

le 1er juillet 2005

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS
ANGLAIS, ESPAGNOL, FRANÇAIS ET RUSSE SEULEMENT

**CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES SUR LE COMMERCE ET LE
DÉVELOPPEMENT**

**RÉUNION MINISTÉRIELLE INTERNATIONALE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT
SANS LITTORAL**

**PARTICIPATION EFFECTIVE DES PAYS EN DÉVELOPPEMENT SANS LITTORAL
AU SYSTÈME DU COMMERCE MULTILATÉRAL**

Rapport du secrétariat de la CNUCED *

Deuxième partie

UNCTAD/LDC/2005/3 (PARTIE II)

* La traduction a été fournie par le secrétariat de la CNUCED.

GE.05-51298

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
Facilitation des échanges.....	4
Travail sur les Articles V, VIII et X du GATT de 1994	5
Le programme de travail sur les petites économies	6
La mise en place.....	6
Evaluation.....	9
Le chemin à faire.....	10
Liste indicative des caractéristiques et problèmes spécifiques.....	10
Caractéristiques et problèmes géographiques et structuraux	11
Coûts de transport et de transit élevés.	12
Taille du marché national, contraintes pesant sur l'offre, difficultés à attirer l'IED et faible compétitivité.....	14
Faible diversification des exportations et des marchés d'exportation et forte vulnérabilité économique.....	14
Traitement spécial et différencié et pays en développement sans littoral.....	15
Négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles	18
Conséquences des formules d'approche proposées pour les réductions tarifaires	18
Conséquences du traitement des droits de douane non consolidés	19
Conséquences de l'élimination sectorielle.....	19
Conséquences pour les préférences commerciales.....	19
Les pays en développement sans littoral dans le processus d'accession.....	20
Conclusions	22

INTRODUCTION

1. Les pays en développement sans littoral, en tant que groupe, comptent parmi les pays en développement les plus pauvres. Presque tous les pays en développement sans littoral se caractérisent par un faible PIB par habitant, ce qui traduit le bas niveau de revenu, une capacité limitée d'épargne et un niveau généralement médiocre de développement économique. Des facteurs externes, comme la compétitivité internationale réduite des exportations de marchandises des pays en développement sans littoral en raison de l'importance des frais de transport et autres frais associés, ainsi que de la forte volatilité des prix sur les marchés internationaux et la stagnation de la demande mondiale des principaux produits d'exportation de ces pays, expliquent la médiocre performance économique de ces pays. Par ailleurs les coûts élevés de transaction que ces pays encourent portent un préjudice grave au développement de leurs activités d'exportation et limitent la gamme des exportations et les marchés potentiels vers lesquels les produits pourraient être écoulés avec profit.

2. Par définition, les pays en développement sans littoral n'ont aucun accès à la mer et doivent faire transiter la plupart de leurs importations et exportations de marchandises par des pays étrangers. Cette situation géographique spéciale rend les pays en développement sans littoral dépendants des pays voisins pour leur commerce extérieur: les pays en développement sans littoral dépendent de l'infrastructure de transit de leurs voisins, de bons rapports politiques transfrontaliers, de la paix et de la stabilité dans le(s) pays voisin(s) et de leurs pratiques administratives.¹ Il est donc essentiel que les pays en développement sans littoral promulguent et mettent en oeuvre des règles commerciales internationalement acceptées et obligatoires.

3. Sous les auspices de l'OMC, les 22 pays en développement sans littoral qui en sont membres ont le droit et l'occasion de concevoir de manière volontariste et d'élaborer la législation qui régit le commerce international, en tenant compte de leurs caractéristiques et contraintes spécifiques.

4. Le programme de libéralisation des échanges adopté par la Conférence ministérielle de l'OMC de 2001 à Doha contient deux éléments qui revêtent une importance primordiale pour les pays en développement sans littoral. D'abord, la conférence est parvenue à un accord de principe pour ouvrir des négociations sur la facilitation des échanges, sujet ajouté à l'ordre du jour de l'OMC en 1996; ensuite, elle a accepté un programme de travail destiné à examiner des points relatifs au commerce des petites économies. Les travaux de fond du Programme de travail sur les petites économies ont débuté en 2002 et les négociations sur la facilitation des échanges ont été lancées dans le cadre de l'ensemble de résultats de juillet, le 1er août 2004.

5. Le présent rapport a été dressé en réponse à la demande figurant dans le Communiqué de la Cinquième réunion ministérielle annuelle des pays en développement sans littoral, tenue le 27 septembre 2004 à New York, afin de contribuer à la préparation d'une réunion des ministres du commerce des pays en développement sans littoral sur la participation active de ces pays aux nouvelles négociations commerciales, à tenir avant la Sixième conférence ministérielle de l'OMC.

¹ Voir Faye M L et al.: The challenges facing landlocked developing countries. *Journal of Human Development*, vol. 5, no. 1, mars 2004.

6. La première partie de ce rapport a analysé la situation des pays en développement sans littoral dans le système commercial international et a proposé des stratégies à long terme destinées à atténuer les effets de l'éloignement des marchés mondiaux et à traiter des contraintes relatives aux infrastructures physiques peu développées, aux faibles capacités institutionnelles et de production, à de petite taille des marchés intérieurs et à leur grande vulnérabilité aux chocs extérieurs.

7. La deuxième partie se penche sur les aspects des actuelles négociations de l'OMC qui sont les plus pertinents pour les pays en développement sans littoral. Il met en lumière l'approche et les positions adoptées par ces pays dans le processus de Doha, afin de faciliter la participation et la réflexion en vue d'une stratégie de négociation cohérente et consolidée des pays en développement sans littoral sur les points qui revêtent une importance fondamentale pour eux.

8. Pour autant que le cycle de négociations de Doha pour le développement puisse aider les pays en développement sans littoral à atténuer l'impact négatif de leurs caractéristiques et contraintes spécifiques sur leur participation au système commercial mondial, il est entendu qu'il faut une aide importante des donateurs bilatéraux et multilatéraux, en particulier en matière de développement des infrastructures et d'établissement de capacités de production compétitives, afin d'accélérer le processus de développement dans ces pays.

Facilitation des échanges

9. Dans la mesure où les tarifs douaniers ont été réduits à plusieurs reprises lors des négociations commerciales multilatérales, les coûts relatifs au respect des formalités douanières sont devenus un problème chaque fois plus critique et, dans bien des cas, dépassent le coût des droits douaniers à verser. De surcroît, les procédures bureaucratiques douanières et administratives représentent souvent des barrières plus difficiles à franchir que les tarifs douaniers pour que les PME puissent participer aux échanges internationaux. La facilitation des échanges est donc un problème important tant pour les pays en développement que pour les pays développés.

10. Cependant, la simplification et l'harmonisation des procédures commerciales internationales, y compris les activités, pratiques et formalités concernant la récolte, présentation, communication et traitement des données nécessaires au mouvement des marchandises dans le commerce international, sont bien plus importantes pour les pays en développement sans littoral que pour les autres pays, puisqu'ils doivent faire passer leur commerce de marchandises par au moins un pays de transit.

11. Les articles V, VIII et X du GATT de 1994 traitent de sujets qui pourraient aider à accélérer le mouvement des marchandises en transit, à réduire le niveau des droits exigés et la portée des formalités relatives à l'importation et à l'exportation, ainsi qu'à assurer la publication ponctuelle et l'application impartiale des lois et règlements pertinents. Certains autres accords contiennent quelques dispositions pertinentes; parmi eux, ceux relatifs aux licences d'importation, aux barrières techniques au commerce, aux mesures sanitaires et phytosanitaires, aux évaluations douanières, aux règles d'origine et à l'inspection avant expédition.

12. La facilitation des échanges a été ajoutée en tant que point spécifique à l'ordre du jour de l'OMC lors de sa première conférence ministérielle, tenue à Singapour en 1996. Elle a été réitérée au paragraphe 27 de la Déclaration de Doha. Avec l'adoption des résultats de juillet, le Conseil général a décidé de lancer des négociations visant à clarifier et à améliorer les aspects pertinents des articles V, VIII et X du GATT de 1994 en vue d'accélérer encore le mouvement, la mainlevée

et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit. Les négociations viseront aussi à accroître l'assistance technique et le soutien pour le renforcement des capacités dans ce domaine et fourniront une base pour une coopération effective entre les autorités douanières ou toutes autres autorités appropriées sur les questions de facilitation des échanges et de respect des procédures douanières.²

13. Se fondant sur l'Annexe D aux résultats de juillet, le programme de travail sur la facilitation des échanges traite des points suivants:

- Clarification et amélioration des aspects importants des Articles V, VIII et X du GATT de 1994; accroissement de l'assistance technique et soutien aux activités de renforcement des capacités; coopération effective entre les autorités douanières ou d'autres autorités appropriées sur les thèmes de facilitation des échanges et de respect des procédures douanières;
- Traitement spécial et différencié des pays en développement et les pays les moins avancés;
- Les pays les moins avancés membres;
- L'identification des besoins et priorités en matière de facilitation des échanges et les préoccupations relatives aux implications financières des mesures proposées.
- L'assistance technique et le soutien au renforcement des capacités;
- La coopération avec les organisations internationales pertinentes et le travail de celles-ci.

