

Une simple recherche internet montre à quel point l'année 2005, qui marquait le dixième anniversaire de l'OMC, a été prolifique en publications sur l'Organisation. Certaines étaient critiques, d'autres empiriques, voire hermétiques. Peu s'attardent sur l'expérience pratique liée aux négociations d'entrée et sur la façon de tirer pleinement parti de l'adhésion, autant d'informations réclamées des diplomates, négociateurs, groupes d'affaires, entreprises, organismes de la société civile, universitaires et journalistes spécialisés des pays en développement. Trois publications récentes pallient en partie le problème et une quatrième assure que l'OMC pourrait être un puissant outil du développement durable si ses membres s'entendaient sur la façon de s'attaquer aux problèmes sous-jacents.

De nombreux pays en développement ont été déçus par leur adhésion à l'OMC et par le cadre opérationnel. Ceux qui ont adhéré au cours des dix dernières années ou qui s'apprentent à le faire, parlent ouvertement de la frustration éprou-

pays en développement, soulignent les difficultés auxquelles font face de nombreux PMA et «montrent que l'adhésion et l'utilisation efficace du système peuvent servir les intérêts à la fois des pays pauvres et des pays riches.»

Ce point de vue traduit la position de cinq pays d'Asie du Sud (Bangladesh, Inde, Népal, Pakistan et Sri Lanka) telle que reflétée par Pradeep S. Mehta, Secrétaire général de CUTS (Consumer Unity & Trusts Society) dans *South Asian Positions in the WTO Doha Round*. Il déclare dans l'ouvrage publié par son centre de recherche indépendant: «l'Asie du Sud fait une confiance totale au système commercial multilatéral et [les cinq pays] ont réalisé que le Programme de Doha leur offre l'occasion de réaliser leurs objectifs essentiels en matière de développement durable et d'allègement de la pauvreté.» Siphana Sok, ancien Secrétaire d'État au Ministère du commerce du Cambodge, qui a piloté l'adhésion de son pays à l'OMC, est désormais Directeur de la Division de

Tirer pleinement parti de l'OMC en De nouveaux ouvrages

Par Robert J. Evans

Malgré les turbulences, le système de l'OMC peut être amélioré pour profiter à tous,

vée parfois durant le long processus d'adhésion. D'autres expriment leur déception en tant que membres, notamment au cours des quatre années écoulées depuis le lancement du Programme de Doha. Mais aucun des 149 membres de l'OMC n'expriment le souhait de se retirer et près de 30 nouveaux pays, très riches comme très pauvres, se pressent pour y adhérer. Seul un pays du Pacifique insulaire, Vanuatu, s'est retiré des négociations d'entrée pour revoir ses options; son cas est relaté dans *Managing the Challenges of WTO Participation*.

Tirer pleinement parti du système

Qu'est-ce qui fait l'attrait de l'OMC? Selon les auteurs et collaborateurs de ces quatre publications, c'est la conviction profonde que l'organisation peut profiter à tous.

Tel est le message de l'avant-propos de *Managing the Challenges of WTO Participation*. Les auteurs précisent que les 45 études, rédigées en majorité par des citoyens de

coordination de la coopération technique au CCI. Dans son étude (*Lessons of Cambodia's Entry into the World Trade Organization*), il explique que le Gouvernement cambodgien a utilisé le processus d'adhésion comme un facteur incitant à «libéraliser le commerce de manière irréversible et à engager de vastes réformes.»

Gary P. Sampson, ancien Directeur divisionnaire de l'OMC et Professeur de gouvernance économique à l'Université des Nations Unies à Yokohama (Japon), élargit cette vision dans *The WHO and Sustainable Development*; il estime qu'en recentrant et en développant le débat sur des thèmes liés au commerce et au développement durable, l'OMC pourrait contribuer efficacement à la réduction de la pauvreté à l'échelon mondial.

Les auteurs de *Managing the Challenges* sont engagés depuis longtemps au côté de l'OMC ou son prédécesseur, le Secrétariat pour l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce. Peter Gallagher, ancien diplomate australien spécialisé dans le commerce, dirige actuellement la division

de la recherche économique et des statistiques de l'OMC, Andrew Stoler, ancien négociateur commercial pour les États-Unis et avocat, a récemment été Directeur général adjoint de l'OMC avant d'intégrer l'université. Leur livre reconnaît que les négociations d'entrée à l'OMC et l'exercice des droits inhérents ne sont pas de tout repos. Les études de cas proposées sont variées et incluent des pays très pauvres, à revenus moyens, voire très riches; elles reviennent sur les succès et les échecs en matière d'adhésion, de règlement des différends, de respect des normes de santé et sécurité, d'application des droits de propriété intellectuelle et de développement du commerce des services.

