement qui accèdent à l'Accord.

Encadré 7 : Élargissement des engagements en matière d'accès aux marchés dans le cadre de l'AMP

Les engagements additionnels en matière d'accès aux marchés inscrits dans l'AMP révisé représentent entre 80 et 100 milliards de \$ EU par an; ils comprennent les éléments suivants :

- ajout d'au moins 500 organismes gouvernementaux centraux, sous-centraux et autres ;
- améliorations concernant les marchandises couvertes ;
- ajustements à la baisse des valeurs de seuil appliquées au titre de l'Accord par quelques Parties;
- ajout de nouveaux secteurs de services par presque toutes les Parties, notamment dans le domaine des services de télécommunication ;
- inclusion de l'ensemble des services de construction par toutes les Parties, alors qu'auparavant certaines Parties n'avaient pas inclus la totalité de ces services ;
- pour la première fois, les contrats de construction-exploitation-transfert (CET)/les concessions de travaux publics ou d'autres formes de partenariats public-privé sont expressément couverts par 3 Parties ;
- élimination par plusieurs Parties de diverses restrictions à l'accès aux marchés.

La fourniture d'un soutien et de conseils en matière de politiques fondés sur des faits a aussi été facilitée par des efforts pour promouvoir des approches coopératives et renforcer la cohérence des avis donnés par les organisations internationales compétentes. Un arrangement informel de coopération avec la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) a permis de tirer parti des ressources de l'OMC investies dans l'assistance technique dans ce domaine, tout en facilitant la compréhension pratique de la contribution de l'AMP aux objectifs plus larges de politique économique et de bonne gouvernance. Les possibilités de renforcer la coopération et les synergies ont également été étudiées avec la Banque mondiale.

Conclusion

Depuis 1995, les Membres de l'OMC ont négocié et signé plusieurs accords importants – en plus de la mise en œuvre des résultats de vaste portée du Cycle d'Uruguay. Ces accords ont contribué à l'ouverture accrue des marchés de produits et de services. Certains portaient sur des questions spécifiques, comme les accords sur les technologies de l'information, sur les services financiers et sur les télécommunications de base. L'Accord sur les marchés publics a été élargi et approfondi. Il y a eu aussi des initiatives visant à élargir l'accès aux marchés pour les PMA, telles que la décision d'élargir l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent pour les produits des PMA (voir le chapitre 2). Plus récemment, l'adoption du « paquet de Bali » en 2013 a représenté un autre pas en avant important. À Bali, les Ministres du commerce ont pris des décisions visant à aider les PMA à mieux utiliser les préférences à l'exportation en améliorant la transparence des règles d'origine préférentielles, à renforcer la mise en œuvre de l'accès aux marchés en franchise de droits et sans contingent et à mettre en application une dérogation permettant aux Membres d'accorder un accès préférentiel à leurs marchés pour les services et les fournisseurs de services des PMA. Bali a en outre produit un nouvel Accord sur la facilitation des échanges – premier accord commercial mondial en 20 ans –, qui promet de réduire les coûts du commerce de 14,5% en moyenne au niveau mondial. Rien de tout cela ne peut remplacer la conclusion réussie du PDD, qui permettrait aux Membres de l'OMC de libéraliser davantage les services, de réduire le soutien et la protection dans le secteur agricole et de réduire les droits de douane et les obstacles non tarifaires visant les produits non agricoles, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement.



Amélioration de la transparence – renforcement du suivi, de la surveillance et des consultations

Les 20 dernières années ont montré que la transparence était un élément indispensable du système commercial multilatéral. La surveillance renforcée et le suivi régulier des politiques et des pratiques commerciales ont largement contribué aux efforts faits au niveau mondial pour contrer les menaces protectionnistes et assurer le respect des engagements commerciaux. Les prescriptions relatives à la transparence et l'existence d'un suivi vigilant incitent vivement les Membres de l'OMC à respecter leurs engagements. Cela accroît la confiance dans le système. En outre, l'institutionnalisation de la transparence interne dans l'élaboration des politiques commerciales renforce la responsabilité des gouvernements et la compréhension du public, et limite la possibilité d'utiliser les mesures de politique commerciale de manière discrétionnaire.

Conformément aux dispositions des Accords du GATT/de l'OMC relatives à la transparence, l'Organisation collecte, administre, diffuse et analyse les renseignements sur les politiques et les pratiques commerciales des Membres. À l'OMC, la transparence est assurée principalement au moyen du Mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC), des dispositions spécifiques des accords commerciaux régionaux (ACR) et des obligations de notification énoncées dans de nombreux Accords de l'OMC. La surveillance se fait dans le cadre des divers comités ou organes de l'OMC. Elle s'appuie sur les notifications, sur les problèmes commerciaux spécifiques soulevés par les Membres et sur les demandes de consultations. Il existe aussi des rapports factuels détaillés établis par le Secrétariat, tels que les rapports d'examen des politiques commerciales des pays. Comme cela a déjà été dit, le système des comités de l'OMC, impulsé par les Membres au cours des 20 dernières années, permet à ceux-ci de mieux comprendre leurs politiques et pratiques commerciales respectives et de clarifier les détails des mesures et régimes commerciaux nationaux. Des discussions et des consultations ont permis de régler un grand nombre de problèmes

commerciaux au niveau des comités, et d'éviter ainsi qu'ils donnent lieu à de véritables différends. Les effets cumulés de ces diverses formes de collecte et de diffusion des renseignements ont considérablement amélioré la transparence de l'élaboration des politiques commerciales. En outre, tous ces renseignements sont rendus publics et peuvent être librement consultés par tous sur le site Web de l'OMC.

Examen des politiques commerciales pour encourager le dialogue

Le Mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC) a été établi en 1989, à titre provisoire, dans le cadre du GATT qui ne visait alors que le commerce des marchandises. C'était la première fois que les Membres permettaient au Secrétariat d'établir des rapports indépendants sur leurs politiques commerciales. Le Mécanisme est devenu permanent lors de la création de l'OMC en 1995. Son objectif était le suivant : « contribuer à ce que tous les Membres respectent davantage les règles, disciplines et engagements définis dans les Accords commerciaux multilatéraux et, le cas échéant, dans les Accords commerciaux plurilatéraux, et donc à faciliter le fonctionnement du système commercial multilatéral, en permettant une transparence accrue et une meilleure compréhension des politiques et pratiques commerciales des Membres ».

Avec la création de l'OMC, le champ d'application du Mécanisme a été étendu à de nouveaux domaines relevant de l'Accord sur l'OMC (comme les droits de propriété intellectuelle et les services), ainsi qu'à toute autre mesure affectant la production et le commerce. Mais le mandat spécifie clairement que le Mécanisme n'est pas destiné à assurer le respect d'obligations spécifiques découlant des Accords de l'OMC, ni à engager des procédures de règlement des différends, ou à imposer de nouveaux engagements en matière de politique. Bien que la mission et les objectifs du MEPC soient restés inchangés depuis sa création, le processus préparatoire, les procédures d'examen et

la diffusion des résultats ont été considérablement simplifiés conformément aux recommandations faites à l'issue de cinq exercices d'évaluation effectués par les Membres entre 1999 et 2013.

Les rapports d'examen des politiques commerciales sont des documents détaillés établis par le Membre soumis à examen et le Secrétariat. Ils présentent une évaluation critique des politiques commerciales du Membre concerné. Ils portent sur un large éventail de questions, telles que l'environnement économique, la structure institutionnelle, les procédures des organismes chargés de l'élaboration des politiques, les lois et les politiques du Membre relatives au commerce et aux questions connexes, les règlements et politiques sectoriels, et la composition effective des échanges. Les rapports d'examen décrivent les politiques et les mesures commerciales du Membre, leur raison d'être ou leurs objectifs et leurs coûts en termes de dépenses ou de recettes publiques sacrifiées et, enfin, ils proposent une évaluation économique de l'efficacité des politiques et des mesures pour atteindre les objectifs visés.

Les examens sont effectués par l'Organe d'examen des politiques commerciales (OEPC), composé de tous les Membres de l'OMC, et ils s'appuient sur deux rapports, l'un du Secrétariat, et l'autre du gouvernement Membre qui fait l'objet de l'examen (ce dernier rapport étant une déclaration de politique générale prospective). Les rapports sont distribués aux Membres au moins cinq semaines avant la date prévue pour l'examen, et tous les Membres peuvent poser à l'avance des questions écrites au pays concerné ou soulever des questions à la réunion. Le pays est tenu de répondre aux questions et aux problèmes soulevés. La fréquence de l'examen dépend de la part du Membre dans le commerce mondial des marchandises et des services. Les 4 plus grands pays commerçants – actuellement les États-Unis, l'Union européenne, la Chine et le Japon – sont soumis à un examen tous les 2 ans, et les 16 suivants font l'objet d'un examen tous les 4 ans. Les autres pays font l'objet d'un examen tous les six ans, mais l'intervalle peut être plus long pour les PMA. Entre 1989 et 2014, l'OEPC a effectué 405 examens visant 149 des 161 Membres. Un effort particulier a été fait pour examiner les PMA; sur les 34 PMA Membres de l'OMC, 31 avaient fait l'objet d'un examen à la fin de 2014. Plus récemment, on s'est efforcé d'examiner des groupes de Membres – examens conjoints – si

Bien que la mission et les objectifs du MEPC soient restés inchangés depuis sa création, le processus préparatoire, les procédures d'examen et la diffusion des résultats ont été considérablement simplifiés conformément aux recommandations faites à l'issue de cinq exercices d'évaluation effectués par les Membres entre 1999 et 2013.

les Membres étaient d'accord et si ce groupement est justifié, par exemple, par la participation à un accord commercial ou économique régional.

Le rapport du Secrétariat examine les politiques et pratiques commerciales du Membre soumis à examen et décrit les institutions chargées de l'élaboration de sa politique commerciale, ainsi que sa situation macroéconomique. Il examine aussi comment les politiques et mesures qui ne sont pas couvertes par les règles de l'OMC peuvent avoir une influence importante sur les conditions du commerce des marchandises et des services. L'analyse des grandes politiques macroéconomiques et structurelles tente de placer les politiques commerciales et liées au commerce dans leur contexte plus large, contribuant ainsi à une meilleure évaluation de leur cohérence. Le rapport du Secrétariat établit un lien entre les engagements pris dans le cadre de l'OMC et l'élaboration de politiques économiques judicieuses. Il tente d'appréhender l'évolution des politiques commerciales des Membres sous tous les angles et de comprendre leur pertinence pour le Membre concerné et pour l'ensemble des Membres.

Établi sous sa propre responsabilité et non négocié avec le gouvernement soumis à examen, le rapport du Secrétariat est généralement considéré comme plus descriptif qu'analytique. Il ne se prononce pas sur la conformité des lois des Membres et ne fait pas de recommandations détaillées. Bien que les rapports du Secrétariat

soient indépendants, leur qualité est assurée grâce à une coopération constante avec le gouvernement du Membre concerné. Les rapports sont d'importantes sources de renseignements, non seulement sur le régime de commerce, mais aussi sur les conditions juridiques et économiques liées au commerce dans le pays soumis à examen, en particulier dans le cas des Membres pour lesquels on a peu de renseignements actualisés en ligne.

En général, les rapports s'appuient sur les renseignements fournis par le Membre au moyen d'un questionnaire envoyé par le Secrétariat, sur les notifications du Membre à l'OMC, sur des rapports officiels, sur des études ou documents provenant de sources nationales ou internationales, sur des publications universitaires et sur des informations étayées parues dans la presse. La collecte de données est complétée par une visite d'une semaine de l'équipe du Secrétariat dans le pays concerné pour discuter des questions restantes avec les autorités gouvernementales et les autres parties prenantes (par exemple secteur privé, universitaires), dont les avis sont pris en considération lorsqu'ils sont fondés. En général, la coopération s'est améliorée au fil des ans à mesure que les organismes gouvernementaux se sont familiarisés avec les complexités du processus et ont acquis les moyens de mieux faire face aux étapes préparatoires.

Le MEPC a aussi permis de montrer comment des politiques et des mesures qui ne sont pas nécessairement visées par les règles de l'OMC (concernant, par exemple la concurrence, la gouvernance d'entreprise ou l'environnement) peuvent avoir une influence importante sur le mouvement international des marchandises, des services, du capital et de la main-d'œuvre, et avoir des effets équivalents à ceux des mesures plus conventionnelles (droits d'importation, subventions directes) qui sont soumises aux disciplines de l'OMC. Les examens donnent des indications utiles pour l'élaboration des politiques. Par exemple, ils montrent que les obstacles au développement économique ont souvent leur origine dans le pays. En favorisant la transparence, en particulier en évaluant l'efficacité avec laquelle les politiques et les mesures atteignent leurs objectifs, ainsi que leur incidence globale (voulue ou non) sur l'économie, le Mécanisme d'examen peut être le catalyseur d'une réforme unilatérale, notamment de la libéralisation des

régimes de commerce et d'investissement étranger direct (IED). Non seulement le MEPC encourage les différents départements d'une administration nationale à coopérer et à faire un bilan, mais il les aide aussi à identifier les problèmes potentiels et les tâches législatives. Ainsi, le processus a été utilisé par les Membres soumis à examen pour évaluer leurs besoins en matière d'assistance technique.

Le MEPC est essentiel pour obtenir des renseignements crédibles et récents sur les questions de politique commerciale qui ne sont pas couvertes par d'autres activités de l'OMC en matière de transparence. Il réduit le désavantage informationnel des petits pays en développement, profitant en particulier à ceux qui n'ont pas les ressources nécessaires pour collecter eux-mêmes des renseignements. Au cours des 20 dernières années, les activités de l'OMC relatives à la transparence, en particulier celles qui, sur la présentation de rapports institutionnels, se sont progressivement développées. Les examens des politiques commerciales sont, au niveau mondial, la seule activité de ce type en termes de portée et de fréquence, et leurs aspects opérationnels, conçus dans une large mesure par le Secrétariat, ont évolué pour faire face à plusieurs difficultés procédurales. Le MEPC est bénéfique au système, aux Membres et aux parties prenantes nationales.

Suivi des politiques commerciales pour comprendre les tendances et contenir le protectionnisme

L'OMC a commencé à suivre l'évolution des politiques commerciales au niveau mondial au lendemain de la crise financière et économique qui a débuté en 2008, afin de rendre cette évolution plus transparente et d'informer régulièrement les Membres et les observateurs des principales tendances, à la fois en matière de libéralisation et de restriction. Les gouvernements craignaient que la crise n'entraîne le retour du protectionnisme commercial, parfois déguisé. La transparence des politiques commerciales était donc absolument indispensable.

Actuellement, le Secrétariat de l'OMC produit deux rapports semestriels. L'un, publié au nom du Directeur général, examine l'évolution de l'environnement commercial international ayant une incidence sur le système commercial multilatéral.

Ce rapport, autorisé par les Membres, s'appuie sur le mandat donné dans le cadre du Mécanisme d'examen des politiques commerciales. Le second rapport, établi conjointement avec l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), porte sur les mesures relatives au commerce et à l'investissement adoptées par les membres du G-20, qui regroupe les principaux pays développés et en développement. Les rapports établis dans le cadre de l'OMC sont examinés par les Membres à des réunions spécifiques de l'Organe d'examen des politiques commerciales (OEPC), tandis que les rapports concernant les pays du G-20 sont soumis aux dirigeants du G-20 lors de leurs sommets. Tous les rapports sont rendus publics, ce qui accroît encore la transparence. Depuis 2009, le Directeur général a utilisé ses rapports de suivi du commerce pour mettre en lumière d'importantes questions politiques auxquelles l'OMC et ses Membres étaient confrontés. À la huitième Conférence ministérielle de l'OMC, en 2011, les Ministres ont demandé que les travaux de suivi du commerce soient poursuivis et renforcés. Depuis 2009, 14 rapports concernant l'ensemble des Membres de l'OMC ont été examinés par l'OEPC et 12 rapports ont été présentés au G 20.

Bien que ces rapports diffèrent en termes de mandat, de couverture géographique et de catégorisation des mesures commerciales, la collecte de données qualitatives et la coopération étroite avec les Membres en sont des dénominateurs communs essentiels. En particulier, au cœur de l'exercice de suivi de l'OMC, il y a l'« étape de vérification » au cours de laquelle tous les renseignements reçus par le Secrétariat de différentes sources externes sont systématiquement envoyés au Membre concerné pour vérification. Tous les renseignements par pays collectés par le Secrétariat de l'OMC depuis le début du suivi du commerce sont rendus publics au moyen d'une base de données spécifique, la base de données sur le suivi du commerce. L'exercice est devenu un complément utile des examens de la politique commerciale des pays et il suscite un intérêt considérable de la part du public et de la presse. Le Secrétariat prend des mesures pour encourager davantage de Membres de l'OMC et d'observateurs à contribuer aux rapports de suivi, afin d'accroître la transparence de l'exercice et de renforcer le sentiment d'« appropriation » du processus.

Suivi et collecte d'informations concernant les ACR

Le Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux (ACR) a été l'un des premiers résultats du Cycle de Doha. Adopté par le Conseil général de l'OMC en décembre 2006, le Mécanisme améliore et harmonise les procédures de l'OMC pour le suivi des ACR et introduit un certain nombre d'exigences pour assurer une plus grande transparence. Il exige que tous les ACR soient notifiés à l'OMC avant l'application de toute préférence commerciale. Il prévoit aussi que tous les ACR doivent être traités de la même manière. Il s'écarte en cela des procédures antérieures dans le cadre desquelles les ACR notifiés à l'OMC au titre de la « clause d'habilitation » (voir le chapitre 3) concernant le traitement des pays en développement n'étaient pas systématiquement examinés par les Membres de l'OMC. Le Mécanisme exige aussi que le Secrétariat établisse une présentation factuelle sur chaque ACR. Il est appliqué à titre provisoire et il doit être réexaminé et rendu permanent dans le cadre des résultats globaux du PDD.