Travail sur les Articles V, VIII et X du GATT de 1994

14. Il y a eu plusieurs propositions concernant les Articles V, VIII et X du GATT de 1994 depuis le lancement des négociations sur la facilitation des échanges.

15. Les propositions portant sur l'Article V se réfèrent à (i) la clarification des termes utilisés dans cet article; (ii) une plus grande transparence des exigences, procédures et frais relatifs au transit; (iii) l'harmonisation des politiques en matière de transit; (iv) la simplification et la normalisation de la documentation, des données exigées et des procédures appliquées aux marchandises et aux moyens de transport en transit; (v) la non-discrimination entre les moyens de transport, les transporteurs et les types d'expédition par rapport aux procédures de transit; (vi) les points relatifs aux garanties exigées aux opérateurs en transit; (vii) la liberté de transit par les routes les plus adéquates; (viii) l'utilisation des TIC et la mise en place de systèmes de contrôle douanier efficaces; et (ix) les questions relatives à la coordination et la coopération entre les pays membres de l'OMC;

16. Néanmoins, la reconnaissance explicite des problèmes de transit des pays en développement sans littoral dans un Article V renforcé pourrait constituer un catalyseur important pour rendre cet article opérationnel et pour générer une assistance technique ciblée de la part des institutions bilatérales et multilatérales au développement des infrastructures liées au commerce et au renforcement des capacités.

17. Les propositions pour l'Article VIII insistent sur (i) la clarification de sa portée, la non-discrimination dans les mesures d'application et la prévention des barrières de procédure non

² Document de l'OMC WT/L/579, paragraphes 1 (f) et Annexe D, du 2 août 2004.

nécessaires; (ii) le nombre et le niveau des droits et charges; (iii) la simplification, réduction et normalisation des exigences en matière de documentation et de données; (iv) l'établissement d'une facilité de "guichet unique"; (v) la simplification et la normalisation des procédures de dédouanement, notamment pour les agents autorisés, et des pratiques en matière d'évaluation du risque, inspection des expéditions et autres; (vi) l'utilisation de systèmes douaniers automatisés; et (iii) les points relatifs à l'utilisation de garanties et une plus grande coopération entre les agences à la frontière en général.

18. Les propositions pour l'Article X traitent de (i) la publication, notamment par des moyens électroniques, de lois et règlements y afférents; (ii) l'établissement de points d'enquête nationaux, destinés à fournir les informations pertinentes et à répondre aux questions; (iii) le processus de consultation sur la promulgation de nouvelles lois et règlements; et (iv) des procédures d'examen et d'appel.

19. Avec l'adoption des résultats de juillet et le lancement subséquent de négociations sur la facilitation des échanges, les pays en développement sans littoral ont l'occasion de poursuivre dans cette direction d'une manière cohérente et plus précise, en coopération avec d'autres pays membres de l'OMC intéressés, afin de réduire les lacunes existantes dans le cadre légal de l'OMC, notamment en matière de procédures et de documentation douanières et de transparence. De nombreux accords et conventions internationaux³ conclus depuis la Convention de Barcelone sur la liberté du transit, de 1921, peuvent fournir au processus de négociation multilatérale des exemples tant de texte que de rédaction qui ont déjà été largement acceptés. Des principes reconnus tels que la clarté, la consistance et la prévisibilité des pratiques commerciales, la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures commerciales, ainsi que la limitation des droits et charges au coût approximatif des services rendus devrait être l'approche qui sous-tend les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Le programme de travail sur les petites économies

La mise en place

20. Bien que plusieurs pays en développement membres de l'OMC retirent des avantages de leur appartenance à la catégorie des pays les moins avancés, ils ne bénéficient pas en tant que tels des privilèges d'une catégorie spéciale *sui generis* de Membres de l'OMC. Le fait que les pays en développement sans littoral n'aient pas obtenu un statut spécial au sein de l'OMC est dû à divers facteurs, dont la complexité du processus de négociation multilatérale, une aversion à la prolifération de nouvelles catégories d'Etats membres avec des privilèges spéciaux, les problèmes de définition et les problèmes attendus de l'éventuelle gradation, ainsi que les intérêts divergents des membres de l'OMC sur ce point.

³ Par exemple: Convention relative au commerce de transit des Etats sans littoral (Convention de transit de New York), 1965; Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, 1983; Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto), 1999; Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières, 1982; Convention de 1949 sur la circulation routière, 1969; Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR), 1975; Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CMR), 1956; Convention douanière relative aux conteneurs, 1972; Convention internationale pour faciliter le franchissement des frontières aux voyageurs et aux bagages transportés par voie ferrée, 1952; Convention relative au régime douanier des conteneurs utilisés en transport international dans le cadre d'un pool, 1994.

21. Toutefois, il y a aussi une reconnaissance croissante entre les Membres de l'OMC que l'absence de littoral est un désavantage naturel qui a un impact négatif sur le commerce et la compétitivité internationale des pays concernés, réduit leur capacité de diversifier la production et les exportations de façon durable et est une des principales causes de marginalisation des pays en développement sans littoral dans le système commercial international, comme l'explique la première partie du présent rapport. On essaie donc de trouver une solution au handicap géographique des pays en développement sans littoral dans le contexte plus large des désavantages auxquels doivent faire face en particulier les petits pays en développement membres de l'OMC, dans le but de trouver des mesures politiques internationalement acceptées, destinées à atténuer ces effets négatifs.

22. Les premiers efforts destinés à traiter les problèmes des pays en développement désavantagés membres de l'OMC ont eu lieu lors de la Conférence ministérielle de Genève, en 1998.⁴ Lors de la Conférence ministérielle de 1999, à Seattle, le groupe des petits Etats insulaires en développement a relevé des sujets d'inquiétude pour les petits Etats dans un paragraphe distinct du texte de la déclaration principale.⁵ Au cours des préparatifs pour la Conférence ministérielle de Doha, le groupe des petits Etats insulaires en développement a présenté une proposition de création d'un programme spécial dans le cadre de l'OMC, afin de traiter les problèmes spécifiques des petits pays vulnérables en développement.⁶ Cette proposition a conduit au paragraphe 35 de la Déclaration ministérielle, dans lequel il y a eu accord sur l'établissement d'un Programme de travail sur les petites économies, sous les auspices du Conseil général, afin d'examiner les questions relatives au commerce des petites économies vulnérables et de définir des réponses aux questions liées au commerce identifiées, dans le but d'intégrer davantage les petites économies vulnérables dans le système commercial mondial.

23. Le paragraphe 35 de la Déclaration de Doha a la teneur suivante: "Nous convenons d'un programme de travail, sous les auspices du Conseil général, pour examiner les questions relatives au commerce des petites économies. Ces travaux ont pour objectif de définir des réponses aux questions liées au commerce identifiées pour intégrer davantage les petites économies vulnérables dans le système commercial multilatéral, et pas de créer une sous-catégorie de Membres de l'OMC. Le Conseil général réexaminera le programme de travail et fera des recommandations en vue d'une action à la cinquième session de la Conférence ministérielle."

24. Le cadre et les procédures pour le déroulement du Programme de travail sur les petites économies⁷ ont été fixés le 1er mars 2002 et les travaux de fond correspondants ont commencé lors de la première session spécifique du CCD, le 25 avril 2002.

25. Depuis lors, il y a eu un certain nombre d'initiatives destinées à mieux s'occuper des préoccupations des pays en développement sans littoral au sein de l'OMC. Dans sa proposition à la Conférence ministérielle de Cancún, les membres du groupe des pays en développement sans littoral ont suggéré l'inclusion d'une référence aux "pays en développement sans littoral" dans le texte de la Déclaration ministérielle et ont indiqué leurs objectifs de négociation et leurs positions

⁴ Paragraphe 4 de la Déclaration ministérielle de Genève, document de l'OMC WT/MIN(98)/DEC/1, du 25 mai 1998

⁵ Voir documents de l'OMC JOB(99)/4797/Rev.3, du 18 novembre 1999; WT/GC/W/361, du 12 octobre 1999; et WT/GC/W/373, du 15 octobre 1999, ainsi que les paragraphes 8, 56 et 58 de l'Annexe au document de l'OMC WT/GC/W/441, d'août 2001

⁶ Document de l'OMC WT/GC/W/441, du 6 août 2001.

