



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/CN.17/1996/IDC/2
UNCTAD/LLDC/IDC/2
9 février 1996

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DU DEVELOPPEMENT DURABLE
Groupe de haut niveau sur les pays
en développement insulaires
22-23 avril 1996

Problèmes de développement rencontrés par les pays en développement
insulaires : questions de fond et perspectives dans le contexte de
la libéralisation du commerce et de la mondialisation

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES 1/

	<u>Paragrap</u> hes
Introduction	1 - 4
I. Examen de l'activité et des problèmes des pays en développement insulaires, en particulier dans le secteur du commerce extérieur	5 - 26
1. Performance commerciale des pays en développement insulaires	7 - 11
2. Facteurs de désavantage relatif pour les pays en développement insulaires	12 - 19
2.1 L'exiguïté	13 - 16
2.2 Le problème de l'éloignement	17 - 19
3. Facteurs d'avantage relatif pour les pays en développement insulaires	20 - 25
3.1 Qualités attachées à des ressources naturelles	21 - 23
3.2 Stabilité sociopolitique	24
3.3 Relations Nord-Sud	25
4. Dépendance vis-à-vis de l'extérieur et vulnérabilité économique des pays en développement insulaires	26
II. Faits récents en matière de libéralisation du commerce et de mondialisation : incidences sur les pays en développement insulaires	27 - 62
1. Le Cycle d'Uruguay et les perspectives des pays en développement insulaires en matière d'accès aux marchés d'exportation	33 - 42
2. Les Accords du Cycle d'Uruguay sur les mesures non tarifaires et les "nouveaux thèmes" et leurs conséquences pour les pays en développement insulaires	43 - 50
3. Question systémique : le mécanisme de règlement des différends	51 - 54
4. La politique de concurrence dans le contexte de la libéralisation du commerce	55 - 59
5. Arrangements commerciaux régionaux	60 - 62

1/ Les données statistiques utilisées pour établir ce rapport seront disponibles dans un document annexe distinct.

TABLE DES MATIERES (suite)

	<u>Paragraphe</u> s
III. Incidences de la libéralisation du commerce et de la mondialisation sur les possibilités de spécialisation des pays en développement insulaires	63 - 89
1. La mondialisation et le commerce des biens et des services dans les pays en développement insulaires	65 - 72
1.1 Investissements étrangers directs	68 - 69
1.2 Moyens de communication mondiaux	70 - 71
1.3 Le nouveau cadre commercial multilatéral	72
2. La mondialisation et les initiatives micro-économiques dans la spécialisation des pays en développement insulaires	73 - 84
2.1 Spécialisation induite par le marché mondial	75 - 76
2.2 Spécialisation dans des créneaux déterminés	77 - 80
2.3 Mondialisation et exploitation de créneaux : deux aspects de la spécialisation	81 - 84
3. Observations générales relatives à la spécialisation sectorielle	85 - 89
IV. Conclusions et recommandations	90 - 104

Introduction

1. L'Assemblée générale, dans sa résolution 49/100, du 19 décembre 1994, a invité la Commission du développement durable à convoquer un groupe de haut niveau qui serait chargé de débattre des problèmes auxquels se heurtent les pays en développement insulaires, en particulier dans le domaine du commerce extérieur. Elle a en outre invité le Secrétaire général de la CNUCED à organiser les travaux de ce groupe. A cette fin, la CNUCED a établi le présent rapport qui sera au centre des débats du Groupe. Le rapport donne d'abord un aperçu de l'activité et des problèmes des pays en développement insulaires, en particulier dans le secteur du commerce extérieur, puis une analyse des principales caractéristiques de la libéralisation du commerce et de la mondialisation et de ce qu'elles signifient pour ces pays. Le rapport traite ensuite des incidences de ces nouvelles tendances sur les perspectives de spécialisation en matière de commerce des pays en développement insulaires. Enfin, il présente des recommandations d'action future.

2. D'autre part, la CNUCED, en coopération avec le Département de la coordination des politiques et du développement durable, a mis en chantier deux études relatives aux régions des Caraïbes et du Pacifique, qui analysent des problèmes régionaux spécifiques concernant le commerce et le développement et seront présentées au Groupe pour l'aider dans ses délibérations. Le Groupe disposera aussi d'une note de synthèse sur les problèmes commerciaux et le développement économique durable qui traite d'une vaste gamme de questions relatives aux contraintes de développement et aux perspectives des pays en développement insulaires.

3. L'orientation sur les problèmes du commerce extérieur, qui se retrouve dans toute la documentation présentée au Groupe, met en lumière l'importance primordiale des possibilités commerciales pour un développement économique durable, vu l'exiguïté de la plupart des marchés intérieurs des pays insulaires en développement et leur forte dépendance par rapport aux marchés étrangers. Ces aspects sont pleinement reconnus dans le Programme d'action pour le développement durable des petits Etats insulaires en développement, adopté par la Conférence mondiale sur le développement durable des petits Etats insulaires en développement, tenue à la Barbade en mai 1994. Le Programme d'action souligne notamment qu'il importe de chercher à accroître et à rendre plus stable les recettes d'exportation à travers la diversification des biens et des services et affirme la nécessité d'un "système commercial non discriminatoire" (par. 96) pour que les pays insulaires en développement aboutissent à une croissance économique durable.

4. Le présent rapport répond aux vœux exprimés dans le Programme d'action, selon lequel il conviendrait de faire une étude sur "les effets de la libéralisation et de la mondialisation des échanges sur le développement durable des petits Etats insulaires en développement, étude qui devrait être assortie de recommandations" (par. 99). Bien que les problèmes analysés soient essentiellement ceux des petits pays insulaires, le rapport concerne aussi les pays insulaires en développement en général, conformément à la résolution 49/100 de l'Assemblée générale.

**I. EXAMEN DE L'ACTIVITE ET DES PROBLEMES DES PAYS EN DEVELOPPEMENT
INSULAIRES, EN PARTICULIER DANS LE SECTEUR DU COMMERCE EXTERIEUR**

5. Les pays en développement insulaires sont un groupe très hétérogène de pays dont les situations géographiques, les dotations en ressources naturelles et les moyens économiques sont très différents. Ces disparités se retrouvent dans la diversité des niveaux de revenu national à l'intérieur du groupe : la moitié des pays et territoires en développement insulaires de moins d'un million d'habitants appartiennent aux deux groupes de pays qui, selon la Banque mondiale, ont les revenus les plus élevés, tandis que neuf pays en développement insulaires, de dimensions analogues, se classent dans la catégorie des pays les moins avancés 2/.

6. Malgré leur diversité, la plupart des pays insulaires en développement ont des caractéristiques communes telles que l'exiguïté (d'où un marché intérieur limité), l'éloignement (par rapport aux grands centres commerciaux), la dispersion géographique, la propension aux catastrophes naturelles, la rareté des ressources naturelles et le risque d'épuisement de ressources non renouvelables, la fragilité des écosystèmes, la pénurie d'eau douce, la concentration des exportations, la forte dépendance vis-à-vis des importations, les contraintes de transports et de communications, l'émigration de ressortissants qualifiés, le manque de main-d'oeuvre qualifiée et de faibles capacités technologiques autochtones. La plupart de ces traits sont particulièrement accentués dans les petits pays en développement insulaires. Parmi tous ces facteurs, l'exiguïté et la dépendance vis-à-vis de l'extérieur peuvent être considérées comme les principales causes de la vulnérabilité propre aux îles. L'exiguïté tient soit à la dimension globale d'un pays, soit à l'existence de petites îles périphériques dans un pays archipel. La notion de dépendance vis-à-vis de l'extérieur fait intervenir des facteurs physiques, tels que les catastrophes naturelles ou les tendances environnementales mondiales, aussi bien que des facteurs économiques, tels que la conjoncture sur les marchés étrangers (par exemple, instabilité des prix, demande, etc.). De nombreuses incidences de l'exiguïté font que la structure du commerce extérieur de la plupart des pays en développement insulaires est peu diversifiée et fortement tributaire de forces externes, ce qui explique la vulnérabilité économique de ces pays. Cet aperçu va d'abord mettre en lumière l'évolution récente du commerce extérieur des pays en développement insulaires.

1. Performance commerciale des pays en développement insulaires 3/

7. Pendant la période 1985-1992, la croissance annuelle moyenne de la production agricole dans les pays en développement insulaires a été plus lente que celle de la production manufacturière (respectivement 2,6 % et 4,1 %). La croissance a été plus forte dans les services : les services commerciaux

2/ Cap-Vert, Comores, Iles Salomon, Kiribati, Maldives, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu, Vanuatu.

3/ L'échantillon considéré ici se compose d'environ 47 pays et territoires en développement insulaires de moins de 5 millions d'habitants.

de gros et de détail ont gagné 4,7 % pendant la période 1985-1991, tandis que les services de transport et de communication progressaient de 6 % par an. Le ratio d'exportation (X/PIB) des pays en développement insulaires était estimé en 1992 à 31 % et le ratio d'importation (M/PIB) à 51 %. Ce dernier chiffre témoigne de l'ampleur de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur des pays en développement insulaires, où l'on observe souvent une forte propension à importer. Néanmoins, la croissance annuelle moyenne des importations de ces pays a été nettement inférieure pendant la période 1980-1993 (7 %) à celle de la période 1970-1980 (16 %). La croissance moyenne des exportations a de même été nettement moindre pendant les années 80 (4,4 % en 1980-1993) que pendant la décennie précédente (16 % entre 1970 et 1980). De ces estimations, il ressort que la performance commerciale globale des pays en développement insulaires a été beaucoup moins vigoureuse depuis quelques années, ce qui est corroboré par l'indication d'un fléchissement des termes de l'échange entre 1980 (indice 100) et 1993 (88,5). L'instabilité des exportations s'est accentuée pendant les années 80, puisque l'amplitude des fluctuations des valeurs des marchandises exportées a augmenté de 24 % pendant cette période par rapport aux années 70.

8. La dépendance moyenne par rapport au principal produit de base en pourcentage des exportations totales a considérablement diminué entre 1980 (50 %) et 1992 (36 %), ce qui signifie que la concentration des exportations des pays en développement insulaires s'est atténuée, tandis que l'instabilité des recettes d'exportation demeurerait un indice de vulnérabilité économique. Les exportations d'articles manufacturés ont joué un rôle plus important dans la structure des exportations (24 % en 1992 contre 20 % en 1980). Les importations de produits alimentaires représentent une proportion beaucoup plus faible des importations totales que les importations d'articles manufacturés (respectivement 20 % et 63 %). En 1993, les pays en développement insulaires ont exporté 73 % de leurs marchandises vers les pays développés et 24 % vers d'autres pays en développement. Des ratios analogues pour les importations confirment l'importance du commerce Nord-Sud pour les pays en développement insulaires : 70 % des importations totales proviennent de pays développés et 29 % de pays en développement.

9. En 1992, la valeur des exportations de services était le triple de celle des exportations de marchandises et les rentrées totales provenant de l'exportation de services et de transferts privés en provenance de l'étranger équivalaient à près de quatre fois la valeur totale des exportations de marchandises. L'importance du tourisme dans les économies insulaires est attestée par le ratio moyen des recettes touristiques aux recettes totales des exportations de biens et de services en 1992 : 34 %. Alors que le déficit commercial moyen des pays en développement insulaires, en pourcentage du PIB, était élevé en 1993 (-52 %), le déficit moyen du compte courant (-8 %) s'expliquait par l'influence compensatrice des recettes provenant des services et des transferts privés. Les pays en développement insulaires ont enregistré en 1993 un nombre moyen faible de mois d'importations couverts par les réserves internationales (2,8 mois).