Impliquer toutes les parties prenantes

Selon les auteurs, les études montrent que «l'adhésion à l'OMC et l'exercice des droits inhérents ne peuvent relever des seuls gouvernements». Telle est la conclusion des nombreux cas exposés en détail dans l'ouvrage, notamment le piratage d'une chanson d'un groupe de rock du Bangladesh par un producteur de films indien, l'obstacle que constitue la législation kényenne à l'importation de médicaments

Une autre étude sur la libéralisation des télécommunications à la Barbade, montre le rôle que peuvent jouer les médias locaux pour sensibiliser l'opinion publique aux enjeux et parvenir à un consensus national. Malgré les plaintes des milieux d'affaires et du secteur touristique concernant les prix élevés et les services restreints offerts par le prestataire en situation de monopole, la proposition gouvernementale de participer pleinement à l'accord sur les télécommunications de l'OMC de 1997 en ouvrant le secteur à la concurrence, s'est frottée à une forte résistance. Le débat aurait pu sembler trop technique – et les changements annoncés menaçants – au Barbadien moyen mais c'est sans compter sur le dynamisme de la presse écrite et des radios locales qui se sont emparées de l'affaire. Grâce à des articles, rapports d'enquête, interviews et débats radiophoniques, le public a été informé des enjeux et de l'impact de la libéralisation sur les citoyens et leur famille. Selon Linda Schmid, auteur de l'étude de cas, les médias ont joué un rôle moteur dans la mobilisation populaire en faveur de la réforme.

déjouant les pièges: montrent la voie

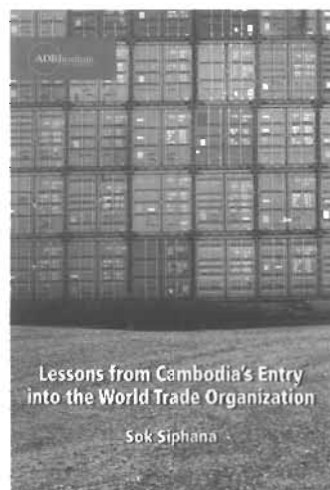
tel est le thème récurrent de quatre nouvelles publications.

anti-SIDA bon marché, les efforts contrariés de Vanuatu pour adhérer à l'OMC et la lutte de l'industrie nigériane pour lever les restrictions à l'importation, qui bénéficiaient d'un soutien politique mais avaient entraîné une hausse des coûts de production à un niveau tel que la performance nationale à l'exportation s'en ressentait.

Ces exemples et d'autres montrent que le succès est au rendez-vous lorsque tous les acteurs de la vie économique sont impliqués. Les trois auteurs estiment que, lors du développement des politiques commerciales, les entreprises, les organisations de la société civile et les gouvernements doivent dialoguer, échanger des informations et collaborer étroitement. Sans cette concertation, les désaccords sont quasi inévitables. En conclusion, ils suggèrent que le succès ou l'échec de l'intégration d'un pays au système commercial mondial est à mettre au compte du pays plutôt qu'à celui de l'OMC et de ses règles.

- *Managing the Challenges of WTO Participation: 45 Case Studies.* Divers auteurs. Rédacteurs: Peter Gallagher, Patrick Low et Andrew L. Stoler. Publié par Cambridge University Press, Royaume-Uni, pour l'Organisation mondiale du commerce, 2005. 652 pp.
- *Lessons from Cambodia's Entry into the World Trade Organization.* Siphana Sok. Publié par l'Institut de la Banque asiatique de développement, Tokyo, 2005. 176 pp.
- *South Asian Positions in the WTO Doha Round : In Search of a True Development Agenda.* Divers auteurs. Publié par CUTS International, Jaipur, Inde, 2005. 421 pp.
- *The WTO and Sustainable Development.* Gary P. Sampson. Avant-propos de Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC. Publié par United Nations University Press, Tokyo/New York/Paris, 2005. 315 pp.

*Seulement en anglais



Mobilisation en faveur de l'adhésion

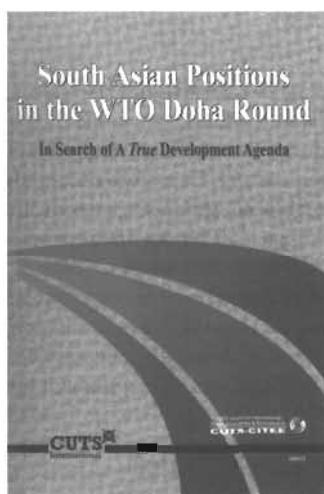
Gallagher, Low et Stoler estiment que la coopération entre toutes les parties prenantes est également un facteur clé des négociations sur l'adhésion. Les études de cas montrent cependant que lorsque les milieux économiques d'un pays candidat ne sont pas mieux préparés que le gouvernement à l'impact possible des règles de l'OMC, il faut s'attendre à de graves problèmes.