⁷ Document de l'OMC WT/L/447, du 5 mars 2002.

communes.⁸ Bien que ces efforts n'aient pas donné des résultats immédiats, ils ont été importants pour mettre en avant les questions d'importance pour les pays en développement sans littoral dans l'OMC.

25. Lors de la 6ème Session spécifique, les représentants de la Bolivie, de la Mongolie et du Paraguay ont insisté dans leurs déclarations respectives sur le besoin d'avancer dans le Programme de travail sur les petites économies, en dépit de l'échec de Cancún. Le Paraguay a proposé une discussion des recommandations contenues dans le document WT/MIN(03)/W/23 lors de la Session spécifique suivante, en vue de traiter des préoccupations particulières des pays en développement sans littoral lors des sessions spécifiques et d'accorder à ce point une "attention spéciale".⁹

26. D'autres documents, tels que le WT/COMTD/SE/W/3 (présenté par le groupe des petits Etats insulaires en développement), le WT/COMTD/SE/W/10 (présenté par le Paraguay, la Bolivie et la Mongolie) et le WT/COMTD/SE/W/11 (présenté par le groupe des petits Etats insulaires en développement), contenaient des propositions de fond conformes à l'objectif du paragraphe 35 de la Déclaration de Doha. Ces propositions couvraient un grand nombre de questions commerciales telles que l'accès aux marchés et les préférences en faveur des petites économies, les subventions, le SPS, les mesures antidumping et compensatoires, la flexibilité nécessaire pour que les petites économies puissent participer efficacement aux NCM et d'autres mesures destinées à atténuer les effets négatifs des désavantages naturels, des vulnérabilités et des contraintes structurelles des petites économies, dont les petits pays en développement sans littoral.

27. Parallèlement, les propositions relatives à la procédure présentées par la présidence de la Session spécifique étaient destinées à faire avancer le Programme de travail sur les petites économies. L'approche en trois phases proposée le 25 janvier 2005 suggérait (a) de tenir compte de l'utilisation des caractéristiques pour identifier ce qui pouvait être accepté comme des petites économies vulnérables, sans nommer aucun groupe de pays; (b) de tenir compte des problèmes liés au commerce qui pouvaient être raisonnablement attribués à ces caractéristiques – sans nommer aucun groupe de pays; et (c) de définir des réponses à ces problèmes liés au commerce – sans nommer aucun groupe de pays.¹⁰ Cette idée a encore été affinée par une proposition visant à examiner les caractéristiques et les problèmes des petites économies vulnérables en prenant une approche sur trois fronts qui les segmente en (i) domaines dans lesquels il est possible de trouver des solutions OMC; ii) domaines dans lesquels il peut y avoir des solutions OMC, mais qui doivent être combinées avec l'assistance d'autres agences; et (iii) domaines pour lesquels la solution réside ailleurs (hors de l'OMC).¹¹

28. L'Accord-cadre de juillet 2004 a reconfirmé que "les questions liées au commerce identifiées pour intégrer davantage les petites économies vulnérables dans le système commercial multilatéral devraient aussi être traitées, sans que ne soit créée une sous-catégorie de Membres, dans le cadre d'un programme de travail, ainsi qu'il est prescrit au paragraphe 35 de la Déclaration ministérielle de Doha".¹²

⁸ Document de l'OMC WT/MIN(03)/W/23, du 14 septembre 2003.

⁹ Document de l'OMC WT/COMTD/SE/M/6, du 14 novembre 2003.

¹⁰ Déclaration de la présidence lors de la réunion informelle du 25 janvier 2005.

¹¹ Télécopie du président du CCD à ses membres, du 21 mars 2005.

¹² Document de l'OMC WT/L/579, du 2 août 2004, paragraphe 1d.

Evaluation

29. En dépit des efforts susmentionnés, à ce jour, le Programme de travail sur les petites économies n'a pas donné de résultats concrets et aucune mesure concrète n'a été prise en réponse aux besoins spécifiques des pays en développement sans littoral.

30. L'avancement au ralenti des travaux du Programme de travail sur les petites économies peut être attribué à un certain nombre de facteurs:

a) Le manque d'une définition claire, applicable et acceptable des "petites économies vulnérables" a été une des principales contraintes, en dépit de plusieurs essais de clarification du problème. En mai 2002, par exemple, un groupe de pays, dont la Bolivie et le Paraguay, a présenté un document (WT/COMTD/SE/W/1/Rev.1) qui mettait en évidence, entre autres points, les caractéristiques clés et les contraintes auxquelles sont confrontées les petites économies. Le document WT/COMTD/SE/W/12, publié presque trois ans plus tard, contenait une liste similaire de caractéristiques de ces économies. Le désaccord sur les Etats membres de l'OMC qui doivent être couverts par le Programme de travail a à voir avec le problème de la définition en cours, bien qu'il y ait un consensus entre la plupart des parties intéressées qu'elles ont toutes des contraintes communes en raison de leur petite taille et de leur vulnérabilité.

b) Les Etats membres de l'OMC intéressés diffèrent sur la portée et le type de caractéristiques à utiliser aux fins de définition des "petites économies vulnérables" et les mesures y afférentes à prendre, surtout lorsqu'ils ne partagent pas cette caractéristique particulière. Par exemple, quelques Etats membres avec des populations relativement nombreuses hésitent à insister sur ce point. D'autres Etats membres ayant des revenus par habitant relativement élevés, mais qui doivent faire face à divers obstacles, s'opposent à l'inclusion des niveaux de revenu par habitant comme un paramètre important en matière de petite taille et de vulnérabilité, alors que les pays en développement sans littoral, qui présentent généralement de faibles niveaux de PIB par habitant reconnaissent à cet élément un rôle plus important. De surcroît, quelques Etats membres de l'OMC ont suggéré de tenir compte de préoccupations non commerciales dans les négociations: ces préoccupations doivent être examinées dans le cadre des négociations et reflétées dans les règles de l'OMC.¹³

c) Il n'y a pas d'accord quant au seuil et aux niveaux de gradation éventuels à appliquer aux caractéristiques quantifiables des "petites économies vulnérables", ce qui rend le Programme de travail sur les petites économies potentiellement intéressant pour les Etats membres de l'OMC qui, à première vue, ne peuvent pas être considérés petits et vulnérables.

d) Les tactiques diverses appliquées par les Etats membres de l'OMC intéressés empêchent de progresser plus rapidement. Alors que les Etats membres de l'OMC qui s'estiment des "petites économies vulnérables" aimeraient commencer à définir des réponses, d'autres bénéficiaires potentiels du Programme de travail sur les petites économies préfèrent parvenir d'abord à un accord tant sur les pays couverts par le Programme de travail que sur les contraintes et désavantages à traiter.

¹³ Paragraphes 16 et 22 du document de l'OMC G/AG/NG/R/4, du 24 janvier 2001.

- e) Les discussions relatives au Programme de travail sur les petites économies se sont écartées de leur but principal pour traiter de points qui ne s'y rapportent pas directement, tels que le commerce électronique, les exemples de réussite et le besoin de séminaires et d'ateliers.

Le chemin à faire

31. L'évaluation ci-dessus conduit à plusieurs propositions politiques qui pourraient aider les pays en développement sans littoral dans le processus de négociation relatif au Programme de travail sur les petites économies.

32. La feuille de route des pays en développement sans littoral pour les négociations doit accorder la priorité aux problèmes qui sont importants pour eux, définir leurs objectifs et buts et décider sur quels points les discussions doivent porter immédiatement et lesquels peuvent être abordés ultérieurement. De surcroît, comme cela a été suggéré, il semble plausible de répartir les points à discuter en trois groupes: (i) ceux pour lesquels des solutions peuvent être trouvées à l'intérieur de l'OMC; ii) ceux dans lesquels il peut y avoir des solutions OMC, mais qui doivent être combinées avec l'assistance d'autres agences; et (iii) les points pour lesquels la solution réside hors de l'OMC.

33. Le groupe des pays en développement sans littoral doit coopérer avec les autres pays membres de l'OMC qui subissent des contraintes similaires pour accroître les échanges internationaux au moyen d'une stratégie "tous gagnants" qui mette en avant leurs intérêts et objectifs sans léser les intérêts d'autres Membres de l'OMC.