10. Une comparaison rapide des résultats économiques des pays en développement insulaires et des pays en développement non insulaires montre que les premiers ont obtenu, pendant la dernière décennie, de meilleurs résultats que les seconds en ce qui concerne la croissance de la production agricole, industrielle et des services ⁴/. Les premiers ont également enregistré, pendant la période 1980-1993, une croissance commerciale légèrement plus forte que celle des seconds. En revanche, il y a un contraste frappant entre les deux catégories du point de vue de l'instabilité des exportations : l'amplitude des fluctuations des valeurs des marchandises exportées s'est accrue de 24 % dans les pays en développement insulaires des années 70 aux années 80, tandis qu'elle diminuait de 14 % dans les pays en développement non insulaires, ce qui tient à une concentration des exportations beaucoup plus marquée dans les pays en développement insulaires. L'instabilité des recettes d'exportation pendant les années 80 a été plus grande dans les pays en développement insulaires que dans les pays en développement non insulaires, atteignant 75 %, alors que l'écart entre les deux catégories n'était que de 21 % pendant les années 70. Le contraste entre les déficits commerciaux des pays en développement insulaires et les pays en développement non insulaires en pourcentage du PIB (-52 % dans les premiers; -15 % dans les seconds) est également remarquable. En d'autres termes, la fragilité extérieure des pays en développement insulaires est plus marquée que celle d'autres pays en développement de dimensions analogues, comme le prouve aussi la différence entre les nombres moyens de mois d'importations couverts par les réserves internationales (2,8 dans les pays en développement insulaires; 4 dans les pays en développement non insulaires).

11. Ces observations mettent en lumière toute une série de caractéristiques insulaires qui expliquent les résultats commerciaux, la dépendance vis-à-vis de l'extérieur et la vulnérabilité économique des pays en développement insulaires. On peut classer les facteurs qui influencent les résultats du commerce extérieur de ces pays en facteurs de désavantage relatif, d'une part, et facteurs d'avantage relatif, d'autre part.

2. Facteurs de désavantage relatif pour les pays en développement insulaires

12. Il s'agit essentiellement de l'exiguïté et de l'éloignement, généralement considérés comme les facteurs intrinsèques de la concentration des échanges, de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur et de la vulnérabilité économique. Toutefois, la corrélation entre l'exiguïté ou l'éloignement et les résultats économiques n'est pas statique. Elle a récemment évolué. En particulier, le rapport inverse entre l'absence de possibilités de trouver des économies d'échelle (conséquence première de l'exiguïté) et la viabilité économique des projets a diminué du fait que quelques pays en développement insulaires ont réussi à adopter une technologie plus appropriée et à réaliser de modestes investissements.

⁴/ L'échantillon considéré ici se compose d'environ 28 pays en développement non insulaires de moins de 5 millions d'habitants.

2.1 L'exiguïté

13. De nombreux pays en développement insulaires ont donc une base de ressources naturelles et humaines étroite et un marché intérieur limité. Par conséquent, leur structure économique est souvent peu diversifiée et dépourvue de résistance vis-à-vis de facteurs extérieurs négatifs (physiques ou économiques). Une structure concentrée des échanges est une source de dépendance vis-à-vis de l'extérieur. La conjoncture extérieure étant portée à l'instabilité (prix internationaux/fluctuations de la demande), la concentration des échanges peut être une cause grave de vulnérabilité ^{5/}.

14. L'exiguïté et le manque de diversification étant communs à plusieurs pays en développement insulaires dans une région donnée, le commerce intrarégional a peu de chances de se développer puisque les petits pays insulaires ont tendance à produire les mêmes biens (par exemple, sucre, coprah, banane) et n'offrent que des possibilités limitées de complémentarité intrarégionale.

15. Il existe des déséconomies d'échelle résultant de l'absence d'une dimension critique, soit des investissements, soit de la production, au niveau de la consommation intérieure ou de l'accès à un débouché extérieur. Malgré toute une variété de situations où les problèmes d'échelle et de viabilité économique se posent, ces situations ont généralement des origines communes : manque de compétitivité et rentabilité insuffisante. Ce sont là souvent des facteurs déterminants quand il s'agit de se prononcer contre un projet de production si l'on prévoit que l'investissement ne sera pas rentable parce que le marché local est insignifiant tandis qu'il est hors de question d'exporter dans des conditions compétitives.

16. Il y a évidemment des domaines de décision où il faut négliger les handicaps d'échelle, c'est-à-dire où les décideurs doivent admettre les coûts de l'exiguïté. Ces domaines se limitent généralement à celui des décisions à prendre par les pouvoirs publics. Il comporte l'infrastructure physique ou sociale qui est nécessaire si l'on veut que de très petites communautés, particulièrement dans les îles périphériques de pays archipels, retiennent suffisamment l'attention. Par exemple, la construction d'une jetée ou d'un centre de soins, ou la rénovation de locaux scolaires dans une île excentrique comptant quelques centaines d'habitants, seront envisagées, quel qu'en soit le coût unitaire, si la décision est jugée vitale pour la population intéressée. Souvent, une aide financière sera recherchée pour ce genre de projets essentiels, bien que non rentables. L'exiguïté peut donc entraîner une dépendance vis-à-vis de l'extérieur, non seulement en matière de commerce, mais aussi en matière d'accès au financement extérieur.

^{5/} Dans les Iles Sous-le-Vent des Caraïbes, la forte concentration sur la production de bananes (plus de 50 % des exportations de marchandises à Sainte-Lucie, la Dominique et Saint-Vincent-et-les Grenadines) est une cause de vulnérabilité économique, étant donné les incertitudes qui entourent l'avenir de l'accès préférentiel au Marché unique européen et le risque de destruction matérielle dû aux intempéries.

2.2 *Le problème de l'éloignement*

17. Le problème de l'éloignement des îles est en rapport étroit avec celui de l'exiguïté dans le cas des pays archipels. Dans la plupart des cas d'éloignement géographique dans un pays donné, le développement du commerce sur les îles périphériques (autre que le commerce local résultant d'activités de subsistance) est encore plus limité que sur les îles principales à cause des difficultés qu'il y a à importer des intrants de production et à transporter la production soit jusqu'à la capitale soit à l'étranger.

18. Pour quelques pays en développement insulaires, l'éloignement à l'intérieur de la région insulaire aggrave le problème posé par l'absence de complémentarité de la production entre les îles. Même si un produit donné peut être suffisamment "complémentaire" pour trouver un marché régional, les distances entre les îles d'une même région peuvent entraîner des coûts de transport qui seraient disproportionnés par rapport à la valeur marchande des produits. Si les distances sont plus grandes, des coûts de transport maritime relativement élevés pour des opérations de faible envergure, et souvent pour des marchandises de peu de valeur, peuvent opposer un obstacle considérable à la participation d'un pays en développement insulaire au commerce international. La distance et le faible niveau de la demande de cargaisons font souvent que les îles sont des escales sans intérêt pour les compagnies de navigation au long cours. Les progrès de la conteneurisation et du transport en vrac, qui ont changé la nature des transports par mer, ont entraîné la marginalisation des opérateurs de petites îles.

19. Le coût de l'éloignement insulaire peut être moins dissuasif du point de vue du tourisme international. Pour beaucoup de touristes, l'inconvénient résultant d'un vol plus long moyennant une différence de coût raisonnable apparaîtra souvent acceptable comparé à l'intérêt que présente la destination insulaire. Dans la plupart des autres secteurs de services internationaux, l'inconvénient de l'éloignement peut aussi se trouver considérablement atténué du fait de la diffusion croissante des télécommunications modernes.

3. Facteurs d'avantage relatif pour les pays en développement insulaires

20. Comme tous les pays, les pays en développement insulaires jouissent d'avantages relatifs, encore que ceux-ci soient souvent incomplètement perçus et exploités. Parmi ces facteurs figurent : a) les qualités attachées à des ressources naturelles, la beauté des sites étant un facteur déterminant de l'essor du tourisme; b) la stabilité sociopolitique, constatée dans la majorité de ces pays; c) les liens privilégiés des pays en développement insulaires avec les pays développés à économie de marché à travers les préférences commerciales accordées au profit de divers secteurs d'activité.

3.1 *Qualités attachées à des ressources naturelles*

21. Les avantages relatifs qui s'attachent à des ressources non renouvelables ont des limites dont il faut tenir compte dans une planification du développement durable à long terme. Parmi les ressources renouvelables,

l'avantage relatif le plus marquant réside souvent dans la richesse des ressources maritimes, notamment dans les pays en développement insulaires du Pacifique qui ont de vastes zones économiques exclusives.

22. Un autre avantage naturel précieux de nombreux pays en développement insulaires est la qualité du milieu naturel, atout qui suscite des activités touristiques. La diversité et la beauté des sites deviennent particulièrement profitables quand elles donnent naissance à des formes spécialisées de tourisme, y compris à des produits touristiques fondés sur des valeurs écologiques, sanitaires ou culturelles.

23. Alors que peu d'avantages naturels de grande envergure autres que de vastes ressources maritimes et, pour quelques pays en développement insulaires, des ressources pétrolières ou minérales peuvent être identifiés, il y a d'autres types d'avantages qui tiennent à l'exiguïté et à l'éloignement. Dans les Caraïbes, beaucoup des villégiatures de luxe les plus réputées sont situées sur de petites îles périphériques de pays ou territoires archipels. Dans certains cas, l'éloignement est considéré comme un atout connexe qui ajoute à la qualité du produit. Ces avantages relatifs peuvent avoir un intérêt économique appréciable dans les pays en développement insulaires où des industries axées sur le milieu naturel, le tourisme en particulier, existent ou pourraient être développées.

3.2 *Stabilité sociopolitique*

24. Plus des trois quarts des pays en développement insulaires ayant une population inférieure à cinq millions d'habitants jouissent d'une situation politique relativement stable. A quelques exceptions près, la situation sociale est, en général, également restée stable. Bien que la stabilité soit généralement souhaitable pour qu'une économie ouverte puisse progresser, elle devient indispensable si la spécialisation se fonde largement sur des services internationaux. Souvent, l'exiguïté et l'isolement contribuent à une saine cohésion sociale et politique dans les sociétés insulaires. En l'absence d'inégalités sociales majeures, l'esprit d'entreprise tend à être largement accepté et les motivations économiques se font jour. Le tourisme et les services financiers offshore ne se seraient pas développés si la stabilité sociopolitique n'était pas un trait dominant dans beaucoup de pays en développement insulaires.

3.3 *Relations Nord-Sud*

25. La bonne tenue des affaires publiques explique en partie les relations privilégiées que la plupart des pays en développement insulaires entretiennent avec les pays développés à économie de marché, en général, et les anciennes ou dernières puissances coloniales, en particulier. Nombre des facilités commerciales dont jouissent les pays en développement insulaires des Caraïbes, de l'océan Indien et du Pacifique sont dues au maintien d'importantes préférences commerciales en leur faveur (Convention de Lomé, Caribbean Basin Initiative, divers systèmes généralisés de préférences des pays de l'OCDE, etc.). L'octroi de l'aide est devenu, ces dernières années, davantage fonction de la qualité de l'administration dans les pays en développement en général. Cette tendance n'exclut pas en principe les pays en

développement insulaires, mais il est assez paradoxal que plusieurs pays et territoires caraïbes soient maintenant moins appelés à bénéficier d'une aide à des conditions de faveur, non parce qu'ils ne sont pas bien gouvernés, mais à cause de leur prospérité apparente mesurée par des indices fondés sur le PIB 6/.

4. Dépendance vis-à-vis de l'extérieur et vulnérabilité économique des pays en développement insulaires

26. De par leurs handicaps spécifiques, les pays en développement insulaires sont foncièrement vulnérables. Toutefois, la notion de vulnérabilité dénote une certaine prédisposition à divers risques, mais ne signifie pas que les menaces liées à ces risques se vérifient nécessairement. Si les risques ne se matérialisent pas, un pays insulaire pourrait enregistrer de bons résultats économiques. Toutefois, bien peu ont été épargnés par des perturbations extérieures ou des influences négatives. Les perturbations d'origine extérieure, en particulier celles qui résultent du commerce international, représentent une menace générale à laquelle à peu près aucun pays en développement insulaire n'a de chances d'échapper. Certaines incidences de la libéralisation du commerce et de la mondialisation ont une importance critique à cet égard.

