

**Document de réflexion sur :  
l'impact des accords de l'Uruguay Round  
sur les PMA de la Francophonie**

**Deuxième Concertation intergouvernementale  
Paris, le 12 décembre 2000**

**Thème :  
L'intégration des PMA  
dans le système commercial multilatéral**



Ce document a été préparé par :  
M. Henri-François Henner, Professeur à l'Université d'Auvergne, Clermont-Ferrand  
M. Chékou Oussouman, Economiste à la CEMAC, Bangui

**Octobre 2000**

*Les opinions émises dans ce document sont propres aux auteurs et n'engagent qu'eux mêmes.  
Au moment de la rédaction, M. C. Oussouman était économiste, Chef de service à la CEMAC,  
Bangui (République Centrafricaine)*

## **Introduction**

Le marché mondial représente aujourd'hui, avec près de 7500 milliards de dollars, une fantastique opportunité de croissance pour les pays exportateurs ; depuis 1950 au moins, on constate que le commerce international augmente près de deux fois plus vite que la production mondiale, et que, en conséquence, la part des échanges dans le PIB de tous les pays a augmenté, de la Chine aux Etats-Unis. Aujourd'hui, le quart du produit mondial est exporté : le commerce élargit les choix du consommateur et du producteur, multiplie les opportunités de développement : comment alors peut-on tirer le maximum de profit de l'ouverture à l'extérieur ?

Pourtant, nombre de PMA d'Afrique en particulier, restent à l'écart de ce mouvement; leur part relative diminue dans le commerce mondial. Deux explications sont proposées, qui peuvent être complémentaires : les PMA exportent plutôt des produits de base, dont la demande est régressive par rapport au revenu, et leur part du marché mondial doit arithmétiquement se réduire ; ils sont aussi victimes de leur politique de protection, qui ne

conduit pas leurs firmes à innover et à réduire leurs coûts, qui augmente les coûts du fait de la taxation des inputs (cf. théorie de la protection effective), et rend donc plus aléatoire leur compétitivité.

Les Accords de l'Uruguay Round, signés en 1994, conduisent à remplacer le GATT (Accord Général sur le Commerce et les Tarifs Douaniers) par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC ou WTO) dont les pouvoirs, en particulier de contrainte de respect des engagements souscrits par les pays, sont plus étendus.

L'OMC est un cadre permanent de négociation (d'où la nécessité de participer le plus possible aux réunions), qui regroupe aujourd'hui 135 pays, dont 40 pays africains sur 50 et la plupart des PMA.

La participation à l'Organisation est nécessaire pour que les pays, surtout les plus démunis tels les PED et les PMA, puissent :

- mieux défendre leurs droits,
- se prémunir contre les droits du plus fort,
- obtenir sécurité et prévisibilité dans les échanges,
- attirer les investissements,
- se prémunir contre les importations et la concurrence déloyale
- même si les contraintes imposées par l'organisation peuvent sembler fortes: adaptation de la législation, adoption de nouvelles normes, de nouveaux critères, obligations de transparence et d'information domestique et internationale, etc.

Cette étude porte sur une analyse de la bibliographie consacrée à l'impact des accords de l'Uruguay Round sur les Pays les Moins Avancés, en particulier les PMA francophones. Elle rappelle ce qu'est le "système de l'OMC", créé par ces accords, les implications de ces accords pour les pays membre de l'organisation, et présente une revue des coûts que les PMA doivent supporter pour mettre leur législation et leurs pratiques en accord avec les nouvelles règles internationales.

## **I - Les caractéristiques des travaux retenus**

Conformément aux termes de références de l'étude, la recherche de l'information a porté sur l'identification des sources documentaires où l'on peut trouver des travaux pertinents, publiés ou non, relatifs à l'impact des Accords de l'Uruguay Round et à partir desquels, on pourrait mettre en évidence les problèmes posés aux Pays les Moins Avancés Francophones (PMAF). Les grandes organisations internationales ont été interrogées (Banque Mondiale, CNUCED, OMC, PNUD, etc.) et une attention particulière a été accordée aux données de terrain notamment les documents officiels ou non élaborés dans les PMA, aux travaux de recherches sur le commerce international effectués si possible par les ressortissants de ces pays.