Un collaborateur mongol rapporte qu'en Mongolie, les secteurs public et privé étaient tellement conditionnés par 60 ans d'économie dirigée qu'ils s'attendaient à ce que les bénéfices coulent de source. D'où une mauvaise préparation aux négociations de l'OMC et des modalités d'accession imparfaites qui font le lit de l'insatisfaction. L'étude sur Vanuatu montre que la pénurie de ressources nécessaires pour informer les parties prenantes nationales sur le processus d'adhésion et les y associer, a donné lieu à des négociations dont l'impact a été exacerbé par l'absence de consensus national sur les objectifs à atteindre.

L'accession en 2004 du Cambodge, premier des pays les moins avancés à adhérer à l'OMC depuis sa création en 1995, a suscité une vive controverse quant aux termes de l'accession. Les organisations non gouvernementales œuvrant au développement international soutiennent qu'on a imposé des termes désastreux à un gouvernement soucieux d'accéder à l'OMC dans le cadre de la stratégie d'intégration au courant mondial après trois décennies de guerre civile. Dans *Managing the Challenges*, deux éminents économistes cambodgiens estiment que le Gouvernement a défendu sa position, en jugeant que, malgré leur sévérité, les conditions permettraient d'engager les réformes nécessaires. Mais ils estiment que les efforts ont été insuffisants pour associer le pays aux négociations et le préparer aux changements entraînés par l'accession. Dans *Lessons from Cambodia's Entry*, Siphana Sok nous livre une analyse différente mais une conclusion identique: la coopération élargie entre tous les acteurs économiques permet de garantir que les négociations d'entrée apportent de réels bénéfices aux nouveaux membres. Il souligne qu'au Cambodge, la première tâche a été de s'assurer de la détermination de l'administration nationale à mener les négociations d'adhésion avant d'intégrer le secteur privé et le public au processus; son livre détaille l'approche adoptée. Enfin, il déclare que le Cambodge a utilisé sa stratégie d'admission «pour obtenir des modalités d'adhésion favorables tout en protégeant les intérêts nationaux sensibles.»

S'associer pour négocier

Les pays en développement qui négocient avec l'OMC, notamment ceux sans réel poids commercial, dénoncent leur vulnérabilité face aux pressions des poids lourds. La Conférence de Cancún en septembre 2003 a fait bon accueil au G-20 (Groupe des 20 pays en développement), qui



fournit une base solide de coopération sur des thèmes relevant du cycle de Doha. Mais, comme le suggère *South Asian Positions in the WTO Doha Round*, la création de coalitions régionales modestes (dans le cadre d'un vaste partenariat par exemple) est un bon moyen de promouvoir

les objectifs communs à un groupe de pays voisins. Cette publication est le fruit d'une collaboration entre CUTS, association basée en Inde, et quatre organismes de recherche du Bangladesh, Népal, Pakistan et Sri Lanka, dans l'objectif de dégager une base commune et de définir des stratégies de négociation autour des principaux thèmes du cycle: agriculture; accès au marché des produits non agricoles (NAMA); services; facilitation du commerce; et volet développement, censé être prioritaire au moment du lancement du Programme de Doha en 2001.

Comme le note l'ancien Ministre du commerce du Bangladesh, Amir Khosru M. Chowdhury, dans l'avant-propos du livre publié à la veille de la réunion de l'OMC à Hong Kong, Chine, en décembre 2005, la situation économique des cinq pays concernés varie énormément. L'Inde et le Pakistan ont une démographie galopante, une vocation fortement agricole et un important tissu industriel, alors que le Bangladesh, le Népal et le Sri Lanka sont des pays importateurs nets de nourriture. Pourtant, selon M. Chowdhury, ils attendent tous du cycle de Doha des résultats similaires et complémentaires (amélioration de l'accès aux marchés occidentaux pour leurs produits agricoles et maintien des sauvegardes protégeant les petites exploitations agricoles hautement vulnérables). Un chapitre montre clairement que les cinq pays forment une communauté d'intérêt dans les négociations sur les services, notamment pour ce qui concerne la liberté de circulation à l'échelle planétaire des travailleurs faiblement qualifiés ou semi-qualifiés qui fournissent des services à forte intensité de main-d'œuvre. Ils rencontrent aussi des problèmes comparables lors des négociations NAMA: leurs entrepreneurs, notamment les fabricants de vêtements, éprouvent des difficultés avec les règles d'origine imposées par les marchés occidentaux qu'ils espèrent conquérir. Pour M. Chowdhury et Pradeep Mehta de CUTS, il faudrait définir une position de négociation et un programme communs pour tous ces secteurs et les discussions du cycle sur le développement et la facilitation du commerce.

