



COMMISSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE POUR L'ASIE ET LE PACIFIQUE

Comité de la gestion de la mondialisation

Quatrième session, Partie I
12-14 septembre 2007
Bangkok

QUESTIONS CONCERNANT LE COMMERCE ET LES INVESTISSEMENTS

(Point 5 a) de l'ordre du jour provisoire)

AIDE POUR LE COMMERCE ET PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ

Note du secrétariat

RÉSUMÉ

L'aide pour le commerce fait l'objet d'une attention de plus en plus grande, en particulier depuis qu'une récente déclaration ministérielle a indiqué expressément qu'il fallait apporter aux pays une aide les rendant mieux à même de mettre en œuvre les accords de l'Organisation mondiale du commerce et de développer leur capacité d'action du côté de l'offre. De telles améliorations faciliteraient le commerce et permettraient aux pays de bénéficier d'un meilleur accès au marché. Le présent document souligne la nécessité d'une aide pour le commerce dans la région de l'Asie et du Pacifique, avec justification à l'appui. Il examine le rôle de l'ONU en la matière, et en particulier celui des commissions régionales. Il attire l'attention sur le fait que l'aide pour le commerce est une initiative rassemblant de multiples acteurs et parties prenantes, les gouvernements et le secteur privé ayant chacun un rôle à y jouer. Il soumet à l'examen du Comité les diverses modalités d'aide pour le commerce s'offrant aux gouvernements, aux organisations internationales et aux entreprises, tout spécialement dans le cadre de partenariats public-privé. Il passe en revue les initiatives régionales ayant trait à la facilitation du commerce, y compris l'éventuelle convocation, d'ici à la fin de 2007, d'un forum Asie-Pacifique pour l'efficacité du commerce. La dernière partie porte sur les questions soumises au Comité pour examen, avec une attention particulière pour le rôle de la CESAP en matière d'aide pour le commerce.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
Introduction.....	1
I. AIDE POUR LE COMMERCE: SON HISTOIRE ET SON INTÉRÊT POUR LA RÉGION DE L'ASIE ET DU PACIFIQUE.....	1
A. Historique	1
B. Conceptualisation et opérationnalisation de l'aide pour le commerce: un processus continu	4
C. L'aide pour le commerce en Asie et dans le Pacifique.....	7
II. PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ AXÉS SUR L'AIDE POUR LE COMMERCE.....	10
A. Concepts et modalités.....	10
B. Partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce	14
III. LE RÔLE DE LA CESAP ET DES AUTRES INSTITUTIONS DE L'ONU	18
IV. QUESTIONS SOUMISES AU COMITÉ POUR EXAMEN	21

Introduction

1. L'aide pour le commerce fait l'objet d'une attention de plus en plus grande, en particulier depuis que la Déclaration ministérielle issue de la sixième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)¹ a indiqué expressément qu'il fallait apporter aux pays une aide les rendant mieux à même de mettre en œuvre les accords de l'OMC et de développer leur capacité d'action du côté de l'offre, ce qui faciliterait le commerce et permettrait aux pays de bénéficier d'un meilleur accès au marché. Le présent document vise à mettre au jour la raison d'être de l'aide pour le commerce et le contexte dans lequel elle s'inscrit, avec une attention particulière pour la région de l'Asie et du Pacifique (section I). Il attire l'attention sur le fait que l'aide pour le commerce est une initiative rassemblant de multiples acteurs et parties prenantes, les gouvernements et le secteur privé ayant chacun un rôle à y jouer. Il soumet ainsi à l'examen du Comité diverses modalités permettant aux gouvernements et aux entreprises de fournir une aide pour le commerce, en particulier dans le cadre de partenariats public-privé (section II). Il passe également en revue les initiatives régionales concernant les partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce, et notamment l'éventuelle convocation, d'ici à la fin de 2007, d'un forum Asie-Pacifique pour l'efficacité du commerce. L'expérience acquise dans le cadre du Forum Asie-Pacifique des entreprises, mis en place par la CESAP, est également pertinente et fait l'objet d'un document distinct. La section III porte sur les questions soumises au Comité pour examen, l'accent y étant mis sur le rôle de la CESAP en matière d'aide pour le commerce.

I. AIDE POUR LE COMMERCE: SON HISTOIRE ET SON INTÉRÊT POUR LA RÉGION DE L'ASIE ET DU PACIFIQUE

A. Historique

2. «Du commerce, pas de l'aide» est un slogan cité à satiété. Il est en effet communément admis que le commerce entraîne croissance et développement. Depuis la fin de la Deuxième Guerre mondiale, l'aide publique au développement (APD) a continuellement augmenté. Cependant, au milieu des années 1980, il était devenu clair que l'impact de l'APD restait faible, tandis que les obstacles au commerce demeuraient considérables. Cette situation conduisit de nombreux pays en développement à demander un meilleur accès aux marchés des pays développés. Dans le même temps, certaines préoccupations étaient exprimées concernant l'efficacité de l'APD, la capacité d'absorption des pays en développement, et l'impression que l'aide était souvent liée aux objectifs et conditionnalités des donateurs, y compris les programmes d'ajustement structurel des institutions de Bretton Woods. Les courants d'APD furent relativisés encore davantage par suite de l'accélération rapide des mouvements de capitaux privés, et en particulier de l'investissement étranger direct. Tous ces facteurs provoquèrent une diminution des courants d'APD. Dans le même temps, l'accès au

¹ Tenue à Hong Kong (Chine) du 13 au 18 décembre 2005. Voir document WT/MIN(05)/DEC de l'OMC.

marché s'améliorait par suite du cycle d'Uruguay et de la prolifération des accords commerciaux régionaux. En dépit de cela, il devint bientôt clair que les pays en développement ne seraient pas nécessairement à même d'affronter la concurrence au niveau international, exception faite du commerce de leurs produits traditionnels, par rapport auxquels ils étaient d'ailleurs invités à se diversifier. L'APD consacrée au commerce reprit ainsi de l'importance, et le concept d'«aide pour le commerce» se mit à faire son chemin.

3. Depuis la création de l'OMC en 1995, cette dynamique a été renforcée par l'assistance technique liée au commerce. Le lien entre commerce et développement a été souligné dans le préambule de l'Accord de Marrakech portant création de l'OMC. La Déclaration de Marrakech de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) et de l'OMC a reconnu «la nécessité de renforcer la capacité du GATT et de l'OMC de fournir une assistance technique accrue dans leurs domaines de compétence, et en particulier d'augmenter substantiellement l'aide apportée aux pays les moins avancés». Ainsi, bien que le développement ne constitue pas en soi la principale mission de l'OMC, celle-ci s'emploie traditionnellement à fournir une assistance technique aux pays en développement afin de les intégrer réellement au système commercial multilatéral et de les aider à en tirer parti.

4. La création, à la première Conférence ministérielle de l'OMC tenue en 1996 à Singapour, du Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés, a encore renforcé la place de ce type d'assistance technique. Le Cadre intégré constitue la première tentative de fournir une assistance technique liée au commerce dans le cadre d'un programme organisé et coordonné rassemblant plusieurs organismes et donateurs. Y participent le Fonds monétaire international, le Centre du commerce international CNUCED/OMC, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, le Programme des Nations Unies pour le développement, la Banque mondiale et l'OMC. Le Cadre intégré poursuit les objectifs suivants:

a) Intégrer le commerce dans les plans de développement national, tels que les documents stratégiques pour la réduction de la pauvreté dans le cas des pays les moins avancés;

b) Aider à fournir de façon coordonnée une assistance technique liée au commerce en fonction des besoins définis par les pays les moins avancés. Le Cadre intégré se fonde sur les principes de la prise en charge par les pays et du partenariat.

5. Le Cadre intégré a joué un rôle pilote en jetant les bases de l'aide pour le commerce. Bien qu'il se soit heurté à de nombreux problèmes, et en particulier à la pénurie de financement complémentaire permettant de mettre en œuvre des programmes axés spécifiquement sur le commerce, le Cadre intégré a ouvert la voie à une meilleure coordination mondiale de l'assistance technique liée au commerce. Depuis 2006, une action a été engagée pour affermir le Cadre intégré et améliorer sa mise en œuvre.