II. FAITS RECENTS EN MATIERE DE LIBERALISATION DU COMMERCE ET DE MONDIALISATION : INCIDENCES SUR LES PAYS EN DEVELOPPEMENT INSULAIRES

27. Les résultats du Cycle d'Uruguay, de même que certains accords commerciaux régionaux, ont des répercussions sur les pays en développement insulaires.

28. **A long terme**, ces pays, comme d'autres pays en développement, sont censés profiter du contexte global de libéralisation du commerce, qui offrira de nouvelles possibilités commerciales, et du nouveau cadre commercial multilatéral, qui améliore les règles et disciplines. Toutefois, la mesure dans laquelle les pays en développement insulaires pourront tirer profit de cette évolution dépend de leur aptitude à gérer leur transition vers une intégration plus complète dans l'économie globale.

29. **A court terme**, la plupart des pays en développement insulaires doivent faire face à une rude épreuve à cause de leurs désavantages structurels et de leur capacité généralement limitée de profiter de nouvelles facilités commerciales en matière de compétitivité et de sûreté des approvisionnements. Les réductions tarifaires qui découlent du Cycle d'Uruguay et reposent sur le principe de la nation la plus favorisée (NPF) signifient que les marges préférentielles, dont beaucoup de pays en développement insulaires profitaient, vont s'effriter. Cet effritement concerne particulièrement

6/ Cette préoccupation croissante, surtout manifestée dans la région caraïbe, a posé la question de la mise au point d'un indice de vulnérabilité économique qui compléterait l'information imparfaite donnée par les mesures à base de PIB. Le Programme d'action adopté à la Barbade recommande la mise au point de cet indice (par. 113 et 114).

les textiles, les vêtements et autres articles manufacturés. Il menace tout particulièrement les pays en développement insulaires qui ont pu diversifier et développer des activités manufacturières. La difficulté consiste pour les pays en développement insulaires à conserver leurs parts de marché dans les pays donneurs de préférences, alors que ces derniers renforcent la concurrence faite aux pays en développement insulaires par d'autres pays, dont quelques pays en développement extrêmement compétitifs, en diminuant les droits de douane NPF applicables à ces pays. Pour quelques pays en développement insulaires, par conséquent, il est probable que le profit à en tirer sera mince ou nul à court terme. Il se peut même que quelques pays en développement insulaires se retrouvent perdants parce que leur compétitivité sera amoindrie et qu'ils ne saisiront pas assez vite les possibilités commerciales 7/. Ces questions seront examinées ci-après.

30. Au 22 février 1996, 14 pays en développement insulaires 8/ de moins de 10 millions d'habitants étaient membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), sur un nombre total de membres de 119 pays. Au 31 janvier 1996, trois autres pays en développement insulaires avaient demandé à devenir membres de l'OMC et leur candidature est en cours d'examen par des groupes de travail

7/ On trouvera une analyse approfondie des incidences du Cycle d'Uruguay dans l'étude ci-après : CNUCED, **Les résultats du Cycle d'Uruguay : premier bilan**, Compléments au Rapport sur le commerce et le développement, 1994. L'incidence du Cycle d'Uruguay sur différentes régions insulaires a également été analysée en détail dans diverses études. Voir en particulier : M. Davenport, *Impact of Uruguay Round and NAFTA on Commonwealth Caribbean Countries, with special reference to Jamaica*, secrétariat du Commonwealth, mai 1995; G.S.R. Associates, *Implications of Uruguay Round Agreements for CARICOM countries*, août 1995; Groupe REDMA, *The Uruguay Round Agreements: Implications for the CARICOM region*, Rapport au secrétariat de la CARICOM, 1995; CESAP, *Uruguay Round: some implications for Pacific island countries*, 7-9 novembre 1994; D. Greenaway et C. Milner, *The Uruguay Round and Commonwealth Developing Countries: An Assessment*, Rapport au secrétariat du Commonwealth, février 1995.

Cette section ne vise pas à indiquer toutes les conclusions de ces études, mais traite surtout des aspects les plus importants présentant un intérêt pour plusieurs régions.

8/ Antigua-et-Barbuda, Barbade, Dominique, Fidji, Grenade, Haïti, Jamaïque, Maldives, Maurice, République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Sainte-Lucie, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Trinité-et-Tobago.

spéciaux chargés de l'accession 9/. Deux autres pays en développement insulaires ont été admis comme observateurs 10/.

31. Parmi les Etats insulaires qui, au 31 janvier 1996, n'étaient ni membres de l'OMC ni observateurs ou dont la candidature n'était pas en cours d'examen par des groupes de travail spéciaux chargés de l'accession figuraient six des pays les moins avancés 11/, ainsi que les Etats fédérés de Micronésie, les Iles Marshall et Nauru.

32. Le nouveau cadre commercial multilatéral a des incidences sur les pays en développement insulaires dans quatre domaines généraux : accès aux marchés; mesures non tarifaires; "nouveaux thèmes"; question systémique.

1. Le Cycle d'Uruguay et les perspectives des pays en développement insulaires en matière d'accès aux marchés d'exportation

33. Les obligations des membres de l'OMC en matière d'accès aux marchés reposent sur des Listes nationales d'engagements. Les résultats du Cycle d'Uruguay signifient un cadre géographique plus large d'engagements englobant un grand nombre de pays en développement, des débouchés plus ouverts pour les marchandises (avec un champ d'application élargi qui comprend l'agriculture) et une sécurité plus grande d'accès aux marchés en raison du rôle central joué par la consolidation des tarifs qui, selon les estimations, devrait couvrir 87 % du total des échanges de marchandises. Du fait de l'achèvement du Cycle d'Uruguay, les tarifs seront abaissés; la progressivité des tarifs, qui concerne les produits transformés, sera supprimée ou réduite dans divers secteurs; toute une gamme d'obstacles non tarifaires seront progressivement supprimés. Dans l'ensemble, le commerce international, en particulier celui des produits industriels, est en voie de libéralisation, quand bien même les réductions tarifaires dans les pays développés sur les produits industriels en provenance de pays en développement seront moins fortes qu'elles ne le sont sur les biens en provenance d'autres pays développés. Il peut y avoir des réductions tarifaires moyennes moins que satisfaisantes pour certains groupes de produits dont l'exportation est particulièrement intéressante pour les pays en développement insulaires (par exemple, produits à base de poisson, articles en cuir), mais il y a aussi des groupes de produits intéressants à

9/ Seychelles, Tonga, Vanuatu.

10/ Le Protocole d'acceptation, par la Papouasie-Nouvelle-Guinée, des obligations découlant de l'OMC a été approuvé par le Conseil général de l'OMC le 15 novembre 1995. Le Conseil général a approuvé les Listes des Iles Salomon, reconnaissant ainsi que le pays a rempli les conditions requises pour devenir membre et peut accéder à l'OMC 30 jours après avoir accepté l'Accord instituant l'OMC, ce qu'il doit faire au plus tard le 31 décembre 1996.

11/ Cap-Vert, Comores, Kiribati, Samoa, Sao Tomé-et-Principe, Tuvalu.

l'exportation qui ont bénéficié de réductions tarifaires supérieures à la moyenne 12/.

34. Dans une large mesure, les produits provenant de pays en développement insulaires et exportés vers des pays développés à économie de marché sont couverts par des accords commerciaux préférentiels qui comportent des tarifs à taux de droit faibles ou nuls. Les principaux accords commerciaux préférentiels dont les pays en développement insulaires sont bénéficiaires sont les dispositions commerciales de la Convention de Lomé entre l'Union européenne et les pays ACP 13/, la Caribbean Basin Initiative entre les Etats-Unis et les pays caraïbes, le CARIBCAN entre le Canada et les pays caraïbes, l'Accord régional de commerce et de coopération économique pour le Pacifique Sud (SPARTECA) entre l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les pays en développement insulaires du Pacifique, et divers systèmes généralisés de préférences octroyés par d'autres pays de l'OCDE.

35. De nombreux **produits tropicaux** présentent beaucoup d'intérêt à l'exportation pour les pays en développement insulaires. Selon les estimations, l'effritement des préférences sera faible parce que les tarifs NPF ne sont pas très élevés sur la plupart de ces produits. Toutefois, la suppression de l'accès préférentiel au marché de l'Union européenne pour les producteurs de café et de cacao en fèves aura sans doute des conséquences pour la part de quelques pays en développement insulaires sur le marché de l'Union européenne 14/. Les préférences de l'Union européenne pour ces produits de même que pour l'huile de palme avaient aidé les pays en développement insulaires qui ont de gros frais de transport à réduire le désavantage relatif qui en résultait.

12/ On trouvera le détail des réductions tarifaires pour certains produits primaires et transformés dans l'Union européenne, au Japon et aux Etats-Unis avant et après le Cycle d'Uruguay dans l'étude suivante : CNUCED, *Analysis of the evolution of prices and trade of commodities to be expected in the light of the results of the Uruguay Round, with particular emphasis on their implications for developing countries, including their diversification prospects*. Le Cycle d'Uruguay et le commerce et les prix internationaux des produits de base, additif, annexe statistique, tableau 16, TD/B/CN.1/30/Add.1, 31 août 1995, p. 23 à 28.

13/ Vingt-six des 70 pays ACP sont des pays en développement insulaires.

14/ Exemples : Sao Tomé-et-Principe, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Iles Salomon.

36. Un certain nombre de pays en développement insulaires sont extrêmement tributaires des exportations de **bananes** 15/. Eu égard au GATT révisé (1994), le régime d'importation préférentiel/contingents tarifaires de l'Union européenne pour les bananes provenant des pays ACP est considéré comme une pratique commerciale déloyale par les producteurs concurrents non ACP. Ce régime d'importation, qui est contesté et contre lequel un groupe de travail spécial du GATT s'est prononcé en 1993, devrait durer jusqu'en 2002. L'incertitude concernant sa prolongation au-delà de cette date fait que la période à venir sera particulièrement critique pour les pays en développement insulaires intéressés producteurs de bananes, qui sont pressés par les circonstances de se lancer dans une diversification économique à long terme.

37. Le **sucre** est particulièrement important pour plusieurs pays en développement insulaires 16/ alors qu'il rivalise avec la betterave à sucre, produit de la zone tempérée. Aux termes du Protocole sur le sucre de la Convention de Lomé, l'Union européenne achète aux pays ACP des contingents nationaux précis à un prix forfaitaire négocié chaque année. Avec la diminution du soutien interne aux betteraviers européens, les prix du sucre de betterave vont sans doute baisser dans l'Union européenne et il est à craindre que le prix d'intervention du sucre de canne que l'Union européenne paie aux pays ACP ne finisse par diminuer, même si les contingents subsistent.

38. L'**Accord sur l'agriculture** prévoit une large tarification des obstacles non tarifaires existants, la consolidation des tarifs qui en résultent, et des réductions tarifaires, ainsi qu'une suppression progressive des mesures de soutien interne et des subventions à l'exportation. Les pays les moins avancés sont exemptés de ces conditions 17/. Quelques pays en développement insulaires, tels que le Cap-Vert, les Comores et plusieurs petits pays insulaires du Pacifique, sont **importateurs nets de produits alimentaires**. Ils risquent de pâtir de hausses des prix à l'importation de produits de la zone tempérée (céréales, viande) pour lesquels la protection et les subventions vont diminuer. Il est difficile de mesurer cet effet avec précision, car différents facteurs tels que la réaction de l'offre de produits agricoles dans les pays importateurs et les changements des modes de consommation ou des politiques d'importation devraient entrer en ligne de compte. Vers la fin du Cycle d'Uruguay, une décision ministérielle a été adoptée en faveur de ces pays 18/.