Le Mécanisme encourage les Membres à annoncer préalablement la négociation de nouveaux ACR ou les ACR qui ont été négociés. L'ACR doit être notifié à l'OMC une fois qu'il a été ratifié et avant l'application d'un traitement préférentiel entre les parties. Les parties à des ACR doivent aussi notifier toute modification apportée aux accords dès leur entrée en vigueur, et elles doivent présenter un bref rapport écrit dès que l'ACR a été pleinement mis en œuvre. Le Secrétariat a été chargé d'établir une base de données publique (<http://rtais.wto.org>) sur les accords commerciaux régionaux et celle-ci est à la disposition du public depuis janvier 2009. La base de données contient des renseignements sur tous les ACR notifiés à l'OMC (annonces préalables, notifications, présentations factuelles et comptes rendus des réunions), ainsi que les données tarifaires et commerciales communiquées au Secrétariat pour la préparation des présentations factuelles (voir ci-après).

Le Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux (ACR) a été l'un des premiers résultats du Cycle de Doha.

En fixant un calendrier plus précis, le Mécanisme a encouragé les Membres à notifier leurs accords. Depuis janvier 2007, les Membres ont notifié à l'OMC 244 ACR comprenant des accords de libre-échange et des unions douanières. En outre, le Secrétariat de l'OMC a reçu 98 annonces préalables concernant soit la négociation d'ACR, soit des accords signés mais pas encore entrés en vigueur, ce qui améliore la connaissance des futurs ACR. La plupart des ACR sont mis en œuvre pendant une période de transition et le Mécanisme pour la transparence exige que les parties à des ACR présentent un rapport sur la réalisation des engagements de libéralisation notifiés initialement. Dans ce domaine, les progrès ont été moindres, le Secrétariat n'ayant reçu le premier rapport qu'en 2014.

Les présentations factuelles établies par le Secrétariat ont permis aux Membres d'examiner les ACR sur la base de renseignements types identiques, ce qui facilite le suivi et la comparaison des accords. Les présentations contiennent des renseignements détaillés non seulement sur les dispositions figurant dans le texte des ACR, mais aussi sur la libéralisation envisagée pour les marchandises et/ou les services. Depuis décembre 2006, le Secrétariat a établi et distribué des présentations factuelles concernant 194 ACR notifiés, soit environ 48% de tous les ACR notifiés à l'OMC et au GATT. Pour les ACR notifiés avant l'application du Mécanisme, le Secrétariat a établi des documents plus courts (résumés factuels) qui fournissent des renseignements limités sur ces accords; les résumés factuels couvrent environ 18% des notifications d'ACR.

Il subsiste cependant des difficultés, en particulier dans la communication de données et/ou d'observations sur les présentations factuelles de la part de certains Membres. En conséquence, des présentations factuelles restent à établir pour environ 28% des ACR notifiés. Une difficulté majeure concerne les ACR entre des Membres de l'OMC et des non-Membres. Si la communication de données pour les présentations factuelles est obligatoire pour les Membres, elle ne l'est pas pour les non-Membres, et beaucoup choisissent de ne pas fournir de données. Malgré ces difficultés, il est clair que le Mécanisme a permis de mieux comprendre les ACR et leur interaction avec le système commercial multilatéral et a renforcé la transparence de ce type de relations commerciales.

Amélioration de la transparence grâce aux notifications

Les notifications, outil de déclaration volontaire, sont le mécanisme de transparence le plus ancien et le plus fréquent dans les Accords de l'OMC. Tous les Membres de l'OMC sont tenus d'informer le Secrétariat de la promulgation d'une législation, de l'adoption de nouvelles mesures ou des progrès réalisés dans la mise en œuvre des engagements. Certains accords, tels que les Accords SPS et OTC, exigent aussi que les Membres notifient à l'OMC les projets de mesures ou établissent des bureaux (appelés points d'information) pour répondre aux demandes de renseignements sur des mesures SPS/OTC nouvelles ou existantes, y compris sur la façon dont le Membre justifie les prescriptions et sur la façon dont les règlements sont appliqués.

La transparence est un principe central dans les Accords SPS et OTC. Les deux accords exigent que les gouvernements s'informent mutuellement, par l'intermédiaire du Secrétariat de l'OMC, de toute prescription SPS ou OTC nouvelle ou modifiée qui affecte le commerce lorsque celle-ci est encore au stade de projet. Cela donne aux partenaires commerciaux intéressés la possibilité de présenter des observations sur le projet de texte, ce qui accroît la prévisibilité et réduit les perturbations des échanges. En communiquant systématiquement des renseignements et en échangeant des données d'expérience, les Membres peuvent améliorer leurs mesures nationales. La transparence accrue protège également les consommateurs et les partenaires commerciaux du protectionnisme caché dans des prescriptions techniques non nécessaires.

Au cours des 20 dernières années, 23 404 notifications ont été présentées dans le domaine OTC. Ces notifications concernant des projets de règlements techniques et de procédures d'évaluation de la conformité ont été présentées par 126 Membres de toutes les régions et à tous les niveaux de développement. Leur nombre est passé, en glissement annuel, de 389 en 1995 à plus de 2 000 par an depuis 2012. En 1995, près de 80% des notifications OTC émanaient de pays développés Membres. Mais en 2014, plus de 80% des notifications ont été présentées par des pays en développement et des pays moins avancés Membres (graphique 10). Une tendance analogue, à la fois en termes de nombre et de part des notifications présentées par des pays en développement, peut être observée dans le domaine SPS.

D'autres comités contribuent aussi à accroître la transparence en supervisant l'application des règles de l'OMC. Les pays doivent mettre en œuvre ce dont ils sont convenus dans le cadre de l'OMC, et les autres pays veulent savoir comment cela se passe. Par exemple, le Comité de l'agriculture, qui comprend tous les Membres de l'OMC, a pour mandat de « ... superviser la mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture ». Il surveille la façon dont les Membres respectent les règles issues du Cycle d'Uruguay et leurs propres engagements. Pour cela il a besoin de renseignements. Il s'agit surtout des renseignements que les pays partagent avec les autres Membres – souvent sur une base annuelle – en présentant des notifications au Comité sur la façon dont ils respectent les règles convenues et leurs engagements juridiquement contraignants (énoncés dans leurs listes). Ces notifications servent de base pour examiner comment l'Accord est mis en œuvre, mais d'autres renseignements sont également utilisés.

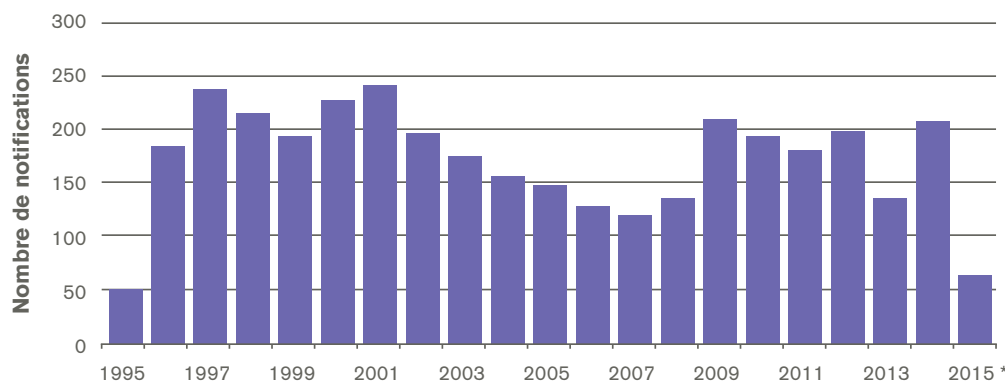
Comme les notifications sont indispensables pour mener cette tâche, le Comité examine aussi dans quelle mesure les Membres respectent leur obligation de notifier les mesures qu'ils prennent dans le domaine de l'agriculture. Le Conseil du commerce des marchandises, qui supervise l'ensemble du commerce des marchandises, et qui comprend aussi

tous les Membres de l'OMC, s'intéresse aussi à ces notifications. Si les Membres ne sont pas à jour dans leurs notifications, le Secrétariat de l'OMC le leur rappelle chaque année. Le Secrétariat avertit aussi chaque année les délégations des notifications ordinaires qu'elles devront présenter l'année suivante.

Au premier trimestre de 2015, plus de 3 500 notifications concernant l'agriculture ont été présentées au Comité de l'agriculture pour examen (voir le graphique 11). Ces notifications donnent des renseignements sur les politiques agricoles appliquées par les Membres de l'OMC et sont accessibles au public via une base de données appelée Système de gestion de l'information sur l'agriculture (<http://agims.wto.org/pages/default.aspx>).

Au-delà des procédures de notification formelles, la transparence des politiques commerciales est également renforcée grâce aux discussions qui ont lieu dans de nombreux organes permanents de l'OMC. L'examen des problèmes commerciaux spécifiques dans le cadre des Comités OTC et SPS est un mécanisme particulier qui assure une plus grande transparence. Ces comités procèdent à l'examen des mesures des Membres, contribuant ainsi à renforcer la transparence et la prévisibilité, à prévenir les conflits et à résoudre les problèmes.

Graphique 10 : Notifications concernant l'agriculture présentées à l'OMC depuis 1995



* jusqu'au 10 avril 2015.

Source : Secrétariat de l'OMC.

Ces comités procèdent à l'examen des mesures des Membres, contribuant ainsi à renforcer la transparence et la prévisibilité, à prévenir les conflits et à résoudre les problèmes.

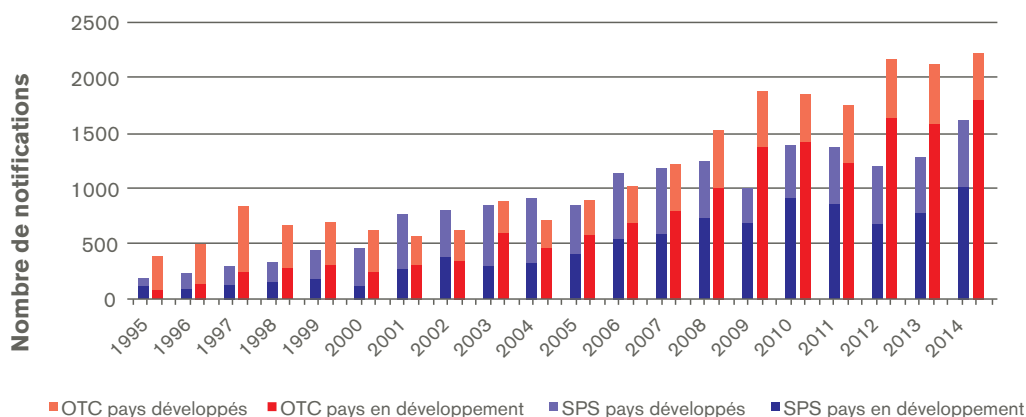
Si les observations ou les problèmes soulevés au sujet d'une notification ne peuvent pas être traités bilatéralement, les Membres font appel au Comité SPS ou au Comité OTC pour obtenir des clarifications sur leurs problèmes commerciaux spécifiques, qui sont souvent des problèmes techniques complexes. Par exemple, les Membres peuvent avoir recours aux bons offices du Président du Comité pour mener des consultations. En juillet 2014, le Comité SPS a adopté formellement une procédure visant à faciliter le recours aux bons offices du Président pour des consultations *ad hoc* en vue d'aider les Membres qui souhaitent utiliser cette option pour résoudre des problèmes commerciaux spécifiques. Le nombre de problèmes commerciaux spécifiques soulevés dans le cadre du Comité OTC est passé de seulement 4 en

1995 à un nombre record de 47 nouveaux problèmes en 2014, tandis que, au Comité SPS, le nombre de nouveaux problèmes soulevés a été de l'ordre de 20 en moyenne chaque année (graphique 12).

Les Comités offrent essentiellement une enceinte dans laquelle des solutions techniques peuvent être trouvées. Les voies disponibles dans le cadre des Comités SPS et OTC n'empêchent pas les Membres de recourir à des procédures formelles de règlement des différends dans le cadre de l'OMC lorsque cela est nécessaire. Toutefois, tant l'échange de renseignements au titre des dispositions des Accords SPS et OTC relatives à la transparence que la possibilité de traiter les problèmes commerciaux spécifiques au sein des Comités se sont révélés utiles pour éviter le recours à des procédures de règlement des différends dans certaines situations.

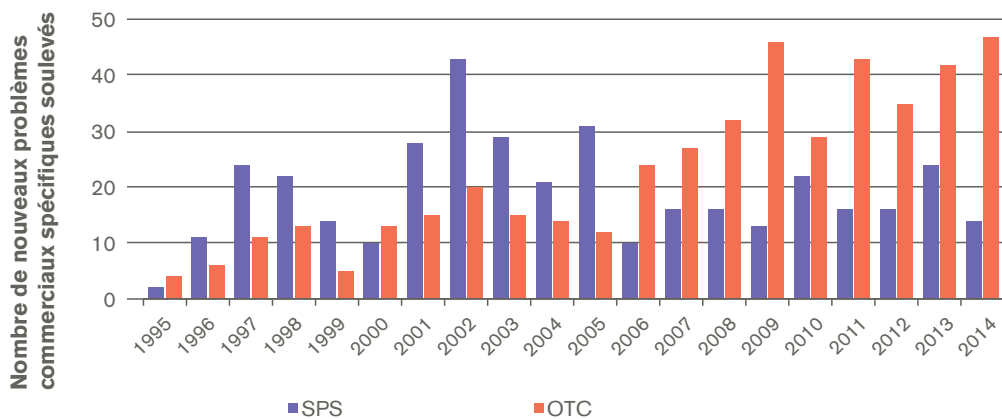
Au cours des 20 dernières années, 382 problèmes commerciaux ont été soulevés au Comité SPS et environ 450 au Comité OTC – mais seulement 17 différends concernant des mesures SPS (portant sur 11 questions) et 5 différends OTC ont fait l'objet d'une procédure de règlement des différends à l'OMC, ce qui indique que bon nombre de ces problèmes ont pu être résolus dans le cadre de discussions au sein des Comités.

Graphique 11 : Notifications SPS et OTC



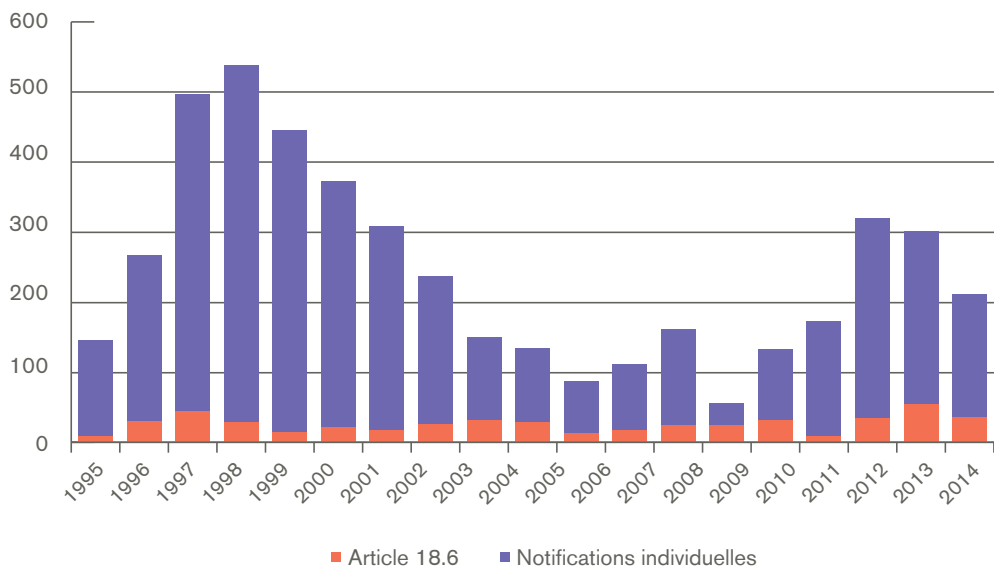
Source : Secrétariat de l'OMC.

Graphique 12 : Nouveaux problèmes commerciaux spécifiques SPS et OTC



Source : Secrétariat de l'OMC.

Graphique 13 : La proportion de questions soulevées au Comité de l'agriculture par type a varié : évolution du nombre de questions selon qu'elles concernent ou non des notifications (1995-2014)



Source : Secrétariat de l'OMC.

Ce type de suivi a lieu aussi dans d'autres comités, notamment le Comité de l'agriculture. Les questions que les Membres se posent mutuellement au cours de l'examen des notifications relèvent de l'une des fonctions essentielles du Comité, qui est de surveiller dans quelle mesure les pays respectent leurs engagements. Les délégations peuvent aussi exprimer leurs préoccupations au sujet de l'évolution des politiques agricoles des autres Membres.

Depuis 1995, une grande quantité de renseignements a été fournie à travers l'échange de questions et de réponses entre les Membres, 5 013 questions ayant été posées jusqu'en 2014. La grande majorité – 87% – concernait des renseignements notifiés; 12% portaient sur la mise en œuvre des engagements et le reste sur les notifications en retard et d'autres questions. Mais ces chiffres évoluent et le pourcentage de questions sur la mise en œuvre a augmenté au cours des dernières années (voir le graphique 13). Comme c'est le cas pour les Comités SPS et OTC, ce type de processus d'examen renforce les fonctions de suivi du Comité de l'agriculture et donne aux Membres la possibilité de demander des éclaircissements et de résoudre les problèmes commerciaux avant de passer au stade du règlement des différends.