6. La nécessité d'une assistance technique liée au commerce a été soulignée dans plusieurs déclarations ministérielles de l'OMC. La Déclaration de Doha², qui marque le lancement du dernier en date des cycles de négociations commerciales multilatérales (à savoir le Programme de Doha pour le développement), réaffirme en particulier que «le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté» (paragraphe 2). Les paragraphes 38 à 41 portent spécifiquement sur l'assistance technique liée au commerce, et définissent les objectifs précis que celle-ci devrait poursuivre. Il y est en particulier stipulé que «la fourniture de l'assistance technique par l'OMC sera conçue pour aider les pays en développement et les pays les moins avancés et les pays en transition à faible revenu à s'ajuster aux règles et disciplines de l'OMC, à mettre en œuvre leurs obligations et à exercer leurs droits en tant que Membres, y compris en exploitant les avantages d'un système commercial multilatéral ouvert, fondé sur des règles» (paragraphe 38). Le paragraphe 39 constate qu'une coordination s'impose, soulignant ainsi «qu'il faut d'urgence coordonner de manière efficace la fourniture de l'assistance technique avec les donateurs bilatéraux, le Comité d'aide au développement de l'OCDE et les institutions intergouvernementales internationales et régionales pertinentes dans un cadre de politique générale et selon un échéancier cohérents». Le paragraphe 43 entérine le Cadre intégré «en tant que modèle viable» pour le développement du commerce des pays les moins avancés, et invite «instamment les partenaires de développement à accroître sensiblement leurs contributions au Fonds d'affectation spéciale destiné au Cadre intégré et aux fonds d'affectation spéciale extrabudgétaires de l'OMC en faveur des pays les moins avancés».

7. Les paragraphes 48 à 51 de la Déclaration ministérielle susmentionnée, adoptée à Hong Kong (Chine), réitèrent la priorité élevée que les ministres attachent à la mise en œuvre effective du Cadre intégré, et réentérinent le Cadre intégré en tant qu'instrument viable pour le développement du commerce des pays les moins avancés, faisant fond sur ses principes que sont la prise en charge par les pays et le partenariat. Les ministres soulignent en particulier qu'il importe de contribuer à réduire leurs contraintes du côté de l'offre. Les paragraphes 52 à 54, qui portent sur l'assistance technique liée au commerce, en soulignent à nouveau la nécessité et invitent expressément le Directeur général de l'OMC «à renforcer les partenariats et la coordination avec d'autres institutions et organismes régionaux pour la conception et la mise en œuvre des programmes d'assistance technique, afin que toutes les dimensions du renforcement des capacités liées au commerce soient traitées, d'une manière cohérente avec les programmes des autres fournisseurs».

8. Le paragraphe 57 de la Déclaration fait pour la première fois référence à l' «aide pour le commerce», notant que celle-ci devrait viser à aider les pays en développement, et en particulier les pays les moins avancés, «à se doter de la capacité du côté de l'offre et de l'infrastructure liée au commerce dont ils ont besoin pour les aider à mettre en œuvre les accords de l'OMC et en tirer profit

² La Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique a été adoptée lors de la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Doha du 9 au 14 novembre 2001. Voir A/C.2/56/7, annexe.

et, plus généralement, pour accroître leur commerce». Les membres de l'OMC constatent pour la première fois explicitement en tant que tels qu'il existe un lien inextricable entre l'aide pour le commerce et les négociations commerciales multilatérales. Ils soulignent également que l'aide pour le commerce ne doit pas être associée à la négociation de contreparties, et qu'une augmentation de l'aide ne saurait se substituer à un meilleur accès aux marchés pour les pays en développement. La Déclaration préconise la création d'une équipe spéciale chargée de faire des recommandations quant à la manière de rendre opérationnelle l'aide pour le commerce. L'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce constituée à cette fin a soumis son rapport au Conseil général de l'OMC le 27 juillet 2006³.

B. Conceptualisation et opérationnalisation de l'aide pour le commerce: un processus continu

9. Les recommandations de l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce sont très complètes. Le rapport de l'Équipe spéciale affirme que «la portée de l'aide pour le commerce doit être définie d'une façon qui soit à la fois suffisamment large pour refléter la diversité des besoins commerciaux identifiés par les pays, et suffisamment précise pour établir une démarcation entre l'aide pour le commerce et les autres formes d'aide au développement dont elle fait partie». Il distingue en matière d'aide pour le commerce les catégories suivantes:

a) Politique et réglementation commerciales, notamment : la formation des fonctionnaires chargés du commerce, l'analyse des propositions et des positions et de leur impact, l'aide aux parties prenantes nationales pour formuler les intérêts commerciaux et identifier les arbitrages, les questions relatives aux différends, l'appui institutionnel et technique pour faciliter la mise en œuvre des accords commerciaux, l'adaptation aux règles et aux normes et le respect de celles-ci;

b) Développement du commerce, notamment : la promotion des investissements, l'analyse et l'appui institutionnel pour le commerce des services, les services et institutions de soutien aux entreprises, la constitution de réseaux entre public et privé, le commerce électronique, le financement du commerce, la promotion du commerce, l'analyse et le développement des marchés;

c) Infrastructure liée au commerce, notamment : l'infrastructure matérielle;

d) Renforcement de la capacité de production;

e) Ajustement lié au commerce, notamment : aider les pays en développement à mettre en place des mesures d'accompagnement qui leur permettent de tirer parti de la libéralisation du commerce;

f) Autres besoins liés au commerce.

³ Voir *Recommandations de l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce*, OMC, WT/AFT/1, en date du 27 juillet 2006.

10. L'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce recense également les difficultés et les lacunes, et formule des recommandations concernant l'opérationnalisation de l'aide pour le commerce aux niveaux multilatéral, régional et national. Elle recommande notamment de renforcer les aspects liés à la demande et d'utiliser l'analyse de la chaîne de valeur, un outil précieux pour identifier les besoins en matière de commerce. Elle fait référence au Cadre intégré qu'elle recommande de renforcer, ce qui suppose qu'il fait partie intégrante de l'aide pour le commerce.

11. Concernant la mise en œuvre régionale de l'aide pour le commerce, le rapport de l'Équipe spéciale constate que «de nombreux pays ont besoin d'une infrastructure transfrontière et d'une coopération en matière de politique régionale pour commercer plus efficacement. La capacité d'identifier les besoins transfrontières et régionaux devrait être renforcée aux niveaux national, régional et multilatéral». L'Équipe spéciale recommande en particulier de renforcer les fonctions ci-après aux niveaux régional, sous-régional et transfrontières: «diagnostic des besoins; évaluation des coûts des projets; préparation de propositions de projet; et coordination des réponses des donateurs, y compris négociation du financement et cofinancement des besoins qu'il est actuellement difficile de financer au moyen des mécanismes nationaux (par exemple infrastructure transfrontières et projets d'intégration des politiques)». Dans ce contexte, il est recommandé de créer un comité régional de l'aide pour le commerce, «composé d'organisations et d'institutions financières sous-régionales et régionales, pour superviser la mise en œuvre des dimensions sous-régionales et régionales de l'aide pour le commerce, faire rapport sur les besoins, les réponses et les incidences, et surveiller les activités de suivi et d'évaluation».

12. Par souci de simplicité, et sans préjuger du résultat final de l'action engagée actuellement au niveau international pour définir et rendre opérationnel ce concept, l'aide pour le commerce pourrait également être définie comme une assistance financière et technique émanant de diverses sources et répondant aux objectifs suivants:

a) Rendre les gouvernements mieux à même de négocier, conclure et mettre en œuvre efficacement des accords commerciaux multilatéraux, régionaux et bilatéraux, y compris concernant l'accession à l'OMC;

b) Renforcer la capacité de production des entreprises et les rendre mieux à même d'affronter la concurrence internationale, de façon à ce qu'elles bénéficient réellement du meilleur accès au marché découlant des accords commerciaux conclus.