Promouvoir la facilitation du commerce

La facilitation du commerce – qui vise à assouplir le passage des biens aux frontières – est un nouveau thème du cycle de Doha, né de la Conférence de Cancún suite au rejet catégorique, par les pays en développement, des né-

gociations proposées par les grandes puissances sur l'instauration de règles pour les politiques d'investissement et de concurrence, et les marchés publics. Les pays pauvres craignant un stratagème pour leur imposer des règles servant surtout les intérêts des grandes nations commerçantes, les discussions de l'OMC au cours de 2005 ont fait comprendre que les avantages découlant d'une réduction des délais aux

frontières et de l'harmonisation de la documentation peuvent profiter à la fois aux pays riches et pauvres. Mais, la majorité s'oppose encore à l'instauration de règles contraignantes dans le cadre du système de règlement des différends de l'OMC.

Deux collaborateurs du Sri Lanka au volume du CUTS estiment que «les pays sud-asiatiques reconnaissent que le manque d'efficacité en matière de facilitation du commerce doit être pris en compte pour améliorer leur compétitivité sur la scène internationale». Mais ils admettent aussi que certains pays ne souhaitent pas mettre en place des mesures de facilitation et que la communauté économique ne fait pas pression sur les politiciens car «elle n'a pas pris la mesure des avantages».

L'inventaire du développement durable

Dans l'avant-propos, Pascal Lamy, Directeur général de l'OMC, précise que le livre de Gary Sampson «est une première étape capitale dans l'identification et l'étude des problèmes liés au développement durable et au programme élargi de la politique commerciale», l'auteur lui-même considère que l'OMC est déjà en passe, délibérément ou fortuitement, de devenir l'«Organisation mondiale du commerce et du développement durable». Il revient sur le problème des subventions qui occupe une place prépondérante sur l'agenda de l'OMC (notamment dans l'agriculture et la pêche) et sont susceptibles de nuire à l'environnement, et rappelle que de nombreuses autres interfaces ont émergé sur la scène commerciale et à l'OMC sous différentes formes par le biais du système de règlement des différends (espèces en voie d'extinction, restrictions à l'importation au nom de la protection de la santé publique, organismes génétiquement modifiés, etc.)

Sampson indique que plusieurs de ces problèmes sont remontés jusqu'à l'OMC, contraignant l'Organisation à jouer un rôle plus important, les pays étant peu enclins à céder des domaines relevant de la souveraineté nationale et du contrôle de l'État à des agences spécialisées des Nations Unies, logiquement depositaires. Outre la question environnementale, il aborde le problème des conditions de travail, autre sujet de discord que les grands pays ont maintes fois tenté d'intégrer au programme au cours de la décennie écoulée

The WTO and Sustainable Development



BY GARY P. SAMPSON

With a Foreword by WTO Director-General Pascal Lamy

Sampson estime que le danger tient à ce que l'OMC «est une organisation axée sur le commerce et non sur l'environnement ou le travail». Ce qui explique sans doute le ralliement quasi-universel des nations commerçantes. Pour résoudre ce dilemme, il propose de dresser un «inventaire» des problèmes situés à l'interface du commerce et du développement

durable. Ce livre recense les secteurs qu'un tel exercice pourrait inclure et fournit des idées sur la façon de s'y attaquer. ▀

Robert J. Evans est rédacteur indépendant et consultant média basé dans la région de Genève. Il est spécialiste des questions relevant du commerce et de l'OMC.

Que nous enseignent ces exemples?

Le commerce n'est pas une activité nébuleuse réservée à quelques initiés. Il a un réel impact sur la vie des individus. Praticé dans un esprit d'ouverture, d'équité et d'inclusivité, il peut bénéficier au plus grand nombre et améliorer leur bien-être, contribuant ainsi à l'édification de sociétés plus développées et plus sécuritaires. Mal pratiqué (limité), il peut aggraver la pauvreté, les inégalités sociales et les désordres.

Face à la mondialisation des échanges, les pays doivent fixer des règles du jeu justes dans le cadre de l'OMC. En négociant ces règles, ils doivent anticiper les conséquences à long terme sur l'activité humaine et le développement et à cette fin, élargir le débat à de nouveaux acteurs et thèmes. Pour contribuer efficacement aux objectifs de développement, les «négociations commerciales» ne doivent pas être le pré carré des seuls fonctionnaires publics. Il faut que le monde des affaires, mais aussi les médias, le public et les ONG notamment fassent entendre leur voix et les soutiennent. Les négociations sur le commerce ne se résument pas à la politique commerciale; elles touchent aussi au développement. Et celui-ci nécessite de mobiliser bien plus qu'une frange de la société.

Les exemples fournis dans ces publications peuvent aider les pays en développement à tirer parti des expériences d'autres pays et à améliorer leurs propres pratiques.

Prema de Sousa, rédactrice adjointe, *Forum du commerce*