15/ La proportion de bananes dans les exportations de marchandises des Iles Sous-le-Vent des Caraïbes était la suivante en 1993 : Sainte-Lucie, 61 %; Dominique, 58 %; Saint-Vincent-et-les Grenadines, 56 %; Grenade, 42 %.

16/ En particulier, Maurice, Fidji, Barbade, Jamaïque et Trinité-et-Tobago.

17/ CNUCED, **Les pays les moins avancés, Rapport 1995**, p. 139 à 148.

18/ Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires, 1994.

39. L'**Accord sur les textiles et les vêtements** prévoit la suppression progressive des restrictions quantitatives instituées au titre de l'Arrangement multifibres (AMF). Peu de pays en développement insulaires étaient parties à l'AMF, car la plupart de ceux qui produisent des textiles jouissent d'un accès préférentiel aux marchés pour les textiles et les vêtements. La perte graduelle de préférences pour ceux de ces pays exportateurs vers des pays développés qui sont appelés à intégrer les contingents AMF dans le cadre général NPF représente un sérieux préjudice pour ces exportateurs, étant donné la concurrence qui viendra des pays tiers en mesure d'exporter sans restrictions AMF.

40. Dans le secteur des textiles, la question de l'avantage comparatif est particulièrement importante. Le secteur exigeant beaucoup de main-d'oeuvre, peu de petits pays en développement insulaires ont commencé ou continué avec succès à produire des textiles. Les industries textiles se trouvent surtout à Maurice, aux Fidji et en Jamaïque, où la main-d'oeuvre n'était pas rare et où les coûts salariaux sont restés dans des limites compétitives, étant donné l'accès préférentiel dont ces pays ont bénéficié 19/. Les produits textiles des pays ACP, sous réserve du respect des règles d'origine, entrent en franchise sur le marché de l'Union européenne. Les produits caraïbes ont joui d'un accès préférentiel au marché des Etats-Unis aux termes de règlements selon lesquels les produits fabriqués à partir d'intrants provenant des Etats-Unis peuvent entrer sur le marché des Etats-Unis avec un droit de douane calculé uniquement selon la valeur ajoutée dans le pays exportateur.

41. Les pays en développement insulaires producteurs de textiles sont touchés par la phase d'élimination progressive de 10 ans pendant laquelle les pays tiers possédant un avantage compétitif sensible bénéficieront graduellement du traitement NPF de la part des pays importateurs. Il est important que les pays en développement insulaires intéressés profitent de cette période pour ajuster ou reconsidérer leur spécialisation dans le secteur des textiles. L'ajustement devrait comporter soit des efforts notables pour accroître la compétitivité dans les activités textiles existantes, ou une certaine spécialisation nouvelle, soit à l'intérieur du secteur à travers une diversification vers des produits à plus forte valeur ajoutée ou ailleurs que dans le secteur en mettant fin à des productions moins compétitives 20/.

42. Plusieurs pays caraïbes, ainsi que Maurice et les Fidji, ont une capacité **manufacturière** pour des produits tels que l'industrie chimique, l'électronique de grande consommation, les jouets, les chaussures et l'équipement sportif. Les élargissements de l'accès aux marchés résultant du Cycle d'Uruguay sont

19/ Les préférences venaient des marchés suivants : pour Maurice, de l'Union européenne; pour les Fidji, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande; pour la Jamaïque, de l'Union européenne et des Etats-Unis.

20/ Pour les pays caraïbes, les préférences existantes sur le marché des Etats-Unis peuvent être renforcées par l'entrée en franchise aux Etats-Unis, c'est-à-dire le traitement paritaire de l'ALENA; sur le marché de l'Union européenne, les pays ACP continueront à profiter de l'entrée en franchise aussi longtemps que la Convention de Lomé sera en vigueur.

profitables à ces pays. Pour les pays en développement insulaires qui n'ont pas les moyens de se spécialiser dans des produits pour lesquels les tarifs ont baissé, les avantages sont, en ce moment, limités. Cependant, les capacités d'exportation peuvent augmenter avec le temps, à mesure que les entreprises existantes améliorent leur potentiel d'exportation et que de nouvelles entreprises se créent pour profiter des nouvelles facilités commerciales. Pour ces entreprises, les Accords du Cycle d'Uruguay sur les mesures non tarifaires sont intéressants parce qu'ils dotent les petits pays producteurs d'un cadre global qui les protège contre les pratiques commerciales déloyales.

2. Les Accords du Cycle d'Uruguay sur les mesures non tarifaires et les "nouveaux thèmes" et leurs conséquences pour les pays en développement insulaires

43. Les disciplines multilatérales relatives aux mesures non tarifaires ont été sensiblement améliorées de sorte que ces mesures ne serviront plus de formes déguisées de protection. Les exportations des pays en développement insulaires n'ont pas été épargnées par les mesures non tarifaires ^{21/}. Les Accords sur les sauvegardes, ainsi que sur les subventions et les mesures compensatoires, sont au nombre des nouveaux instruments qui réglementent le recours aux mesures non tarifaires. Parmi d'autres domaines où le Cycle d'Uruguay a renforcé le cadre du commerce international pour les pays en développement, en général, et les pays en développement insulaires, en particulier, figurent les "nouveaux thèmes" : services, mesures concernant les investissements liés au commerce, enfin aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce.

44. L'**Accord sur les sauvegardes** interdit le recours aux mesures d'autolimitation des exportations, d'arrangements de commercialisation ordonnée ou toute autre mesure similaire qui peut gêner le commerce extérieur des pays en développement. Il apporte de la transparence à la procédure à suivre quand la nécessité de mesures de sauvegarde est invoquée, spécifie les critères à appliquer pour déterminer s'il y a dommage grave, réglemente les procédures de notification et de consultations et impose des disciplines et une notion de justification en cas de recours à des mesures de sauvegarde. Les pays en développement insulaires peuvent trouver un avantage dans la clause de *minimis* selon laquelle une mesure de sauvegarde ne peut être appliquée à l'égard d'un produit originaire d'un pays en développement tant que la part de ce pays dans les importations totales du produit considéré dans le pays importateur ne dépasse pas 3 %, à condition que les pays en développement dont la part dans les importations est inférieure à 3 % ne contribuent pas collectivement pour plus de 9 % aux importations totales de ce produit. Attendu que la plupart des pays en développement insulaires pris individuellement ont peu de chances de contribuer souvent pour plus de 3 % aux

^{21/} La Banque mondiale a estimé à respectivement 21 % et 24 % les proportions des exportations caraïbes vers l'Union européenne et les Etats-Unis qui ont été touchées par des mesures non tarifaires conçues pour restreindre ou réglementer le commerce.

importations d'un pays importateur quelconque, ils ne risqueront guère de se heurter à des mesures de sauvegarde.

45. L'**Accord sur les subventions et les mesures compensatoires** impose des disciplines dans le recours aux subventions et mesures compensatoires. Un traitement spécial et différencié est accordé aux pays en développement et aux pays les moins avancés, vu l'importance de certaines subventions dans les politiques publiques des pays en développement. L'octroi de subventions par les pays en développement insulaires, dans les limites autorisées, devrait être guidé par la prise en considération de facilités commerciales et des contraintes d'approvisionnement propres aux régions insulaires. Eu égard à la nature complexe des obligations et des incidences juridiques et administratives dont l'application de l'Accord sur le plan national est assorti, il est probable que de nombreux pays en développement insulaires membres auront besoin d'une assistance technique à cet égard.

46. L'**Accord général sur le commerce des services** offre un cadre rationnel pour ce secteur qui présente un grand intérêt pour les pays en développement insulaires. Il libéralise les mouvements transfrontières uniquement pour le personnel technique ou gestionnaire de haut niveau. Cette conception répond, dans une large mesure, aux intérêts des pays en développement insulaires qui ont un secteur de services important (tourisme, traitement de l'information, services financiers offshore, etc.) et qui ont besoin d'experts étrangers pour aligner ces activités sur les normes internationales. En revanche, les pays en développement insulaires qui auraient un avantage relatif à exporter des services de main-d'oeuvre et qui compteraient sur des envois de fonds de leurs ressortissants travaillant à l'étranger pourraient se heurter à des obstacles dans d'autres pays membres, ceux-ci n'étant pas engagés par l'Accord à autoriser la libre entrée des salariés.

47. La plupart des pays en développement insulaires jouissent d'avantages relatifs appréciables dans certains services. Il est de leur intérêt de libéraliser l'entrée de services de qualité venant ajouter des intrants aux secteurs de services qui rapportent des devises. Considérant l'importance, pour les économies de services, d'avoir accès à une technologie de pointe, quelques pays en développement insulaires ont subordonné leurs Listes d'engagements à l'Accord à la possibilité de bénéficier d'une aide des pays développés pour améliorer leur accès aux facilités technologiques. Un exemple concernant le secteur du tourisme est l'accès aux systèmes de réservation informatisés, qui relève de l'article IV de l'Accord 22/.

48. L'**Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce** restreint quelque peu la liberté de décision en interdisant les mesures parfois appliquées par les pays en développement, y compris les pays en développement insulaires, à l'égard des investisseurs étrangers : teneur en éléments d'origine locale, équilibre des échanges, exportations

22/ Il s'agit de l'article IV.1b), de l'Accord général sur le commerce des services, intitulé *Participation croissante des pays en développement*, où il est fait allusion aux "circuits de distribution et aux réseaux d'information".

minimales, etc. D'ordinaire, les pays en développement qui appliquent l'Accord souhaitent redistribuer les avantages tirés de la présence d'entreprises multinationales et faire obstruction à l'usage de pratiques commerciales restrictives par ces entreprises. Toutefois, dans la plupart des pays en développement insulaires, les approvisionnements locaux sont insuffisants, inexistantes ou irréguliers. Beaucoup de pays en développement insulaires, notamment dans les Caraïbes, sont déjà largement ouverts aux investisseurs étrangers et ne sont pas enclins à imposer des conditions restrictives. Ce qui compte plus pour eux, ce sont les perspectives ouvertes par les investissements étrangers directs en matière d'emploi autochtone. Dans les plus grands pays en développement insulaires, cependant, il peut être nécessaire de protéger les fournisseurs locaux de biens ou de services, et certaines mesures concernant les investissements et liées au commerce ont peut-être été conçues à cet effet. L'Accord impose à cet égard des contraintes aux orientations possibles et limite le pouvoir de négociation des pays d'accueil vis-à-vis des investisseurs étrangers.

49. **L'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce** comporte un engagement concernant le traitement des ressortissants et une clause NPF pour la protection de la propriété intellectuelle individuelle. Il concerne tous les droits de propriété intellectuelle et énonce les obligations des pays membres de veiller à ce que ces droits puissent être effectivement exercés par les détenteurs étrangers de droits aussi bien que par les ressortissants.

50. Pour beaucoup de pays en développement insulaires, l'Accord exige une révision de la législation, mais n'a guère d'effets immédiats sur les stratégies en matière de commerce et de développement. Ces effets pourraient être appréciables si les pays en question encourageaient les exportations de biens à forte intensité technologique, à cause du coût supplémentaire d'achat et d'exploitation de la technologie si la protection de cette technologie est effective. Ces coûts risqueraient de diminuer la compétitivité des exportations de certains produits d'imitation, surtout dans le domaine des textiles, où un certain nombre de pays en développement insulaires ont enregistré de bons résultats. Dans les pays en développement insulaires comme dans d'autres pays en développement, un respect effectif des obligations relatives aux droits de propriété intellectuelle dans le transfert de technologie pourrait nuire au développement industriel en instituant une fixation de juste prix pour la technologie. En revanche, l'Accord pourrait avoir une influence positive en incitant les pays en développement insulaires à adopter une technologie appropriée dans l'investissement productif et à se soucier davantage de la question des dimensions et types de matériel optimaux, souci qui pourrait accroître l'efficacité et la rentabilité, ainsi que le respect de l'environnement. Un autre intérêt particulier des pays en développement insulaires sera la protection de leurs propres droits de propriété intellectuelle, par exemple dans les activités de traitement de l'information, où les logiciels sont conçus sur place et ont besoin d'une protection convenable.