13. Ces deux grandes dimensions de l'aide pour le commerce peuvent être divisées en sous-catégories dont l'importance dépend des besoins de chaque pays. Les besoins sont particulièrement urgents dans les pays les moins avancés et les autres pays dont le développement est entravé par certaines contraintes spécifiques (par exemple les pays sans littoral, les pays en transition vers l'économie de marché, les petits pays et les États insulaires en développement).

14. En matière de négociations commerciales, l'aide pour le commerce porte sur la valorisation des ressources humaines et le renforcement des capacités institutionnelles, y compris le renforcement du cadre juridique destiné à faire respecter les normes de l'OMC, ainsi que la capacité accrue de négocier et de mettre en œuvre les accords et engagements relevant de l'OMC. Avec l'adoption d'accords commerciaux bilatéraux, dont certains comportent des engagements de type «OMC plus», cette dimension peut-être considérée comme englobant la recherche et l'analyse sur la structure et le contenu des accords se situant dans la ligne de l'OMC, ainsi que le renforcement de la capacité de négocier et mettre en œuvre de tels accords.

15. La deuxième dimension de l'aide pour le commerce, à savoir le renforcement des capacités du côté de l'offre, occupe le devant de la scène. Elle concerne non seulement le nécessaire renforcement de la capacité de production des entreprises, mais également l'amélioration des conditions dans lesquelles opèrent ces dernières, de façon à ce qu'elles puissent valablement faire face à la concurrence sur les marchés internationaux, par exemple grâce à un meilleur appui institutionnel et à la facilitation du commerce. L'inclusion du développement des infrastructures, y compris les transports, l'énergie et les communications, prête à discussion; cette question ne semble pas faire l'objet d'un consensus clair, d'autant plus qu'il est difficile de définir dans quelle mesure le développement des infrastructures à des fins commerciales peut se distinguer du développement des infrastructures à d'autres fins. La Base de données sur le renforcement des capacités dans le domaine du commerce en fait néanmoins une catégorie distincte de l'assistance technique et du renforcement des capacités liés au commerce. Le point de savoir si l'allègement de la dette relève de l'aide pour le commerce est également controversé.

16. Une récente note⁴ de l'OMC sur l'aide pour le commerce définit trois principes devant régir les activités futures en la matière:

a) L'aide pour le commerce doit venir compléter les résultats du Programme de Doha pour le développement, et non s'y substituer;

b) L'aide pour le commerce ne doit pas avoir à entrer en concurrence avec les autres priorités de développement et de réduction de la pauvreté pour les flux existants d'APD (problème dont pâtissait le Cadre intégré);

c) L'idée d'attirer une aide pour le commerce additionnelle afin de mettre en œuvre les accords de l'OMC et de renforcer plus largement la capacité liée au commerce doit obtenir l'adhésion des ministres chargés du commerce, du développement et des finances dans les pays développés et en développement et dans les pays les moins avancés ainsi que le soutien du milieu des affaires pour que l'initiative débouche sur les résultats promis en agissant comme catalyseur de l'investissement et de la production liés au commerce.

⁴ Voir «Aide pour le commerce: Programme de travail de l'OMC sur l'aide pour le commerce», Note d'information (WT/AFT/W/26) du 29 mai 2007.

17. Si l'importance de l'aide pour le commerce semble communément admise, déterminer les pays devant en bénéficier prioritairement constitue un nouvel enjeu. Dans ce contexte, la région de l'Asie et du Pacifique n'occupe pas à ce jour une place de choix. La thèse selon laquelle la région ne saurait être ignorée est toutefois étayée par de solides arguments. Cette thèse est exposée dans la section ci-après.

C. L'aide pour le commerce en Asie et dans le Pacifique⁵

1. Vue d'ensemble

18. Selon la base de données de l'OMC et de l'OCDE sur le renforcement des capacités commerciales relevant du Programme de Doha pour le développement, le montant total de l'assistance technique et du renforcement des capacités liés au commerce s'est élevé en 2005 à 1,7 milliard de dollars É.-U. à l'échelle mondiale. L'Afrique en a été le principal bénéficiaire, avec 36,4 % du total, tandis que l'Asie et le Pacifique recevaient l'équivalent d'un peu moins de 331 millions de dollars, soit environ 19,3 % du total mondial (tableau 1), ce chiffre représentant toutefois à peine 1 % de l'APD totale octroyée à la région⁶. Cette part représente une diminution par rapport aux 30,6 % enregistrés en 2002. La sous-région Pacifique a perçu une part négligeable du montant total consacré à l'Asie et au Pacifique, tandis que la sous-région Asie du Sud en obtenait la part la plus grande. Ce montant a diminué après avoir atteint son maximum en 2002 (473 millions de dollars). Il est toutefois difficile d'évaluer le montant exact de l'aide pour le commerce, car les organismes et les pays donateurs recourent à des pratiques diverses pour le classement de l'APD et la structure de leurs rapports. Il ressort par exemple du Rapport conjoint OMC/OCDE de 2006 sur l'assistance technique et le renforcement des capacités liés au commerce⁷ qu'un montant total de 3,1 milliards de dollars a été consacré à ces activités à l'échelle mondiale, contre 2 milliards de dollars en 2001. Ces chiffres proviennent de la base de données susmentionnée⁸, qui couvre un vaste champ et englobe tous les programmes mondiaux et régionaux, y compris ceux qui ont trait au tourisme. Selon cette base de données, le montant total de l'assistance technique et du renforcement des capacités liés au commerce dont a bénéficié en 2005 la région de l'Asie et du Pacifique (définie comme incluant l'Extrême-Orient, l'Asie du Sud, l'Asie centrale, les pays du Caucase, l'Afghanistan, l'Océanie, mais non la République islamique d'Iran ni la Turquie) s'est élevé à environ 420 millions de dollars, soit 14,6 % du total mondial de 2005.

⁵ Sauf indication contraire, l'expression «l'Asie et le Pacifique» correspond à la région couverte par la CESAP (<http://www.unescap.org/about/member.asp>).

⁶ Ces données diffèrent quelque peu de celles de la base de données sur le renforcement des capacités commerciales, et ne tiennent pas compte de l'assistance interpays ni de l'assistance régionale. Cependant, la base de données sur le renforcement des capacités commerciales ne fournit pas de données nationales, et définit l'Asie comme englobant l'Asie de l'Ouest et le Moyen-Orient, d'où la difficulté d'en inférer des données ventilées portant spécifiquement sur les pays en développement de la CESAP.

⁷ L'intégralité du rapport est disponible à l'adresse <http://tcbdb.wto.org/publish/2006%20Joint%20Report.pdf>.

⁸ Des informations complémentaires sur cette base de données sont disponibles à l'adresse <http://tcbdb.wto.org>.

Tableau 1. Ventilation par région de l'assistance technique et du renforcement des capacités liés au commerce (2001-2005)

Région/année	2001	2002	2003	2004	2005
(en milliers de dollars É.-U. constants de 2004)					
Asie de l'Est ^a	42 066	79 329	82 528	42 184	20 322
Asie du Sud-Est ^b	94 257	191 561	159 766	172 026	128 943
Asie du Sud ^c	70 965	126 610	140 792	131 252	130 191
Asie centrale ^d	109 370	62 809	64 310	90 674	46 211
Pacifique ^e	8 423	12 486	4 617	7 550	5 043
Asie-Pacifique	325 081	472 795	452 013	443 686	330 710
Monde	1 251 054	1 541 128	1 761 283	1 826 577	1 716 968

Source: Base de données de l'OMC et de l'OCDE sur le renforcement des capacités commerciales relevant du Programme de Doha pour le développement.

Note: Données nationales uniquement; ne tient pas compte de l'assistance régionale.

^a Chine, République populaire démocratique de Corée et Mongolie.

^b Cambodge, Indonésie, République démocratique populaire lao, Malaisie, Myanmar, Philippines, Thaïlande, Timor-Leste et Viet Nam.

^c Inclut l'Afghanistan, le Bangladesh, le Bhoutan, l'Inde, l'Iran (République islamique), les Maldives, le Népal, le Pakistan et Sri Lanka.