Les principales données consultées, que l'on retrouve en bibliographie, présentent les caractéristiques suivantes:

## **Les origines et domaines des études**

Les travaux répertoriés, publiés ou non présentent les traits suivants:

- une prépondérance des études commanditées et/ou réalisées par les organismes internationaux de développement installés dans les pays développés (OMC, CNUCED, Banque Mondiale etc.);
- les documents obtenus et consultés sont caractérisés par une forte concentration d'études en anglais. En outre, ils traitent essentiellement des questions commerciales concernant les marchandises et l'accès aux marchés. Les aspects qui traitent du commerce des services et de la propriété intellectuelle semblent avoir moins retenu l'attention des commanditaires des études;
- la plupart des travaux sont de portée générale et visent les aspects macro-économiques des accords. Les aspects micro-économiques n'ont pas fait l'objet d'études suffisantes et approfondies .

### **Des PMA peu étudiés:**

Bien que les dispositions de l'OMC accordent une attention certaine aux PMA, force est de constater que les PMAF semblent avoir fait l'objet de peu d'intérêt. En effet, aucune mesure n'a été envisagée pour stimuler leur participation à des négociations qui se tiennent le plus souvent en anglais ou simplement pour favoriser leur compréhension des textes des accords ou des termes dérivant de l'anglais dont la traduction pourrait entraîner des confusions. Les rares documents rédigés en français qui ont pu être examinés sont généralement des traductions à partir des textes initiaux rédigés en anglais. En outre, hormis l'ACICI qui essaie de fournir à partir de son site Internet, des informations en français concernant les relations entre l'OMC et les PED, les autres informations collectées sont éparpillées dans des sources souvent peu connues. Un effort de recensement, de collecte et d'actualisation de ces sources francophones semble devoir s'imposer.

### **Des aspects macro-économiques dominants**

Les analyses prospectives, lorsqu'elles existent, visent les évolutions des agrégats macro-économiques (exportations, importations, finances publiques etc.) et ne s'intéressent guère aux analyses des comportements ou de modifications des attitudes des principaux agents économiques, notamment l'Etat, les consommateurs et les entreprises ou encore la société civile (ONG).

Les analyses prospectives sont exclusivement commanditées par les organismes de développement, le plus souvent par des compétences du nord et rarement en association avec les experts des PMA.

## **Des études de terrain en anglais, faites par les experts des pays développés**

Les études de terrain et plus encore les monographies par pays concernant les PMA sont peu nombreuses. Celles qui existent concernent essentiellement les PMA d'expression anglaise. Les recherches universitaires sont quasi inexistantes et celles qui ont été réalisées sont le fait de centres de recherches financées par l'extérieur.

L'apport des experts des PMA est quasiment insignifiant. Il apparaît clairement que les pays pauvres n'ont pas spontanément commandité ou réalisé des études d'impact ou encore des études prospectives. Le plus souvent c'est l'absence des compétences humaines internes qui leur fait défaut, et l'arbitrage financier est opéré généralement en défaveur de ces initiatives même si leur importance est comprise par les autorités nationales.

## **Une carence de littérature concernant les mesures d'ajustement spontanément prises par les PMA en vue de s'adapter aux accords d'Uruguay**

La littérature examinée montre que les mesures adoptées par certains PMA sont inspirées par les programmes d'ajustement structurels et non par une action volontaire tendant à améliorer leur participation au système commercial multilatéral.

Une seule étude, datée de 1997 et réalisée dans le cadre de la Réunion de Haut Niveau, a cherché à comprendre les préoccupations des entreprises et associations d'entreprises. Même si le programme intégré (JITAP) impulsé par l'OMC, le C.C.I., la CNUCED et la Banque Mondiale est une action visant à améliorer les performances commerciales des PMA, la suite réservée aux évaluations des besoins des PMA est à ce jour peu connue.