Conclusion

Au cours des 20 dernières années, le Mécanisme d'examen des politiques commerciales a permis l'évaluation collective des politiques et mesures de presque tous les Membres. Il a assuré un certain niveau de transparence des politiques et a permis le partage de renseignements de façon neutre et impartiale. Il a facilité les comparaisons entre pays étant donné que ce sont pratiquement les mêmes questions qui sont posées à tous les pays, que les questions commerciales sont analysées selon des méthodes cohérentes et qu'un critère de rigueur analogue est appliqué dans l'analyse. Le dialogue ouvert et le partage de données d'expérience sur les politiques dans le cadre de l'OEPC ont aussi permis de concentrer l'attention des Membres sur un ensemble unique de politiques commerciales et liées au commerce, de sorte qu'ils ont pu poser des questions sur des pratiques commerciales spécifiques et identifier, et éventuellement modifier, des mesures restrictives pour le commerce.

Les examens ont également aidé à montrer comment des politiques et des mesures qui ne

sont pas visées par les règles de l'OMC (par exemple politique de la concurrence ou politique environnementale) peuvent avoir une influence sur le mouvement international des marchandises, des services, du capital et de la main-d'œuvre, et peuvent avoir des effets équivalents à ceux de mesures plus conventionnelles (comme les droits d'importation) qui sont soumises aux disciplines de l'OMC. Ils ont également contribué au meilleur respect des principes et des engagements dans le cadre de l'OMC.

Le suivi du commerce a renforcé davantage la transparence des politiques commerciales dans le monde entier en fournissant régulièrement des renseignements détaillés et à jour sur les mesures commerciales et les mesures liées au commerce appliquées par les Membres de l'OMC et les observateurs. Les rapports de suivi de l'OMC ont été généralement bien accueillis par les Membres de l'OMC et par les pays du G-20 en raison de leur contribution importante à la compréhension des tendances et des évolutions pendant la crise financière de 2008 et dans la période qui a suivi. Le Mécanisme pour la transparence des accords commerciaux régionaux a permis de mieux comprendre les ACR grâce à l'amélioration des notifications et en permettant aux Membres d'examiner un plus grand nombre d'ACR dans les organes pertinents de l'OMC.

Dernier point, mais non le moindre, les notifications jouent un rôle de plus en plus important dans un certain nombre de domaines. Conjointement avec l'examen des problèmes commerciaux spécifiques, elles ont aidé à clarifier les règles, à accroître la transparence et la prévisibilité, à éviter les conflits et à résoudre les problèmes et les différends. Le fait d'améliorer le respect par les Membres de l'OMC de leurs obligations de notification, là où celui-ci laisse actuellement à désirer, permettra d'élargir la portée de ces effets vertueux.



Règlement des différends – clarifier les règles et résoudre les différends

L'une des caractéristiques essentielles de l'OMC est son système renforcé de règlement des différends, qui est un résultat important du Cycle d'Uruguay. Le règlement des différends a toujours été une fonction fondamentale du système commercial multilatéral, mais la création de l'Organe de règlement des différends (ORD) représente un réel progrès par rapport à l'approche suivie à l'époque du GATT, et cela à plusieurs égards importants. Avant tout, l'efficacité du système a été améliorée car on a pris conscience qu'il était important de régler rapidement les différends pour que l'OMC fonctionne efficacement et sans encombre. Alors qu'aucun délai n'était fixé pour les différends soumis au titre du GATT, l'OMC a établi une procédure plus structurée avec des étapes et des délais clairement définis. C'est pourquoi l'OMC est dotée de l'un des plus rapides mécanismes internationaux de règlement des différends, voire du plus rapide de ces mécanismes. Dans la plupart des affaires, la procédure de groupe spécial est achevée dans un délai de 14 mois environ; et les rapports de l'Organe d'appel sont, à de très rares exceptions près, publiés en moins de trois mois.

Une autre caractéristique importante du système de l'OMC est qu'il est désormais fondé sur la règle du « consensus inverse », c'est-à-dire que l'établissement de groupes spéciaux chargés du règlement des différends et l'adoption de décisions ne peuvent pas être bloqués à moins que tous les Membres, y compris le Membre plaignant, ne conviennent de le faire. Cela contraste avec l'approche du consensus suivie à l'époque du GATT qui permettait à un seul Membre, y compris bien sûr

le Membre défendeur, de bloquer ces étapes. En outre, avec la création de l'Organe d'appel en 1995, que les Membres peuvent saisir pour faire appel de questions de droit couvertes par les rapports des groupes spéciaux, s'est constituée une jurisprudence faisant autorité qui contribue à la sécurité et à la prévisibilité du système commercial multilatéral.

Les Membres ont davantage confiance dans le système, comme en témoigne la fréquence à laquelle ils y ont recours. Alors qu'en 50 ans d'existence, le GATT a traité 121 affaires, depuis 1995, cinq fois plus de plaintes ont été déposées auprès de l'OMC, et quelque 300 rapports (jugements) ont été publiés. En fait, de tous les systèmes internationaux de règlement des différends, c'est peut-être celui de l'OMC qui est le plus prolifique. Il est loin devant la Cour internationale de justice, principal organe juridictionnel des Nations Unies, qui a examiné 161 différends depuis son établissement il y a plus de 68 ans, ainsi que devant le Tribunal international du droit de la mer, qui a entendu 23 affaires depuis sa création en 1996. Le nombre croissant de différends portés devant l'OMC est simplement dû, en partie, à l'expansion du commerce mondial et au renforcement des règles négociées lors du Cycle d'Uruguay; mais le fait que l'OMC est saisie d'un plus grand nombre de différends montre aussi que les Membres ont davantage confiance dans le système et qu'ils attachent de plus en plus d'importance à la primauté du droit dans les relations commerciales internationales.

Un système de règlement des différends accessible

L'une des caractéristiques les plus frappantes du système de règlement des différends de l'OMC est qu'il est accessible à tous les Membres, et pas seulement aux pays développés. À ce jour, les pays en développement Membres ont engagé 226 différends, contre 292 pour les pays développés Membres. Certaines années, les plaintes déposées par des pays en développement ont été nettement plus nombreuses que celles déposées par des pays développés.

L'efficacité du système a été améliorée car on a pris conscience qu'il était important de régler rapidement les différends pour que l'OMC fonctionne efficacement et sans encombre.

À ce jour, les pays en développement Membres ont engagé 226 différends, contre 292 pour les pays développés Membres.

Par exemple, en 2010 et 2012, elles représentent, respectivement, 65% et 63% des plaintes déposées, ce qui s'explique en partie par la part croissante des pays en développement dans le commerce mondial et en partie par le fait qu'ils ont de plus en plus confiance dans le système de règlement des différends.

Il arrive que certains Membres préfèrent ne pas agir seuls pour contester une mesure, mais préfèrent s'allier à un ou plusieurs autres Membres. Le Mémoire d'accord sur le règlement des différends (Mémoire d'accord) autorise l'établissement d'un seul groupe spécial pour examiner les contestations visant une mesure formulées par plusieurs Membres. En plus d'obtenir le soutien politique recherché, les Membres peuvent aussi réaliser des économies par la mise en commun des ressources. Cette approche encourage non seulement la collaboration entre les Membres, mais assure aussi la cohérence et la régularité dans l'application du droit de l'OMC, en particulier lorsque la mesure contestée s'applique à l'ensemble des Membres.

Représentation par des avocats privés dans les procédures de règlement des différends

Chez les pays en développement en particulier, la tendance consistant à avoir recours aux services d'avocats du secteur privé pour assurer la défense de leurs intérêts commerciaux s'est accentuée ces 20 dernières années et a aidé les Membres à avoir pleinement accès au système de règlement des différends. Dans le différend *CE – Bananes*, l'Organe d'appel a confirmé, en 1997, que les parties pouvaient faire appel à des avocats privés dans le cadre d'une procédure de règlement des différends.⁶ Dans cette affaire, il a reconnu que la représentation par les conseils privés choisis par un gouvernement pouvait fort bien revêtir

une importance particulière pour les pays en développement Membres, puisqu'elle leur permettait de participer pleinement aux procédures de règlement des différends même si leurs administrations nationales n'étaient pas dotées de services dédiés aux questions relatives au droit commercial.

Assistance juridique aux pays en développement Membres

Sans nul doute, l'une des raisons de la participation importante des pays en développement au processus de règlement des différends est la possibilité d'avoir accès au Centre consultatif sur la législation de l'OMC. Cette organisation internationale indépendante, établie en 2001 par un groupe de Membres de l'OMC, a fourni une aide juridique gratuite ou à tarif réduit aux pays en développement membres du Centre et aux PMA dans 45 procédures distinctes de règlement des différends à l'OMC, soit en mandatant directement les juristes qu'elle emploie ou, dans le cadre de six procédures, en faisant appel à des conseils externes.

En outre, dans le système de l'OMC, il est reconnu que les pays en développement peuvent nécessiter une assistance lorsqu'ils sont plaignants ou défendeurs dans une affaire. À cette fin, le Mémoire d'accord contient une disposition en vertu de laquelle le Secrétariat doit mettre à la disposition de tout pays en développement Membre qui en fait la demande des experts juridiques.

Droit des Membres d'engager un différend

Dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC, un Membre peut contester une mesure qu'elle ait ou non pour lui un intérêt commercial direct. Ce n'est pas le cas dans de nombreux systèmes juridiques dans lesquels il faut démontrer l'existence d'un lien ou d'un intérêt juridique quelconque pour pouvoir engager une action. C'est pourquoi on dit que les Membres de l'OMC jouissent d'un droit automatique d'engager un différend. Ce principe, qui date de l'époque du GATT, a été de nouveau invoqué dans la plainte déposée par l'Équateur, les États-Unis, le Guatemala, le Honduras et le Mexique contre la politique des Communautés européennes relative à l'importation de bananes. L'Organe d'appel a confirmé, dans le différend sur les bananes, que les États-Unis avaient un intérêt suffisant pour poursuivre les Communautés européennes même si, dans les faits, ils n'exportaient pas de bananes.

⁶ Comme nous le verrons plus loin de manière plus détaillée, l'Organe d'appel a aussi reconnu qu'un Membre, en tant qu'entité souveraine, avait le droit de décider de la composition de sa délégation assistant aux audiences tenues dans le cadre du règlement des différends.

Établissement d'un système de règlement des différends fondé sur des règles

L'amélioration de l'accessibilité n'est pas la seule réussite du système de règlement des différends de l'OMC. En effet, le système a obtenu des résultats tout aussi importants dans la réalisation de son principal objectif, à savoir régler les différends entre les Membres de manière à assurer la « sécurité et la prévisibilité du système commercial multilatéral » sont tout aussi importants. Cela a été accompli principalement par l'établissement d'un système de règlement des différends fondé sur des règles. Il s'agit là du deuxième grand fil conducteur qui a guidé le règlement des différends à l'OMC ces 20 dernières années.

Interdiction des mesures unilatérales – seule l'OMC est habilitée à autoriser des mesures de rétorsion

En substance, dans un système fondé sur des règles, les différends sont résolus par l'application de la règle de droit plutôt que par la voie diplomatique, comme cela était souvent le cas dans le cadre du GATT. L'approche diplomatique du règlement des différends était adaptée lors de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale – où le système commercial était constitué d'un groupe plus restreint de pays se réclamant des mêmes idées et où l'intégration économique n'était pas aussi poussée. Mais dans un monde de plus en plus mondialisé où l'issue d'un différend peut très bien présenter un intérêt économique pour d'autres Membres que les parties au différend, cette approche ne permet pas toujours d'obtenir un résultat qui peut être justifié d'un point de vue juridique.

Dans le cadre du système établi en vertu du Mémorandum d'accord, les différends sont réglés sur la base des obligations juridiques internationales convenues par les Membres à leur accession à l'OMC. Suivant cette approche plus légaliste, fondée sur des règles, il est expressément interdit aux Membres de prendre des mesures unilatérales contre un autre Membre dont on estime qu'il a enfreint les Accords de l'OMC.

Préférence pour les solutions mutuellement convenues

Bien que le Mémorandum d'accord énonce des règles régissant la manière dont les différends devraient se dérouler, il indique clairement qu'il est toujours

Depuis l'établissement de l'OMC, les parties ont réglé plus que la moitié des différends engagés au stade des consultations.

préférable d'apporter une solution mutuellement convenue au différend. Pour ce faire, il établit des procédures destinées à encourager les parties à régler leurs différends sans avoir recours aux procédures contradictoires formelles. Les parties sont tenues de juger s'il serait « utile » d'engager un différend. Une fois qu'une plainte formelle a été déposée, les Membres ont 60 jours pour discuter entre eux (ou tenir des « consultations », comme il est dit dans le Mémorandum d'accord) pour voir s'ils peuvent résoudre leurs différends. Il est tenu compte de la nature multilatérale de l'OMC même au stade des consultations, le Mémorandum d'accord disposant que tout Membre peut demander à être admis à participer aux consultations s'il considère qu'il a un intérêt commercial substantiel dans le différend.

La volonté de régler les différends sans avoir recours aux procédures contradictoires formelles est clairement exprimée dans la disposition du Mémorandum d'accord qui permet aux parties de demander au Directeur général d'offrir ses bons offices ou sa conciliation et sa médiation en vue de régler un différend sans qu'un processus juridictionnel soit engagé. Ces dispositions ont eu pour effet combiné que, depuis l'établissement de l'OMC, les parties ont réglé plus que la moitié des différends engagés au stade des consultations.

Automaticité des étapes procédurales dans le processus de règlement des différends

On dit que l'innovation la plus importante apportée par le Mémorandum d'accord est la progression chronologique « automatique », ou automaticité dans le jargon de l'OMC, des grandes étapes du processus, à l'aide de la règle du « consensus inverse ». Cette innovation a été importante car elle a dépolitisé le processus qui permettait auparavant à un Membre d'aller à l'encontre de la volonté de la majorité. Le Mémorandum d'accord a supprimé le droit des parties, habituellement la partie dont la mesure est contestée, de bloquer l'établissement de groupes spéciaux ou l'adoption d'un rapport

de groupe spécial. En vertu du Mémoire d'accord, l'ORD établit les groupes spéciaux et adopte les rapports de ces groupes spéciaux et de l'Organe d'appel à moins qu'il y ait consensus parmi les Membres de l'OMC pour ne pas le faire.

Création de l'Organe d'appel pour examiner des questions de droit et des interprétations du droit

Les groupes spéciaux existaient déjà dans le système du GATT, mais les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont créé une nouvelle institution juridique importante en vertu du Mémoire d'accord : l'Organe d'appel. On pensait que l'Organe d'appel ne jouerait pas un rôle très actif dans le règlement des différends à l'OMC, ce qui pourrait paraître surprenant au vu de l'abondante jurisprudence qu'il a produite et de sa solide réputation en tant qu'organe juridictionnel international. Les négociateurs du Cycle d'Uruguay pensaient que l'Organe d'appel serait rarement saisi; alors que, dans les faits, environ 70% des rapports de groupes spéciaux ont fait l'objet d'un appel. Lorsqu'il connaît des appels, l'Organe d'appel a un rôle important à jouer dans la clarification des droits et obligations des Membres découlant des Accords de l'OMC. Dans le même temps, il doit veiller à ce que ses décisions, ainsi que les rapports dont il est fait appel, n'accroissent ni ne diminuent les droits et obligations résultant pour les Membres des accords de l'OMC. En outre, l'Organe d'appel contribue à la sécurité et à la prévisibilité du système commercial multilatéral en aidant à assurer la cohérence de l'interprétation de ces accords.

Surveillance multilatérale des actions entreprises par la partie perdante pour mettre en œuvre les rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel

Lorsqu'il est constaté qu'une mesure est incompatible avec les obligations d'un Membre, ce Membre doit rendre la mesure incompatible conforme aux accords de l'OMC. Aucune indemnité pécuniaire ni compensation n'est accordée à la partie gagnante. Cela reflète le résultat souhaité dans le Mémoire d'accord, à savoir le retrait de la mesure incompatible. L'Organe de règlement des différends (ORD) a créé un mécanisme de surveillance destiné à s'assurer que les Membres suivent et mettent en œuvre ses décisions et recommandations après l'adoption des rapports du Groupe spécial et de l'Organe d'appel. Ce mécanisme, qu'il est chargé

Les négociateurs du Cycle d'Uruguay pensaient que l'Organe d'appel serait rarement saisi; alors que, dans les faits, environ 70% des rapports de groupes spéciaux ont fait l'objet d'un appel.

d'administrer, permet à tout Membre, pas seulement au Membre ayant eu gain de cause, de soulever la question de la mise en conformité à une réunion de l'ORD. Bien que le taux de mise en conformité des parties perdantes dans le système de règlement des différends de l'OMC soit très élevé, il arrive que certains Membres tardent à se conformer à des décisions défavorables, en particulier lorsque leurs parlements doivent modifier les mesures.