^d Inclut l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Géorgie.

^e Îles Cook, Fidji, Kiribati, Îles Marshall, Micronésie (États fédérés de), Nauru, Nioué, Palaos, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

19. L'assistance technique et le renforcement des capacités liés au commerce, tels qu'ils ressortent des statistiques présentées plus haut, se divisent en deux catégories: a) la politique et la réglementation commerciales, et b) le développement du commerce⁹. Dans toutes les régions, le développement du commerce s'est systématiquement accaparé la majeure part. En 2005, le volume total mondial des dépenses engagées pour la politique et la réglementation commerciales s'élevait à 906 millions de dollars, contre 2,17 milliards de dollars pour le développement du commerce. Pour l'Asie et le Pacifique (sans compter la République islamique d'Iran et la Turquie), les montants s'élevaient respectivement à 135 millions et 285 millions de dollars. Cependant, si l'on applique la définition beaucoup plus large de l'aide pour le commerce (englobant la politique et la réglementation commerciales, le développement du commerce, l'infrastructure économique, le renforcement des

⁹ La politique et la réglementation commerciales comprennent: l'appui à la participation effective des bénéficiaires d'aide aux négociations commerciales multilatérales, l'analyse et la mise en œuvre des accords commerciaux multilatéraux, l'intégration de la politique commerciale et les normes techniques, la facilitation du commerce (y compris la structure des tarifs douaniers et les régimes douaniers), l'appui aux mécanismes commerciaux régionaux et la valorisation des ressources humaines dans le domaine du commerce. Le développement du commerce comprend: le développement des entreprises et les activités visant à améliorer le climat des affaires, l'accès aux crédits commerciaux, la promotion du commerce dans les différents secteurs de production (agriculture, forêts, pêche, industrie, industrie minière, tourisme et services), y compris au niveau des institutions et des entreprises. Voir <http://tcbdb.wto.org> pour des informations plus détaillées.

capacités de production et les ajustements liés au commerce), telle que préconisée par l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce, on obtient alors un chiffre de près de 26 milliards de dollars, soit une part combinée équivalant à 36,5 % de l'APD mondiale allouable par secteur.

20. L'aide pour le commerce devrait cependant continuer d'augmenter en termes absolus, surtout si le Programme de Doha pour le développement aboutit. Certaines préoccupations ont toutefois été exprimées concernant non pas le volume de l'aide pour le commerce, mais plutôt son efficacité¹⁰.

2. L'intérêt de l'aide pour le commerce pour la région de l'Asie et du Pacifique

21. Quel intérêt l'aide pour le commerce revêt-elle pour la région de l'Asie et du Pacifique? La région abrite les économies ayant la croissance la plus rapide au monde; la Chine et l'Inde, en particulier, ont amassé d'énormes réserves en devises. Dans ce contexte, une question se pose: par rapport aux autres régions en développement, la région de l'Asie et du Pacifique a-t-elle vraiment besoin d'assistance technique liée au commerce et d'aide pour le commerce?

22. Pour répondre à cette question, il faut tenir compte des éléments suivants:

a) La région de l'Asie et du Pacifique est la plus vaste et la plus diversifiée au monde, d'un point de vue géographique comme démographique. Deux tiers des pauvres de la planète y vivent. Elle abrite des gens qui comptent parmi les plus pauvres, et également certains des pays les plus riches;

b) Il faut noter dans ce contexte que la région de l'Asie et du Pacifique comprend 14 des 50 pays les moins avancés que compte la planète. Ces pays font face à de sérieuses contraintes en termes de capacité, et n'ont pas nécessairement accès au financement des pays à excédent de capitaux. En outre, malgré les progrès substantiels accomplis par certains, la pauvreté demeure élevée dans certains des pays ayant enregistré par ailleurs une forte croissance économique. Il convient de noter que la part de l'aide pour le commerce revenant aux pays les moins avancés a nettement augmenté depuis 1995;

c) Même si certains pays possèdent des excédents de capitaux, il n'est pas toujours aisé de les investir ou de les utiliser pour financer le développement. En particulier, les réserves en devises ne constituent pas en soi des capitaux d'investissement. Certains pays connaissent en réalité une sortie massive de capitaux à destination des pays développés (États-Unis en particulier), par suite de leur volonté de remplacer à long terme les investissements intérieurs à haut rendement par des obligations d'État (américaines) et d'autres titres à faible rendement;

d) La région de l'Asie et du Pacifique compte également un grand nombre de pays qui ne sont pas encore membres de l'OMC, parmi lesquels 12 ont le statut d'observateur et mènent actuellement des négociations d'accession;

¹⁰ Voir par exemple "Aid for trade: Making it effective", *Revue de l'OCDE sur le développement*, vol. 8, n° 1, pages 64 à 96.

e) Si la région compte des pays en développement relativement plus avancés et dotés d'un meilleur potentiel que ceux d'autres régions du monde, on pourrait soutenir que ces pays méritent de recevoir davantage d'aide pour le commerce, de façon à ce qu'ils puissent saisir pleinement les nouvelles possibilités qui s'offrent dans ce domaine. En d'autres termes, les pays au développement prometteur devraient être soutenus activement pour pouvoir maintenir leur cadence de développement. Il n'est pas surprenant que les pays à revenu moyen aient vu leur part de l'aide pour le commerce augmenter substantiellement depuis 1995, pour atteindre près de 40 %. Certains signes donnent aussi à penser que, de toutes les régions du monde, c'est en Asie que l'impact de l'aide pour le commerce a été le plus fort¹¹;

f) Malgré l'abondance de capitaux que connaît la région de l'Asie et du Pacifique, la demande de capitaux d'investissement a tendance à en excéder l'offre. Les besoins en matière de financement de l'infrastructure excèdent déjà de loin les ressources disponibles, tant publiques que privées.

23. Il s'agit là d'un argument de poids pour que l'aide pour le commerce soit octroyée à ceux qui en ont le plus besoin, en particulier dans la région de l'Asie et du Pacifique, d'autant plus que celle-ci est la plus dynamique du monde et que les circonstances y sont largement favorables à la croissance économique et au développement, ainsi qu'à l'intégration économique que rendent possible le commerce et l'investissement. Il serait malheureux que de telles possibilités restent inexploitées à cause de contraintes de capacité, et faute d'une aide pour le commerce susceptible de pallier ces contraintes. Il y a fort à croire, par exemple, que l'assistance technique et financière apportée de façon soutenue par différents donateurs a sensiblement contribué à faciliter l'accession à l'OMC de certains pays les moins avancés comme le Cambodge et le Népal. Alors qu'il existe pour l'Afrique un programme intégré conjoint d'assistance technique, il n'y en a pas pour l'Asie et le Pacifique. L'idée de mettre au point un programme similaire pour l'Asie et le Pacifique semblerait opportune. Un tel programme devrait être étroitement associé au Cadre intégré, et la CESAP pourrait jouer un rôle majeur dans sa coordination.

24. La section III ci-après passe en revue certaines modalités de partenariat public-privé susceptibles de rendre plus performante l'aide pour le commerce dans la région de l'Asie et du Pacifique.

II. PARTENARIATS PUBLIC-PRIVÉ AXÉS SUR L'AIDE POUR LE COMMERCE

A. Concepts et modalités

25. L'Aide pour le commerce est une initiative qui rassemble de nombreux acteurs et parties prenantes, et les gouvernements comme le secteur privé ont un rôle à y jouer. Il est en particulier de plus en plus clair que les gouvernements ne peuvent s'en sortir seuls, et le rôle des capitaux privés dans le financement du développement s'est sensiblement renforcé.

¹¹ Voir par exemple le rapport de l'OCDE intitulé "Policy Dialogue with Non-Members on Aid for Trade: From Policy to Practice", Doha, 6-7 novembre 2006; par. 57; <http://www.oecd.org/dataoecd/24/55/37819542.pdf>.