On n'a pu trouver d'étude qui concerne la mise en évidence d'un plan d'action et/ou d'une stratégie nationale visant à ajuster les politiques nationales ou les structures juridiques pour les rendre compatibles avec les engagements contractés dans le cycle d'Uruguay.

## **II - Les caractéristiques des PMA francophones**

Les Pays les Moins avancés membres de l'OMC sont passés de 41 en 1994 lors de la conclusion des accords de Marrakech à 48 au 31 juin 2000. On dénombre parmi eux 16 pays francophones (PMAF) dont 13 se trouvent en Afrique tandis que le reste est réparti entre les Caraïbes, l'Amérique et l'Asie. Les PMAF africains sont composés de six pays ouverts sur la mer, de six pays enclavés et/ou sahéliens et d'un pays insulaire. On sait par ailleurs que les pays africains supportent des coûts de transport (maritimes et aériens) plus élevés que leurs concurrents aussi bien pour leurs importations que pour leurs exportations. Si, par définition, les PMAF ont des niveaux de revenus par habitant très faibles (en dessous de 500 US\$, la Mauritanie culminant à 440 \$ pour 1997) il n'en reste pas moins qu'il y a une diversité de situations économiques et géographiques (enclavement, désertification, insularité) qui les rendent plus ou moins aptes à améliorer leur insertion dans le commerce mondial.

Les PMAF sont quasiment tous engagés dans des processus de libéralisation économique, soit dans le cadre de mouvements d'intégration régionale, soit au titre des programmes d'ajustement structurels (PAS), soit par décision individuelle enfin.

Afin de promouvoir leurs échanges commerciaux, les PMAF ont conclu, depuis plusieurs décennies, des accords de coopération commerciale dont les principaux sont ceux qui les lient aux pays européens (Accord de Yaoundé, Convention de Lomé et récemment l'Accord de Cotonou) d'un côté et ceux contractés au niveau régional afin de développer des politiques d'intégration économique avec leurs voisins immédiats entièrement francophones (CEMAC, UEMOA etc.) ou avec des pays anglophones (IGAD, Commission de l'Océan Indien). La conclusion des Accords du Cycle d'Uruguay (ACU) a renforcé et consolidé ces programmes de coopération.

En outre, ils ont, à de degrés divers, conclu des arrangements commerciaux au niveau bilatéral sous seing du système généralisé de préférence, de schémas négociés individuellement (PMA-PD; PMA-PED), dans le cadre d'une approche hybride telle que proposé par les Etats-Unis, au titre de la Loi sur la Croissance et les opportunités pour l'Afrique ratifiée par le Congrès américain en mai 2000.

Les économies des PMAF sont vulnérables aussi bien au niveau de l'offre de produits exportables qu'au niveau du marché de leurs principaux produits échangeables. Leur offre exportable est soumise à divers types d'instabilité, notamment climatique (sécheresse, inondations), politique (troubles sociaux, conflits armés) ou structurelle (faible productivité du travail, de la technique, ou sanitaire). Les aléas naturels associés aux instabilités socio-politiques constituent de véritables goulets d'étranglement, qu'ils ne pourraient surmonter sans des efforts internes conséquents et des appuis extérieurs coordonnés.

Le tableau ci-dessous met en évidence la difficulté des situations socio-économiques que connaissent la plupart des pays d'Afrique Centrale. Ces instabilités politiques venant renforcer les difficultés économiques majeures que doivent affronter ces pays.

**Tableau 1: Contexte socio-politique en Afrique centrale francophone**

<i>Pays/sous-région</i>	<i>Nature de la crise</i>	<i>Démocratie /Situation actuelle</i>	<i>Perspectives</i>
<b>Pays Membres de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) et/ ou de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)</b>			
<b>Cameroun</b>	Crise externe avec le Nigeria	Démocratie	Accalmie ; Solutions diplomatiques
<b>Centrafrique</b>	Mutineries	Achevée (démobilisation des militaires)	Préoccupantes
<b>Congo B</b>	Guerre civile	Inachevée	Préoccupantes
<b>Gabon</b>	Accalmie relative	Relative stabilité	Tendance au statu quo
<b>Guinée Eq.</b>	Accalmie relative	Démocratisation amorcée	?
<b>Tchad</b>	Rébellion armée	Démocratie/ instabilité	?
<b>Autres pays de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale francophone</b>			
<b>Burundi</b>	Guerre civile	Statu quo	Imprévisibles
<b>Rép. Dém. du Congo</b>	Guerre civile avec ingérence étrangère	Statu quo	Imprévisibles
<b>Rwanda</b>	Guerre civile	Inachevée	Incertaines