Le Mémoire d'accord a tenu compte de cette possibilité de non-mise en conformité en autorisant le Membre dont le commerce a été affecté par la mesure illicite à prendre des mesures de rétorsion. C'est ce qu'on appelle formellement la suspension, à l'égard du Membre qui ne s'est pas mis en conformité, de concessions ou d'autres obligations dans le cadre de l'OMC pour une valeur égale au dommage commercial subi par le Membre ayant eu gain de cause, mais dans le langage courant, on parle souvent de sanctions ou de rétorsion. La rétorsion a pour but d'inciter le Membre perdant à rendre sa mesure incompatible conforme aux règles de l'OMC. L'ORD autorise automatiquement les « sanctions » à moins que les parties soient en désaccord sur le niveau du commerce affecté par la mesure illicite, auquel cas il y aura arbitrage pour déterminer le niveau de la rétorsion.

Bien qu'en vertu du Mémoire d'accord, il soit préférable d'imposer des mesures de rétorsion dans le même secteur que celui dans lequel la violation a lieu (produits agricoles, par exemple, si le différend concerne le commerce des bananes), cela n'est peut-être pas toujours possible ou efficace, en particulier si le Membre souhaitant prendre des mesures de rétorsion est un pays en développement dont les volumes de commerce sont limités. Ainsi, le Mémoire d'accord permet au Membre ayant

eu gain de cause de suspendre des concessions ou des obligations dans un autre secteur du commerce. Par exemple, l'Équateur a été autorisé à prendre des mesures de rétorsion contre le régime de l'Union européenne applicable aux bananes, jugé incompatible avec les règles de l'OMC, dans d'autres secteurs, y compris ceux du droit d'auteur et des indications géographiques qui sont traités dans l'Accord sur les ADPIC de l'OMC. En particulier, l'Équateur a été autorisé à produire du vin pétillant sous l'appellation de champagne bien que, habituellement, l'utilisation de l'indication géographique « champagne » soit contraire à l'Accord sur les ADPIC.

Enseignements, questions et principes ressortant de 20 ans de jurisprudence de l'OMC

La suite de ce chapitre comprend trois parties. Dans la première partie, nous examinerons comment le principe de la transparence est devenu dans la jurisprudence une valeur essentielle qui sous-tend le système de l'OMC. Dans la deuxième partie, nous verrons comment le système de règlement des différends a trouvé l'équilibre approprié entre le droit souverain des Membres de l'OMC de donner la priorité aux considérations autres que d'ordre commercial et l'objectif du système économique multilatéral qui est d'empêcher les comportements économiques protectionnistes. Enfin, dans la troisième partie, nous verrons comment la relation entre le droit de l'OMC et d'autres domaines du droit international s'est précisée au fil des affaires traitées ces 20 dernières années.

Comme en témoigne la jurisprudence des 20 dernières années, l'objet des Accords de l'OMC est tout autant d'encourager la transparence et la cohérence des politiques commerciales et des relations commerciales internationales que d'éliminer les obstacles au commerce.

Encourager la transparence

Comme en témoigne la jurisprudence des 20 dernières années, l'objet des Accords de l'OMC est tout autant d'encourager la transparence et la cohérence des politiques commerciales et des relations commerciales internationales que d'éliminer les obstacles au commerce. En effet, la jurisprudence nous enseigne essentiellement que le droit de l'OMC ne vise pas à ouvrir les marchés « à tout prix ». En fait, son rôle principal est de veiller à ce que les politiques commerciales soient élaborées et mises en œuvre d'une manière transparente et non discriminatoire et, lorsqu'elles entravent la circulation transfrontières des marchandises et des services, puissent se justifier en tant que réponse politique rationnelle apportant un bénéfice social important. Ainsi, selon les termes d'un rapport de l'OMC de 2013 intitulé *L'avenir du commerce : Les défis de la convergence*, « la transparence est un principe directeur essentiel de l'OMC. Les Membres ont l'obligation de mener leurs activités de manière transparente. Il ne devrait pas y avoir de secret sur les politiques ni sur les aspects procéduraux de leur application ou sur les décisions prises en vue de réaliser les objectifs visés. ... Ne pas œuvrer en faveur de la transparence revient à nier ce principe, affaiblit le système, engendre la méfiance et encourage la culture de l'opacité ».

Publication au niveau national de toutes les lois et réglementations affectant les négociants

L'importance de la transparence ressort très clairement des nombreuses dispositions juridiques visant à faire en sorte que les règlements relatifs au commerce soient élaborés et appliqués d'une manière transparente. Par exemple, l'article X du GATT de 1994, qui fait partie du corpus de règles de l'OMC, énonce des règles concernant la « publication et [l']application des règlements relatifs au commerce ». Ces règles ne portent pas sur la teneur de la politique commerciale, mais imposent, au lieu de cela, des prescriptions relatives à la transparence, à l'accessibilité et à la révision des règlements relatifs au commerce et des décisions qui en découlent. L'obligation de publier les règlements relatifs au commerce se retrouve dans l'ensemble des Accords de l'OMC.

Ces dispositions sont des engagements pris par tous les Membres et dont le respect est assuré au moyen du mécanisme de règlement des différends. Les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont

constamment reconnu le caractère essentiel de ces obligations. Elles sont un élément fondamental de la mission plus large dévolue à l'OMC qui est d'encourager la bonne gouvernance dans les relations commerciales internationales. Ainsi, dans plusieurs affaires, l'Organe d'appel a constaté que des Membres de l'OMC avaient agi d'une manière incompatible avec leurs obligations internationales parce que, par exemple, ils avaient imposé des règlements relatifs au commerce rétrospectivement ou sans notification suffisante, ou parce qu'ils n'avaient pas institué de processus pour procéder à un réexamen administratif indépendant des décisions douanières.

Notifications à l'OMC de toutes les lois et réglementations touchant au commerce

Comme indiqué dans un précédent chapitre, l'Accord sur l'OMC prescrit aussi aux Membres de notifier à l'OMC les lois, réglementations et autres mesures ou actions intérieures susceptibles d'influer sur le commerce international ou qui sont liées d'une autre manière à des questions en rapport avec l'OMC. On dénombre au total 175 obligations en matière de notification dans l'ensemble des Accords de l'OMC. Les notifications sont particulièrement importantes pour le système de règlement des différends parce qu'elles facilitent, entre autres, la surveillance par les Membres des mesures pouvant avoir des effets de distorsion, être discriminatoires, ou pouvant être contestées d'une autre manière en vertu du droit de l'OMC. De plus, ces dispositions sont juridiquement contraignantes et leur respect est assuré au moyen du mécanisme de règlement des différends.

Comme pour les obligations en matière de publication, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont clairement établi que ces obligations, bien que ne portant pas sur le fond d'un règlement relatif au commerce, étaient néanmoins essentielles au bon fonctionnement du système de l'OMC et qu'un manquement à l'obligation de notification pouvait lui-même constituer une violation du droit de l'OMC. Par exemple, dans l'affaire *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, le Groupe spécial a indiqué que l'obligation de notification énoncée à l'article

2.9.2 de l'Accord OTC « [était] l'élément central des dispositions en matière de transparence de l'Accord OTC »⁷, et a constaté que le défendeur avait violé ses obligations dans le cadre de l'OMC en ne notifiant pas sa mesure « assez tôt ».⁸ De même, dans l'affaire *Brésil – Aéronefs*, l'Organe d'appel a souligné l'importance de la disposition en matière de notification figurant dans l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, qui, comme il l'avait expliqué, « vis[ait] à favoriser la transparence en exigeant que les Membres notifient leurs subventions ».⁹ Des différends concernant la notification ont aussi été engagés dans le contexte de l'Accord sur les sauvegardes¹⁰ et de l'Accord SPS.¹¹ Dans ces différends, il a été constaté que des Membres avaient violé le droit de l'OMC en ne notifiant pas leurs mesures.

Transparence des procédures de règlement des différends

Enfin, il est important de souligner que la transparence est devenue un élément central des procédures et du fonctionnement du système de règlement des différends lui-même. Bien que les procédures de règlement des différends soient en principe confidentielles, les Membres sont libres de rendre publiques une partie ou la totalité de leurs communications. Le Mémoire d'accord dispose d'ailleurs que, si un Membre le demande, une partie à un différend doit « fournir[] un résumé non confidentiel des renseignements contenus dans ses exposés écrits qui peuvent être communiqués au public ». En outre, tous les documents relatifs à un différend porté devant l'OMC, y compris les demandes d'établissement d'un groupe spécial et les déclarations d'appel, les communications du Groupe spécial et de l'Organe d'appel et les rapports finals des groupes spéciaux et de l'Organe d'appel, sont librement accessibles au grand public sur le site Web de l'OMC dans l'ensemble des trois langues officielles de l'OMC.

De plus, ces dernières années, la procédure de groupe spécial et la procédure d'appel ont été ouvertes au public dans plusieurs affaires. Les audiences publiques ne sont pas encore la règle dans la procédure de règlement des différends à l'OMC,

⁷ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphe 7.536.

⁸ Rapport du Groupe spécial *États-Unis – Cigarettes aux clous de girofle*, paragraphes 7.538 et 7.542. Il n'a pas été fait appel de cette constatation.

⁹ Rapport de l'Organe d'appel *Brésil – Aéronefs*, paragraphe 149. L'Organe d'appel a noté que la notification ne "préjuge[ait] [pas] du statut juridique de ces subventions".

¹⁰ Voir, par exemple, les rapports de l'Organe d'appel *Corée – Produits laitiers* et *États-Unis – Gluten de froment*.

¹¹ Voir, par exemple, le rapport de l'Organe d'appel *Japon – Produits agricoles II* et les rapports du Groupe spécial *Japon – Pommes* et *CE – Approbation et commercialisation des produits biotechnologiques*.

et les audiences ne seront ouvertes au public que si toutes les parties à un différend en font la demande. En outre, une « audience ouverte » n'implique pas habituellement la présence d'observateurs dans la salle; plus couramment, l'audience est visionnée dans une salle différente au siège de l'OMC. Cela permet de suspendre la diffusion si, par exemple, une tierce partie souhaite faire une déclaration à titre confidentiel.

Préserver la marge de manœuvre des Membres : la question de la « souveraineté »

Le rôle central de la souveraineté des États dans le droit de l'OMC

Dans l'examen du système de l'OMC qu'elle a effectué en 2004, la Commission Sutherland sur l'avenir de l'OMC a noté : « On a le sentiment, souvent amplifié par les milieux politiques et les médias, que les États perdent peu à peu le pouvoir de choisir eux-mêmes leurs propres orientations et priorités. »¹² La relation entre la souveraineté des États et le droit de l'OMC soulève toujours des questions dans certains milieux, mais, pour l'essentiel, la crainte que l'OMC puisse « compromettre » la souveraineté des États s'est considérablement estompée. Les travaux réalisés dans le cadre du système de règlement des différends y ont grandement contribué. Les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont pris le soin de ne pas empiéter sur le pouvoir souverain des Membres. Ils ont souligné que la souveraineté des États demeurerait essentielle, et non secondaire, dans le système de l'OMC et que le droit de l'OMC ne limitait pas mais, en fait, facilitait l'adoption par les Membres de politiques commerciales et autres conformément à leurs propres objectifs et priorités, à condition de le faire d'une manière compatible avec les règles de l'OMC.

À de maintes reprises, les groupes spéciaux et l'Organe d'appel ont réaffirmé le droit des Membres de réglementer pour protéger des valeurs sociales importantes, à condition, bien sûr, qu'ils le fassent d'une manière non discriminatoire et ne constituant pas une restriction déguisée au commerce international. C'est pourquoi ils ne « remettent pas en cause » les décisions politiques prises par des Membres concernant le degré de risque que ces Membres sont prêts à accepter, ou le niveau ou l'intensité de réalisation d'un objectif politique particulier. C'est une décision qui appartient aux Membres eux-mêmes, et le système de règlement des différends ne peut pas exiger d'un Membre qu'il modifie son « niveau approprié de protection ». Par

conséquent, les critiques accusant l'OMC de « dicter » ou de contrôler d'une autre manière la politique intérieure des Membres sur des questions telles que la santé et la protection de l'environnement sont dénuées de fondement. Le système de règlement des différends de l'OMC est conçu pour veiller à ce que des mesures particulières soient compatibles avec les disciplines convenues; son rôle n'est pas de remettre en question, et encore moins de contester, les objectifs et préférences des Membres en matière de politiques.

L'une des premières affaires, *Japon – Taxes sur les boissons alcooliques*, illustre bien ce point. Dans cette affaire, l'Organe d'appel a indiqué clairement que les Membres de l'OMC étaient libres d'adopter le système de taxation qu'ils souhaitaient. Ils sont libres de fixer ces taxes à un niveau élevé ou faible, comme bon leur semble. Ils sont également libres de décider de n'établir aucun régime de taxation. Cependant, quel que soit le système choisi, ils doivent taxer tous les produits similaires en provenance de tous les Membres de l'OMC d'une manière analogue. De même, plusieurs Accords de l'OMC, comme l'Accord SPS, protègent expressément le droit des Membres d'imposer des normes nationales qui sont « plus élevées que » (c'est-à-dire plus strictes que) les normes internationales, à condition qu'il y ait une justification scientifique.

La question de la souveraineté s'est aussi posée dans plusieurs affaires récentes concernant le contrôle et le commerce des produits provenant de ressources naturelles, dans lesquelles certains Membres avaient allégué que leurs obligations dans le cadre de l'OMC étaient limitées par le principe du droit international public selon lequel tous les pays avaient la « souveraineté sur leurs ressources naturelles » ou, au moins, que ces obligations devaient être interprétées et appliquées compte tenu de ce principe. L'Organe d'appel a expliqué qu'exiger des Membres qu'ils se conforment à leurs obligations dans le cadre de l'OMC était pleinement compatible avec le principe selon lequel les Membres conservent l'entière souveraineté sur leurs ressources naturelles, notant que, « [e]n devenant Membre de l'OMC, [un État] n'[avait] pas renoncé, bien entendu, à la souveraineté permanente sur ses ressources naturelles, qui lui apparten[ait] en tant que corollaire naturel de sa qualité d'État ... [Il] [était] toutefois convenu[] d'exercer ses droits

¹² Voir Rapport Sutherland (2004), *L'avenir de l'OMC: relever les défis institutionnels du nouveau millénaire*, OMC, Genève.

conformément aux règles de l'OMC et de respecter les dispositions de l'OMC lorsqu'[il] élabor[ait] et mett[ait] en œuvre des politiques visant à conserver les ressources naturelles épuisables. »¹³

Les décisions de l'Organe d'appel établissent clairement que contracter des obligations conventionnelles n'est pas une remise en cause du pouvoir souverain, mais au contraire un exercice de ce pouvoir. Dans le même temps, ces décisions montrent que l'on a bien conscience du fait que, dans un cadre multilatéral, il faut soigneusement établir un équilibre entre les droits souverains des États et les obligations qui leur incombent. Les Membres conservent la souveraineté sur leurs ressources naturelles, mais ce droit ne peut pas être invoqué pour justifier une négation des droits souverains d'autres Membres, y compris le droit de commercer, sauf dans la mesure prévue dans les Accords de l'OMC.

« Pas isolé cliniquement » : la relation entre le droit de l'OMC et d'autres domaines du droit international

L'Accord sur l'OMC doit être interprété dans le contexte du droit international général

Il ressort clairement de la jurisprudence des 20 dernières années que le droit de l'OMC n'est pas « isolé cliniquement » des autres domaines du droit international. Dans la toute première affaire qu'il a examinée, l'Organe d'appel a expliqué que l'article 3:2 du Mémoire d'accord, qui dispose que l'Accord sur l'OMC sera interprété « conformément aux règles coutumières d'interprétation du droit international public », prescrivait d'interpréter et d'appliquer le droit de l'OMC d'après, entre autres, les règles énoncées dans les articles 31 et 32 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (Convention de Vienne), principal instrument du droit international public qui codifie le droit sur l'interprétation des traités. Par la même occasion, l'Organe d'appel a clarifié que le droit de l'OMC avait des liens importants avec d'autres domaines du droit international économique et public ayant une incidence sur la manière dont les « gens vivent, travaillent et meurent ». ¹⁴

L'affaire qui illustre peut-être le mieux ce point est le différend *États-Unis–Crevettes*, plainte déposée en 1996 par l'Inde, la Malaisie, le Pakistan et la Thaïlande contre une interdiction des États-Unis visant les importations de crevettes et de produits à base de crevettes en provenance de ces pays.

Il ressort clairement de la jurisprudence des 20 dernières années que le droit de l'OMC n'est pas « isolé cliniquement » des autres domaines du droit international.

Dans cette affaire, l'Organe d'appel a interprété l'expression « ressources naturelles épuisables » telle qu'elle figure à l'article XX du GATT de 1994 à la lumière des traités autres que de l'OMC traitant de l'environnement et des ressources naturelles. En particulier, il a constaté que la définition de l'expression « ressources naturelles » figurant dans ces traités était instructive – il s'agissait d'une définition générale qui incluait les ressources biologiques et non biologiques, et qui soulignait qu'il était important que la communauté internationale assure leur conservation.

Respect et intégration des travaux d'autres organismes internationaux

De la même façon, plusieurs Accords de l'OMC disposent que des mesures adoptées par un Membre conformément aux normes internationales élaborées par d'autres organismes seront généralement présumées être compatibles avec les règles de l'OMC. Par exemple, une mesure sanitaire adoptée par un Membre « qui [est] conforme[] aux normes, directives ou recommandations internationales » sera « réputée[] » être compatible avec l'Accord SPS. De même, l'article 2.4 de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (Accord OTC) prescrit aux Membres d'utiliser toutes « normes internationales » pertinentes qui existent comme base de leurs normes techniques. Bien que ces dispositions n'intègrent pas de normes internationales dans le droit de l'OMC lui-même, elles incitent effectivement à assurer l'harmonisation et la cohérence entre le droit de l'OMC et les règles et règlements élaborés dans d'autres domaines spécialisés. Dans ce contexte, il est important de noter que l'OMC entretient des « relations de travail » avec près de 200 organisations internationales, ce qui lui permet d'être fortement intégrée dans la sphère plus large de la coopération internationale.