26. Si les négociations commerciales visent à créer de nouvelles possibilités commerciales, les avantages en sont vains si les entreprises n'en profitent pas réellement. Or, les entreprises se voient souvent dans l'incapacité de rivaliser avec la concurrence mondiale ou même régionale. Si l'aide pour le commerce vise également à concevoir des politiques publiques propres à renforcer la capacité d'offre, certains arguments de poids plaident pour la participation active des entreprises à cette initiative. Après tout, elles sont les principaux acteurs du commerce et de l'investissement.

27. L'aide pour le commerce mise en oeuvre par les voies officielles demeure limitée, alors que les besoins sont bien réels et qu'ils augmentent à mesure que se complexifie l'environnement commercial mondial et régional, au moment où la mondialisation et la régionalisation se poursuivent sans relâche. Les opérations commerciales et d'investissement étant réalisées principalement par les entreprises, on peut faire valoir que celles-ci devraient aussi jouer un rôle croissant dans la fourniture d'une assistance technique et financière aux gouvernements et à d'autres entreprises, plus petites et plus faibles.

28. Concernant l'appui des entreprises aux gouvernements, des partenariats public-privé pourraient être établis pour fixer et formuler des objectifs nationaux dans l'optique des négociations commerciales internationales. Les gouvernements et les entreprises pourraient également collaborer pour la mise en oeuvre des accords et des engagements commerciaux, et notamment des initiatives conjointes visant à réformer le cadre juridique et institutionnel national applicable au commerce, à le renforcer et à le mettre en conformité avec les normes de l'OMC. Une collaboration de ce type requerra un dialogue et une coopération actifs et institutionnalisés entre gouvernements et entreprises. Dans certains pays, l'absence d'un véritable dialogue participatif a compliqué l'acceptation d'obligations commerciales internationales applicables au niveau national et, partant, leur mise en oeuvre effective. Les entreprises, y compris les petites et moyennes entreprises, sont directement concernées par le succès des négociations, et les gouvernements doivent connaître en profondeur les besoins et les exigences des entreprises pour pouvoir se fixer des objectifs de négociation et formuler des stratégies en conséquence. Si les gouvernements ont une capacité limitée de mener ces négociations efficacement, ils pourraient être aidés par les entreprises, et en particulier par les plus expérimentées et les plus aptes d'entre elles, lesquelles pourraient par exemple apporter un savoir-faire et une aide pour la collecte des informations de base nécessaires.

29. Les partenariats public-privé aident aussi à renforcer la capacité d'offre. Dans le secteur de l'agroalimentaire, par exemple, les gouvernements (qui prennent des mesures d'incitation et mettent en place un cadre juridique favorable), les agriculteurs (qui ont besoin d'accéder aux marchés) et les entreprises (qui vendent les semences et apportent un appui technique aux agriculteurs) pourraient exploiter simultanément le potentiel offert par le marché, les compétences techniques et les capacités de gestion existantes, afin d'accroître la capacité d'offre du secteur¹².

¹² Cet argument a été avancé récemment lors d'une concertation de l'OCDE ("Policy Dialogue with Non-Members on Aid for Trade: From Policy to Practice"), qui a eu lieu à Doha les 6 et 7 novembre 2006.

30. S'agissant de la dimension «offre» de l'aide pour le commerce, les entreprises pourraient également fournir une assistance à d'autres entreprises, d'autant plus que la concurrence se joue de plus en plus au niveau des chaînes d'approvisionnement plutôt qu'entre des entreprises individuelles. Ces chaînes d'approvisionnement ont acquis une dimension régionale et mondiale. Au sein de ces chaînes, les entreprises les plus grandes, non seulement les sociétés transnationales mais également les grandes entreprises nationales, auraient intérêt à fournir une assistance à leurs fournisseurs de taille plus modeste, comme dans le cas d'une entreprise agroalimentaire qui accorderait un appui technique aux agriculteurs. Cela pourrait se faire au titre du renforcement des capacités : les entreprises pourraient se conformer aux normes en vigueur dans tel ou tel secteur tout en offrant soutien financier et formation aux entreprises plus modestes, de façon à ce que celles-ci puissent adopter les pratiques les plus récentes en ce qui concerne notamment les techniques de production et de gestion et les certificats de qualité. En fin de compte, la chaîne d'approvisionnement n'est pas plus solide que son maillon le plus faible. Les entreprises peuvent s'entraider pour rendre la chaîne d'approvisionnement dans son ensemble aussi solide que possible. Ce type de pratique a déjà cours dans certaines chaînes d'approvisionnement, mais pourrait être encouragé plus activement. Par ailleurs, les entreprises pourraient aussi aider les gouvernements et les organismes d'assistance à analyser les chaînes de valeur afin de cerner les besoins en matière d'aide pour le commerce.

31. S'agissant des modalités de participation des entreprises à l'aide pour le commerce, il faut bien se rendre compte que, de plus en plus souvent, dans le cadre des programmes pertinents, les donateurs assignent à l'ONU et aux organisations officielles internationales le rôle d'un gouvernement. Ainsi donc, si les modalités énoncées ci-après se fondent sur la relation entreprise-gouvernement, le rôle des gouvernements peut dans certains cas être complété et/ou remplacé par celui de l'ONU ou des organisations internationales. De façon générale, les possibilités suivantes existent:

a) Une assistance fournie par l'entreprise au gouvernement: les entreprises pourraient fournir une assistance financière et technique aux gouvernements pour rendre ces derniers mieux à même de négocier, conclure et mettre en œuvre les accords commerciaux internationaux et faciliter l'accession à l'OMC. Pour ce faire, elles peuvent aussi financer des projets publics mis en œuvre par les organisations d'aide multilatérale, comme par exemple les institutions de l'ONU;

b) Une assistance entreprise-gouvernement-entreprise: les entreprises pourraient aider les gouvernements (et les institutions de l'ONU) à fournir une assistance à d'autres entreprises pour développer leurs capacités commerciales, au moyen d'une aide bilatérale ou bien par l'entremise d'organisations multilatérales comme les institutions de l'ONU, ou encore en apportant directement un savoir-faire technique (par exemple en participant à leurs propres frais aux activités d'assistance technique en la personne d'un conseiller technique ou d'un consultant);

c) Assistance directe d'entreprise à entreprise: les entreprises financent et mettent en œuvre leur propre assistance dans le cadre de leur propre chaîne d'approvisionnement ou pôle industriel. Une assistance de ce type existe déjà. Le plus souvent, il s'agit de sociétés transnationales qui dispensent à leurs fournisseurs étrangers – souvent des PME de pays en développement – une assistance financière et technique, y compris sous la forme d'activités de formation. Cette assistance a souvent pour objet de permettre aux fournisseurs de se conformer aux normes qu'ils fixent en tant qu'acheteurs. Les gouvernements pourraient à leur tour apporter leur aide en créant de tels liens et en renforçant les chaînes d'approvisionnement internationales qui intègrent leurs petites et moyennes entreprises dans l'économie mondiale.

32. Les entreprises ne sont naturellement pas disposées à financer des projets publics sans la perspective claire d'un bénéfice financier. Après tout, les gouvernements sont censés mettre en œuvre ces projets en fonction des recettes à en tirer, lesquelles proviennent essentiellement des taxes frappant les entreprises et leurs transactions, c'est-à-dire le commerce et l'investissement. Le niveau et les modalités de la fiscalité sont souvent cités comme des obstacles au commerce et à l'investissement. Il est donc compréhensible que les entreprises hésitent à fournir des fonds supplémentaires aux organismes publics. Un tel investissement n'est toutefois pas sans rendement. En effet, si les gouvernements sont tout simplement incapables de négocier des accords commerciaux internationaux, les entreprises risquent d'en pâtir. Elles ont donc intérêt à participer de près au processus de négociation. Elles devraient au moins apporter une aide en nature, en entretenant un dialogue étroit avec le gouvernement et en participant aux consultations concernant les besoins en matière de négociation. Une modalité plus opportune et de plus en plus répandue consiste en un soutien apporté par les entreprises à d'autres entreprises appartenant souvent à la même chaîne d'approvisionnement, dans l'intérêt de tous. Un tel soutien n'est pas nécessairement de nature financière (à moins qu'un retour sur investissement ne soit escompté), mais peut prendre la forme d'un savoir-faire technique visant à ce que l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement fonctionne de façon optimale et aboutisse à un produit ou un service final de qualité maximale. Ce soutien peut enfin prendre la forme d'un savoir-faire technique mis gracieusement à la disposition des gouvernements et des organismes d'aide. Des membres du Conseil consultatif des entreprises de la CESAP ont par exemple participé à leurs propres frais à des rencontres organisées par la CESAP.