Source : données tirées et actualisées à partir du Rapport sur les conditions économiques et sociales en Afrique centrale ; CSDR-AC

Fortement tributaires des échanges extérieurs, les PMA sont en règle générale spécialisés dans des exportations fortement concentrées sur quelques produits primaires d'origines agricole ou minière (donc à faible élasticité revenu) et importent une part non négligeable de leurs consommations domestiques tant pour les biens d'équipement que pour ceux destinés à l'alimentation.

Sur le plan économique, de nombreux PMAF sont en programme d'ajustement structurel avec les institutions de Bretton Woods, parfois depuis le début des années 80. C'est dans ce contexte qu'ils ont initié des processus de libéralisation économique qui les ont conduit, avec plus ou moins de conviction politique, à signer les accords de l'Uruguay Round, sinon à adhérer à l'Organisation Mondiale du Commerce.

Enfin, la plupart des PMAF figurent parmi les pays structurellement endettés et devraient bénéficier des mécanismes d'allègement de la dette (initiative PPTTE).

### **III - La participation des PMA aux négociations**

Comme la plupart des Pays en développement, les PMAF n'ont pas activement participé aux négociations de l'Uruguay Round; du coup, les résultats obtenus semblent leur être imposés. Par ailleurs, l'analyse de leurs listes d'engagement montre une certaine prudence de leur part, en ce sens qu'ils ont, pendant leur accession à l'OMC, consenti des consolidations de droits à des taux beaucoup plus élevés que les taux effectivement appliqués. Ces derniers

ont ensuite baissé en général, à la suite d'initiatives individuelles, de mesures liées aux programmes d'ajustement structurels, ou dans le cadre d'arrangements tarifaires régionaux (la CEMAC depuis 1994 et l'UEMOA depuis janvier 2000 disposent de tarifs extérieurs communs nettement inférieurs à leurs niveaux moyens de consolidation tarifaire).

Les efforts des PEDF/PMAF visant à assurer le respect de leurs obligations et la défense de leurs droits de membres ont, jusqu'ici, été axés essentiellement sur l'exécution des engagements à court terme, notamment des activités telles que la mise sur pied de comités interministériels, le dépôt des notifications, l'évaluation des besoins d'assistance technique etc. Dans la plupart des PMA les notifications ne se déroulent pas sans difficultés. Certaines ont dû être soumises plus d'une fois du fait du non-respect des formes et autres exigences prescrites par l'OMC.

Il apparaît de plus que les efforts de renforcement des capacités des pays africains (en particulier) sont entravés par :

- le manque de ressources humaines qualifiées dans les domaines essentiels au renforcement des capacités, notamment les analystes de politiques commerciales, les économistes, les experts des questions financières et de la comptabilité analytique, etc. ;
- l'inadaptation du processus d'organisation et l'absence d'un cadre juridique et institutionnel approprié ;
- l'absence de coordination dans les interventions des divers organismes publics chargés de la mise en application des accords issus des négociations d'Uruguay, de même que dans les relations entre les secteurs public et privé ;
- l'insuffisance des ressources matérielles et financières disponibles.

En somme, si les enjeux de la participation au système commercial sont bien perçus par les pays en développement francophones, il n'en reste pas moins que les contraintes techniques des accords et la limitation des moyens financiers et humains imposent aux autorités nationales un arbitrage en défaveur des actions de moyenne et longue durée dans le domaine des accords commerciaux multilatéraux. L'attitude de ces pays à vouloir s'accrocher au statu quo pendant les négociations du futur cadre de coopération Euro-ACP illustre très bien cette contrainte.