¹³ Rapport du Groupe spécial Chine – Terres rares, paragraphe 7.270.

¹⁴ Rapport de l'Organe d'appel CE – Hormones, paragraphe 187.

De nombreuses procédures de règlement des différends elles mêmes montrent aussi que l'OMC fait partie intégrante du système international plus large. Ce qui est peut être le plus important, l'Organe d'appel a interprété l'article 13 du Mémorandum d'accord comme autorisant les groupes spéciaux à demander des « renseignements et des avis techniques » à d'autres organisations internationales ayant des connaissances spécialisées dans des domaines tels que les procédures douanières et la santé des personnes et des animaux. Dans des affaires engagées au titre de l'Accord SPS, par exemple, il est courant que les groupes spéciaux demandent des renseignements techniques à des experts scientifiques travaillant dans des organisations internationales, telles que l'Organisation mondiale de la santé animale. De même, dans des affaires concernant des taux de droits de douane, ils ont parfois demandé l'avis de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) au sujet de l'interprétation correcte du traité international sur la classification douanière qui est administré par l'OMD.

Réception et examen des renseignements communiqués par les amici curiae et les organisations non gouvernementales (ONG)

En outre, l'Organe d'appel a dit clairement que, dans l'exercice de leur droit de demander des renseignements, les groupes spéciaux ont le droit de recevoir, d'examiner et d'utiliser des mémoires d'*amici curiae* présentés spontanément. Ce sont des documents présentés par des membres intéressés de la société civile, qui peuvent donner aux groupes spéciaux leur point de vue sur les effets et conséquences plus larges d'une mesure contestée. En autorisant les groupes spéciaux à recevoir et à examiner ces documents, l'Organe d'appel a fait en sorte de maintenir ouverte une voie de communication entre le système de règlement des différends et le monde extérieur au-delà des murs du Centre William Rappard, le siège de l'OMC.

Conclusion

Le système de règlement des différends de l'OMC, qui compte parmi les mécanismes existants les plus actifs pour le règlement des différends internationaux, est en constante évolution. Alors que l'OMC entre dans sa troisième décennie d'existence, les Membres et les observateurs peuvent être assurés qu'ils verront naître de nouveaux principes et de nouvelles caractéristiques du système à mesure que les besoins des Membres évoluent. Une chose est certaine : le système de

règlement des différends, qui fait fond sur un cadre négocié solide et 20 années d'expérience, continuera à produire des rapports d'une très grande qualité et, ce qui est peut être le plus important, continuera à remplir sa fonction essentielle qui est de faciliter le règlement des différends commerciaux internationaux. Les Membres eux-mêmes et les négociants pour qui l'application harmonieuse et prévisible du droit de l'OMC est cruciale n'attendent rien de moins.



Le secrétaire général des Nations Unies pendant son discours lors du forum public de l'OMC en 2014.

Renforcement de la cohérence des politiques – coopération avec les autres organisations

Depuis la création de l'OMC il y a 20 ans, le monde a fondamentalement changé, tout comme les défis que doit relever la communauté internationale. Les pays et leurs économies sont plus interdépendants et interconnectés que jamais. Les chocs financiers et économiques, le changement climatique et la dégradation de l'environnement, ou encore les épidémies présentant un danger pour la vie, se propagent plus rapidement et peuvent avoir des effets dévastateurs, comme on l'a vu lors de la crise financière mondiale de 2008 ou des épidémies de SRAS ou de grippe aviaire au début de la décennie.

Cela a eu une influence considérable sur le rôle et les fonctions des organisations internationales et a montré la nécessité d'accroître et de renforcer la coopération et, surtout, d'élaborer des politiques plus cohérentes pour faire face aux multiples problèmes auxquels le monde est confronté. La crise de 2008 a renforcé le rôle de coordination du G-20, qui regroupe les principaux pays développés et en développement, ce qui reflète l'évolution de l'environnement géopolitique et économique. Le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, créé en 1997 et qui réunit les dirigeants des principales institutions intergouvernementales, joue aussi un rôle plus important dans les efforts pour améliorer la coordination et la cohérence des politiques. Les dirigeants internationaux ont réaffirmé leur attachement à la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), définis en l'an 2000 dans le but de répondre aux nombreux défis du développement par la coopération internationale. Pour l'OMC aussi, l'intégration mondiale accrue et les liens entre le commerce et d'autres domaines des politiques publiques ont donné une importance croissante aux questions concernant la finance, l'environnement et le changement climatique, l'emploi et la santé publique.

L'un des principaux objectifs de l'OMC est, depuis longtemps, de rendre plus cohérente l'élaboration des politiques économiques au niveau

mondial. Cet objectif est énoncé à l'article III:5 de l'Accord de Marrakech. Il y a 20 ans, cela impliquait une coopération plus étroite avec le FMI et la Banque mondiale. À l'époque, l'architecture de la coopération et de la coordination au niveau mondial reposait en grande partie sur la spécialisation et la séparation des responsabilités. Bien que le mandat initial de l'OMC sur la cohérence continue de guider en grande partie ses efforts de coopération et de coordination internationales, il est maintenant admis que le système de l'OMC fait partie d'un ensemble beaucoup plus vaste de droits et d'obligations internationaux qui lient les Membres de l'OMC.

L'OMC maintient des relations institutionnelles étroites avec bon nombre de ses organisations sœurs; elle participe à leurs travaux en tant qu'observateur et elle a établi plusieurs partenariats dans le but d'améliorer les possibilités et les capacités commerciales des pays en développement et des pays les moins avancés. Ces partenariats sont notamment le Cadre intégré renforcé (CIR), le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF) et l'Initiative Aide pour le commerce. La coopération de l'OMC avec les autres

Bien que le mandat initial de l'OMC sur la cohérence continue de guider en grande partie ses efforts de coopération et de coordination internationales, il est maintenant admis que le système de l'OMC fait partie d'un ensemble beaucoup plus vaste de droits et d'obligations internationaux qui lient les Membres de l'OMC.

organisations internationales continue d'évoluer et dépend plus que jamais de la nécessité de renforcer la coordination mondiale et d'améliorer la gouvernance.

Il est aussi clairement reconnu que la cohérence commence à l'échelon national. L'incohérence des politiques nationales ne peut pas être corrigée au niveau international et celle-ci ne peut pas non plus être imputée aux politiques élaborées au niveau mondial. Compte tenu de cela, le système commercial multilatéral a répondu aux nouveaux défis en renforçant la cohérence des politiques dans un certain nombre de domaines comme les statistiques, la recherche, la normalisation, l'assistance technique et la formation.

Amélioration de la cohérence des politiques : l'article III:5 et au-delà

Mise en œuvre du mandat sur la cohérence

À l'issue du Cycle d'Uruguay, les Membres de l'OMC ont adopté une déclaration ministérielle – la « Déclaration sur la contribution de l'Organisation mondiale du commerce à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial » – qui appelait l'OMC à coopérer avec le FMI et la Banque mondiale. Cette courte déclaration définissait les principes à appliquer pour mieux articuler les politiques commerciales et les autres politiques économiques. Les Ministres reconnaissaient que la libéralisation des échanges et l'élaboration de règles multilatérales devaient être soutenues par des politiques financières et macroéconomiques stables et par des politiques de développement visant à renforcer la capacité des pays en développement de participer au commerce international, y compris par l'aide au développement. Les Ministres reconnaissaient en outre que, s'il y avait des interactions croissantes entre les politiques structurelles, commerciales ou macroéconomiques et les politiques de développement, c'était avant tout à l'échelon national qu'il fallait harmoniser ces politiques. La coopération interorganisations pouvait seulement améliorer la coordination et la cohérence des politiques nationales, mais ne pouvait pas corriger leurs incohérences intrinsèques.

Le mandat de l'OMC sur la cohérence, qui repose sur deux accords de coopération conjoints conclus en 1996, l'un avec le FMI et l'autre avec la Banque mondiale, a donné deux orientations distinctes aux travaux de l'OMC. D'une part, il s'agissait de faire en sorte que les questions commerciales occupent une

place importante dans les stratégies de développement grâce à la coopération entre l'OMC et la Banque mondiale, notamment dans le contexte du Cycle de Doha, de la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges, du Cadre intégré renforcé et de l'Initiative Aide pour le commerce. La collaboration étroite et croissante entre les deux organisations dans le domaine de la recherche est illustrée par la publication, cette année, du premier rapport conjoint de l'OMC et de la Banque mondiale, intitulé « The Role of Trade in Ending Poverty » (le rôle du commerce dans l'éradication de la pauvreté). D'autre part, la coopération entre l'OMC et le FMI visait à analyser et mieux comprendre la relation entre le commerce et la finance. La mise en œuvre flexible du mandat a été très utile aux trois institutions et à leurs membres respectifs aux cours des 20 dernières années. Cette coopération s'est encore renforcée après la création du G-20, qui s'appuie sur les trois institutions pour améliorer la coordination des politiques au niveau international.

Le lien entre le commerce et le développement est au centre des initiatives relatives au commerce menées en faveur des pays les moins avancés, notamment dans le contexte du CIR et de l'Aide pour le commerce. Comme on le verra plus bas, le CIR nécessite une coopération étroite entre l'OMC et la Banque mondiale, ainsi qu'avec le FMI et d'autres organisations. Son objectif ultime est d'assurer l'intégration de la dimension commerciale dans les stratégies de développement des pays, avec un degré maximal de contrôle et d'engagement local, c'est-à-dire d'« appropriation » au niveau national. Le CIR aide aussi à diagnostiquer les problèmes sectoriels qui empêchent ces pays de mieux s'intégrer dans le commerce régional et mondial et il finance des projets visant à réduire ces obstacles.

L'Aide pour le commerce est un autre domaine de coopération important, dans lequel il existe une ferme volonté de consacrer une plus grande part de l'aide mondiale au développement à des projets liés au commerce dans les pays en développement, à la fois par la fourniture d'une assistance technique et par la construction d'infrastructures matérielles destinées au commerce. Certains de ces projets sont directement gérés par l'OMC, tandis que d'autres sont exécutés par la Banque mondiale. Les deux institutions collaborent également dans le domaine du financement du commerce. Au cours des dernières années, elles ont uni leurs efforts pour permettre aux pays pauvres d'accéder à ce financement en créant

des dispositifs spécifiques, comme le programme de liquidité pour le commerce mondial. Ce dernier réunit les gouvernements, les institutions de financement du développement et les banques privées pour soutenir le commerce sur les marchés en développement et remédier à la pénurie de financement du commerce observée depuis la crise mondiale de 2008.

Avec le concours du Secrétariat, les Membres de l'OMC examinent la relation entre les taux de change et le commerce, du point de vue économique et institutionnel. Des fluctuations ou des déséquilibres excessifs des taux de change peuvent provoquer des tensions au sein du système commercial mondial, ce qui peut amener à utiliser des instruments liés au commerce pour redresser la situation. Le FMI a contribué à cette discussion en présentant à l'OMC des exposés sur les progrès accomplis en vue de renforcer la surveillance des taux de change et de la situation macroéconomique en général. Un débat éclairé sur un sujet aussi sensible permet aux deux institutions d'accomplir plus efficacement leurs tâches essentielles, à savoir, pour l'OMC, empêcher le protectionnisme et pour le FMI, promouvoir une meilleure surveillance des taux de change. Le FMI aide les Membres de l'OMC à mieux comprendre l'effet des crises financières sur les producteurs et les négociants dans l'économie réelle. Le système commercial mondial a subi les répercussions de plusieurs crises financières, aussi bien régionales (crises en Asie et en Amérique latine à la fin des années 1990) que mondiales (2008). Une meilleure compréhension des effets des politiques macroéconomiques des grandes économies sur les autres économies contribue grandement à la cohérence des politiques.

Coopération en matière de commerce et d'environnement

La nécessité d'une coopération internationale sur les questions relatives au commerce et à l'environnement est apparue de plus en plus clairement à la lumière des Objectifs de développement durable (ODD) des Nations Unies, du Programme de développement des Nations Unies pour l'après-2015, et des défis environnementaux mondiaux, tels que le changement climatique. Le lien entre le commerce et la protection de l'environnement nécessite de la cohérence entre le système commercial multilatéral fondé sur des règles, incarné par l'OMC, et les institutions de gouvernance environnementale (les accords environnementaux multilatéraux sont examinés

plus loin). L'objectif de développement durable est inscrit dans le document fondateur de l'OMC. Le Comité du commerce et de l'environnement (CCE) de l'OMC a un large mandat visant à promouvoir le développement durable et à renforcer le soutien mutuel du commerce et de l'environnement.

Le volet commerce et environnement du Cycle de Doha soutient aussi la cohérence. Sans préjuger des résultats, le mandat de négociation couvre : la relation entre les règles existantes de l'OMC et les « obligations commerciales spécifiques » énoncées dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM); les procédures pour l'échange régulier de renseignements entre les secrétariats des AEM et les comités compétents de l'OMC, et la réduction ou l'élimination des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce des biens et services environnementaux.

Les politiques commerciales et environnementales peuvent être complémentaires. L'ouverture commerciale est un moyen de générer la croissance économique nécessaire pour le développement et la protection de l'environnement. La réduction ou l'élimination des obstacles au commerce des biens et services environnementaux peut permettre aux pays d'accéder plus facilement aux produits, aux technologies ou aux connaissances dont ils ont besoin pour poursuivre leurs objectifs environnementaux et leurs objectifs de développement durable plus généraux. Les règles de l'OMC laissent aux Membres une marge de manœuvre importante (voir le chapitre 6) et prévoient des « exceptions générales » qui leur donnent le droit de prendre des mesures pour protéger et préserver l'environnement. Les Membres de l'OMC peuvent prendre des mesures pour poursuivre des objectifs légitimes, tels que des objectifs environnementaux, mais ces mesures doivent être compatibles avec les règles du système commercial mondial et ne doivent pas constituer une forme de protectionnisme déguisé.

Coopération en matière de commerce et de travail

En 1996, à Singapour, les Ministres des Membres de l'OMC ont affirmé leur soutien aux travaux de l'Organisation internationale du travail (OIT) en tant qu'organisme compétent – mieux placé que l'OMC – pour établir des normes du travail internationalement reconnues et ils ont noté que la croissance économique et le développement favorisés par une augmentation des échanges

commerciaux et une libéralisation plus poussée du commerce contribuaient à la promotion de ces normes. Les Ministres ont par ailleurs rejeté l'usage des normes du travail à des fins protectionnistes.

À Singapour, les Ministres ont aussi affirmé que « les Secrétariats de l'OMC et de l'OIT continuer[aient] de collaborer comme ils le [faisaient] actuellement ». L'OMC maintient des contacts avec le Secrétariat de l'OIT et participe à diverses réunions de l'OIT. En 2006, pour répondre aux préoccupations croissantes concernant les possibles effets négatifs du commerce et, plus généralement, de la mondialisation sur la situation du marché du travail, l'OMC et l'OIT ont lancé un programme de recherche commun sur le commerce et le travail qui a déjà donné lieu à plusieurs publications, comprenant les contributions d'éminents spécialistes sur la manière d'assurer une mondialisation socialement durable.

Coopération sur les questions SPS, la sécurité alimentaire et les produits de base

Comme cela a été dit, l'Accord SPS de l'OMC désigne la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius (le Codex), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV) de la FAO comme les organismes de normalisation compétents dans les domaines de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé animale et de la préservation des végétaux, respectivement. Tous ces organismes ont le statut d'observateur auprès du Comité SPS et l'OMC participe en tant qu'observateur à leurs principales réunions. À ces réunions, le Secrétariat de l'OMC présente des rapports sur ses activités pertinentes dans un effort constant pour attirer l'attention sur la nécessité d'assurer la cohérence des politiques dans les domaines du commerce et de la santé, tant au niveau mondial qu'au niveau national. La coopération a encore été renforcée par la contribution de ces organismes à des procédures de règlement des différends de l'OMC et par leur participation régulière à des activités conjointes d'assistance technique, y compris par l'intermédiaire du Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce.

Les trois organismes de normalisation susmentionnés participent aux ateliers régionaux sur les questions SPS et aux activités de formation organisées à Genève. Sur la base du réexamen périodique de l'Accord SPS, d'ateliers spécifiques ou

de décisions du Comité SPS, ce dernier a formulé de nombreuses recommandations dans le but d'améliorer la coordination et la collaboration entre le Comité SPS, le Codex, la CIPV et l'OIE. Il a accordé le statut d'observateur à plusieurs autres organisations internationales et régionales qui s'occupent de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la préservation des végétaux, leur permettant ainsi de participer à ses discussions.

Après la crise mondiale des prix des produits alimentaires en 2007-2008, qui a entraîné la flambée des prix de certains produits alimentaires de base dans les pays en développement, l'ONU a établi une Équipe spéciale de haut niveau, dirigée par le Secrétaire général et composée de 23 représentants d'organismes des Nations Unies et d'organisations internationales, dont l'OMC, afin de renforcer la coordination et les réponses aux problèmes de sécurité alimentaire. Depuis janvier 2013, l'Équipe spéciale s'est concentrée sur le « Défi Faim Zéro », un programme de sécurité alimentaire en cinq points visant à garantir à l'avenir le « droit fondamental à l'alimentation » pour tout le monde. L'un de ses objectifs est de garantir un accès universel et adéquat à des aliments nutritifs, ainsi que la durabilité des systèmes agroalimentaires du point de vue de l'environnement.