33. Bien entendu, les entreprises apportent déjà une contribution financière indirecte à l'aide pour le commerce. Comme indiqué dans le Consensus de Monterrey¹³, le commerce est une source majeure de financement du développement, y compris du développement du commerce. Comme les entreprises sont les principaux agents du commerce, leurs activités génèrent évidemment des recettes utiles au développement. La nature exacte du lien avec le financement du développement, exception faite des taxes sur les recettes des entreprises, doit toutefois encore être étudiée et précisée afin de déterminer plus exactement comment les entreprises peuvent participer à l'aide pour le commerce.

¹³ Consensus de Monterrey issu de la Conférence internationale sur le financement du développement (*Rapport de la Conférence internationale sur le financement du développement, Monterrey (Mexique), 18-22 mars 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.02.II.A.7), chap. 1, résolution 1, annexe).

34. Bien qu'une augmentation de l'APD mondiale, notamment dans le domaine du commerce, soit systématiquement préconisée, cette aide demeure limitée et recule périodiquement. En fait, dans les cas où l'APD a augmenté, elle était souvent liée à des objectifs de politique étrangère et de sécurité (comme par exemple la lutte contre le terrorisme) ou à des objectifs humanitaires (comme l'assistance après une catastrophe) plutôt qu'à l'aide pour le commerce. En conséquence, la capacité de financement de l'aide pour le commerce que possède le secteur public restera limitée, et l'on peut donc s'attendre à voir se renforcer le rôle que jouent à cet égard les entreprises, ce qui serait dans leur propre intérêt.

35. La facilitation du commerce est l'une des activités généralement considérées comme apportant une contribution significative au commerce, à la croissance et au développement. Il est désormais communément admis que le commerce ne peut prospérer dans les pays où la facilitation du commerce est peu développée et ne fonctionne pas. Sans elle, la croissance économique ne suit pas. Il convient donc d'examiner de façon plus approfondie la manière d'exploiter les partenariats public-privé pour accroître l'efficacité de l'aide pour le commerce dans le domaine de la facilitation du commerce.

B. Partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce

1. Vue d'ensemble

36. Durant des années 1980 et 1990, nombre de petits pays en développement se sont lancés dans de vastes programmes de réforme politique, d'ajustement structurel et de réduction des entraves au commerce. Bien que le libre-échange soit essentiel pour la prospérité du commerce, ces programmes sont loin d'être suffisants. Les pays ont également besoin d'infrastructures et d'institutions leur permettant de saisir les possibilités d'exportation existantes et d'affronter la concurrence au sein du système commercial mondial. Cependant, depuis que la facilitation du commerce a été inscrite au Programme de Doha pour le développement, une attention et une reconnaissance accrues ont été accordées à son importance en tant qu'outil permettant aux pays en développement de participer davantage au commerce mondial et de mieux en tirer parti. La facilitation du commerce constitue de surcroît un aspect très important de l'aide pour le commerce.

37. La facilitation du commerce concerne de nombreuses procédures douanières et autres procédures commerciales permettant aux biens et aux services de franchir les frontières nationales. Dans de nombreux pays en développement, des prescriptions souvent complexes relatives aux douanes, à l'inspection et à la logistique dissuadent d'utiliser les couloirs commerciaux offrant le meilleur rapport coût-efficacité. L'inadéquation des systèmes de facilitation du commerce est sanctionnée par une perte d'efficacité. Selon la Banque mondiale, les procédures administratives archaïques appliquées au commerce dans les pays pauvres, conjuguées au fait que les technologies de l'information n'aient pas été mises au service de la facilitation du commerce, font perdre 7 % à la valeur des marchandises expédiées. Pour faciliter le commerce, il faut simplifier les procédures

administratives et commerciales applicables à la circulation des biens et des services, investir dans l'infrastructure de soutien et éliminer les autres entraves aux courants commerciaux. Tant le secteur public que le secteur privé doivent agir pour faciliter le commerce. Les gouvernements doivent examiner soigneusement leurs politiques et leurs procédures commerciales pour s'assurer qu'elles ne font pas indûment obstacle au commerce. Ils doivent également s'engager à réduire les pertes de temps et à supprimer tout ce qui favorise les paiements illégaux fréquemment associés à la mise en œuvre des politiques et procédures en vigueur. Le secteur privé doit plaider pour l'adoption de réformes, et en surveiller la mise en œuvre.

38. En matière de facilitation du commerce, la collaboration entre les parties intéressées appartenant tant au secteur privé qu'au secteur public permet de cerner les principaux obstacles au commerce et aux transports; elle aide aussi à trouver d'autres moyens d'atteindre des objectifs similaires à moindre coût. Les partenariats public-privé peuvent constituer un cadre permettant aux parties intéressées d'élaborer des stratégies destinées à éliminer les facteurs limitant l'efficacité du commerce. En mobilisant des acteurs privés qui possèdent des compétences commerciales et ont tout intérêt à ce que leurs entreprises prospèrent, les partenariats public-privé peuvent créer des chaînes d'approvisionnement particulièrement performantes et bien réglementées.

39. Le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques a formulé une recommandation portant spécifiquement sur l'objet, les méthodes de mise au point et le fonctionnement des partenariats public-privé, au titre de la recommandation n° 4 intitulée «Organismes nationaux de facilitation du commerce»¹⁴. La recommandation souligne l'importance de ces partenariats, eu égard notamment aux objectifs suivants:

- a) Identifier les problèmes ayant un effet sur le coût et l'efficacité du commerce international d'un pays donné;
- b) Concevoir des mesures propres à réduire les coûts et à améliorer l'efficacité du commerce international;
- c) Participer à la mise en œuvre de ces mesures;
- d) Créer un mécanisme national de coordination pour rassembler et diffuser des informations sur les pratiques les meilleures dans le domaine de la facilitation du commerce international;
- e) Participer aux efforts internationaux visant à améliorer la facilitation du commerce et l'efficacité commerciale.

40. Pour qu'un partenariat fonctionne, ses acteurs potentiels doivent surmonter leurs idées préconçues concernant les intentions des gouvernements et des entreprises. Il est ainsi fréquent que les

¹⁴ Commission économique des Nations Unies pour l'Europe, *Organismes nationaux de facilitation du commerce*, ECE/TRADE/242, Genève, octobre 2001, p. 2.

milieux commerçants hésitent à rencontrer des représentants gouvernementaux et à leur faire part de leurs avis et préoccupations, de crainte que des mesures de représailles ne soient prises à leur rencontre. Les gouvernements éprouvent souvent eux aussi ce genre de réticence, redoutant quant à eux que les commerçants ne découvrent dans la réglementation un détail technique leur permettant de s'y dérober. Or, un climat de confiance entre les deux parties est propice au succès des partenariats public-privé.

2. Les partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce en Asie et dans le Pacifique

41. Comme on l'a vu ci-dessus, l'aide pour le commerce passe souvent par un partenariat public-privé, et cela vaut également pour la facilitation du commerce. Sur le plan institutionnel, les partenariats public-privé pourraient être encouragés à trois niveaux: national, sous-régional et régional. Les institutions ont des fonctions identiques aux niveaux sous-régional et régional, mis à part le fait que les institutions régionales comptent davantage de membres.

42. Au niveau national, les organismes nationaux de facilitation du commerce peuvent représenter leurs pays dans le cadre des initiatives internationales et régionales axées sur la facilitation du commerce. De nombreux partenariats public-privé destinés à rendre plus efficace la chaîne d'approvisionnement concernent l'organisme gouvernemental le plus intéressé par la modernisation du dispositif existant. Les petits pays dont l'économie est en croissance ont beaucoup à gagner des partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce, car ces partenariats contribuent à certains aspects de l'économie dont s'occuperaient les seuls gouvernements dans les grands pays.