L'analyse des différents articles publiés ou non repris en bibliographie sera présentée sous trois titres. On procédera tout d'abord à une présentation générale du système de l'OMC et des principaux accords qui le composent, avant d'en reprendre les implications en termes d'effets attendus et de conséquences pour les PMA; la troisième partie pourra alors être consacrée à la revue des charges (financières et non financières) de la mise en application des principaux accords négociés lors de l'Uruguay Round.

## Première partie:

### Le système de l'OMC

#### I - Présentation générale de l'OMC

Le GATT, avait été créé en 1948, mais n'est resté qu'un simple accord et non la troisième organisation prévue initialement à Bretton Woods, en raison de sa non ratification par le Congrès américain; les multiples négociations <sup>1</sup> réalisées sous sa direction aboutit à une forte libéralisation tarifaire. L'OMC, née elle en janvier 1995, traite du commerce des marchandises, comme le GATT, mais y ajoute les services et la propriété intellectuelle, et aborde les secteurs de l'agriculture et des services financiers, jusqu'ici écartés des accords par les pays développés, en particulier les Etats Unis et l'Union Européenne.

Par rapport au GATT, l'OMC a donc un caractère plus large, permanent, et est autonome par rapport au Système des Nations Unies.

#### L'accession des pays à l'OMC :

Les pays ont accédé à l'OMC comme membres originels (cas du Gabon et de la RCA par exemple) ou comme « autres membres » (32 postulants à ce jour) ; ces derniers doivent obtenir l'accord de tous les autres pays (règle particulière du **consensus**) pour pouvoir accéder: il leur sera donc demandé des concessions tarifaires, de respecter les droits de la propriété intellectuelle, de supprimer les subventions aux exportations, etc. <sup>2</sup>

L'OMC est une organisation légère, de 500 personnes seulement : un tiers (1/3) de professionnels et deux tiers (2/3) d'autres employés ; le budget se monte à moins de 100 millions de F suisses, financé par les contributions des membres, calculées au prorata de la part de chacun dans le commerce international avec un minimum de 0,003%. La force de l'OMC ne réside donc pas dans le nombre de ses agents ou dans un financement qu'elle ne peut accorder, mais dans l'édiction et le respect de règles communes de comportement que tous les pays doivent accepter.

---

<sup>1</sup> Les différentes négociations peuvent être présentées comme suit :

- Genève 1947, 23 pays, la moitié du commerce international
- Ancey 1949, 13 pays
- Torquay... 1951, réduction de 25% des droits
- Genève 1956, 26 pays
- Dillon Round, 1961-62, 26 pays, développement des communautés d'intérêt économique,
- Kennedy Round, 1963-67, 62 pays, réduction linéaire des droits
- Tokyo Round, 1973-79, 102 pays, harmonisation des droits + adoption des Accords AMF
- Uruguay Round, 1986-94, prise en compte de l'agriculture, des services, de la propriété intellectuelle, + commerce par Internet ; + création de l'OMC en remplacement du GATT

<sup>2</sup> L'âpreté des négociations entre la Chine, candidate, et les autres pays membres de l'OMC (en particulier les Etats-Unis et l'UE) montre combien l'accession peut devenir difficile pour un pays représentant un marché important et un concurrent redoutable: il est compréhensible que les autres pays, qui s'obligent à respecter des règles de com



Les principaux objectifs de l'OMC sont de faire fonctionner le système du commerce international (respect des règles par tous les pays ) et de poursuivre la libéralisation du commerce, même si la réunion ministérielle de novembre 1999 à Seattle n'a pas réussi à mettre en place un nouveau cycle de négociations. Le mandat initial de 1994, qui était de poursuivre les négociations dans les secteurs clefs de l'agriculture, des services, des droits de la propriété intellectuelle, reste donc valable.