3. Question systémique : le mécanisme de règlement des différends

51. Les améliorations apportées au mécanisme de règlement des différends et le champ ouvert à une participation plus large des pays en développement insulaires au cadre commercial multilatéral constituent un domaine important où ces pays devraient profiter des résultats du Cycle d'Uruguay.

52. Le **Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends** expose la procédure à suivre pour régler les différends qui n'ont pas été résolus par voie de consultations. Le nouveau mécanisme institué à l'OMC comprend un Organe de règlement des différends ainsi qu'un Organe d'appel, pour examiner les points de droit ayant fait l'objet de rapports ordinaires de groupes spéciaux et les interprétations juridiques formulées par ces groupes. Un rapport de l'Organe d'appel sera adopté par l'Organe de règlement des différends et accepté sans condition par les parties dans les 30 jours suivant sa distribution aux membres, à moins que l'Organe de règlement des différends ne se prononce par consensus contre son adoption.

53. Les pays en développement insulaires profiteront en général de l'aménagement apporté au système de règlement des différends, parce que le nouveau système est plus équitable pour les membres ayant des pouvoirs de négociation inégaux. Jusqu'ici, les grands pays pouvaient bloquer le déroulement du règlement des différends plus facilement que n'importe quelle autre petite partie contractante. Toutefois, la principale des difficultés que les pays en développement insulaires rencontrent dans la mise en oeuvre du nouveau mécanisme est leur incapacité relative de s'acquitter des formalités à accomplir telles que les diverses enquêtes et consultations nécessaires en cas de différend. Les pays en développement insulaires qui seront impliqués dans des questions de règlement des différends auront donc besoin d'une assistance technique pour s'acquitter de ces formalités.

54. L'une des principales innovations concernant le règlement des différends est la notion de *consensus négatif*, selon laquelle un consensus ne sera plus nécessaire pour faire avancer l'action comme tel était le cas dans le système de l'ancien GATT. En revanche, le consensus sera nécessaire pour arrêter l'action à un stade quelconque de la procédure formelle de règlement du différend. Cette innovation peut être considérée comme un progrès dans la mesure où elle prévient toute possibilité de bloquer la procédure de règlement d'un différend. Toutefois, l'efficacité du principe de consensus négatif peut aussi être interprétée comme ayant des incidences importantes pour les pays en développement, par exemple quand il s'agit de contester des préférences commerciales. Dans le cas d'un différend où la décision finale serait favorable aux membres qui contestent les préférences accordées à des pays en développement insulaires, la probabilité que l'Organe des règlements des différends se prononce par *consensus* contre l'adoption du rapport défavorable serait voisine de zéro. Dans ces conditions, les petits pays en développement insulaires dont les exportations sont fortement concentrées et dont les résultats en la matière dépendent des préférences dont ils bénéficient

pourraient perdre leur dernière chance d'obtenir un traitement exceptionnel ou différencié 23/.

4. La politique de concurrence dans le contexte de la libéralisation du commerce

55. Dans les pays en développement insulaires, les entreprises ont, dans bien des cas, peu de possibilités de réaliser des économies d'échelle. Beaucoup de petites entreprises n'auraient pas pu rester rentables sans être protégées par des droits de douane ou des restrictions quantitatives. De plus, dans de petites sociétés insulaires, la tentation d'accorder des protections peut découler des liens de parenté entre les responsables de l'élaboration des politiques et les entrepreneurs. Cependant, le fait de protéger de petits producteurs pour limiter la concurrence aux fournisseurs locaux irait à l'encontre de l'objectif consistant à libéraliser le commerce international.

56. Par conséquent, les pays en développement insulaires auraient peut-être intérêt à favoriser le développement d'une économie ouverte, moins cloisonnée, comptant un petit nombre de grandes entreprises efficaces. La question est de savoir comment maintenir un niveau suffisant de concurrence entre de telles entités sans sacrifier les gains procurés par les économies d'échelle et l'efficacité. Vu l'influence exercée par les facteurs de mondialisation, il est sous doute souhaitable d'encourager la concurrence sur un marché intérieur insulaire. Sur un tel marché, une concurrence viable n'est pas seulement fonction des effets d'échelle. D'autres facteurs peuvent être favorables à l'arrivée de nouvelles entreprises sur le marché : supériorité éventuelle d'un nouveau type de produit concurrent, valeur intrinsèque d'une marque de produit très connue mais nouvelle dans le pays, technologie améliorée, ou méthodes de distribution plus efficaces, qui peuvent également être améliorées par une concurrence accrue. Ces facteurs peuvent exercer une pression positive sur les entreprises déjà en place dans le pays insulaire et renforcer leur efficacité ainsi que leur capacité de devenir elles-mêmes des exportateurs compétitifs.

57. Les gouvernements des pays en développement insulaires devraient faciliter la création d'entreprises concurrentielles qui puissent améliorer les normes de qualité tout en abaissant le niveau des prix. Il faudrait pour cela fournir aux investisseurs étrangers éventuels les renseignements voulus sur les possibilités d'investissement, ainsi que les facilités nécessaires au niveau local. Les investissements étrangers directs, tout comme les fusions ou les rachats par des firmes étrangères, peuvent donner de bons résultats. Cependant, une telle évolution doit être soumise à une politique de concurrence si les gouvernements veulent éviter que tel ou tel agent économique bénéficie d'une puissance commerciale excessive qui fausserait la concurrence. Il faut donc élaborer une politique appropriée en la matière, notamment en adoptant un code de la concurrence et en créant par voie législative un organisme compétent chargé de surveiller l'application de

23/ Les pays caraïbes des Iles Sous-le-Vent s'en sont déclarés préoccupés à propos de leur contestation du régime d'importation et des préférences octroyés pour les bananes par l'Union européenne aux pays ACP.

la loi et de conseiller le gouvernement sur les questions relatives à la politique de concurrence. La législation relative à la concurrence doit également comprendre des dispositions permettant d'empêcher les fusions et les acquisitions anticoncurrentielles.

58. Dans les pays en développement insulaires, les distributeurs et les importateurs bénéficient souvent de contrats d'exclusivité pour de nombreuses catégories de produits, tels que les véhicules, les articles électroniques et les biens de consommation intermédiaires utilisés dans la production locale de marchandises ou de services. L'absence de concurrence au niveau des importations peut se traduire par des prix plus élevés et des choix restreints; elle ne garantit pas nécessairement une meilleure qualité de la production. Dans une économie fermée, la collusion entre producteurs ou négociants peut étouffer la concurrence et entraîner un renchérissement des produits pour les consommateurs. Là encore, les autorités compétentes peuvent jouer un rôle utile en encourageant la concurrence dans tous les secteurs de l'économie intérieure.

59. Dans certains cas, il se peut que les petites entreprises de pays en développement insulaires aient temporairement besoin de mesures de protection pour rester compétitives, compte tenu de leur importance pour l'emploi, le développement régional ou d'autres facteurs socio-économiques. Tout en respectant les impératifs mentionnés ci-dessus, les politiques de concurrence devraient être suffisamment souples dans le cas de branches d'activité qui ne peuvent pas résister à la concurrence étrangère dans le contexte de la mondialisation. Il faut donc que la politique commerciale tienne compte des aspects touchant au développement.

5. Arrangements commerciaux régionaux

60. Pour les pays en développement insulaires, la libéralisation des échanges ne découle pas seulement de la conclusion du Cycle d'Uruguay. Des éléments de libéralisme commercial ont fait partie intégrante des programmes d'ajustement structurel de certains pays depuis les années 80, en particulier dans les Caraïbes. Au niveau régional, la Communauté des Caraïbes (CARICOM) a également évolué dans un environnement en voie de libéralisation. Elle envisage actuellement de créer un marché et un cadre économique uniques, prévoyant la libre circulation des marchandises, des services, des capitaux et de la main-d'oeuvre (ou la levée des restrictions en la matière) en vue d'encourager une production concurrentielle de biens et de services. Dans les Caraïbes, la libéralisation des échanges est également influencée, à plus long terme, par la création récente de l'Association des Etats des Caraïbes (bien que celle-ci ne prévoit aucun dispositif formel d'intégration commerciale), ainsi que par le projet d'aboutir à un "accord de libre-échange des Amériques" d'ici à l'an 2005. L'existence de l'ALENA peut peser sur le commerce des Etats des Caraïbes d'une autre façon, dans la mesure où elle risque d'entraîner un détournement des échanges et des investissements au profit du Mexique, qui

bénéficie d'un régime de libre-échange et de libre circulation des capitaux et des personnes vis-à-vis du Canada et des Etats-Unis 24/.

61. Dans le Pacifique Sud, l'intégration commerciale régionale se heurte à d'importantes difficultés en raison de l'absence de complémentarité entre pays partenaires, tandis que les politiques de développement visent à stimuler le commerce et l'investissement dans un contexte plus large, notamment par un resserrement des liens économiques avec la région Asie-Pacifique. Ces liens devraient, du même coup, stimuler les échanges au sein de la région du Pacifique Sud 25/.

62. Dans le contexte de la libéralisation du commerce, les accords préférentiels de la Convention de Lomé intéressant les exportations des pays insulaires ACP devraient être maintenus, en particulier pour la banane, le sucre et le rhum.

III. INCIDENCES DE LA LIBERALISATION DU COMMERCE ET DE LA MONDIALISATION SUR LES POSSIBILITES DE SPECIALISATION DES PAYS EN DEVELOPPEMENT INSULAIRES

63. La tendance à la mondialisation de l'économie internationale peut être définie comme un mouvement d'intégration accrue des économies nationales dans les secteurs du commerce, de l'investissement et de l'activité financière 26/. La libéralisation du commerce, qui suppose des mouvements de marchandises, de capitaux et de personnes, est étroitement liée à ce phénomène de mondialisation, car celui-ci implique une réduction des barrières aux échanges commerciaux et une plus large concurrence, moins d'obstacles aux investissements étrangers et aux mouvements de personnes, ainsi qu'un cadre plus transparent de règles et de disciplines. Ces conditions, que les résultats du Cycle d'Uruguay ont permis dans une large mesure de réunir, sont essentielles pour que les transactions réalisées dans l'économie mondiale s'avèrent efficaces.

64. Cependant, la mondialisation ne semble pas devoir se réaliser par le biais de l'intégration de toutes les économies nationales ou de toutes les régions. Certaines catégories de pays ne disposent pas de ressources ou d'infrastructures suffisantes pour trouver un créneau valable dans une économie en voie de mondialisation. De manière générale, les pays pauvres et les petits pays en développement risquent dans une certaine mesure de rester à l'écart des tendances mondiales.

24/ Pour des précisions sur l'état actuel de l'intégration commerciale dans les Caraïbes, voir le document sur les questions commerciales et les perspectives de développement concernant les pays en développement insulaires des Caraïbes, rapport à la CNUCED de D. Pantin, février 1996.

25/ Pour des précisions sur la coopération régionale dans le Pacifique Sud, voir *Trade issues and development prospects of island developing countries of the Pacific*, rapport à la CNUCED de P. Osborne, février 1996.

26/ Voir CNUCED, *Rapport du Secrétaire général de la CNUCED à la neuvième session de la Conférence*, TD/366, 2 janvier 1996, p. 13.

1. La mondialisation et le commerce des biens et des services dans les pays en développement insulaires

65. Le degré d'intégration des pays en développement insulaires dans une économie internationale en voie de mondialisation varie beaucoup suivant les cas, allant d'une complète marginalisation en ce qui concerne les Etats les plus isolés du Pacifique à de nouvelles formes de participation aux activités économiques mondiales grâce à des services relativement évolués dans certains territoires des Caraïbes, du Pacifique et de l'océan Indien. Même si les pays en développement insulaires n'ont généralement aucune influence sur l'économie mondiale en raison de leurs faibles dimensions, certains d'entre eux pourraient bénéficier des retombées de tel ou tel effet de la mondialisation.