43. Vu la nature multidisciplinaire de la facilitation du commerce et le fait que celle-ci rassemble un grand nombre de parties prenantes appartenant aux secteurs public et privé, ses avantages peuvent être optimisés si elle se fonde sur des partenariats public-privé. La coopération et la coordination efficaces entre toutes les parties intéressées constituent une condition essentielle pour le succès de la facilitation du commerce. Un partenariat public-privé pourrait contribuer à mieux cerner les besoins réels, à améliorer la transparence et la circulation de l'information, et à favoriser des solutions viables et durables. Plusieurs membres de la CESAP, notamment l'Azerbaïdjan, l'Arménie, la Mongolie, le Kirghizistan, le Pakistan et Sri Lanka, ont déjà créé un comité national de facilitation du commerce ou un autre mécanisme national chargé de coordonner la facilitation du commerce, ou sont en train de le faire.

44. Au niveau national, les partenariats public-privé ne doivent cependant pas se borner à la création d'un organisme national de facilitation du commerce; ils peuvent également comporter diverses mesures subsidiaires axées sur la facilitation du commerce, comme par exemple l'exploitation de systèmes à guichet unique. TradeNet à Singapour, Dagang Net en Malaisie et Tradelink à Hong Kong (Chine) sont de bons exemples de partenariats public-privé appliqués avec succès à la facilitation du commerce. Il existe d'autres aspects de la facilitation du commerce se prêtant bien à un partenariat public-privé, aspects qu'il conviendrait d'explorer plus avant.

45. De nombreux groupements sous-régionaux sont également actifs, tels la SAARC, l'ASEAN et le Forum des îles du Pacifique. Comme ces groupements ont tous été créés par leurs propres membres, il serait utile d'organiser ou de réunir au sein d'une instance sous-régionale de facilitation du commerce les divers comités nationaux de facilitation du commerce appartenant à ces groupements régionaux, car ils sont confrontés à nombre de problèmes similaires. Ces groupes sous-régionaux pourraient alors être invités à devenir membres d'une telle instance, une fois celle-ci créée.

46. À tous les niveaux, des réseaux de facilitation du commerce fondés sur des partenariats public-privé permettraient de formuler des recommandations opportunes concernant les stratégies et les plans d'action ayant trait à la mise en œuvre des conventions, normes et outils internationaux et régionaux pertinents, et de développer les connaissances régionales en vue d'améliorer les conditions entourant la facilitation du commerce dans les pays concernés. Ils pourraient en outre constituer pour les parties prenantes un mécanisme permettant de coordonner et d'harmoniser les mesures de facilitation du commerce parmi les pays et les sous-régions. S'agissant par exemple des mesures de facilitation du commerce exploitant les solutions modernes qu'offrent les technologies de l'information, de la communication et de l'espace, comme les formalités douanières automatisées, les guichets uniques informatisés et le commerce sans papier, il serait crucial d'assurer leur compatibilité au niveau régional. Dans ces diverses situations, de tels réseaux régionaux pourraient remplir un rôle essentiel.

47. Plusieurs réunions intergouvernementales se sont attelées à créer un mécanisme régional efficace visant à stimuler la collaboration en vue d'améliorer la mise en œuvre des conventions, normes et pratiques optimales internationales et régionales, et d'harmoniser les politiques et les mesures ayant trait à la facilitation du commerce dans la région de l'Asie et du Pacifique. Initialement, la création d'un tel mécanisme régional de collaboration a été proposée lors de la Consultation régionale PNUD-CESAP sur la facilitation du commerce et le développement humain, tenue les 16 et 17 août 2005 à Bangkok, lors de la Conférence internationale sur le renforcement de la coopération régionale pour la gestion de la mondialisation, tenue du 28 au 30 septembre 2005 à Moscou, ainsi que lors de la soixante-troisième session de la Commission, tenue du 17 au 23 mai 2007 à Almaty (Kazakhstan). Une demande similaire a été formulée par les représentants de certains membres de la CESAP lors de la deuxième session du Comité de la gestion de la mondialisation, qui a eu lieu du 12 au 14 octobre 2005 à Bangkok.

48. Pour donner suite à ces demandes, la CESAP encourage la création d'un réseau régional rassemblant les comités de facilitation du commerce sous-régionaux et nationaux ainsi que d'autres mécanismes de coordination de la région de l'Asie et du Pacifique fondés sur le principe du partenariat public-privé. Il s'agit par là de contribuer à la mise en œuvre coordonnée et harmonieuse de la facilitation du commerce et, partant, de stimuler le commerce régional et la compétitivité des pays concernés. Cette initiative d'un forum Asie-Pacifique pour l'efficacité du commerce ferait la

promotion des activités visant à stimuler le commerce et la compétitivité en rationalisant les transactions commerciales et le franchissement des frontières, en renforçant les capacités et en développant la coopération en Asie et dans le Pacifique.

49. Un tel forum pourrait constituer pour les pays de la région de la CESAP un mécanisme régional leur permettant de faire entendre leur voix, cela pour : a) mettre au point des stratégies et des plans d'action régionaux et sous-régionaux en matière de facilitation du commerce ; et b) promouvoir la mise en œuvre des conventions, normes, pratiques optimales et autres outils internationaux et régionaux concernant la facilitation du commerce et le franchissement des frontières. Ce forum pourrait aussi servir de vitrine et de mécanisme d'échange d'information concernant les pratiques optimales et les enseignements tirés de la mise en œuvre des mesures de facilitation commerciale, ainsi que du suivi et de l'évaluation de l'impact de ces mesures au niveau national.

50. De telles aspirations pourraient être concrétisées moyennant la création d'un réseau réunissant les organismes gouvernementaux des pays membres, comme les ministères du commerce et des finances et les autorités douanières, ainsi que d'autres organismes comme les comités nationaux de facilitation du commerce et les chambres de commerce, de même que les exploitants de guichets uniques disposés à engager leurs ressources propres pour fournir des produits répondant aux besoins et priorités des décideurs et des agents d'exécution de la facilitation du commerce. Des activités pourraient être régulièrement organisées dans le cadre du forum pour permettre aux représentants des gouvernements, des entreprises, de la société civile et du monde universitaire de discuter des problèmes du moment et de fixer les orientations à suivre. La première activité de ce type devrait avoir lieu d'ici à la fin de 2007.

III. LE RÔLE DE LA CESAP ET DES AUTRES INSTITUTIONS DE L'ONU

51. Diverses institutions appartenant au système des Nations Unies, et notamment la CESAP et les autres membres du module « commerce » associant la Commission européenne et les pays d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe, ainsi que la CNUCED, les autres commissions régionales, le PNUD et le PNUF, ont été mobilisées pour entretenir la dynamique vers l'opérationnalisation et la mise en œuvre de l'initiative relative à l'aide pour le commerce. Le système des Nations Unies soutient cette initiative, et notamment ses objectifs de développement consistant à favoriser le développement durable et la lutte contre la pauvreté, comme le prescrivent la Déclaration du Millénaire¹⁵ et le Document final du Sommet mondial de 2005¹⁶, entre autres. Pour s'atteler efficacement à cette tâche, le système des Nations Unies doit promouvoir une démarche plus cohérente, propice à la mise en œuvre coordonnée de l'initiative relative à l'aide pour le commerce. Une action collective est en cours pour formuler la démarche coordonnée de l'ONU en matière d'aide

¹⁵ Voir la résolution 55/2 de l'Assemblée générale, en date du 8 septembre 2000.

¹⁶ Voir la résolution 60/1 de l'Assemblée générale, en date du 16 septembre 2005.

pour le commerce, dans le cadre du module « commerce » précité¹⁷. Il a été estimé que les commissions régionales avaient un rôle important à jouer, et qu'elles possédaient «une vaste expérience et des capacités d'analyse substantielles concernant les questions commerciales [...] y compris, en particulier, dans le contexte des accords commerciaux régionaux et sous-régionaux. Les commissions pourraient donc contribuer efficacement à l'initiative de l'aide pour le commerce, s'agissant en particulier des bilans régionaux et de leur suivi»¹⁸.