L'OMC a participé activement aux travaux du G-20 sur l'agriculture, la volatilité des prix et la sécurité alimentaire, en présentant des rapports établis conjointement avec d'autres organisations internationales. La Division de l'agriculture et des produits de base de l'OMC apporte une contribution au Système d'information sur les marchés agricoles (AMIS) créé à la demande du G-20 en juin 2011. Le système, hébergé et géré par la FAO, fonctionne comme une coentreprise entre les gouvernements et les organisations internationales. Il vise à accroître la transparence des marchés de produits alimentaires et à encourager les pays à coordonner leur action pour atténuer la volatilité des prix et l'incertitude sur les marchés des principaux produits alimentaires de base (riz, blé, maïs et soja). L'OMC apporte un soutien régulier à cette initiative majeure en faveur de la transparence et de la coordination en fournissant des renseignements sur l'évolution des politiques commerciales dans les publications mensuelles de l'AMIS, y compris le bulletin « Market Monitor ». Ces renseignements sont diffusés au moyen d'outils

interactifs en ligne, ce qui permet de mieux faire connaître la situation et les perspectives des marchés internationaux des produits de base concernés.

Coopération en matière de statistique

Les méthodes statistiques uniformisées permettant de faire des comparaisons dans le temps et dans l'espace sont l'un des meilleurs exemples de « bien public » international, un bien public étant défini par les économistes comme quelque chose, comme l'air pur, qui est accessible à tout le monde. La première tentative sérieuse pour harmoniser les classifications tarifaires au niveau international remonte à 1853, lorsque les participants à un congrès international de statistique organisé à Bruxelles ont discuté de la nécessité d'uniformiser les tarifs douaniers.

L'OMC joue un rôle important dans le développement des statistiques du commerce des services. En 1995, au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS), les négociateurs commerciaux ont demandé des renseignements plus détaillés sur le commerce des services commerciaux. En 1994, la Commission de statistique de l'ONU, l'organe suprême dans le système statistique mondial, avait créé une équipe spéciale chargée d'élaborer des concepts, des définitions et des classifications au plan international pour le commerce des services commerciaux. Depuis le début, l'OMC participe activement à ces travaux et a été chargée par l'équipe spéciale de coordonner la formation de statisticiens nationaux. Le suivi des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) liés au commerce est un autre domaine où l'OMC intervient en coopération avec la CNUCED et le Centre du commerce international (ITC), organisme spécialisé dans la promotion des petites et moyennes entreprises dans les pays en développement. Le commerce et l'accès aux marchés joueront aussi un rôle dans les ODD, qui doivent être approuvés par les Nations Unies en septembre 2015.

L'avenir de la coopération dans le domaine statistique semble prometteur. L'OMC a développé de nouvelles méthodes pour mesurer le commerce en termes de valeur ajoutée, permettant de calculer la valeur ajoutée par chaque industrie et chaque pays dans une chaîne de production afin d'appréhender les principaux effets de la production mondialisée au XXI^e siècle, et elle a établi, en coopération avec l'OCDE, la base de données

sur le commerce en valeur ajoutée (TIVA). Les statistiques sur l'accès aux marchés, concernant en particulier les mesures non tarifaires (MNT), sont un autre domaine dans lequel la coopération interorganisations est active. L'OMC a collaboré avec d'autres organisations, comme la CNUCED et la Banque mondiale, pour concevoir une classification commune des MNT et compiler des données.

Coopération en matière de santé et de propriété intellectuelle

L'intégration de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) dans l'Accord sur l'OMC a suscité un débat sur la place des règles relatives à la propriété intellectuelle dans la législation et la politique commerciales. Néanmoins, l'attention croissante accordée à la composante « valeur ajoutée » du commerce et l'importance de la propriété intellectuelle dans les relations au sein des chaînes de valeur mondiales ont permis de mieux comprendre l'importance cruciale de la propriété intellectuelle pour le commerce international, notamment l'importance d'une administration équilibrée et efficace des DPI pour le développement. Toutefois, dans le cadre du débat sur la « cohérence », on n'a pas tardé à aborder un plus large éventail de questions, comme la propriété intellectuelle et la santé publique (voir plus bas), mais aussi l'importance de l'Accord sur les ADPIC et du cadre législatif et politique nationale en matière de propriété intellectuelle au regard de plusieurs questions ayant une dimension mondiale. Ces questions concernaient notamment la protection de l'environnement, la lutte contre les effets du changement climatique, la préservation de la biodiversité et le partage équitable des avantages de l'utilisation des ressources génétiques et des savoirs traditionnels connexes, ainsi que la promotion de l'innovation, du développement économique et social et des droits de l'homme.

Le Conseil des ADPIC, qui supervise la mise en œuvre de l'Accord sur les ADPIC, est devenu un important lieu de débat pour l'examen de ces questions mondiales. La nécessité de fournir une assistance technique cohérente et efficace a aussi amené à établir des partenariats très divers dans le cadre du système multilatéral, allant de l'OMS à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), en passant par beaucoup

d'autres organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales.

Coopération dans le domaine des marchés publics

Les travaux de l'OMC et d'autres organisations intergouvernementales pour renforcer la cohérence et promouvoir la coopération dans le domaine des marchés publics, c'est-à-dire des achats des pouvoirs publics, progressent rapidement. La Loi type sur la passation des marchés publics élaborée par la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI), organe suprême des Nations Unies en matière de droit commercial, est déjà bien harmonisée avec l'Accord révisé de l'OMC sur les marchés publics (AMP). Cela tient en partie au fait que ces deux instruments reposent sur des principes communs et que, lorsqu'ils ont été renégociés, les Secrétariats de l'OMC et de la CNUDCI ont coopéré et échangé des informations. Cette approche harmonisée est importante car, si la Loi type de la CNUDCI est un instrument facultatif qui définit des procédures et des principes pour optimiser les ressources et éviter les abus dans la passation des marchés publics, plusieurs pays l'ont utilisée pour appliquer une législation nationale sur les marchés publics conforme à l'AMP.

Autre exemple du renforcement progressif de la cohérence et de la coopération interorganisations, un nouveau partenariat a été établi entre le Secrétariat et la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) pour la fourniture d'une assistance technique sur l'AMP en Europe centrale et orientale et en Asie centrale. Ce partenariat a permis au Secrétariat de mobiliser une part importante de ses ressources en vue de fournir une assistance technique dans le domaine des marchés publics dans ces régions. Il a également permis d'assurer la cohérence des conseils prodigués aux pays qui appliquent des réformes dans le domaine des marchés publics, dont beaucoup ont demandé ou comptent demander à accéder à l'AMP.

L'OMC a participé à un certain nombre d'initiatives mondiales visant à répondre aux besoins particuliers des PMA.

Par ailleurs, l'OMC examine avec la Banque mondiale les possibilités d'harmoniser davantage les instruments et les directives concernant les marchés publics. Par exemple, la Banque pourrait reconnaître, dans ses nouvelles directives pour la passation des marchés et/ou dans les méthodes d'évaluation y relatives qu'elle adoptera prochainement, que l'accession à l'AMP ouvre la voie à l'adoption d'une législation nationale sur les marchés publics qui est conforme, au moins en partie, aux normes de la Banque. Les possibilités d'une coopération accrue sont également étudiées avec d'autres donateurs. Ces faits, entre autres, devraient permettre de renforcer la cohérence des conseils sur les politiques et de mobiliser davantage les ressources limitées du Secrétariat pour l'assistance technique.

Coopération pour l'assistance technique et l'autonomisation des pays en développement

À l'OMC, la contribution à la cohérence dans l'élaboration des politiques économiques et la fourniture d'une assistance technique aux pays en développement ont une importance systémique. En mettant l'accent sur les questions de développement, le Cycle de Doha a donné encore plus d'importance à l'assistance technique pour aider les pays en développement Membres à tirer le meilleur parti du système commercial multilatéral. Cela a amené à mettre davantage l'accent sur le renforcement de la coordination et de la cohérence, aussi bien au sein de l'OMC, par le biais de son équipe spéciale chargée de la coordination de l'assistance technique, qu'entre l'OMC et les autres organisations internationales. En conséquence, environ la moitié des activités d'assistance technique de l'OMC ont été menées avec des institutions partenaires. Étant donné la multiplicité des fournisseurs d'assistance technique dans le monde, l'OMC a encouragé la création de la Base de données globale sur l'assistance technique liée au commerce (GTAD) afin de faciliter la coordination. La GTAD est un outil de gestion de l'information interorganisations qui fournit des renseignements sur les projets nationaux et régionaux et les cours de formation proposés, dans le but d'accroître la transparence, l'échange de renseignements et l'efficacité parmi les différents organismes partenaires.

L'OMC a participé à un certain nombre d'initiatives mondiales visant à répondre aux besoins particuliers des PMA. L'une d'elles est le Cadre intégré (CI), établi en 1997, et son successeur, le Cadre

intégré renforcé (CIR), lancé en 2005 (voir plus loin); les deux visant à promouvoir la croissance économique et le développement durable dans les PMA. Au niveau régional, l'OMC a organisé des activités d'assistance technique conjointes avec plusieurs partenaires, notamment, en Afrique, la Banque africaine de développement (BAfD) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique (CEA-ONU), en Amérique latine, la Banque interaméricaine de développement (BID) et l'Organisation des États américains (OEA), et en Asie, la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). Parmi les autres partenaires, il y a la Banque islamique de développement, le Fonds monétaire arabe (FMA) et le Centre du FMI pour l'économie et la finance (CEF-FMI). Plus récemment, l'OMC a développé sa collaboration avec les universités à travers le Programme de chaires de l'OMC (voir le chapitre 7), dont le principal objectif est d'établir des liens entre la recherche et l'élaboration des politiques afin de renforcer encore la cohérence des décisions de politique commerciale.

La cohérence en pratique

Le Cadre intégré renforcé (CIR) : cohérence et coordination

La Déclaration ministérielle de Singapour de 1996 dispose ce qui suit : « Nous restons préoccupés par les problèmes des pays les moins avancés et nous sommes convenus ... d'organiser une réunion ... pour favoriser une approche intégrée des moyens d'aider ces pays à accroître leurs possibilités d'échanges commerciaux. » Cette réunion a eu lieu à l'OMC en octobre 1997. Elle a réuni les PMA, les donateurs, le FMI, l'ITC, la CNUCED, le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la Banque mondiale. Elle a abouti à l'établissement du « Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce, y compris pour le renforcement des capacités humaines et institutionnelles, en vue d'aider les pays les moins avancés dans leurs activités commerciales et liées au commerce » – en abrégé, le Cadre intégré (CI).

Le CI visait, entre autres, à renforcer la coopération entre les différents organismes pour permettre la fourniture plus efficace et plus effective de l'assistance technique liée au commerce. Il était donc conçu comme un mécanisme de coordination. Le CI a permis d'identifier les besoins des PMA en matière d'assistance technique liée au commerce

au moyen de questionnaires et de tables rondes réunissant les partenaires de développement bilatéraux et multilatéraux pour appairer les besoins avec les ressources et les compétences disponibles. L'objectif ultime du CI était d'aider les PMA à surmonter les principales contraintes du côté de l'offre qui les empêchaient d'exploiter pleinement les possibilités d'accès aux marchés.

Une structure de gestion permanente a été établie pour soutenir la fonction de coordination du CI. L'OMC a hébergé le Secrétariat du CI et l'a doté en personnel et elle a chargé le Comité directeur du CI (CDCI) et le Groupe de travail du CI (GTCl) de superviser, de gérer et de coordonner la mise en œuvre du programme du CI par les partenaires. Au niveau des pays, des structures du CI ont été mises en place pour coordonner la fourniture de l'assistance technique liée au commerce par tous les partenaires de développement soutenant activement le développement du commerce dans les PMA. Dans ces pays, le CI a encouragé la coordination en finançant des études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) et leurs matrices d'actions, qui permettent aux pays non seulement d'identifier et de surmonter les obstacles au commerce, à la croissance économique et au développement durable, mais aussi de hiérarchiser leurs besoins d'assistance technique liée au commerce; les organismes et les partenaires de développement les utilisent pour identifier et coordonner le soutien qu'ils doivent apporter.

À la suite d'une évaluation réalisée en 2003, les partenaires du CI ont décidé de renforcer le programme. Ce renforcement a été approuvé par la sixième Conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Hong Kong en décembre 2005, parallèlement à l'Initiative Aide pour le commerce, le Cadre intégré renforcé étant un important moyen de fournir cette aide aux PMA. Les règles de fonctionnement du CIR ont été définies, un fonds d'affectation spéciale a été créé et le Secrétariat exécutif du CIR a été établi à l'OMC. Son personnel a été recruté entre 2005 et 2008 pour que le CIR puisse commencer à fonctionner en 2009.

À ce jour, 51 pays ont bénéficié du CIR, dont une majorité de PMA et 3 pays ayant récemment perdu le statut de PMA.

À ce jour, 51 pays ont bénéficié du CIR, dont une majorité de PMA et 3 pays ayant récemment perdu le statut de PMA. Quarante-neuf pays ont effectué une évaluation détaillée de leurs besoins d'assistance technique liée au commerce avec le soutien du CIR. Grâce au Fonds d'affectation spéciale pour le CIR, les pays bénéficiaires reçoivent un financement qui leur permet de coordonner la fourniture de l'assistance technique et de mobiliser des ressources pour répondre aux besoins prioritaires dans ce domaine. L'assistance est coordonnée au niveau national par les structures du CIR et au niveau mondial par le Conseil du CIR et le Comité directeur du CIR. La seconde phase du CIR, approuvée par les partenaires du CIR en décembre 2014, a été lancée dans le cadre du cinquième Examen global de l'Aide pour le commerce, qui a eu lieu en juin-juillet 2015. Cette nouvelle phase renforcera encore la fonction de coordination du CIR afin de garantir la fourniture efficace et effective de l'assistance technique liée au commerce par tous les partenaires de développement et de faire en sorte que les PMA utilisent de façon optimale les fonds versés par les donateurs.

Les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

L'OMC participe aux efforts faits pour déterminer dans quelle mesure les OMD ont permis de relever les défis du développement dans leur ensemble et pour définir les priorités d'un programme de développement pour l'après-2015. Elle est membre de l'équipe d'appui technique chargée des ODD, qui réunit environ 60 entités du système des Nations Unies et d'autres organisations intergouvernementales pour soutenir les travaux des membres de l'ONU visant à formuler les nouveaux objectifs de développement. L'OMC a été étroitement associée au suivi de l'OMD n° 8, à savoir à mettre en place un partenariat mondial pour le développement. Le système commercial multilatéral a apporté une contribution utile à la réalisation de cet objectif, et aussi de l'objectif n° 1 (éliminer l'extrême pauvreté et la faim), principalement en contribuant à la stabilité économique et à la prévisibilité et en aidant à tenir le protectionnisme en échec. Au cours de la dernière décennie, la croissance du commerce a été favorisée par la libéralisation accrue des échanges et la participation active de la Chine et d'autres pays émergents importants au système. Les taux de pauvreté, qui avoisinaient 47% de la population dans les années 1990, ont été ramenés à moins de 22% aujourd'hui.

L'OMC continuera de collaborer étroitement avec l'ONU et les autres organisations en vue de réaliser les ODD, qui remplaceront bientôt les OMD, et de mettre en œuvre le programme de développement pour l'après-2015.

Toutefois, 1,2 milliard de personnes vivent encore dans la pauvreté et l'Afrique sub-saharienne n'est pas près de réaliser l'OMD n° 1 concernant la réduction de la pauvreté. L'OMC continuera de collaborer étroitement avec l'ONU et les autres organisations en vue de réaliser les ODD, qui remplaceront bientôt les OMD, et de mettre en œuvre le programme de développement pour l'après-2015. Le système commercial multilatéral fondé sur des règles, ouvert et non discriminatoire, incarné par l'OMC, est considéré comme l'un des principaux outils pour parvenir à une croissance économique plus rapide et inclusive et assurer un développement durable. *Le rôle du commerce dans l'éradication de la pauvreté* est le titre d'une publication conjointe de la Banque mondiale et de l'OMC.

Contribuer à la cohérence dans l'élaboration des politiques de santé publique

La Déclaration de Doha de 2001 sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique a marqué un tournant pour l'OMC dans sa manière de traiter les questions de santé publique. Il était alors évident qu'il ne serait pas possible de répondre aux graves problèmes que rencontraient de nombreux pays en développement dans ce domaine sans utiliser, d'une manière éclairée et concrète, le système de propriété intellectuelle et la politique commerciale internationale. La protection de la propriété intellectuelle a été introduite dans le système commercial multilatéral à la fin du Cycle d'Uruguay, par le biais de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). Mais, presque dès le début, certains pays en développement et certaines organisations non gouvernementales (ONG) actives dans le domaine de la santé avaient exprimé la crainte que le nouvel accord sur la propriété intellectuelle, rende plus difficile l'accès des pays pauvres aux médicaments – à des prix

abordables – pour faire face aux urgences sanitaires, comme le VIH/SIDA. Ils considéraient que l'Accord sur les ADPIC limitait l'accès aux médicaments génériques. L'Accord permettait aux gouvernements de délivrer à des entreprises des licences obligatoires pour contourner les brevets et fabriquer les médicaments nécessaires en cas d'urgence sanitaire, mais seulement pour qu'ils soient utilisés sur le marché intérieur. Mais il restait à savoir ce que feraient les pays pauvres qui n'avaient pas la capacité de produire des médicaments pour eux-mêmes.