66. Dans l'économie mondiale, les pays en développement insulaires visent généralement à développer des capacités de production et toutes sortes d'intrants pour répondre aux attentes des partenaires étrangers. Cependant, vu la difficulté qu'il y a à mettre en place des capacités suffisantes dans un environnement insulaire, bon nombre de ces pays ne comptent pas nécessairement - ce qui n'est guère surprenant - s'intégrer véritablement dans l'économie mondiale. Ils sont souvent davantage tentés par la démarche inverse consistant à trouver un créneau qui puisse leur offrir des débouchés économiques plus accessibles.

67. Trois éléments moteurs du processus de mondialisation intéressent les pays en développement insulaires : les investissements étrangers directs, les moyens de communication mondiaux et le nouveau cadre multilatéral de libéralisation du commerce.

1.1 *Investissements étrangers directs*

68. Dans les pays en développement insulaires, l'évolution positive de tel ou tel secteur a souvent été le fruit d'une bonne absorption des investissements étrangers directs. Tout investisseur opérant dans l'économie mondiale étudie de manière approfondie la capacité d'absorption d'un pays d'accueil. Ce type d'investisseur est un agent économique dont les décisions d'investissement sont prises en fonction d'une stratégie mondiale, qui passe en principe par une présence et une intervention simultanées dans plusieurs pays ou régions. Ses activités de production, de commercialisation et de financement sont généralement coordonnées à un niveau multinational (ou mondial). La décision d'investir dans un petit pays insulaire n'interviendra probablement que si celui-ci présente un avantage compétitif. Compte tenu des caractéristiques des pays en développement insulaires, un tel avantage sera mesuré en fonction des principaux critères ci-après : situation géographique du pays (par rapport aux grands marchés ou aux principaux itinéraires de transport maritime ou aérien), environnement naturel (pour les investissements dans le secteur du tourisme), stabilité sociopolitique (condition essentielle pour attirer un investisseur étranger), présence d'une main-d'oeuvre qualifiée orientée vers des activités de services (pour les activités financières délocalisées, le traitement de l'information, etc.), éventail et qualité des services locaux destinés aux producteurs, et existence d'une infrastructure fiable en matière de communications (condition sine qua non dans tous les secteurs en vue d'attirer des investissements extérieurs). La décision d'investir est également fonction du degré de participation du pays d'accueil à la libéralisation du commerce et

de l'investissement au niveau mondial, notamment des engagements qu'il a pris au titre de l'Accord sur les MIC (ouverture sans réserve aux investisseurs), de l'Accord sur les ADPIC (protection des droits industriels/intellectuels de l'investisseur) et de l'Accord général sur le commerce des services (transactions transfrontières, présence commerciale, mouvements de personnes).

69. En théorie, les investisseurs étrangers sont sensibles à la position concurrentielle d'un pays d'accueil sur le plan des coûts salariaux. Ainsi qu'il ressort d'études comparatives des coûts de main-d'oeuvre, quelques-uns des plus grands pays en développement insulaires (Haïti, République dominicaine et Maurice, par exemple) se révèlent relativement compétitifs en la matière, mais un nombre croissant de pays plus petits n'ont pas cet avantage. Cependant, dans le cas d'investissements étrangers intéressant des pays en développement insulaires, les coûts salariaux sont devenus un facteur moins déterminant que d'autres types d'avantage compétitif tels que les compétences, la stabilité, la fiabilité des approvisionnements, etc. La structure des aides à l'investissement joue également un rôle important dans les décisions d'investissement 27/.

1.2 Moyens de communication mondiaux

70. L'efficacité des opérations et des transactions intervenant dans l'économie mondiale découle dans une large mesure de l'intégration croissante des moyens de communication, qui constitue un aspect important de la tendance à la mondialisation et peut contribuer à remédier à la marginalisation des pays en développement. Des pays qui pâtissent de problèmes d'éloignement et du coût élevé des transports - ce qui est le cas des pays en développement insulaires - pourraient accroître leurs possibilités d'exportation s'ils avaient accès aux principaux itinéraires maritimes et aériens internationaux. Cependant, ces pays ne sont pas tous susceptibles - que ce soit à l'heure actuelle ou à l'avenir - de traiter des volumes de marchandises suffisamment importants dans le secteur du commerce pour pouvoir légitimement réaliser de gros investissements dans l'infrastructure des transports en vue d'une intégration accrue aux réseaux de transports mondiaux.

71. L'accès aux moyens de communication mondiaux et aux réseaux d'information est très important dans le secteur des services. Des installations modernes de télécommunications sont indispensables aux pays en développement insulaires qui ont des activités dans les secteurs du tourisme international, du traitement de l'information ou des services financiers délocalisés. Les petites ou moyennes entreprises de ces pays peuvent élargir leurs marchés en utilisant des réseaux d'information qui leur permettront de diffuser des renseignements sur leurs produits et leurs services 28/. Pour des pays en développement insulaires isolés et à faible revenu, des facilités de "commerce électronique" comme celles qu'offre le réseau mondial de pôles commerciaux (Trade Points) de la CNUCED peuvent, en particulier, constituer des moyens

27/ Cependant, l'importance relative de ce facteur semble diminuer, ainsi qu'il est noté dans la section 3 (par. 76).

28/ Voir CNUCED (1996), op. cit., p. 14.

peu onéreux de rationaliser la spécialisation de leurs produits et d'accroître leurs possibilités de commercialisation ^{29/}. La mondialisation des systèmes de communication, qui permet d'étendre ceux-ci aux pays en développement insulaires les plus petits et les plus éloignés, sert donc un double objectif : a) elle peut améliorer le climat des affaires dans les pays en développement insulaires, en rendant ces pays, *ceteris paribus*, plus attrayants pour des investisseurs étrangers dans des branches d'activité "mondiales" telles que le tourisme ou les activités financières extraterritoriales; et b) elle peut également, à l'inverse, améliorer les chances de réussite d'initiatives micro-économiques telles que des projets d'exportation dans certains créneaux qui ne relèvent pas de la sphère dite "mondiale", mais qui offrent souvent aux plus petits de ces pays de précieux débouchés économiques. Les raisons pour lesquelles les pays en développement insulaires privilégient soit des activités économiques "mondiales", soit un créneau particulier, sont examinées ci-après.

1.3 *Le nouveau cadre commercial multilatéral*

72. C'est à présent l'OMC qui préside à la libéralisation des échanges, l'objectif étant de réduire les obstacles au commerce des biens et des services suivant des règles et des disciplines équitables. La concurrence internationale accrue qui en découlera facilitera la tendance à la mondialisation ^{30/}. Les pays en développement insulaires devraient tirer profit de la portée globale des négociations du Cycle d'Uruguay, car celles-ci ont pris en compte non seulement les obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce, mais également des questions d'une importance cruciale pour les économies insulaires, à savoir le commerce des services, les mesures concernant les investissements et liées au commerce et les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. Vu que, dans leur grande majorité, les pays en développement insulaires deviendront tôt ou tard membres de l'OMC, la libéralisation du commerce devrait, à terme, les aider à s'intégrer dans l'économie mondiale. Cependant, la transition nécessaire à cette intégration sera sans doute difficile dans certains cas : tous les pays en développement insulaires devront, à cet égard, adopter une stratégie appropriée de développement économique.

2. La mondialisation et les initiatives micro-économiques dans la spécialisation des pays en développement insulaires

73. Du fait de la libéralisation des échanges et de la mondialisation, des débouchés commerciaux devraient apparaître au bénéfice de toutes les économies nationales. Cependant, il est à prévoir que les pays les plus désavantagés auront du mal à identifier ces débouchés et à en tirer parti. D'où un risque de marginalisation des pays en développement auxquels il est difficile, ou même impossible, de créer un environnement favorable à une spécialisation

^{29/} Le Cap-Vert et Sao-Tomé-et-Principe sont deux exemples de pays en développement qui ont entrepris de mettre en place un pôle commercial.

^{30/} "La mondialisation est le produit de la libéralisation" : CNUCED (1996), op. cit., p. 15.

nouvelle ou renforcée. Les pays en développement insulaires se heurtent à ce problème quelle que soit leur situation géographique et économique. Certains des plus défavorisés d'entre eux ne semblent guère en mesure de diversifier leurs activités, voire de préserver leur spécialisation dans certains biens ou services marchands. En revanche, quelques-uns ont déjà développé des activités commerciales viables et ont les moyens voulus pour diversifier leur économie en fonction des nouveaux débouchés. Pour les pays en développement insulaires, la question de la spécialisation réside en gros dans le choix à faire entre deux démarches apparemment opposées : a) d'une part, des activités impliquant des rapports directs avec des agents économiques étrangers qui participent à l'économie mondiale; b) d'autre part, des initiatives micro-économiques portant sur des biens ou des services propres à telle ou telle île et uniques en leur genre, dans lesquelles les relations commerciales se limitent généralement à un nombre très restreint de partenaires. Cette dernière démarche, qui exclut la concurrence au sens large sur les marchés étrangers, consiste à tirer parti de certains créneaux : ses caractéristiques sont pour ainsi dire opposées à celles des activités induites par le marché mondial.

74. L'on admet généralement que la plupart des pays en développement insulaires ont peu de possibilités de trouver une spécialisation viable dans des activités concurrentielles de caractère mondial. Bon nombre des activités de ce type, fondées sur des investissements productifs dans le commerce des marchandises, peuvent du reste avoir des incidences écologiques défavorables et être incompatibles avec l'objectif d'un développement durable. Cela dit, les possibilités d'exportation dans des créneaux donnés risquent d'être difficiles à identifier et d'avoir un effet limité sur l'emploi local et les recettes en devises. La question est de savoir, en dépit de ces contraintes, quelle démarche s'avère préférable pour les pays en développement insulaires et si des progrès peuvent être réalisés dans les deux cas de figure. L'expérience de ces pays donne à penser que : a) les deux démarches envisagées présentent des avantages; b) leurs avantages respectifs sont étroitement liés à la taille, au niveau de développement et au degré d'ouverture des pays; et c) ces deux démarches ne sont pas incompatibles et peuvent se renforcer mutuellement et ouvrir la voie à un développement économique durable.

2.1 Spécialisation induite par le marché mondial

75. L'intérêt légitime que beaucoup de pays en développement insulaires portent à une spécialisation liée au marché mondial tient à l'idée qu'ils se font des avantages comparatifs correspondants et à leur désir de ne pas se marginaliser par rapport à l'économie mondiale. La notion d'avantage comparatif est parfois une illusion si l'environnement nécessaire à l'activité des entreprises, qui doit faire partie intégrante de cet avantage, n'a pas été effectivement mis en place pour attirer des partenaires extérieurs. Les efforts visant à industrialiser des zones franches dans des pays tels que la République dominicaine et Maurice ont été entrepris à une époque où l'on parlait moins des facteurs mondiaux, mais où les décideurs possédaient déjà une "intuition mondiale". Ces pays fournissent des exemples de situations dans lesquelles l'objectif consistant à attirer des investisseurs étrangers pour soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux dans des secteurs tels que

les textiles et le vêtement a été considéré comme un moyen de diversifier les activités en dehors des principales cultures de rapport ^{31/}.