### **Le système juridique de l'OMC**

Il résulte d'une juxtaposition d'accords, de décisions, de jurisprudence enfin. Il s'agit d'un système vivant en évolution constante, fondé sur quatre éléments principaux:

- les accords et les codes (11 accords pour les marchandises)
- les memoranda d'accords,
- les décisions ministérielles,
- la jurisprudence en développement permanent, qui est déterminée par l'Organe de Règlement des Différends de l'OMC ; 164 cas ont été traités entre 1995 et 1999, et le nombre de cas augmente régulièrement, y compris ceux déposés par les pays en développement et les pays les moins avancés. C'est bien l'Organe de Règlement des Différends qui semble offrir la meilleure garantie et la plus forte protection aux pays pauvres.

### **Les principes fondamentaux à respecter dans le cadre du commerce international :**

Le cadre juridique qui régit le commerce international est fondé sur quelques principes simples qui doivent être respectés par tous les pays membres, et dont l'acceptation conditionne l'appartenance à l'Organisation Mondiale du Commerce. Il s'agit du principe de **non-discrimination** tout d'abord, qui implique que tous les pays membre doivent être traités de la même manière par un autre pays membre, qu'il s'agisse d'importation, d'exportation, du commerce de marchandises, de services, etc. Ce premier principe repose sur la fameuse **clause de la nation la plus favorisée** (une préférence accordée à un pays membre est de droit étendue à tous les autres) et sur la **clause du traitement national**, impliquant que le pays membre doit accorder aux entreprises et/ou produits des autres pays membres les mêmes avantages que ceux qu'il accorde à ses propres entreprises résidentes: cela a par exemple conduit à ouvrir les marchés publics aux entreprises étrangères dans les pays développés. Il existe bien sûr des exceptions à la non-discrimination, les principales concernant les pays membres d'une intégration régionale, qui ne sont pas tenus d'accorder aux pays non-membres les franchises douanières internes, et le traitement spécial et différencié accordant aux pays en développement et aux pays les moins avancés des dérogations par rapport à la règle générale.(voir ci-dessous).

Le deuxième principe est que **seule la protection tarifaire est autorisée**. De ce fait, les autres formes de protection utilisées comme les obstacles non tarifaires ou ONT (les quotas et contingentements, les accords sur les règles d'origine, les normes sanitaires ou

techniques discriminatoires, les restrictions volontaires d'exportation, les systèmes d'évaluation en douane, etc.), doivent être éliminées; elles sont remplacées dans un premier temps par des droits de douane équivalents, ces derniers relevant ensuite de la procédure normale de réduction progressive de la protection (exemple actuel de l'Accord MultiFibres). Cela conduit à la **libéralisation commerciale et à la réduction programmée des droits**, l'objectif final étant celui du libre échange intégral.

Cette volonté de libéralisation s'accompagne de garde-fous permettant de protéger les pays des agissements de membres indécents. A cet égard sont prévues des sanctions en cas de concurrence déloyale, la possibilité d'ériger des protections temporaires pour la sauvegarde de secteurs fragiles, des procédures de lutte contre le dumping et les subventions. Il faut donc assurer la **transparence** des décisions prises par les différents pays, et la **notification** des décisions prises aux plans national et régional en matière de droits de douane, de normes à satisfaire, de mode de calcul des droits, etc.

Enfin, l'OMC dispose d'un **Organe de Règlement des Différends** qui peut connaître de toutes les plaintes déposées par un pays membre contre un autre. On rappellera ici les litiges fameux entre les Etats Unis et l'Europe, tant en ce qui concerne les bananes que la viande aux hormones, mais on rappellera surtout que les PMA disposent d'une aide technique et juridique particulière lorsqu'ils sont impliqués dans un tel litige, que se soit comme défendeur ou comme demandeur, et que des petits pays ont pu obtenir gain de cause contre de grands pays (Costa Rica *versus* Etats Unis).

### **Un traitement spécial et différencié pour les PMA:**

Au sein de l'OMC, les PED et les PMA constituent chacun un groupe spécifique, auquel sont attribuées des règles juridiques particulières, plus favorables que les règles normales. Par exemple, les PMA ne sont pas obligés de donner des concessions trop importantes aux autres pays, ils bénéficient d'une assistance technique devant leur permettre de mieux adapter leur législation et leurs pratiques (douanières par exemple) aux nouvelles règles auxquelles ils ont souscrit.