Comme l'indiquait clairement la Déclaration de Doha, « l'Accord sur les ADPIC n'empêche pas et ne devrait pas empêcher les Membres de prendre des mesures pour protéger la santé publique ». Elle disposait en particulier que l'Accord devrait être « interprété et mis en œuvre d'une manière qui appuie le droit des Membres de l'OMC de ... promouvoir l'accès de tous aux médicaments ». Le principe était clair, mais il restait à déterminer comment l'appliquer. La solution adoptée, d'abord sous la forme d'une dérogation, puis sous la forme d'un amendement, était de permettre aussi la délivrance de licences obligatoires, sous certaines conditions. Le « système prévu au paragraphe 6 » – paragraphe de la Déclaration ministérielle – allait devenir un élément permanent de l'Accord sur les ADPIC lorsque les deux tiers des Membres de l'OMC l'auraient formellement ratifié. C'est le seul amendement jamais proposé à un accord commercial multilatéral de l'OMC. À ce jour, il n'a été invoqué qu'une seule fois, ce qui a amené certains Membres à se demander si les conditions appliquées n'étaient pas trop restrictives. Mais, il se peut aussi que l'existence même du système ait permis de contenir les prix et ait encouragé les sociétés pharmaceutiques à accepter des arrangements volontaires.

Après l'adoption de la Déclaration de Doha, le Secrétariat a progressivement développé sa coopération technique et son dialogue politique avec ses homologues du système des Nations Unies, notamment l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), ainsi qu'avec la société civile et l'industrie. L'accent a été mis de plus en plus sur la création d'une base de données empiriques solide, intégrée et inclusive pour permettre un débat éclairé sur les politiques. L'approche holistique des politiques de santé publique a été parfaitement illustrée par la publication en 2013 d'une étude conjointe de l'OMS,

de l'OMPI et de l'OMC intitulée *Promouvoir l'accès aux technologies médicales et l'innovation*, qui traitait des intersections entre la santé publique, la propriété intellectuelle et le commerce. Cette étude présentait un panorama général du paysage des politiques afin de fournir un guide pratique aux responsables politiques chargés des aspects du commerce et de la propriété intellectuelle qui touchent à la santé publique.

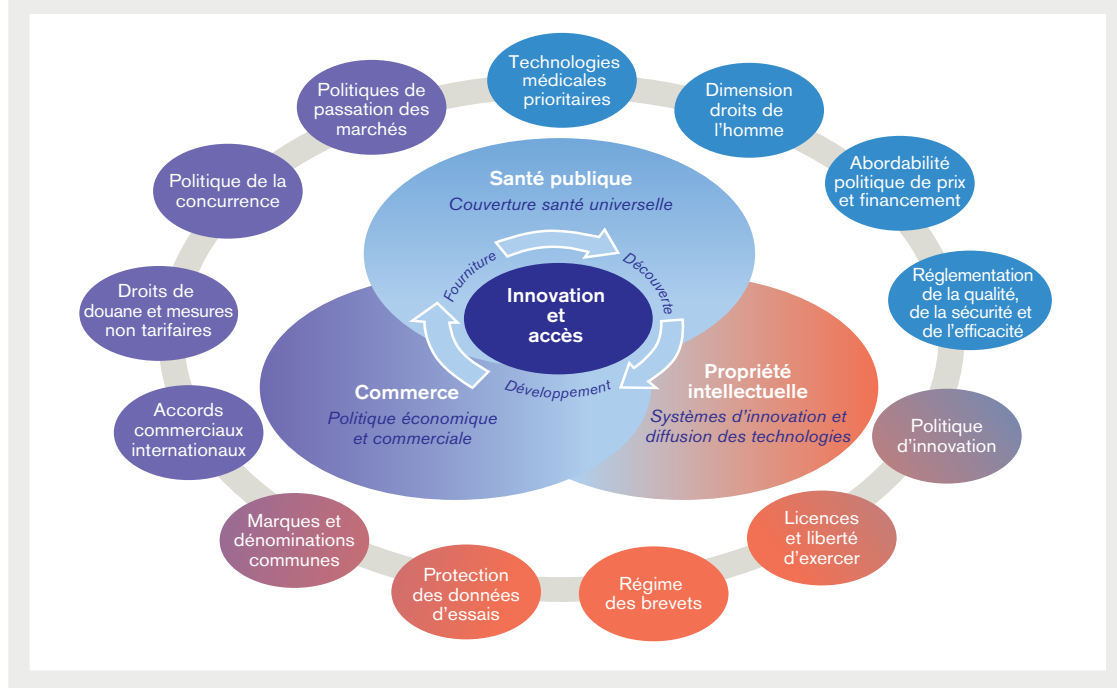
En outre, les chefs de secrétariat des trois organisations ont organisé une série de symposiums pour cerner les problèmes et rendre compte des expériences de terrain afin de donner une idée précise et éclairée des évolutions en cours ayant une incidence sur l'innovation et l'accès aux technologies médicales vitales. Les travaux de l'OMC sur les questions de santé publique illustrent la tendance à une plus grande cohérence des politiques au sein de la communauté internationale concernant les problèmes mondiaux urgents. On trouvera ci-après un graphique extrait de l'étude OMS-OMPI-OMC illustrant le « programme pour la cohérence » dans le domaine de la santé publique.

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce

Les projets financés par le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (STDF) (voir le chapitre 3 pour plus de détails sur le Fonds) montrent que la collaboration et la cohérence dans les initiatives de renforcement des capacités peuvent permettre aux parties prenantes d'obtenir ensemble des résultats plus efficaces et durables que ceux qu'elles obtiendraient individuellement. Par exemple, le STDF finance actuellement trois projets connexes en Afrique, en Asie et en Amérique latine afin d'aider les petits exportateurs et les petits agriculteurs qui essayent d'obtenir une petite part du marché mondial des produits dans lesquels ils sont spécialisés, comme le fruit du dragon au Viet Nam ou la papaye au Sénégal. Le problème auquel sont confrontés ces agriculteurs et

Les travaux de l'OMC sur les questions de santé publique illustrent la tendance à une plus grande cohérence des politiques au sein de la communauté internationale concernant les problèmes mondiaux urgents.

Graphique 14 : Cartographie des intersections entre les politiques : principaux domaines du droit et des politiques pour l'innovation et l'accès



Source : OMS, OMPI et OMC (2013), Promouvoir l'accès aux technologies médicales et l'innovation, OMS, OMPI, et OMC, Genève.

ces exportateurs est qu'il y a pas de limites maximales de résidus (LMR) pour la plupart des pesticides utilisés dans ces cultures. L'harmonisation des LMR conformément aux normes internationales adoptées par la Commission du Codex Alimentarius, l'un des organismes de normalisation mentionnés dans l'Accord SPS de l'OMC, est indispensable pour améliorer l'accès aux marchés pour les produits agroalimentaires.

Les projets financés par le STDF ont donné lieu à une nouvelle approche collaborative pour la collecte et l'échange de données sur les pesticides dans les trois régions. Cette approche, fondée sur les partenariats public-privé et sur la coopération régionale, devrait permettre l'utilisation plus efficace des ressources. En développant un processus pour faciliter l'établissement de LMR Codex concernant les cultures spécialisées qui représentent un enjeu économique pour les pays en développement, ces projets devraient aider les producteurs à accéder à d'importants marchés d'exportation et accroître les débouchés pour l'économie rurale. En combinant les connaissances et les compétences SPS de ses partenaires fondateurs et

d'autres organisations, le STDF fournit un cadre unique pour encourager la collaboration et la cohérence en vue du renforcement des capacités SPS.

Accords environnementaux multilatéraux (AEM)

Au Comité du commerce et de l'environnement, les Membres de l'OMC ont toujours souscrit à l'idée que les solutions multilatérales fondées sur la coopération internationale et le consensus sont le meilleur moyen pour les gouvernements de s'attaquer efficacement aux problèmes environnementaux mondiaux. Certaines dispositions de l'OMC permettent l'utilisation de mesures liées au commerce à des fins environnementales, y compris les mesures prises dans le cadre d'AEM. Les disciplines de l'OMC relatives à l'environnement comprennent des accords spécifiques comme l'Accord SPS et l'Accord OTC, et les « exceptions générales » prévues par le GATT pour les mesures « nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux » ou « se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables ». Toutefois, comme

nous l'avons vu, le droit de poursuivre des objectifs environnementaux peut s'exercer à condition d'appliquer les mesures en question de façon non discriminatoire et d'éviter les obstacles non nécessaires au commerce.

La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) est un exemple souvent cité d'AEM comportant des mesures commerciales. La CITES vise à protéger les espèces menacées par la réglementation et le contrôle du commerce mondial de ces espèces ou des produits dérivés. Elle prévoit diverses mesures allant des permis ou des contingents à la suspension ou à l'interdiction du commerce des espèces ou produits en question. Bien qu'elles existent depuis plusieurs décennies, les mesures relevant de la CITES n'ont jamais été contestées dans le cadre du GATT ou de l'OMC. En fait, leur complémentarité ressort clairement d'une constatation de l'Organe d'appel de l'OMC faisant référence à la CITES, dans l'affaire *États-Unis – Crevettes*, selon laquelle les tortues marines pouvaient être considérées comme des « ressources naturelles épuisables », car cette espèce figurait à l'appendice 1 de la CITES. La menace de prise accidentelle de tortues marines lors de certaines formes de pêche à la crevette a été invoquée par les États-Unis comme une raison d'interdire les importations de crevettes ou de produits à base de crevettes en provenance d'un certain nombre de pays, lesquels ont répondu en déposant une plainte contre les États-Unis auprès de l'OMC.

Pour renforcer encore cette complémentarité, les négociations de Doha sur le commerce et l'environnement portent sur la relation entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques énoncées dans les AEM (sans préjudice des droits des non-parties aux AEM). Les procédures pour l'octroi du statut d'observateur et l'échange régulier de renseignements entre les secrétariats des AEM et les comités compétents de l'OMC figurent aussi à l'ordre du jour. Au fil des ans, de bonnes pratiques se sont développées. Il est généralement admis que la coordination entre les responsables des questions commerciales et environnementales aux niveaux national et international peut contribuer dans une large mesure à ce que les engagements pris dans le cadre de l'OMC et des AEM se renforcent mutuellement.

Des séances d'information, des échanges de documents, des activités parallèles et des activités conjointes d'assistance technique et de renforcement

des capacités ont été organisés pour encourager la collaboration entre le Secrétariat de l'OMC et les secrétariats des AEM. Plusieurs organisations internationales ont le statut d'observateur auprès du Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC et participent régulièrement à ses discussions; ces organisations sont notamment le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et les secrétariats de la CITES, de la Convention sur la diversité biologique (CDB), de la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) et de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC). Outre les réunions du Conseil d'administration du PNUE, l'OMC assiste à certaines réunions des secrétariats des AEM qui portent sur des mesures liées au commerce.

Conclusion

L'intégration mondiale accrue et les liens entre le commerce et d'autres domaines des politiques publiques ont donné une importance croissante aux questions concernant la finance, l'environnement, le changement climatique, l'emploi et la santé publique. De plus, bien que le mandat initial de l'OMC sur la cohérence continue de guider en grande partie ses efforts de coopération et de coordination internationales, le système commercial multilatéral a permis de renforcer la cohérence des politiques dans un certain nombre de domaines. Comme on l'a vu dans le chapitre 6, il ressort clairement de la jurisprudence des 20 dernières années que le droit de l'OMC n'est pas « isolé cliniquement » des autres domaines du droit international ni, plus généralement, de l'ensemble du monde.

Comme cela est expliqué dans le chapitre 6, de nombreuses procédures de règlement des différends montrent que l'OMC fait partie intégrante du système international plus large. Dans le présent chapitre, nous avons vu que l'OMC maintient des relations institutionnelles étroites avec bon nombre de ses organisations sœurs; elle participe à leurs travaux en tant qu'observateur et elle a établi plusieurs partenariats dans le but d'améliorer les possibilités et les capacités commerciales des pays en développement et des pays les moins avancés. La coopération de l'OMC avec les autres organisations internationales continue d'évoluer et dépend plus que jamais de la nécessité de renforcer la coordination et la gouvernance mondiales.



Keith Rockwell, porte-parole de l'OMC répondant aux journalistes à la réunion ministérielle en juillet 2008.

Renforcement de la communication – vers un dialogue plus étroit

La visibilité de plus en plus grande de l'OMC au niveau mondial – en particulier par comparaison avec le GATT, largement inconnu et le contrôle croissant du public sur ses travaux ont représenté un défi majeur pour l'Organisation au cours des 20 dernières années. Presque dès le début, l'OMC a été exposée aux critiques d'un mouvement antimondialisation très méfiant à l'égard du nouvel organe commercial. La Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Genève en mai 1998 a donné lieu à des manifestations qui ont atteint leur paroxysme en décembre 1999, lors de la Conférence ministérielle de Seattle. Cette contestation violente, qui a conduit des dizaines de milliers de personnes dans les rues de cette ville américaine, a fortement perturbé le déroulement de la Conférence et a été un choc à la fois pour l'Organisation et pour ses défenseurs. La « bataille de Seattle » est bientôt devenue le cri de ralliement des détracteurs de l'OMC qui l'accusaient d'être trop secrète et indifférente aux besoins des populations les plus pauvres et les plus vulnérables.

Une période de profonde réflexion a suivi Seattle. Les Membres ont pris conscience du fait qu'il fallait faire beaucoup plus d'efforts pour communiquer avec la société civile et contrer les critiques dirigées contre

l'OMC, tout en respectant le caractère intergouvernemental de l'Organisation. Aujourd'hui, le Secrétariat de l'OMC mène un programme actif de communication auquel sont associés les représentants des médias, des organisations non gouvernementales (ONG), des parlements nationaux, des milieux universitaires et des milieux d'affaires. La transparence est au centre de ces efforts, qui s'appuient sur une stratégie de communication publique active via le site Web de l'OMC. Cela culmine chaque année avec l'organisation du Forum public de l'OMC à Genève, qui est l'occasion pour les participants de discuter des évolutions du commerce mondial et de proposer des moyens d'améliorer le système commercial multilatéral.

Grâce à ces initiatives, il y a maintenant une meilleure compréhension entre l'OMC et la société civile. Par exemple, les efforts de communication du Secrétariat auprès de groupes d'activistes sur la question des ADPIC et de l'accès aux médicaments ont permis un dialogue constructif et ont réduit considérablement les tensions sur cet important sujet. Le Secrétariat a fait un effort particulier pour renforcer les contacts avec les médias des pays en développement et des pays les moins avancés afin d'aider à mieux comprendre l'OMC.

Aujourd'hui, le Secrétariat de l'OMC mène un programme actif de communication auquel sont associés les représentants des médias, des organisations non gouvernementales (ONG), des parlements nationaux, des milieux universitaires et des milieux d'affaires.

Communication avec les ONG : instauration d'une relation de travail fondée sur le respect mutuel

Le dialogue de l'OMC avec les ONG visait initialement à répondre aux critiques selon lesquelles les procédures de l'Organisation limitaient la participation directe de la société civile aux réunions et aux activités. Ces critiques portaient en particulier sur l'opacité perçue du nouveau système de règlement des différends de l'OMC et sur son extension à des domaines comme la propriété intellectuelle, les services, l'environnement et le développement. Des directives ministérielles adoptées en 1996 ont donné à l'OMC le pouvoir de développer la communication avec les ONG de diverses manières,

notamment en autorisant les ONG concernées par les questions commerciales à assister aux conférences ministérielles et à organiser des symposiums sur des questions spécifiques en marge des conférences, et en permettant un dialogue direct et régulier avec les ONG par l'intermédiaire du Secrétariat. En 1998, le Secrétariat a commencé à organiser des réunions informelles avec les représentants des ONG pour améliorer la compréhension mutuelle et à leur donner régulièrement des informations sur les travaux en cours dans les différents comités et groupes de travail de l'OMC. Le Secrétariat a aussi mis à la disposition des Membres des exposés de position émanant des ONG et il a créé une page spéciale dédiée aux ONG sur le site Web de l'OMC.

Dans la période qui a suivi la Conférence de Seattle, de nouvelles initiatives ont vu le jour. Pendant la phase préparatoire de la Conférence ministérielle de Doha en 2001, le Secrétariat a organisé des séminaires techniques pour les ONG, à Genève et dans les régions. Le premier symposium officiel de l'OMC sur les problèmes auxquels doit faire face le système commercial multilatéral, initiative à l'intention des ONG qui allait ensuite devenir le Forum public (voir plus loin), a eu lieu en juillet 2001. Dans la période de l'après-Doha, le Bureau du Directeur général a établi un groupe consultatif informel d'ONG qui s'est réuni en 2003 et 2004 pour échanger des idées, présenter des points de vue et faire part de ses réactions au chef de l'OMC. D'autres améliorations ont eu lieu en 2006, lorsque le Secrétariat a mis en place un programme pour renforcer la transparence et la communication avec les ONG, la société civile et le grand public en présentant régulièrement des informations à ces groupes. La pratique déjà ancienne consistant à organiser des réunions d'information générales ou spécifiques pour les ONG a été institutionnalisée, notamment avec l'organisation de séances d'information après chaque réunion du Conseil général et du Comité des négociations commerciales.