76. Les conditions nécessaires à une spécialisation fructueuse dans des activités liées au marché mondial se résument aux éléments suivants : infrastructure physique adéquate, notamment pour les transports internationaux; existence d'une base suffisante de services destinés aux producteurs et de services professionnels; stabilité socio-politique; et ouverture suffisante aux investisseurs étrangers dans le régime applicable aux investissements touchant au commerce. Il a souvent été constaté que les deux facteurs qui peuvent théoriquement être considérés comme indispensables pour attirer l'investissement étranger direct, à savoir la compétitivité du coût de la main-d'oeuvre et les aides à l'investissement, ont dans bien des cas moins de poids que les conditions susmentionnées. Tout en restant un élément important de rentabilité pour les entreprises qui investissent dans des pays en développement insulaires, les coûts salariaux sont moins essentiels pour le secteur des services, où sont désormais réalisés la plus grande partie des investissements. Les mesures d'incitation à l'investissement, y compris la rationalisation des procédures d'agrément et d'enregistrement, demeurent aussi indispensables dans les pays en développement insulaires que dans d'autres pays en développement, mais leur importance relative a diminué du fait de leur généralisation dans des pays concurrents : si, dans une région donnée, un pays en développement insulaire offre les mêmes incitations que ses voisins, son avantage concurrentiel par rapport à ces derniers devra résider dans d'autres facteurs (qualitatifs notamment) s'il souhaite se montrer plus compétitif pour attirer des investisseurs étrangers.

2.2 Spécialisation dans des créneaux déterminés

77. Bon nombre de caractéristiques propres aux pays en développement insulaires ont pour effet de limiter considérablement l'éventail des possibilités de spécialisation dans une activité économique viable. Dans une île aux dimensions restreintes, où il est difficile de réaliser des économies d'échelle dans la production, la commercialisation ou les transports, le processus de mondialisation peut rester un phénomène extérieur, ce qui risque de marginaliser les régions insulaires. Beaucoup de pays en développement insulaires conservent néanmoins des chances de prospérer grâce à d'autres modes de développement mieux adaptés à leurs désavantages intrinsèques.

78. L'on peut envisager des expériences de micro-développement fondées sur des projets à petite échelle, faisant intervenir des intrants et des produits limités et des marchés généralement étroits, tous ces éléments restant conformes aux normes d'un développement durable. De tels projets, concernant tant le commerce des marchandises que des services, sont souvent classés dans la catégorie des activités axées sur l'exploitation d'un créneau, qui suppose essentiellement un certain degré de spécificité du produit et un système de

^{31/} Le rapport Meade de 1960 sur la structure économique et sociale de Maurice (*The economic and social structure of Mauritius*) a jeté les bases d'un développement économique positif, comme on a pu l'observer dans ce pays ces dernières années.

commercialisation exclusif ou faisant intervenir très peu de partenaires. Selon cette formule, un producteur unique ou un petit nombre de producteurs du pays insulaire exportent leurs produits vers un marché très restreint, sur lequel l'importateur prend en charge les fonctions de commercialisation et de distribution, ces fonctions ne pouvant pas être efficacement assumées par le producteur insulaire, qui dispose de moyens d'action trop limités en la matière. Souvent, les chances de succès d'une opération reposant sur l'exploitation d'un créneau donné tiennent à la capacité du partenaire étranger de transférer au producteur installé sur l'île sa technologie et son savoir-faire. Pour que l'opération soit fructueuse, il faut également que l'importateur ait une connaissance intime de son marché "captif", sur lequel il pourra faire connaître et distribuer efficacement les produits ou services concernés.

79. L'intérêt porté par les pays en développement insulaires à la démarche consistant à exploiter un créneau donné tient principalement au fait que leurs entrepreneurs ont conscience du caractère "unique" de bon nombre des biens et des services propres à ces pays. Une telle démarche peut en particulier offrir des perspectives commerciales viables aux produits naturels ("écologiques") ou aux services liés à l'environnement, auxquels des caractéristiques insulaires telles qu'une nature intacte et la beauté de l'environnement semblent généralement se prêter. Ainsi qu'il ressort de cette définition, l'approche fondée sur l'exploitation d'un créneau semble diamétralement opposée à celle qui repose sur un mode de spécialisation induit par le marché mondial. Cela est dû principalement aux différences dans le nombre des agents économiques concernés et la taille du marché (mondial, ou au contraire captif). En dépit de ces différences, force est de reconnaître que ces démarches, dans le cas d'un pays en développement insulaire, entraînent souvent une certaine dépendance à l'égard de l'extérieur, qu'il s'agisse d'investisseurs directs ou, en tout état de cause, de partenaires étrangers souvent maîtres du marché.

80. Ces notions schématiques reviennent à répartir différentes situations en deux catégories dans lesquelles les pays en développement insulaires ne peuvent pas tous être rangés. Il importe donc de mettre en évidence les corrélations et les complémentarités qui peuvent exister entre les deux démarches envisagées.

2.3 Mondialisation et exploitation de créneaux : deux aspects de la spécialisation

81. Rares sont les pays en développement insulaires qui fournissent de parfaits exemples de spécialisation induite par le marché mondial, ou au contraire d'activité commerciale fondée sur un créneau. En revanche, l'on compte de nombreux exemples d'activités économiques insulaires qui se rapprochent de l'un de ces modèles, tout en tirant en fait parti de l'un comme de l'autre de manière viable.

82. Certaines activités se caractérisent par une forte spécialisation et une "unicité" du produit et/ou du marché correspondant à une situation qui s'apparente à un créneau. Parmi ces activités, on trouve des formes spécialisées de tourisme reposant - toujours à petite échelle - sur des sports nautiques, des éléments d'ordre médical ou culturel, ou des activités

d'écotourisme proposées par des fournisseurs de services qui ne sont ni capables ni désireux de répondre à une large demande extérieure, et qui concentrent leurs efforts de promotion sur des segments étroits du marché. Dans ces secteurs, on constate souvent que les conditions dans lesquelles est apparue telle ou telle spécialisation, voire la façon dont celle-ci est exploitée, sont liées à des facteurs mondiaux et découlent en particulier d'une demande mondiale. Dans telle île des Caraïbes orientales plus richement dotée en espèces exotiques de flore et de faune qu'en attractions balnéaires classiques, des particularités écologiques uniques ont été exploitées dans le cadre de programmes touristiques jumelés avec ceux d'îles voisines qui répondent à une demande plus traditionnelle. L'île connue pour la richesse de sa nature bénéficie ainsi simultanément de ses propres activités de tourisme écologique, reposant sur la spécificité d'un produit, et du marché voisin, qui correspond à la demande touristique mondiale. L'île "verte" profite donc indirectement des retombées d'une partie de la demande mondiale, la destination principale des touristes étant l'île voisine. Dans d'autres types d'activités, le scénario commun consiste à exploiter un créneau apparu à la suite d'initiatives micro-économique reposant sur des idées qui s'inspiraient initialement d'activités donnant de bons résultats sur le marché mondial.

83. Inversement, certaines activités économiques relèvent de secteurs faisant l'objet d'une large concurrence et apparemment intégrés dans le commerce mondial, tandis que les produits semblent relativement uniques du fait d'une caractéristique insulaire. Celle-ci peut tenir à un matériau local, ou à des biens ou des services de caractère culturel. En conférant une dimension exotique à un produit qui, sans cela, devrait normalement être compétitif au regard des normes "mondiales", un pays en développement insulaire peut améliorer ses chances de diversification. Cette démarche pourrait par exemple être adoptée pour valoriser le secteur de l'habillement dans un pays en développement insulaire "exotique", qui bénéficiait auparavant de préférences commerciales et se heurte à présent au problème de l'ajustement à la libéralisation mondiale du secteur des textiles et vêtements et de l'effritement connexe de ces préférences.

84. De nombreux pays en développement insulaires pourraient concilier ces deux démarches opposées, car elles se renforcent souvent mutuellement. Des résultats positifs peuvent être enregistrés à l'égard de la concurrence mondiale dans des économies insulaires qui, en dépit de leurs handicaps, ont su mettre en place un environnement intérieur favorable (infrastructure, ressources humaines suffisamment qualifiées, services aux producteurs, etc.). De telles conditions peuvent, du même coup, accroître les chances de succès des activités fondées sur un créneau, qui - comme on l'a vu - découlent souvent d'initiatives s'inspirant de l'expérience de la concurrence. Dans certaines circonstances, il peut également arriver que, dans un créneau particulier, des relations commerciales viables faisant intervenir un pays en développement insulaire "pionnier" et un marché d'exportation relativement étroit se développent de manière positive à la faveur de l'élargissement de ce marché et de la concurrence avec d'autres pays. L'accroissement de la demande pourrait alors encourager une expansion de l'appareil de production, tant dans le pays pionnier qu'ailleurs, notamment dans des pays insulaires voisins, une telle expérience se prêtant facilement à un effet d'imitation. Selon ce scénario, le créneau initial serait par la suite exploité par des producteurs

et des négociants "mondiaux". Peu d'exemples de ce type d'évolution ont été observés dans les pays en développement insulaires, mais il est à prévoir que la sensibilisation croissante des consommateurs à l'environnement créera de nombreuses possibilités dans le secteur des écoproduits, vu les qualités écologiques de nombreux pays en développement insulaires.

3. Observations générales relatives à la spécialisation sectorielle

85. L'on peut formuler les observations générales suivantes au sujet des possibilités qui s'offrent aux pays en développement insulaires d'aboutir à une spécialisation ou une "respécialisation efficace" dans le contexte de la mondialisation.

86. Compte tenu du degré élevé de concentration du commerce dans plusieurs pays en développement insulaires où l'agriculture conserve une place dominante, toute nouvelle spécialisation viable passe tout d'abord par une diversification du secteur des produits de base, puis par d'autres activités. Une attention particulière doit être accordée à la diversification verticale, consistant à produire des articles à plus forte valeur ajoutée à partir de produits déjà commercialisés, et aux produits qui répondent à la demande écologique.

87. Les pays en développement insulaires ayant développé leur appareil industriel et bénéficié d'un accès préférentiel aux marchés ont à présent un important défi à relever : il s'agit de renforcer la compétitivité de leurs activités actuelles - objectif difficile à atteindre pour les plus défavorisés d'entre eux - et de diversifier leurs produits en fonction de débouchés commerciaux et d'avantages comparatifs nouveaux.

88. Pour les pays en développement insulaires, les plus vastes possibilités de spécialisation ou de respécialisation viable résident dans le développement des services internationaux, secteur d'activité encouragé par le nouveau cadre de travail de l'OMC et se prêtant à des initiatives dans lesquelles les économies insulaires peuvent trouver un mode de développement économique durable. Les services que peuvent offrir ces pays sont essentiellement le tourisme spécialisé, les activités financières délocalisées, le traitement de l'information et diverses activités micro-économiques fondées sur les caractéristiques et les atouts propres à une île.

89. Cependant, pour tous les pays en développement insulaires, une spécialisation ou une réorientation fructueuse passe par une stratégie de développement qui tienne dûment compte des problèmes spécifiques liés à leur insularité, qui reconnaisse et exploite tous les avantages comparatifs éventuels et qui prenne en considération la nécessité d'assurer un développement écologiquement durable dans les efforts visant à conférer une plus grande prospérité aux structures économiques.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

90. Les pays en développement insulaires qui sont ou vont devenir membres de l'Organisation mondiale du commerce devraient **à long terme** bénéficier de perspectives commerciales plus vastes et de règles et disciplines plus favorables dans le nouveau cadre multilatéral des échanges. Ce dernier devrait leur offrir un accès plus large et plus prévisible aux marchés pour de nombreux produits d'exportation. A cet égard, le nouvel environnement résultant de la libéralisation du commerce et de la mondialisation touche les pays en développement insulaires de la même façon que d'autres pays en développement ayant une économie ouverte.

91. Du fait de leurs désavantages spécifiques et de leur vulnérabilité intrinsèque, les pays en développement insulaires se heurtent à des difficultés particulières **à court terme**. Les handicaps structurels inhérents à leur économie pèsent sur leur capacité de profiter pleinement de nouveaux débouchés commerciaux. Bon nombre de ces pays ne sont guère en mesure de diversifier leur production et leur base d'exportation pour se lancer dans des activités à plus forte valeur ajoutée. Dans son rapport à la neuvième session de la Conférence, le Secrétaire général a analysé le phénomène de la marginalisation en fonction de divers facteurs structurels parmi lesquels l'on peut reconnaître de multiples problèmes rencontrés par les pays en développement insulaires 32/.