34. La discussion des caractéristiques et contraintes doit conduire à des résultats ayant un impact positif sur le processus de développement dans les pays en développement sans littoral, se montrant ainsi conformes aux attentes suscitées par l'actuel Cycle de développement de Doha. Dans ce contexte, il convient de s'opposer aux tentatives visant à ignorer les niveaux de développement variés des Etats membres de l'OMC dans les résultats des négociations en poursuivant une stratégie dite de "taille unique".

35. Le groupe des pays en développement sans littoral ne doit pas permettre que les discussions s'écartent des points clés et doivent résister à l'introduction de points qui pourraient et devraient être abordés par d'autres organes de l'OMC.

36. Une coordination plus efficace et de meilleure qualité entre le groupe des pays en développement sans littoral et les autres Etats membres et des groupes de pays subissant des contraintes similaires peut s'avérer essentielle au succès des négociations. A cet effet, tous les pays en développement sans littoral qui sont Membres de l'OMC doivent se constituer en un Groupe consultatif qui pourrait alors se coordonner et coopérer avec d'autres groupes de pays eux aussi intéressés par le Programme de travail sur les petites économies. Un tel mécanisme devrait aussi permettre aux pays en développement sans littoral membres d'exprimer de manière cohérente leurs points de vue dans d'autres instances et groupes de négociation de l'OMC.

Liste indicative des caractéristiques et problèmes spécifiques

37. Un groupe de 16 Etats membres de l'OMC, comprenant des pays en développement sans littoral, a communiqué le 18 février 2005 une Liste indicative des caractéristiques et problèmes spécifiques comme base de discussion selon le Programme de travail sur les petites économies,

afin d'identifier les solutions relatives au commerce en vue d'une plus grande participation des petites économies vulnérables au système commercial multilatéral.¹⁴

38. Ces caractéristiques et problèmes spécifiques sont les suivants: (i) isolement physique, dispersion géographique et éloignement des principaux marchés, beaucoup de pays étant des petites îles et des pays en développement sans littoral; (ii) participation insignifiante au système commercial multilatéral et part minime dans le commerce mondial total; (iii) marchés étroits, fragmentés et très imparfaits; (iv) en général, économies très ouvertes; (v) marchés intérieurs aux structures imparfaites et très polarisées: soit une multitude de petites et microentreprises, soit des cartels et des monopoles; (vi) diversification minimale ou inexistante des exportations: concentration des exportations sur un très petit nombre de produits (en particulier les produits de base, produits traditionnels et produits à faible valeur ajoutée); (vii) faible offre de services d'exportation; (viii) dépendance vis-à-vis d'un très petit nombre de marchés d'exportation; (ix) infrastructure inadaptée; (x) grande vulnérabilité; (xi) faible compétitivité; (xii) faibles niveaux de productivité et offre insuffisante; (xiii) rigidité économique et coûts d'ajustement élevés; (xiv) incapacité à maintenir des productions diversifiées; (xv) difficultés considérables pour attirer des investisseurs étrangers; (xvi) absence de possibilités adéquates d'accès aux marchés pour vendre leurs quelques produits d'exportation, et (xvii) coûts de transport et de transit élevés.

39. Au premier coup d'œil, certains de ces problèmes et caractéristiques ne semblent pas être spécifiques aux pays en développement sans littoral ni aux petites économies en général, ni être liés au commerce. Toutefois, ce qui les rend spécifiques et uniques dans ce contexte, ce sont (a) la *nature cumulative* de ces caractéristiques et problèmes dans les pays en développement sans littoral, qui se renforcent réciproquement et affectent négativement les capacités commerciales, et (b) la *capacité très limitée de ces pays à les traiter de manière adéquate dans le cadre de leurs efforts destinés à améliorer la compétitivité internationale de leurs produits exportables*.

40. Les caractéristiques et problèmes qui pèsent d'un poids particulier sur le potentiel commercial des pays en développement sans littoral sont regroupés et analysés plus loin, de manière à faciliter les efforts de ces pays qui visent à élaborer des réponses systémiques appropriées à ces problèmes.

Caractéristiques et problèmes géographiques et structureaux

41. Tous les pays en développement sans littoral sont géographiquement handicapés par l'absence d'accès direct à la mer. Bien que tous les pays en développement sans littoral partagent cette caractéristique, leur absence de littoral diffère d'un pays à l'autre. Alors que la Zambie a huit pays limitrophes, certains d'entre eux étant eux mêmes sans littoral, le Lesotho, pour sa part, est entouré par un seul voisin de transit. On pourrait également considérer que le Népal dispose aussi d'un seul pays de transit, puisque les montagnes de l'Himalaya interdisent tout transit par son autre voisin, la Chine. Le Swaziland et le Zimbabwe ont, quant à eux, le choix entre plusieurs pays de transit, alors que l'Ouzbékistan est un pays doublement sans littoral, puisque tous ses voisins sont, eux aussi, sans littoral.

42. En conséquence de leur situation géographique, les pays en développement sans littoral doivent faire face à de longues distances pour parvenir aux ports maritimes et aux principaux marchés. La distance moyenne entre les pays en développement sans littoral et la mer est de 1,370 km, c'est-à-dire environ 50 pour cent de plus que la distance entre les frontières est et ouest

¹⁴ WT/COMTD/SE/W/12, du 21 février 2005.

de la France. Les pays en développement sans littoral d'Asie centrale doivent affronter des distances extrêmes: le Kazakhstan (3,750 km), le Kirghizistan (3,600 km), le Tadjikistan (3,100 km) et l'Ouzbékistan (2,950 km) sont les pays les plus éloignés de tous les pays en développement sans littoral. En Afrique, le Swaziland a la distance la plus courte à la mer, alors que le Tchad (1,669 km), le Rwanda (1,867 km) et la Zambie (1,975 km) sont parmi les pays en développement sans littoral les plus éloignés. Toutefois, dans la mesure où ces routes directes ne sont pas toujours accessibles aux pays en développement sans littoral, les distances de transit réelles sont bien souvent plus longues. Par exemple, alors que dans les années 1990 la principale route de transit du Burundi vers le port de Mombasa était fermée en raison de conflits politiques, il fallait utiliser une route alternative, ce qui impliquait une distance de presque 4,500 km, ainsi que le passage de plusieurs frontières et des changements de modes de transport.

43. L'obstacle au commerce que représentent de longues distances est aggravé par une infrastructure de transport inadéquate, tant dans les pays en développement sans littoral que dans les pays de transit limitrophes. Par exemple, certain nombre de pays en développement sans littoral ne possèdent aucune infrastructure ferroviaire (Afghanistan, Bhoutan, Burundi, République centrafricaine, Tchad, République démocratique populaire du Laos, Lesotho, Niger et Rwanda). Plus de la moitié des 20 pays du monde qui ont la plus faible densité routière sont des pays en développement sans littoral. Cette faible densité en routes et voies de chemin de fer, ainsi que des ports congestionnés et, en général, un mauvais entretien des infrastructures dans les pays en développement sans littoral et dans beaucoup de partenaires de transit constituent des obstacles sérieux à l'efficacité des opérations commerciales.

44. Bien que ce ne soit pas la seule manière d'accroître la participation dans le système d'échanges multilatéraux, l'amélioration de l'infrastructure des transports, tant dans les pays en développement sans littoral que dans les pays de transit, est un défi essentiel.

Coûts de transport et de transit élevés.

45. Les coûts de transport et de transit élevés demeurent un obstacle clé à la participation de la plupart des pays en développement sans littoral au système commercial mondial. Les coûts de transaction sont surtout élevés à cause des facteurs et circonstances ci-après, qui peuvent s'appliquer soit individuellement, soit en combinaison:¹⁵

- i) des coûts de transport en transit excessifs et des infrastructures inadéquates lors du passage de la frontière et pendant tout le voyage jusqu'au port maritime;
- ii) plus de frais et charges de service relatifs au trafic de transit (p.ex. transbordement, manutention du fret), assurance, dépenses bancaires et traduction de la documentation.
- iii) des barrières administratives coûteuses à la douane et aux points de passage de la frontière, ainsi que des délais dus aux fériés nationaux et à la fermeture unilatérale temporaire des points de passage de la frontière dans les pays de transit;
- iv) coûts de respect des procédures en raison des exigences techniques et documentaires additionnelles;
- v) coûts dus aux retards et à l'incapacité de respecter les obligations contractuelles, à cause des problèmes de transit;
- vi) coûts de conservation de stocks dans les pays en développement sans littoral, à titre de mesure de précaution contre les retards éventuels du transit;
- vii) le facteur "complication" relatif à la complexité des opérations de transit; et
- viii) les coûts supplémentaires relatifs à l'imprévisibilité des flux commerciaux et à la corruption.