Depuis l'an 2000, le Secrétariat a organisé plus de 200 séances d'information à l'intention des ONG. Les ONG ont participé à différents événements publics organisés à l'OMC, notamment l'Examen global de l'Aide pour le commerce et la Journée portes ouvertes annuelle. Près de 350 ONG de 66 pays ont été accréditées pour la

Conférence ministérielle de Bali en 2013, y compris des représentants d'organismes agissant dans les domaines de l'environnement, du développement et de la protection des consommateurs, ou défendant les intérêts syndicaux, les intérêts des entreprises et ceux des agriculteurs. Les ONG ont eu la possibilité d'organiser des événements publics et privés au Centre de conférences de Bali et elles ont tenu alors une quinzaine de réunions publiques.

L'intérêt des ONG pour l'OMC a quelque peu faibli ces dernières années, en partie peut-être à cause de l'impasse persistante des négociations du Cycle de Doha et en partie parce que les ONG ont recentré leurs efforts sur les négociations mégarégionales, comme le partenariat transpacifique entre les pays riverains du Pacifique et les négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement entre les États-Unis et l'Union européenne. Quoi qu'il en soit, l'évolution des pratiques de l'OMC dans le sens de la transparence et du dialogue a permis de désamorcer les tensions avec les ONG et d'instaurer une relation de travail fondée sur le respect mutuel.

Communication avec les parlementaires : gagner l'approbation

Les parlementaires jouent un rôle important dans le système commercial multilatéral et à l'OMC. Les accords résultant de négociations intergouvernementales dans le cadre de l'OMC doivent généralement être approuvés par les législateurs. La première réunion avec des parlementaires de Membres de l'OMC a eu lieu en décembre 1999, en marge de la troisième Conférence ministérielle à Seattle. À cette réunion, il a été reconnu que les parlementaires devaient être associés plus étroitement aux travaux de l'OMC et il a été demandé de créer un organe permanent de parlementaires dans le cadre duquel ceux-ci pourraient échanger des vues et recevoir des informations sur les négociations et les activités menées à l'OMC afin de pouvoir en assurer le suivi. En outre, par l'intermédiaire de sa Division de l'information et des relations extérieures, l'OMC maintient un dialogue régulier avec les parlementaires et organise, à cette fin, des ateliers en partenariat avec les organisations de parlementaires. Ces ateliers ont souvent lieu au niveau régional. L'OMC envisage de renforcer encore sa collaboration avec les parlementaires.

L'Accord sur la facilitation des échanges a suscité un regain d'intérêt pour le travail de l'OMC dans les milieux d'affaires.

Communication avec les milieux d'affaires : renforcer le dialogue

L'Accord sur la facilitation des échanges a suscité un regain d'intérêt pour le travail de l'OMC dans les milieux d'affaires. Différents groupements d'entreprises ont apporté leur soutien aux résultats obtenus à Bali et ont encouragé les Membres à capitaliser sur ce succès. Le Secrétariat de l'OMC a déjà pris diverses initiatives pour collaborer avec les milieux d'affaires. Il a notamment créé une page Web dédiée et un bulletin d'information électronique destiné aux entreprises; il a organisé des réunions avec des dirigeants d'entreprises et des experts de l'OMC et d'ailleurs, et il a associé les milieux d'affaires à davantage d'activités de communication avec les pays en développement Membres de l'OMC aux niveaux régional et national.

Au cours des dernières années, des activités régionales ont été organisées au Koweït pour des participants du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord, à Bangkok pour l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) ainsi qu'à Nairobi pour des participants d'Afrique de l'Est. En outre, le secteur privé a joué maintenant un rôle plus actif dans le Forum public, organisant des séances sur des questions intéressant les milieux d'affaires.

Communication avec les médias : renforcer la confiance

Le succès de la Conférence ministérielle de Bali en 2013 et les efforts faits ensuite pour assurer l'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges ont ravivé l'attention des médias pour l'OMC. Près de 300 journalistes et une trentaine de chaînes de télévision ont couvert la Conférence. Parmi ces journalistes, 12 venaient des pays les moins avancés et leur déplacement à Bali avait été financé en partie par l'OMC. Le règlement des différends continue lui aussi à bénéficier d'une large couverture médiatique, notamment lorsque les affaires concernent les principales nations commerçantes.

L'OMC a aussi organisé diverses activités de communication pour les médias, notamment des ateliers régionaux à l'intention des journalistes d'Afrique (Accra 2012), d'Asie du Sud-Est (Bangkok 2011), d'Amérique latine et des Caraïbes (Genève, 2011 et Santo Domingo, 2013) et de Russie (Genève 2013-2015). Le Secrétariat de l'OMC a aussi organisé un grand séminaire d'introduction à l'OMC pour les organes de presse basés à Genève en 2011, ainsi qu'un atelier à Genève pour les journalistes francophones d'Afrique en 2012.

Communication avec les milieux universitaires : le Programme de chaires de l'OMC

L'une des initiatives de communication les plus récentes de l'OMC cible les milieux universitaires. Lancé en 2010, le Programme de chaires de l'OMC a pour but de renforcer les connaissances et les capacités des milieux universitaires des pays en développement dans le domaine du commerce. Ce programme s'adresse spécialement aux établissements universitaires, car ils aident l'OMC à mieux faire connaître les questions commerciales et ils fournissent la base de connaissances dont les responsables politiques ont besoin pour prendre des décisions efficaces. Le programme fournit un soutien financier aux institutions bénéficiaires pendant une période de quatre ans. Au total, 14 établissements universitaires ont obtenu une chaire de l'OMC pendant la première phase du programme et 7 autres ont été sélectionnés en 2014 pour faire partie du réseau. Les universités qui ont une chaire de l'OMC doivent coopérer avec leurs homologues à travers des recherches conjointes, des cours partagés et des échanges d'étudiants et d'universitaires et doivent organiser des activités publiques pour diffuser les résultats de la recherche et promouvoir la discussion sur le commerce international et la coopération commerciale.

Autres formes de communication : visiteurs et publications de l'OMC

L'un des efforts de communication les plus réussis à ce jour a été l'accueil de visiteurs au siège de l'OMC. Plus de 200 groupes sont venus à l'OMC en 2014, dont de nombreux étudiants mais aussi des représentants d'associations professionnelles, de gouvernements et de la société civile. Les avis sur ces visites sont très positifs. Les visiteurs écoutent des exposés sur les travaux et l'histoire de l'OMC,

mais certains demandent des présentations sur des sujets particuliers comme l'agriculture, les droits de propriété intellectuelle et le règlement des différends.

En 2014, l'OMC a fait paraître plus de 70 publications, dont la plupart peuvent être téléchargées gratuitement à partir du site Web de l'Organisation. En phase avec l'évolution technologique, l'OMC permet maintenant de consulter son *Rapport sur le commerce mondial* au moyen d'une application pour smartphone. L'OMC compte plus de 36 000 visiteurs réguliers sur la page Facebook consacrée aux publications et a plus de 39 000 abonnés sur son compte Twitter. Les publications de l'OMC sont aussi disponibles sur Foursquare, Google+ et Pinterest.

Le Forum public – principale activité de communication de l'OMC

Le Forum public est la principale activité de communication annuelle de l'OMC, permettant aux participants de discuter de l'évolution du commerce mondial et de proposer des moyens de renforcer le système commercial multilatéral. Cet événement attire régulièrement plus de 1 500 participants, représentant la société civile, les milieux universitaires, les milieux d'affaires, les médias, les gouvernements, les parlementaires et les organisations intergouvernementales. Le premier Forum public, appelé Symposium de l'OMC (voir plus haut), a eu lieu en 2001. Le Directeur général de l'OMC à l'époque, Mike Moore, a résumé ainsi l'importance de cet événement : « En raison du débat sur la mondialisation, nous sommes maintenant soumis à un examen attentif. Je m'en félicite. L'OMC accomplit un travail important et les décisions qu'elle prend ont des incidences sur la vie des hommes et des femmes ordinaires du monde entier. Il est juste que nous ayons des comptes à rendre. »

Plus de 9 000 participants ont assisté au Forum public depuis la première édition. Chaque année, le Forum porte sur un thème différent, comme le Programme de Doha pour le développement, les forces qui déterminent le commerce mondial et l'expansion du commerce à travers l'innovation et l'économie numérique. Le Forum public 2015, dont le thème est « le commerce fonctionne », sera l'occasion d'examiner comment, grâce au système multilatéral, le commerce peut stimuler la croissance, aider les gens à sortir de la pauvreté, accroître l'accès

aux biens et aux médicaments et promouvoir des relations pacifiques et mutuellement avantageuses entre les nations. On examinera aussi les domaines dans lesquels le commerce peut mieux fonctionner et où l'OMC peut faire plus dans les années à venir.

Communication dans le cyberspace : l'OMC sur le Web et sur les réseaux sociaux

L'OMC a beaucoup développé ses efforts de communication sur Internet, surtout au moyen de son site Web qui attire régulièrement plus de 1,9 million de visiteurs par mois, avec plus de 42 millions de consultations en 2014. Les vidéos d'événements importants, comme la Conférence ministérielle de Bali et le lancement du nouveau Mécanisme pour l'Accord sur la facilitation des échanges, ont suscité un intérêt considérable.

Le Secrétariat a fait beaucoup d'efforts pour diffuser davantage d'informations sur le site Web. Près de 300 articles ont été postés en 2014, presque deux fois plus qu'en 2000. Le nombre de personnes inscrites pour recevoir des alertes électroniques quand de nouveaux articles sont publiés a aussi augmenté, atteignant maintenant plus de 113 000. Les réseaux sociaux sont de plus en plus importants pour diffuser des informations sur l'OMC et promouvoir des événements comme le Forum public et le lancement de publications. Le nombre des visiteurs réguliers sur la page Facebook de l'OMC et d'abonnés à son compte Twitter a quadruplé depuis la fin de 2013 et le nombre d'abonnés au compte Twitter du Directeur général a été multiplié par trois depuis le début de 2014. L'OMC est aussi présente dans les médias sociaux YouTube, Flickr et Weibo (en chinois).

***L'OMC n'a pas fait taire
tous ses détracteurs. Cependant,
l'attention accrue du public
pour ses travaux lui a permis
de se renforcer, l'encourageant
à s'ouvrir davantage au public,
aux idées nouvelles,
à la discussion et au débat.***

Conclusion

La visibilité croissante de l'OMC, et les controverses qu'elle a suscitées pendant ses premières années d'existence, notamment lors de la Conférence ministérielle de Seattle en 1999, ont en fait aidé, au fil du temps, à rendre l'Organisation beaucoup plus transparente et ouverte au dialogue et ont favorisé un débat public éclairé sur la libéralisation et la coopération multilatérales dans le domaine du commerce. L'OMC n'a pas fait taire tous ses détracteurs, mais l'attention accrue du public pour ses travaux lui a permis de se renforcer, l'encourageant à s'ouvrir davantage au public, aux idées nouvelles, à la discussion et au débat.



Amina Mohamed, Ministre des affaires étrangères et du commerce international du Kenya, s'exprimant sur les préparatifs de la Conférence Ministérielle de Nairobi.

Conclusion

L'OMC a accompli beaucoup de choses pendant ses 20 premières années d'existence – et même peut-être plus que certains de ses défenseurs le disent. Les obstacles au commerce mondial sont historiquement bas, les règles commerciales internationales sont respectées et la participation à un système commercial mondial ouvert, de plus en plus intégré et fondé sur des règles est devenue quasi universelle. Les Membres sont plus nombreux à utiliser le système de règlement des différends et, avec chaque nouvelle affaire, la jurisprudence commerciale de l'OMC se développe. Les Membres ont aussi accès à plus d'informations non seulement sur les politiques commerciales nationales mais aussi sur les relations commerciales internationales, grâce aux mécanismes de transparence et de surveillance de l'OMC. Ils sont plus nombreux à utiliser les conseils, les comités et les groupes de travail de l'OMC pour coordonner les politiques, désamorcer les différends et recourir à la persuasion comme complément des règles contraignantes. Le fait que les Membres sont de plus en plus attachés à la coopération, au respect des règles et au règlement des différends à travers l'OMC – même dans les périodes de crise économique et d'incertitude – est le meilleur témoignage du succès du système.

Mais le succès de l'OMC – et son importance croissante dans les relations économiques mondiales – a inévitablement créé de nouveaux défis. Ayant résolu les questions les plus simples dans les précédents cycles de négociations commerciales, l'OMC doit maintenant s'attaquer aux questions plus difficiles comme l'agriculture, qui avaient en grande partie été laissées de côté dans les négociations précédentes. Après avoir réduit considérablement les obstacles aux frontières tels que les droits de douane et les contingents, le système est maintenant confronté aux mesures prises « à l'intérieur des frontières », comme les normes sanitaires et la législation environnementale. Ces mesures peuvent avoir une incidence sur le commerce, mais elles ont été conçues, dans une large mesure, pour des raisons non commerciales et elles ne peuvent faire l'objet d'un simple échange de « concessions » commerciales; elles nécessitent une coopération et un consensus dans d'autres domaines des politiques et supposent

souvent une collaboration plus large avec d'autres instances gouvernementales et d'autres organisations internationales. Du fait que le commerce occupe maintenant une grande place dans les stratégies de croissance des pays en développement, les questions de développement et les débats à ce sujet sont devenus de plus en plus importants à l'OMC – non seulement dans les négociations en cours mais aussi dans le suivi des politiques commerciales, dans les activités d'assistance technique et de renforcement des capacités et dans le travail quotidien des nombreux conseils et comités de l'OMC, en particulier le Comité du commerce et du développement.

Les questions se sont multipliées, en même temps que le nombre d'acteurs augmentait. Les pays émergents à forte croissance, comme la Chine, l'Inde et le Brésil, jouent aujourd'hui un rôle qui était inimaginable il y a encore 20 ans, tandis que des pays plus petits veulent naturellement avoir aussi leur mot à dire dans un système qui représente pour eux un enjeu croissant. Et ce ne sont pas seulement les gouvernements qui reconnaissent l'importance de l'OMC. De plus en plus d'acteurs non étatiques – entreprises, syndicats, environnementalistes, ONG axées sur le développement – veulent que le système multilatéral tienne compte de leur cause et de leurs préoccupations. Il y a 20 ans, beaucoup de gens n'avaient jamais entendu parler du GATT. Aujourd'hui, l'OMC peut faire la une des journaux. Mais une OMC plus visible est inévitablement plus politisée.

Cet ouvrage a essentiellement pour but de montrer qu'en dépit – ou en raison – de sa taille et de sa complexité, le système commercial multilatéral est l'exemple le plus réussi de coopération économique internationale de toute l'Histoire. Mais le succès du système au cours des deux dernières décennies – et même au cours des sept dernières – n'est pas la garantie de son succès futur. Au bout du compte, l'OMC n'est ni plus ni moins que l'expression de la volonté de ses Membres de coopérer – reconnaissant que leurs intérêts nationaux sont de plus en plus liés à leurs intérêts collectifs. Le système commercial multilatéral est le résultat – non la cause – du désir des pays de renforcer leur intégration économique et leur interdépendance. Son succès dans les 20 prochaines

années dépend, bien entendu, des pays eux-mêmes. Le risque est que, après avoir créé le système commercial ouvert, fondé sur des règles et universel dont on ne pouvait que rêver à l'époque de la guerre, les pays le considèrent maintenant comme acquis.

Cette année du 20^{ème} anniversaire de l'OMC pourrait être cruciale pour l'Organisation, les Membres cherchant à capitaliser sur les résultats de Bali et à assurer le succès de la prochaine Conférence ministérielle à Nairobi en décembre, Conférence qui aura lieu pour la première fois en Afrique. L'obtention de résultats tangibles et la définition des orientations futures de l'OMC lors de la Conférence ministérielle seraient la contribution la plus importante que les Membres pourraient apporter au renforcement du système commercial multilatéral pour qu'il puisse continuer à jouer un rôle central dans la promotion de la croissance économique et du développement inclusif au cours des 20 prochaines années.

Avertissement

Cette publication, *L'OMC à 20 ans : Défis et réalisations*, et les opinions qui y sont exprimées relèvent de la seule responsabilité du Secrétariat de l'OMC. Ils ne prétendent pas refléter les vues des Membres de l'OMC.

.....

Publication de l'Organisation Mondiale du Commerce
Maquette conçue par Triptik
Imprimée par le Secrétariat de l'OMC
© Organisation Mondiale du Commerce 2015
Photographies © WTO
Septembre 2015

.....

La publication *L'OMC à 20 ans: défis et réalisations* explique comment le multilatéralisme a fonctionné dans le domaine du commerce au cours des 20 dernières années, et il en tire quelques enseignements sur la manière dont il peut fonctionner dans l'avenir. Il décrit les réalisations de l'OMC dans un certain nombre de domaines clés, notamment le renforcement des fondements institutionnels du système commercial ; l'accroissement du nombre de Membres de l'OMC et de la participation ; l'approfondissement de l'intégration commerciale grâce à la réduction des obstacles et au renforcement des règles ; l'amélioration de la transparence et du dialogue sur les politiques ; le renforcement du règlement des différends ; l'élargissement de la coopération avec les autres organisations internationales ; et l'amélioration de la communication avec le public. La conclusion est que l'OMC a accompli beaucoup de choses pendant ses 20 premières années d'existence mais que son succès a inévitablement créé de nouveaux défis.



ORGANISATION
MONDIALE
DU COMMERCE

Organisation mondiale du commerce
Centre William Rappard
154, rue de Lausanne
CH-1211 Genève 21
Suisse
Tél. standard : +41 (0)22 739 51 11
Fax : +41 (0)22 731 42 06
email : enquiries@wto.org
Site web : www.wto.org/fr

ISBN: 978-92-870-4064-0