92. Parmi les facteurs de marginalisation observés dans ces pays, il convient de mentionner des obstacles à la production tels que la faiblesse des capacités technologiques, le manque de compétences en matière de gestion et l'insuffisance des fonds disponibles pour les petits agriculteurs et les petites entreprises. Le rapport du Secrétaire général de la CNUCED met également l'accent sur les incidences négatives de la dépendance à l'égard des produits de base, en raison de laquelle de nombreux pays en développement "ont beaucoup de mal à tirer parti des perspectives commerciales ouvertes par la libéralisation et la mondialisation". Selon ce rapport, les difficultés rencontrées pour attirer des investissements étrangers directs tiennent à des problèmes structurels, qu'il s'agisse de la faiblesse de l'épargne intérieure qui limite les possibilités de créer des coentreprises, ou d'une faible productivité due en partie à l'insuffisance de l'infrastructure.

93. Les pays en développement insulaires connaissent bon nombre des contraintes que la libéralisation et la mondialisation imposent à un processus de développement économique durable. Ils auraient intérêt à souscrire à la stratégie globale proposée par le Secrétaire général de la CNUCED, visant à promouvoir le commerce international et le développement des entreprises en tant que facteurs connexes de développement économique. Comme beaucoup de pays du tiers monde, les pays en développement insulaires doivent relever un double défi : réduire les coûts de l'insertion dans l'économie mondiale, et savoir profiter des nouvelles perspectives commerciales. Cependant, ce dilemme "coût/avantage" ne peut être résolu qu'en tenant compte des incidences particulières de l'insularité pour le développement du commerce. Ainsi qu'il a

32/ Voir CNUCED (1996), op. cit., p. 33.

été indiqué ci-dessus, les pays en développement insulaires peuvent trouver un juste milieu entre des possibilités de spécialisation étroitement liées à l'économie mondiale et celles que leur offrent des activités à petite échelle dans des créneaux déterminés. Ces dernières peuvent du reste profiter de la proximité des filières "mondiales".

94. On trouvera ci-après quelques éléments d'une stratégie de développement économique durable pour les pays en développement insulaires en général, compte tenu du risque de marginalisation encouru par bon nombre de ces pays dans le contexte de la libéralisation et de la mondialisation. Vu que le principal problème posé par la vulnérabilité d'un territoire insulaire tient à une situation de dépendance à l'égard de l'extérieur, qui est commune à tous les pays en développement insulaires, il importe dans l'immédiat de renforcer la structure du commerce dans ces pays : un développement économique durable passe par une diversification viable pour permettre à l'économie de mieux résister à des secousses physiques et économiques, étant donné que, dans une situation caractérisée par une étroite spécialisation et une forte concentration des exportations, de telles secousses peuvent avoir de graves conséquences. En vue de conférer un caractère durable à leur développement économique, ces pays devraient, en coopération avec leurs partenaires de développement, accorder la priorité aux mesures suivantes :

- Remédier aux handicaps liés à l'insularité

95. Les pays en développement insulaires devraient poursuivre leurs efforts visant à effectuer les investissements nécessaires pour surmonter des handicaps physiques qui nuisent à la compétitivité dans la production, la commercialisation et les transports, et peuvent contribuer de manière déterminante à une marginalisation vis-à-vis de l'économie mondiale. A cet égard, il faudrait veiller en particulier à faciliter le transfert de technologies appropriées pour permettre aux pays bénéficiaires de s'adapter à l'évolution des conditions du marché (notamment aux normes relatives à la protection de l'environnement imposées à l'extérieur) et de soutenir efficacement la concurrence. Cela suppose notamment : a) que les pays en développement insulaires puissent accéder de manière suffisamment souple à des équipements de dimension optimale, de façon à atténuer le problème que constitue l'impossibilité de bénéficier d'économies d'échelle; et b) que les investissements soient compatibles avec le principe d'un développement écologiquement durable au niveau local. Les secteurs d'investissement visés englobent des infrastructures et des équipements de transport international et de transport intérieur et des moyens de télécommunication appropriés : d'où la nécessité de mettre en place des capacités permettant de sélectionner des investissements d'un bon rapport coût-efficacité et de taille optimale pour le secteur public, ainsi que des investissements productifs. Cet objectif suppose un renforcement des moyens institutionnels et techniques nécessaires pour suivre les progrès technologiques et en évaluer l'importance au regard de la situation d'un pays insulaire. A cet égard, il serait également utile de développer au niveau local divers services spécialisés (ingénierie, maintenance, réparation, etc.) qui peuvent nécessiter la présence de personnel expatrié.

96. Il faudrait tenir compte, en particulier, de l'intérêt que présentent des arrangements de coopération dans le secteur des transports et des communications, par exemple dans le cadre d'initiatives régionales telles que les ports desservant toute une région et comportant des installations de transbordement de conteneurs et d'autres cargaisons entre les principales liaisons maritimes et de petites îles, ainsi que les installations régionales de réparation de navires.

- Promouvoir des politiques macro-économiques et commerciales appropriées

97. Une gestion macro-économique saine est indispensable pour créer ou préserver un environnement compétitif, stable, prévisible et susceptible d'inspirer confiance aux milieux d'affaires. Il faudrait stimuler la compétitivité grâce à un régime de change réaliste. La politique économique devrait en outre encourager une répartition efficace des facteurs de production en fonction des perspectives commerciales. L'application de politiques appropriées en matière de concurrence, notamment la mise en oeuvre de dispositions législatives nationales pertinentes, contribuerait à améliorer ces perspectives.

98. Les grands pays en développement insulaires devraient s'efforcer de promouvoir des structures intégrées de production fondées sur de solides relations interindustrielles afin de réduire leur dépendance à l'égard de l'étranger dans certains secteurs tels que les importations de denrées alimentaires. Il faudrait tirer pleinement parti des débouchés commerciaux que peut offrir le nouveau cadre commercial multilatéral, aussi limité qu'il puisse être pour bon nombre de ces pays. A cet égard, une aide technique devrait être accordée aux pays en développement insulaires qui n'ont pris aucune disposition pour adhérer à l'Organisation mondiale du commerce ou ont seulement entamé les procédures d'adhésion. Les activités d'assistance devraient également aider les pays en développement insulaires membres de l'OMC à assumer leurs obligations législatives et réglementaires au niveau national.

- Mettre en valeur les ressources humaines dans tous les secteurs liés au commerce extérieur et au développement des entreprises

99. Vu la pénurie de ressources humaines qualifiées dans de nombreux pays en développement insulaires, il faudrait rechercher des possibilités de formation se rapportant directement ou indirectement au développement du commerce et à l'activité des entreprises, pour que ces pays soient mieux à même de gérer leur transition en vue d'une intégration accrue à l'économie mondiale et qu'ils puissent profiter des nouvelles perspectives commerciales. Dans les pays en développement insulaires où l'activité des entreprises est limitée, la mise en valeur des ressources humaines et la sensibilisation au développement des entreprises sont d'une importance primordiale. Pour beaucoup de pays dans lesquels les postes qualifiés ne peuvent guère être occupés par le personnel local, les dispositions de l'AGCS visant à libéraliser les mouvements de personnes, qu'il s'agisse de techniciens ou de cadres, s'avèrent donc des plus utiles.

- Mieux tirer parti des débouchés commerciaux actuels

100. Il faudrait que les pays en développement insulaires soient mieux à même d'exploiter les préférences commerciales existantes. En dépit de l'effritement des marges préférentielles, le système généralisé de préférences (SGP) devrait en principe continuer de jouer un rôle important en facilitant la participation de ces pays aux échanges internationaux. Pour pouvoir élaborer des stratégies d'exportation, les pays en développement insulaires doivent connaître les schémas de préférences, qui influent notablement sur les perspectives commerciales. Au niveau international, il faudrait que les critères relatifs aux règles d'origine fassent l'objet d'une définition souple dans le cas des pays en développement insulaires possédant très peu de ressources, qu'ils admettent une proportion plus élevée d'éléments provenant de pays tiers dans la fabrication de biens d'exportation et qu'ils prévoient des procédures relativement simples concernant les documents requis et les prescriptions en matière d'expédition. D'autres mesures pourraient également contribuer à améliorer l'efficacité des schémas de préférences, notamment l'élargissement de leur champ d'application à d'autres produits intéressant le commerce d'exportation des pays en développement insulaires (produits tropicaux, articles en cuir, textiles et vêtements, etc.) et l'harmonisation des règles d'origine appliquées au titre du SGP par les pays donneurs de préférences.

- Profiter des nouvelles perspective commerciales

101. Il est essentiel que les pays en développement insulaires renforcent les moyens dont ils disposent en vue d'identifier les nouvelles perspectives commerciales en analysant systématiquement au niveau national les incidences de l'évolution des modalités d'accès aux marchés pour leurs exportations, compte tenu de la structure actuelle du commerce et des possibilités de diversification. Il faudrait s'attacher activement à mettre en place des capacités d'information commerciale grâce aux systèmes mondiaux de communication. Pour susciter des réactions de la part des producteurs, les efforts de sensibilisation et de formation devraient être intensifiés et faire ressortir les changements survenus en ce qui concerne les mesures tarifaires et non tarifaires, les normes de qualité et certaines procédures générales. Des programmes d'information sur les nouveaux débouchés commerciaux devraient être organisés aux niveaux national et régional. Il conviendrait d'accorder une attention particulière aux incidences du souci écologique des consommateurs et aux perspectives commerciales connexes, aux obstacles non tarifaires au commerce écologique, et aux possibilités de diversification dans des activités fondées sur l'environnement. De manière générale, une assistance technique accrue devrait être fournie en vue de passer en revue les nouvelles perspectives commerciales et de diffuser les résultats obtenus.

102. Il est également indispensable de mieux faire connaître les nouveaux droits et obligations incombant aux membres de l'OMC qui sont des pays en développement insulaires : une aide technique continue devra donc être fournie pour faciliter l'application des engagements pris en matière d'accès aux marchés et permettre à ces pays de procéder à des réformes législatives et réglementaires concernant les politiques non tarifaires et les nouveaux enjeux (MIC et ADPIC notamment).

- Créer un environnement favorable aux investissements étrangers liés au commerce

103. Dans la plupart des pays en développement insulaires, l'exploitation de nouveaux débouchés passe souvent, soit par des investissements étrangers directs, soit par des relations concrètes avec des partenaires étrangers au titre d'accords de commercialisation, de transfert de technologie ou de franchisage. Dans bien des cas, ces pays devraient envisager de procéder à une analyse stratégique des conditions qu'ils offrent aux milieux d'affaires, évaluer les principaux facteurs susceptibles d'attirer des investisseurs étrangers et tenir compte, dans leur stratégie de développement, de l'objectif consistant à créer un environnement "favorable" : infrastructure, compétitivité des facteurs de production, aides à l'investissement, services aux producteurs, etc.

- Renforcer la coopération régionale en vue du développement du commerce

104. Même si les régions dans lesquelles se trouvent des pays en développement insulaires ne sont pas toutes également favorables à l'idée d'oeuvrer en faveur d'une intégration régionale complète dans le secteur du commerce ou de créer des zones de libre-échange, il est largement admis qu'une coopération fonctionnelle au niveau régional s'avère nécessaire dans des domaines où, du fait de leurs dimensions restreintes, la plupart des pays ne peuvent guère se montrer efficaces. Il faudrait envisager ou continuer d'intensifier les activités entreprises en faveur des négociants des pays en développement insulaires par des organismes tels que l'Office de développement des exportations de la CARICOM, l'Office de développement des exportations des Etats des Caraïbes orientales ou le Secrétariat du Forum du Pacifique Sud, pour que les pays concernés soient mieux à même de profiter au maximum des possibilités offertes dans le secteur du commerce et de réduire au minimum les coûts de la transition dans le contexte de la libéralisation des échanges.