¹⁵ Fondé sur la compilation des coûts de transaction figurant dans CEE, *Facilitation du commerce dans un environnement commercial mondial*, 2002

46. Bien que les pays avec littoral puissent également encourir ces coûts, l'impossibilité d'éviter la dépendance du transit met les pays en développement sans littoral dans une situation de désavantage particulière et les soumet aux procédures frontalières, aux infrastructures et à la volonté politique de coopération bilatérale de leurs voisins.

47. Les coûts de transport des pays en développement sans littoral sont influencés par un ou tous les facteurs suivants, ou par une combinaison de ces facteurs:

(i) Les pays les plus distants des principaux marchés sont susceptibles d'avoir à affronter des coûts d'expédition plus élevés que les pays qui leur sont proches. Par exemple, une augmentation de 10 pour cent de la distance maritime entraîne une augmentation de 1,3 pour cent des coûts d'expédition et une augmentation de cent pour cent de la distance signifie une augmentation des coûts de transport de vingt pour cent.¹⁶

(ii) Les coûts du transport terrestre (rail/route) ont tendance à être nettement supérieurs aux coûts du fret maritime. Alors que 1.000 km supplémentaires par mer peuvent se traduire par un supplément de coûts de transport de \$190, la même augmentation de la distance terrestre ajouterait \$1.380.¹⁷ Ainsi, pour une distance donnée, les pays avec un pourcentage de transit terrestre élevé, comme dans le cas de la plupart des pays en développement sans littoral, ont tendance à avoir des coûts de transport globaux élevés.

(iii) La plupart des exportations des pays en développement sans littoral doivent être transportées par des chaînes de transport multimodal, ce qui entraîne des changements coûteux de mode de transport. De surcroît, la qualité de la gestion du port et/ou des infrastructures portuaires influence également le coût du transport.

(iv) Les coûts de transport dépendront de la composition des marchandises, ainsi que du type et du niveau de transformation des matières premières, puisque, en général, les coûts de transport des marchandises à valeur plus élevée représentent un pourcentage moindre que dans le cas de l'exportation de produits de moindre valeur.

48. Ces facteurs expliquent pourquoi les coûts de transport des pays en développement sans littoral comme groupe représentent environ 11 pour cent de la valeur totale de leurs exportations, ce qui est en moyenne le double de ceux des pays en développement en général. D'autre part, les coûts de transport moindres de quelques pays en développement sans littoral qui soit bénéficient de l'infrastructure de transports bien développée de leurs pays de transit (Lesotho, ex-République yougoslave de Macédoine, République de Moldova, Swaziland), soit utilisent des pipelines relativement bon marché pour leurs principales exportations (pétrole – Azerbaïdjan, Kazakhstan), soit encore utilisent le transport aérien (Botswana), montrent le rôle essentiel du développement des infrastructures dans les coûts de transport des pays en développement sans littoral.

¹⁶ Radelet and Sachs (1998). *Shipping Costs, Manufactured Exports and Economic Growth*. John F. Kennedy School of Government, Harvard University.

¹⁷ Limão and Venables (2000). *Infrastructure, Geographical Disadvantages and Transport Costs*. World Bank Research Paper.

Taille du marché national, contraintes pesant sur l'offre, difficultés à attirer l'IED et faible compétitivité.

49. Le document WT/COMTD/SE/W/12 présente un certain nombre de caractéristiques et problèmes qui se réfèrent à la taille des marchés nationaux, à la capacité de production locale et à la faible compétitivité, et qui restreignent la participation des pays en développement sans littoral au système commercial mondial.

50. La taille des marchés intérieurs des pays en développement sans littoral est fonction de la taille de leur PIB (en moyenne environ 4,7 milliards de dollars) et, dans une moindre mesure, de la taille de leur population, qui varie pour la plupart entre 1 et 13 millions d'habitants.¹⁸

51. La petite taille des marchés des pays en développement sans littoral, qui se traduit par une faible demande intérieure, ne permet pas de profiter des économies d'échelle. Toutefois, sans économies d'échelle, les coûts de production sont comparativement plus élevés et les produits sont moins concurrentiels au niveau international. En conséquence, les investisseurs locaux et étrangers ne sont pas amenés à investir dans les pays en développement sans littoral, notamment pas dans des industries comme l'automobile, la chimie, l'équipement de bureau, l'ingénierie mécanique et électrique et d'autres, dans lesquelles la compétitivité dépend fortement des économies d'échelle. La première partie du présent rapport fournit une analyse détaillée des contraintes pour un accroissement des flux d'IED vers les pays en développement sans littoral.

52. L'effet de restriction de la demande des petits marchés locaux, qui est renforcé par les coûts de transport élevés des échanges, tend à favoriser le développement d'industries traditionnelles à faible technologie dans les pays en développement sans littoral, comme la fabrication d'articles en cuir, chaussures et textiles. À l'exception de l'industrie d'extraction, la plupart des industries locales des pays en développement sans littoral sont associées à de faibles niveaux de productivité, qui pèsent lourdement sur leur compétitivité internationale. La compétitivité internationale des marchandises des pays en développement sans littoral est aussi diminuée par les conséquences pour le transport de leur éloignement géographique, comme mentionné plus haut. Par conséquent, les pays en développement sans littoral ne jouent qu'un rôle mineur dans les échanges internationaux. La première partie du présent rapport fournit plus de détails sur cette contrainte et ce problème.

53. Les pays en développement sans littoral devraient donc s'assurer que le résultat des actuelles négociations commerciales tient compte de politiques qui aideraient à dépasser les contraintes relatives à la taille du marché intérieur, aux contraintes pesant sur l'offre et à la faible compétitivité, telles que la promotion d'accords de coopération régionale, l'incitation à l'investissement dans des secteurs spécifiques, la promotion de la recherche et du développement et les mesures de développement des infrastructures.

Faible diversification des exportations et des marchés d'exportation et forte vulnérabilité économique

54. La forte concentration des exportations de la plupart des pays en développement sans littoral reflète les contraintes susmentionnées de taille du marché, de capacité de production et de compétitivité internationale. Les marchandises primaires, notamment l'énergie, sont la plus importante des catégories de marchandises d'exportation des pays en développement sans littoral.

¹⁸ À l'exception de l'Éthiopie (70 millions), de l'Ouzbékistan (26 millions), de l'Ouganda (15,8 millions), du Népal (25 millions), de l'Afghanistan (23,8 millions) et du Kazakhstan (15,4 millions).

Trois pays gros exportateurs de pétrole (Azerbaïdjan, Kazakhstan et Turkménistan) ont compté pour environ 42 % dans les exportations totales de ces pays en 2002. Les exportations de marchandises manufacturées tendent à se concentrer sur des produits d'industries peu spécialisées et à faible valeur ajoutée.

55. Un certain nombre de pays en développement sans littoral ont intensifié des capacités de production en réponse aux arrangements préférentiels accordés par les pays développés, notamment l'UE et les Etats-Unis. Ces mesures les ont aidés à accélérer le processus d'industrialisation en donnant un accès de marché aux produits des pays en développement sans littoral; toutefois, dans la mesure où les préférences sont souvent accordées sélectivement en fonction des secteurs, elles ont également tendu à augmenter leur vulnérabilité vis-à-vis d'évolutions externes hors du contrôle des pays en développement sans littoral.

56. Lorsque l'Accord sur les textiles et les vêtements de l'OMC est arrivé à échéance, le 1er janvier 2005, plusieurs pays en développement sans littoral ont été fortement affectés par les conséquences de cette situation. Par exemple, les investisseurs étrangers dans les pays en développement sans littoral d'Afrique australe, qui y avaient investi pour profiter de l'avantage d'un accès sans droits de douane au marché des Etats-Unis, conformément à la Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (AGOA), ont déplacé leurs investissements vers des pays plus concurrentiels. Au Lesotho, où presque tous les revenus de l'exportation venaient du secteur du textile et de l'habillement, six usines ont été fermées depuis le début janvier 2005, ce qui a entraîné la perte de plus de 10.000 emplois dans le textile. Le Malawi, où neuf sociétés textiles fonctionnaient sous couvert de l'AGOA et où les exportations de textiles représentaient 20 millions de dollars en 2004, a déjà perdu quelque 2.500 emplois, alors qu'environ 20.000 travailleurs doivent faire face à un avenir incertain. Au Swaziland, où les produits AGOA représentaient 83 pour cent des exportations du pays, 30.000 emplois sont en cause.¹⁹

57. En plus du niveau de concentration des exportations, l'Indice de vulnérabilité économique des Nations Unies comprend des éléments tels que l'instabilité de la production agricole, l'instabilité des exportations de biens et services, l'importance économique des activités non-traditionnelles dans le PIB et la petite taille économique, mesurés en fonction de la taille de la population. Cependant, l'absence de littoral ne figura pas dans cet index composite.