52. Étant une des cinq commissions régionales, la CESAP possède depuis longtemps un solide programme relatif au commerce et aux investissements, consciente qu'une assistance technique liée au commerce est requise au niveau régional. Ce programme porte sur les deux aspects de l'aide pour le commerce que sont l'accès au marché et le renforcement des capacités d'offre. Étant donné que le mandat de la CESAP porte principalement sur la promotion de la coopération économique régionale, et que le commerce et l'investissement sont par définition des phénomènes économiques transfrontières, ceux-ci ont acquis un rôle central dans les activités du secrétariat ces dernières années, dans le cadre du thème de la gestion de la mondialisation. Parallèlement, l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce, mentionnée plus haut, a clairement établi que l'aide pour le commerce devait comporter une dimension régionale. Dans ce contexte, il convient de tenir compte des considérations suivantes:

a) Les besoins sont énormes en matière d'aide pour le commerce, concernant en particulier la formation et le perfectionnement des compétences. Aucun organisme ne possède à lui seul les ressources et les capacités requises pour répondre à tous ces besoins;

b) Il s'avère, dans le même temps, que l'aide pour le commerce doit, pour être efficace, mettre en oeuvre une démarche multidisciplinaire, or peu d'organismes possèdent cette aptitude. Le point fort de la CESAP est précisément que son secrétariat possède une expertise multidisciplinaire;

c) La CNUCED, en tant que principale institution de l'ONU active dans le domaine du commerce et du développement, constitue l'instance mondiale œuvrant pour le traitement intégré du commerce et du développement, ainsi que des questions connexes ayant trait aux finances, aux investissements, aux technologies et au développement durable. L'OMC, par ailleurs, est le mécanisme extérieur à l'ONU servant à négocier les règles du commerce multilatéral, contrôler leur mise en oeuvre et régler les différends commerciaux. L'OMC n'est pas un organisme donateur. Bien qu'elle fournisse aux pays en développement une assistance technique, elle est censée trouver des partenaires mondiaux et régionaux pouvant apporter une assistance technique liée au commerce. Le Centre du commerce international CNUCED-OMC traite des aspects stratégiques et opérationnels du

¹⁷ Un document analytique à ce sujet est en train d'être élaboré dans le cadre du module en question, et une activité organisée conjointement par la CNUCED et les commissions régionales se tiendra parallèlement à la douzième session de la CNUCED (Accra, 20-25 avril 2008).

¹⁸ Voir le résumé des conclusions du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, sur sa première session tenue à Genève le 20 avril 2007, CEB/2007/2-CEB (rév. 24 mai), p. 10.

développement du commerce, avec une attention particulière pour les exportations. À la différence de la CNUCED et de l'OMC, le Centre traite directement avec le secteur des entreprises. Aucune de ces institutions mondiales liées au commerce ne possède de bureau régional;

d) La CESAP est l'unique organisme de l'ONU dans la région de l'Asie et du Pacifique abordant de façon globale les questions de commerce, d'investissement et d'intégration économique dans une optique régionale. Elle s'attache essentiellement aux questions commerciales multilatérales en mettant en œuvre des programmes de formation en coopération avec l'OMC. Elle s'intéresse aux accords commerciaux bilatéraux et régionaux qui se multiplient dans la région, et tente de les recenser et de les évaluer pour les consolider et les intégrer en tant que composantes du système commercial multilatéral. La CESAP soutient en outre au niveau régional le renforcement de la capacité d'offre dans des domaines comme la promotion de l'investissement, le développement des entreprises et la facilitation du commerce;

e) Ces dernières années, plusieurs organismes régionaux et sous-régionaux, comme par exemple la Banque asiatique de développement et le PNUD, ont lancé des programmes ayant trait au commerce. Eu égard à sa longue expérience, au savoir-faire qu'elle a accumulé et aux capacités analytiques qui sont les siennes dans ce domaine, la CESAP apporte à ces organismes un soutien efficace;

f) L'action de la CESAP, loin de faire double emploi, vient compléter celle des autres organismes; la CESAP est bien placée pour renforcer l'impact de ses activités grâce à des partenariats concrets. De tels partenariats existent d'ailleurs déjà, comme par exemple le Programme OMC-CESAP d'assistance technique. Il est possible de développer encore davantage ces partenariats, comme l'a recommandé l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce.

53. Quelle que soit sa définition, l'aide pour le commerce doit être fournie aux niveaux multilatéral, régional et national, comme l'a recommandé l'Équipe spéciale. Si l'OMC, la CNUCED et le Centre du commerce international sont idéalement placés pour apporter une telle assistance au niveau mondial, les commissions régionales sont en mesure de s'occuper de la dimension régionale, d'autant que chacune possède de longue date un programme commercial solide et reconnu, comme indiqué plus haut. Au niveau national, le PNUD pourrait prendre la tête des opérations. L'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce a plaidé de façon convaincante pour la coordination des donateurs et des organismes, et pour le suivi et l'évaluation efficaces de l'aide pour le commerce sous toutes ses formes. Le rôle des commissions régionales est encore renforcé par l'action conjointe que mènent les institutions de l'ONU pour rendre opérationnel le concept d'aide pour le commerce. Il faudrait que cette action tienne dûment compte des recommandations de l'Équipe spéciale.

54. Ces dernières années, la CESAP a lancé divers programmes de coopération avec des organisations mondiales comme la CNUCED, l'OMC et le Centre du commerce international, avec des partenaires sous-régionaux comme l'ASEAN, la SAARC, l'Organisation de coopération

économique, la Communauté économique eurasiennne et l'Organisation de coopération de Shanghai, ainsi qu'avec des organismes nationaux des pays membres. Cette coopération est un excellent exemple de division du travail, et d'une action entreprise en commun pour servir les pays membres plus efficacement.

IV. QUESTIONS SOUMISES AU COMITÉ POUR EXAMEN

55. La CESAP pourrait jouer un rôle de premier plan dans l'élaboration d'un programme intégré conjoint d'assistance technique pour l'Asie et le Pacifique semblable à celui de l'Afrique, et mettre au point un cadre Asie-Pacifique destiné aux agents d'exécution des donateurs et axé sur la fourniture d'une assistance technique liée au commerce au niveau national. Dans ce contexte, la CESAP pourrait aussi assumer un rôle prépondérant pour ce qui est de la dimension régionale du Cadre intégré. Elle pourrait également convoquer et présider un comité régional chargé de l'aide pour le commerce. Elle pourrait en outre promouvoir les partenariats public-privé axés sur l'aide pour le commerce, par exemple dans le cadre du Forum Asie-Pacifique des entreprises, et effectuer une analyse des chaînes de valeur en vue de recenser les besoins en matière de commerce, comme recommandé par l'Équipe spéciale chargée de l'aide pour le commerce.

56. Le Comité est invité à débattre de ces propositions concrètes, à donner au secrétariat des indications quant au rôle général qui lui revient en ce qui concerne l'aide pour le commerce et le Cadre intégré, et à définir les domaines méritant une attention particulière à cet égard. Concernant les partenariats public-privé axés sur la facilitation du commerce, le Comité est invité à envisager certaines fonctions que pourrait assumer la CESAP, à savoir celles qui consistent à: a) encourager les pays membres à créer des organismes nationaux de facilitation du commerce reposant sur le principe du partenariat public-privé; b) promouvoir la création d'une instance sous-régionale chargée de la facilitation du commerce, lorsque cela est faisable; c) soutenir la création d'une instance régionale chargée de la facilitation du commerce, comme le forum Asie-Pacifique pour l'efficacité du commerce, qui est envisagé; d) utiliser l'aide pour le commerce pour recommander et soutenir la mise en place de ces partenariats public-privé dans la région, et pour favoriser la réforme requise en vue de fournir une assistance technique et de renforcer les capacités à des fins de facilitation du commerce.

- - - - -