58. Bien que l'indice de vulnérabilité économique du groupe des pays en développement sans littoral soit bien plus élevé que la moyenne de tous les pays en développement et ne soit dépassé que par celui des petits Etats insulaires, il n'a pas encore été utilisé pour souligner la dimension de cette contrainte pour les pays en développement sans littoral ou les petites économies dans l'OMC. Afin de mieux souligner la situation spéciale des pays en développement sans littoral, ces pays pourraient réclamer l'inclusion de l'absence de littoral dans l'Indice de vulnérabilité économique et assurer son utilisation au sein de l'OMC, par exemple dans les décisions relatives à la concession d'un traitement spécial et différencié.

Traitement spécial et différencié et pays en développement sans littoral

59. Le traitement spécial et différencié se fonde sur la reconnaissance d'une inégalité inhérente dans le système commercial mondial, qui place les pays en développement dans une position désavantageuse dans les échanges internationaux, et sur le besoin de compenser ces

¹⁹ South Africa: Textile firms fight for survival, 25 April 2005, www.bharattextile.com/newsitem/1994738.

désavantages par un traitement différent de ces pays. Cette compréhension est fondamentale pour le fonctionnement du système commercial multilatéral. Le traitement spécial et différencié tient compte du fait que les pays en développement sont à des stades de développement économique, financier et technologique très différents et ont donc par rapport aux pays développés des capacités tout à fait différentes de souscrire à des engagements et des obligations multilatéraux. Il reconnaît également que les différents niveaux de développement des Membres de l'OMC appellent des trains de mesures différents pour parvenir à la croissance et au développement économiques.

60. En bref, le traitement spécial et différencié signifie que les Membres de l'OMC acceptent une dérogation à la règle générale de la contrepartie ou de la réciprocité pour les pays en développement. L'approche de base du traitement spécial et différencié inclut d'abord les principes d'un meilleur accès aux marchés pour les exportations des pays en développement et un niveau d'obligations moins élevé pour eux, ainsi que des attentes diversifiées en ce qui concerne l'application de divers accords commerciaux multilatéraux par les pays en développement.²⁰

61. Le concept de traitement spécial et différencié et sa mise en oeuvre pratique ont évolué depuis son introduction dans la Charte de La Havane. Un des jalons importants a été l'adoption de la Clause d'habilitation pour les pays en développement, appelée officiellement la "Décision concernant le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement", selon le GATT, en 1979, ce qui permet aux Membres développés de l'OMC d'accorder un traitement différencié et plus favorable aux pays en développement.

62. Toutefois, alors qu'à l'origine le traitement spécial et différencié visait à reconnaître les problèmes de développement spécifiques rencontrés par les pays en développement, dans les Accords de l'OMC il s'agissait surtout d'insister sur les problèmes spécifiques que la mise en oeuvre des accords pouvait poser aux pays en développement. De surcroît, le traitement spécial et différencié a encore été aggravé par le fait que les Accords de l'OMC allaient bien au-delà des mesures traditionnelles à la frontière visées par le GATT et couvraient beaucoup plus de domaines relevant des politiques économiques nationales. Actuellement, il y a plus de 150 dispositions de traitement spécial et différencié dans les Accords et les Décisions ministérielles de l'OMC. Certaines de ces dispositions sont obligatoires, alors que d'autres sont non-obligatoires ou sont des "clauses d'effort maximal".²¹ Les dispositions de traitement spécial et différencié peuvent être classées en six catégories principales:²²

- 19 dispositions relatives aux périodes de transition, permettant aux pays bénéficiaires de procéder, suivant un calendrier précis, aux réformes de leurs politiques commerciales et liées au commerce à un rythme compatible avec les besoins de leur commerce, de leur développement et de leurs finances, ainsi qu'à examiner les coûts d'ajustements qui en découlent et à leur donner le temps nécessaire pour renforcer leurs capacités humaines et institutionnelles.

²⁰ Voir WT/GC/W/442, du 19 septembre 2001.

²¹ Dans la terminologie juridique, les dispositions obligatoires sont essentiellement celles qui contiennent de forts engagements du fait d'expressions telles que "doit" et "principalement", alors que les dispositions non obligatoires et celles de "l'effort maximal" contiennent les termes "devrait", "pourrait", "cherche à" et "souhaite".

²² Document de l'OMC WT/COMTD/W/77 et Rev.1 et Add.1-4.

- 33 dispositions relatives à une plus grande flexibilité des engagements et des mesures, et dans l'utilisation de moyens d'action par les pays en développement;
- 14 dispositions aidant à accroître les possibilités commerciales des pays en développement en évitant ou en libéralisant les restrictions qui visent les produits dont l'exportation présente un intérêt pour eux et de les aider à promouvoir et à accroître leurs exportations vers les marchés des pays développés;
- 50 dispositions régissant la sauvegarde des intérêts des pays en développement;
- 23 dispositions se rapportant spécifiquement aux PMA; et
- 14 dispositions traitant des problèmes d'assistance technique.

63. Les pays en développement sans littoral qui sont Membres de l'OMC bénéficient en général des dispositions de traitement spécial et différencié et plusieurs d'entre eux bénéficient également des dispositions qui accordent un traitement spécial et différencié aux PMA; cependant, il n'y a aucune disposition spécifique accordant un traitement spécial et différencié à cause des contraintes relatives à l'absence de littoral ou qui tiennent compte expressément de ce handicap.

64. Toutefois, dans le cadre des dispositions générales de traitement spécial et différencié, les points suivants semblent revêtir une importance particulière pour les pays en développement sans littoral:²³

- GATT 1994, Art. XXXVI – accès aux marchés mondiaux pour les pays en développement qui dépendent de l'exportation d'un ensemble limité de produits primaires;
- GATT 1994, Art. XVIII et Addendum – concession d'aide gouvernementale, de protections tarifaires et autres afin de promouvoir les industries naissantes dans les économies qui ne peuvent supporter qu'un faible niveau de vie et qui en sont aux stades précoces de leur développement;
- Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC), Art. 2 – exceptions à l'utilisation de normes internationales, y compris pour des motifs de conditions climatiques ou géographiques fondamentales; Art. 5 – exceptions à l'utilisation par les organismes gouvernementaux centraux de recommandations sur l'assurance de conformité des instances internationales de normalisation, y compris en raison de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux et de problèmes technologiques ou d'infrastructure fondamentaux;
- Mise en oeuvre de l'Art. VI de l'Accord antidumping, Art. 6.13 - difficultés rencontrées par les petites entreprises et dispositions d'assistance;
- Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, Art. 27 et Annexe VII – retrait progressif des subventions à l'exportation; clôture des enquêtes sur les droits compensateurs concernant les pays en développement membres, lorsque ceux-ci sont des petits fournisseurs;

²³ Fondé sur les documents de l'OMC WT/COMTD/SE/W/6, du 23 octobre 2002, WT/WGTI/W/119, du 11 juin 2002, et WT/COMTD/W/77/Rev.1, du 21 septembre 2001.

- Décision de la Conférence ministérielle de Doha sur les questions et préoccupations liées à la mise en œuvre concernant l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires – examen d'une période de transition élargie pour que les pays en développement éliminent certaines subventions à l'exportation;
- Accord sur les sauvegardes, Art. 9 – non application des mesures de sauvegarde aux petits fournisseurs.

65. En vue d'améliorer les actuels mécanismes de traitement spécial et différencié, les pays en développement sans littoral doivent participer activement aux efforts actuels destinés à créer un régime de traitement spécial et différencié concret et obligatoire qui réponde aux besoins de développement des pays en développement axé sur l'amélioration des possibilités d'accès aux marchés pour ces pays et prévoyant des options leur permettant de libérer leur potentiel de croissance et de développement. Toutefois, dans la mesure où ces efforts doivent prendre en compte les dispositions du paragraphe 35 de la Déclaration ministérielle de Doha au sujet des sous-catégories de pays membres de l'OMC, il apparaît qu'il vaudrait mieux que les pays en développement sans littoral poursuivent leurs efforts dans le cadre du Programme de travail sur les petites économies, qui recherche la reconnaissance des caractéristiques et contraintes des petites économies vulnérables par tous les pays membres de l'OMC, de façon à faciliter une intégration plus complète de ces pays dans le système commercial multilatéral.

Négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles

66. Les négociations actuelles sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles sont axées sur (i) la formule de réduction tarifaire; (ii) le traitement des droits de douane non consolidés; (iii) la question de l'élimination sectorielle; (iv) les flexibilités pour les pays en développement participants; et (v) les préférences commerciales.

67. Les demandes des pays en développement d'accès aux marchés hors taxes, en franchise de droits et hors quota pour leurs produits d'exportation, notamment en direction des pays développés²⁴, n'ont pas encore été acceptées, en partie parce que les pays en développement sans littoral en tant que groupe ont peu ou n'ont rien à offrir en terme de réciprocité. Leurs importations de biens de production et de biens intermédiaires supportent déjà des droits nuls ou minimaux. De surcroît, la forte dépendance des droits commerciaux en tant que sources de revenus fiscaux restreint souvent la mesure dans laquelle les pays en développement sans littoral sont capables de réduire ces tarifs douaniers à titre de concessions dans le processus de négociation. Néanmoins, l'actuel processus de négociation a des implications directes pour les pays en développement sans littoral.

Conséquences des formules d'approche proposées pour les réductions tarifaires

68. Les négociations sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles essaient de trouver une approche fondée sur une formule pour réduire les droits de douane sur les produits industriels, tout en tenant compte des besoins des pays en développement de protéger leurs industries. La formule "suisse" proposée réduirait de manière trop agressive les droits de douane,

²⁴ Par exemple, au cours de la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancún (Document de l'OMC WT/MIN(03)/W/23, du 14 septembre 2003), dans le Programme d'action et la déclaration d'Almaty, d'août 2003, et dans le Communiqué de la 5e réunion annuelle des pays en développement sans littoral, tenue à New York (Document de l'OMC WT/COMTD/SE/2, du 7 octobre 2004).

ce qui aurait des conséquences sérieuses pour un certain nombre de pays en développement sans littoral qui ont déjà des taux de droits peu élevés. Une nouvelle réduction tarifaire globale à la suite des négociations peut se traduire par des droits de douane encore plus bas, mettant en danger les industries naissantes des pays en développement sans littoral et limitant leur possibilité d'action en matière de développement industriel.

69. Cette formule fonctionne de manière non linéaire et exige des abaissements plus importants des tarifs plus élevés. Les pays en développement sans littoral qui conservent des structures tarifaires consolidées plus élevées, comme la Bolivie, le Botswana et le Zimbabwe, seraient particulièrement affectés par cette approche, qui pourrait être considérée contraire aux principes d'une réciprocité qui ne soit pas totale et du traitement spécial et différencié.

70. Les discussions techniques sont axées sur la méthodologie destinée à convertir des droits non ad valorem en équivalents ad valorem dans le but d'appliquer la formule de réduction tarifaire. Des pays en développement sans littoral tels que le Botswana, l'ex-République yougoslave de Macédoine, le Swaziland et le Zimbabwe, qui ont un pourcentage de droits non ad valorem dans leurs lignes tarifaires totales supérieur à 5 pour cent, devraient faire attention à la méthodologie proposée pour la conversion de leurs lignes tarifaires non ad valorem en équivalents ad valorem.

Conséquences du traitement des droits de douane non consolidés;

71. En ce qui concerne le traitement des droits de douane non consolidés, la proposition actuelle suggère que les taux actuellement appliqués soient multipliés par deux pour obtenir un niveau de base, puis que soit appliquée la formule tarifaire, ce qui aura pour résultat de nouveaux niveaux de droits consolidés. En conséquence de cette proposition, nous prévoyons que la couverture consolidée atteigne 100 pour cent des lignes tarifaires, à un niveau moyen qui n'excède pas la moyenne globale des droits consolidés pour tous les pays en développement. Il en découle que le traitement des droits non consolidés peut s'avérer être une question particulièrement préoccupante pour certains pays en développement sans littoral qui ont une couverture consolidée relativement faible (par exemple le Swaziland et le Zimbabwe).

Conséquences de l'élimination sectorielle

72. Il a été proposé d'éliminer les droits de douane dans sept secteurs clés (textiles, cuir, chaussure, poisson, électronique, pièces détachées pour automobiles, pierres précieuses et métaux précieux). Toutefois, ces secteurs revêtent un intérêt particulier pour de nombreux pays en développement, dont des pays en développement sans littoral. Sans les hauts niveaux actuels de protection tarifaire de ces secteurs sensibles, les industries locales des pays en développement sans littoral, notamment les PME, n'auraient pas la capacité de résister à la concurrence étrangère. Par conséquent, les pays en développement sans littoral devraient se joindre aux efforts visant à exempter les pays en développement de l'élimination sectorielle des droits de douane.

Conséquences pour les préférences commerciales

73. Les pays en développement sans littoral retirent des avantages des schémas de préférences commerciales des pays développés, notamment du Système généralisé de préférences (SGP). Quelques pays en développement accordent également des préférences dans le cadre du Système global de préférences commerciales et d'autres schémas préférentiels multilatéraux. Les accords commerciaux régionaux préférentiels, tant avec les pays développés qu'avec les pays en

développement, jouent également un rôle important pour plusieurs pays en développement sans littoral.²⁵

74. La concession de préférences commerciales est une exception au principe de la NPF du GATT. Certaines dispositions, telle la Clause d'habilitation, définissent les modalités de ces exceptions, qui devraient être généralisées, non réciproques et non discriminatoires, et devraient aider à faciliter et promouvoir les échanges et à répondre positivement aux besoins de développement, de financement et d'échanges des pays en développement. L'Organe d'appel de l'OMC a reconfirmé ces modalités en avril 2004.²⁶

75. Néanmoins, il a également relevé que les Membres de l'OMC sont en principe autorisés à accorder des droits de douane différents à des produits provenant de différents bénéficiaires du SGP, à condition qu'un traitement identique soit mis à la disposition des bénéficiaires du SGP situés dans des régions géographiques analogues. Un Membre OMC qui souhaite accorder des préférences tarifaires additionnelles selon son schéma SGP doit identifier de manière objective les "besoins de développement" spéciaux des pays en développement (comme par exemple "l'absence de littoral") qui peuvent être réglés efficacement au moyen de préférences tarifaires.²⁷

76. Les conséquences de cette décision de l'Organe d'appel de l'OMC figurent dans l'initiative récente de l'UE au sujet du nouveau système de préférences tarifaires pour la période 2006-2008.²⁸

77. Ce schéma sera axé sur les pays en développement les plus pauvres et les plus vulnérables, qui ont le plus besoin de préférences tarifaires pour accéder au marché de l'UE. Les pays en développement sans littoral peuvent bénéficier des nouvelles préférences tarifaires "SGP+" accordées aux pays vulnérables qui répondent aux critères de développement durable et de bonne gouvernance. Les caractéristiques clés du nouveau schéma SGP de l'UE sont (i) des préférences fondées sur des critères clairs, transparents et non discriminatoires; (ii) le respect de la décision de 2004 de l'Organe d'appel de l'OMC présentée ci-dessus; (iii) la réduction des droits de douane jusqu'à zéro pour un total de 7.200 produits; et (iv) la fourniture d'avantages spéciaux aux pays vulnérables qui acceptent les principales conventions internationales sur les droits sociaux et humains, ainsi que sur la protection de l'environnement et la bonne gouvernance.

Les pays en développement sans littoral dans le processus d'accession

78. Au 1^{er} janvier 2005, neuf pays parmi les 31 membres du groupe des pays en développement sans littoral n'étaient pas parties contractantes à l'OMC; il s'agissait de l'Afghanistan, de l'Azerbaïdjan, du Bhoutan, de l'Éthiopie, du Kazakhstan, de la République démocratique populaire du Laos, du Tadjikistan, du Turkménistan et de l'Ouzbékistan.

79. Sept pays en développement sans littoral ont présenté leur demande formelle d'accession à l'OMC et mènent actuellement les négociations d'accession, alors que l'Afghanistan a obtenu le statut d'observateur sans avoir déposé une demande d'accession. Le Turkménistan n'a aucun statut auprès de l'OMC.

²⁵ Par exemple, l'Union européenne accorde des préférences commerciales spéciales à plusieurs pays en développement sans littoral qui sont bénéficiaires de l'Accord de partenariat de Cotonou entre les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP), lequel contient des dispositions sur le traitement des pays sans littoral.

²⁶ Voir WT/DS246/AB/R, du 7 avril 2004.

²⁷ Pour plus de détails, voir la Communication de la Commission des Communautés européennes au Conseil, au Parlement européen et au Comité économique et social européen, Bruxelles, le 7 juillet 2004.

²⁸ Le Système généralisé de préférences commerciales de l'UE, Bruxelles, le 20 octobre 2004.

80. Pour les pays en voie d'accession, l'accession à l'OMC est une entreprise complexe qui requiert souvent des modifications dans leurs politiques économiques nationales, de manière à harmoniser la législation commerciale nationale avec les normes internationales. Elle peut également entraîner une perte de revenus tarifaires en raison des réductions tarifaires obligatoires et de la fermeture d'industries locales non compétitives qui découlent de la libéralisation du marché. D'un autre côté, en tant que Membre de l'OMC, un pays (i) a droit au traitement de NPF dans le système commercial multilatéral; (ii) participe à un régime commercial fondé sur des règles et donc prévisible; (iii) peut contribuer à l'élaboration des règles commerciales internationales; et (iv) a accès aux mécanismes internationaux de règlement des litiges commerciaux.

81. Le Programme d'action d'Almaty dit que l'accession à l'OMC des pays en développement sans littoral "devrait être encore accéléré", tenant "compte de leur niveau de développement individuel, y compris les besoins spéciaux et les problèmes causés par le désavantage géographique. Les partenaires de développement doivent fournir leur assistance dans cette affaire."²⁹

82. Bien qu'il soit possible de mener simultanément des réformes macroéconomiques et commerciales à un rythme rapide dans un environnement hautement inflationniste avant l'accession à l'OMC, comme l'a fait le Népal, le risque de lancer des réformes dans ces circonstances est que le pays en voie d'accession pourrait être forcé de revenir sur ses engagements et reprendre ses politiques antérieures, par exemple en inversant les réductions tarifaires en raison du manque des ressources nécessaires, qui n'ont pas pu être mobilisées autrement.³⁰ Afin d'éviter ces complications, il est recommandé que les pays en développement sans littoral en voie d'accession tiennent compte de la liste d'éléments indicatifs lorsqu'ils examinent les stratégies d'accession:

- (a) Les pays en développement sans littoral en voie d'accession doivent mener des réformes commerciales graduelles. La libéralisation des échanges dans le processus d'accession à l'OMC doit suivre un calendrier précis de manière à ne pas nuire aux capacités de production nationales et à tenir compte des ressources budgétaires et en devises limitées.
- (b) Si nécessaire, il faut mettre en oeuvre des réformes structurelles au niveau macroéconomique, y compris la suppression des contrôles des prix, des mesures destinées à renforcer le secteur privé national grâce à la privatisation et l'élimination des monopoles d'Etat dans le commerce extérieur, la promulgation de lois sur l'investissement étranger, la libéralisation du marché des devises et la dévaluation monétaire.
- (c) Il faut éliminer les restrictions quantitatives, alors que les permis et interdictions d'importation doivent être réduits autant que faire se peut.
- (d) Avant de prendre des engagements et de faire des concessions en matière de réductions tarifaires, les pays en développement sans littoral en voie d'accession doivent trouver des sources de revenus alternatives, tels que des impôts indirects, pour compenser la perte des revenus tarifaires. L'introduction d'une structure tarifaire générale unique et

²⁹ Priorité 3, Programme d'action d'Almaty.

³⁰ CNUCED, Rapport sur les pays les moins avancés, 2004

uniformisée, ainsi que la réduction du nombre de niveaux tarifaires, peut aider à rationaliser et à simplifier le régime tarifaire et à le rendre plus efficace.

(e) Les restrictions à l'exportation doivent être abolies et il faut introduire des mesures visant à faciliter et à appuyer les exportations dès les phases précoces des négociations d'accession.

(f) Comme pays en développement, les pays en développement sans littoral ne doivent pas être obligés à assumer des obligations qui vont au-delà de celles relatives à l'application stricte des Accords de l'OMC.

(g) Le processus d'accession des pays en développement sans littoral (Afghanistan, Bhoutan, Éthiopie et République démocratique populaire du Laos) doit être accéléré, conformément à la décision du Conseil général de l'OMC.³¹

(h) Au cours du processus d'accession et dès son achèvement, les Pays en développement sans littoral doivent continuer à profiter d'une assistance technique spéciale et ciblée, alors que le rythme et la portée de la mise en oeuvre des obligations et engagements émanant des Accords de l'OMC doivent être liés à la disponibilité de cette assistance.

Conclusions

83. Les pays en développement sans littoral qui sont Membres de l'OMC ont déployé de grands efforts pour mettre en oeuvre leurs obligations contractuelles émanant de la participation au système commercial multilatéral. Bien qu'ils aient retiré des avantages de l'environnement commercial fondé sur des règles selon les Accords de l'OMC, leurs caractéristiques spécifiques et les contraintes découlant de l'éloignement géographique, la dépendance du transit et la vulnérabilité économique, qui entravent cumulativement une participation plus orientée vers le développement de ces pays dans le commerce international, n'ont pas encore été pleinement reconnues à l'OMC.

84. Les préparatifs pour la sixième Conférence ministérielle de l'OMC donnent l'occasion aux pays en développement sans littoral de faire le point sur les résultats déjà atteints et d'élaborer des objectifs réalistes pour leur future participation aux négociations commerciales en cours, notamment en ce qui concerne le paragraphe 35 et les autres passages pertinents de la Déclaration de Doha, ainsi que les résultats de juillet 2004.

85. Les éléments clés d'une feuille de route pour la participation des pays en développement sans littoral membres aux négociations de l'OMC devraient couvrir les points suivants:

- Les besoins de facilitation des échanges des pays en développement sans littoral doivent être abordés en priorité, notamment par des améliorations des Articles V, VIII et X du GATT de 1994. La reconnaissance explicite des problèmes de transit des pays en développement sans littoral dans les articles pertinents peut constituer un point d'entrée essentiel pour une plus grande assistance financière et technique liée au commerce.
- De surcroît, les pays de transit membres de l'OMC ou en voie d'accession doivent être priés d'appliquer les principes du traitement national et de la non discrimination dans leur

³¹ Document de l'OMC WT/L/508, du 20 janvier 2003.

politique de transit et les procédures administratives correspondantes vis-à-vis des transports de transit provenant des pays en développement sans littoral.

- Selon le Programme de travail sur les petites économies et les négociations pertinentes, les pays en développement sans littoral doivent accorder la priorité aux problèmes qui sont importants pour eux, définir leurs objectifs et buts et décider sur quels points les discussions doivent porter immédiatement et lesquels peuvent être abordés ultérieurement. Ils doivent aussi assurer que les règles et règlements sont suffisamment flexibles pour servir les besoins de développement des petites économies vulnérables et tenir compte des caractéristiques et contraintes spécifiques des pays en développement sans littoral.
- Le traitement spécial et différencié des pays en développement sans littoral doit bénéficier d'un contenu concret et opérationnel, destiné à augmenter les opportunités commerciales de ces pays, tout en sauvegardant leurs intérêts légitimes et en accordant des périodes transitoires appropriées pour la mise en oeuvre de nouveaux engagements qui tiennent compte de la disponibilité de ressources nécessaires à la mise en oeuvre efficace de ces engagements.
- Les pays en développement sans littoral doivent avoir un meilleur accès aux marchés, notamment à ceux des pays développés, grâce à un élargissement de l'accès hors taxes et en franchise de droits aux marchés pour leurs biens et services.
- Les pays en développement sans littoral doivent oeuvrer pour obtenir une décision de soutien à la poursuite et à l'extension des préférences commerciales et visant la révision des exigences qui entravent les échanges en matière de règles d'origine, procédures administratives et barrières non tarifaires, y compris des mesures OTC et SPS, afin d'améliorer les avantages effectifs que ces pays retirent des schémas de préférence commerciale.
- Des Accords OMC pertinents doivent faciliter les efforts d'intégration régionale des pays en développement sans littoral et de leurs partenaires de développement.
- Le processus d'accession des pays en développement sans littoral intéressés doit être facilité, entre autres au moyen de la fourniture de l'assistance nécessaire et en assurant des modalités et conditions qui tiennent compte du niveau de développement de ces pays.
- Les besoins des pays en développement sans littoral en termes d'assistance technique liée au commerce et de renforcement des capacités doivent être mieux reconnus au moyen d'une approche intégrée, innovatrice, ciblée et effective, notamment à la lumière des résultats de juillet 2004, qui lient la mise en oeuvre d'engagements, en particulier ceux relatifs à la facilitation des échanges, à la disponibilité du soutien nécessaire.
- Les pays en développement sans littoral membres de l'OMC pourraient formaliser leurs efforts de coordination réciproque en créant un Groupe consultatif destiné à améliorer leur influence dans les divers forums de l'OMC.