Il existe des institutions en faveur des PED, tels:

- le Comité Commerce et Développement,
- le Sous Comité sur le Commerce des PMA,
- le Plan d'Action de Singapour, suivi de la
- Réunion de Haut Niveau d'octobre 1997, qui a mis en place des actions de soutien pour les PMA,
- le Cadre Intégré, etc.

Toutes ces institutions ont pour objet de faciliter l'intégration des PED et des PMA dans le commerce international. De manière plus spécifique, les PMA bénéficient d'une décision ministérielle prise en leur faveur : les pays développés **comme** les pays en développement devraient agir en faveur des PMA sans attendre leur demande, soit par exemple, pour les

PMA importateurs de produits agricoles, la baisse des subventions programmée par les premiers accords sur l'agriculture pose un problème de surcoût des approvisionnements alimentaires et crée un problème de financement de la balance des paiements ; on se demande comment intervenir pour compenser les hausses de prix pour les PMA, et plusieurs études et réunions ont été consacrées à ce thème depuis la prise en compte (très progressive) des problèmes agricoles par l'OMC (cf. bibliographie).

Les PMA ont par ailleurs **des obligations différentes**, allégées et/ou différées par rapport à celles des autres membres de l'OMC. on peut citer à cet égard quelques éléments importants :

- en matière agricole, les PMA ne sont pas obligés de donner libre accès à leur marché aux autres pays membres;
- les subventions à la production peuvent être maintenues, contrairement aux obligations des autres membres;
- en ce qui concerne la clause de sauvegarde, les PMA ont une plus grande latitude d'action et peuvent plus facilement prolonger les mesures,
- le règlement des différends est extrêmement simplifié en faveur des PMA et renverse la charge de la preuve.

**Le règlement des différends** est une des avancées réalisées par l'OMC par rapport au GATT, et où la règle de l'égalité entre les membres est à nouveau appliquée au bénéfice des pays moins bien armés; de plus, les PMA bénéficieront, ici encore, d'un traitement privilégié.

C'est le Conseil Général de l'OMC qui fait office d'Organe de Règlement des Différends.

La procédure de règlement découle d'un accord obtenu par consensus après 6 ans de négociations entre les pays membre. Le champ d'action est très large, puisqu'il couvre pratiquement tous les accords de l'OMC. Par rapport aux autres accords les procédures sont renforcées : les délais d'action sont stricts, afin d'apporter crédibilité et sécurité au système multilatéral, afin de garantir les droits et les devoirs des Etats membre, et de clarifier, si nécessaire, les différents arrangements.

Les membres s'engagent à chercher des solutions dans le cadre du système commercial multilatéral et non par le biais d'accords bilatéraux qui risqueraient de pénaliser les membres les plus faibles de l'Organisation.

En cas de litige, les opérateurs économiques doivent saisir leur gouvernement qui pourra ester par l'intermédiaire de sa représentation à Genève.

Il est impératif de respecter la séquence suivante d'action, qui tend à privilégier un règlement à l'amiable lorsque cela est possible.

1. Consultations après notification à l'ORD : on met en place une médiation éventuelle du Directeur Général de l'ORD (de l'OMC). *Délai de consultation 60 jours*

2. Etablissement d'un groupe spécial constitué de 3 à 5 experts qui doivent rendre leur rapport *dans un délai maximum de 6 mois*
3. Adoption du rapport du Groupe Spécial par l'ORD *dans les 60 jours suivant la distribution du rapport, sauf appel*
4. Organe d'appel constitué de 7 experts nommés pour 4 ans ; il doit rendre son rapport *dans un délai de 60 jours si possible, avec un maximum de 90 jours*
5. Adoption du rapport de l'organe d'appel par l'ORD *dans les 30 jours qui suivent la distribution*
6. Mise en œuvre des décisions de règlement des différends *30 jours après l'adoption du rapport*

Trois situations peuvent se présenter alors

- le pays "condamné" exécute les décisions *dans un délai raisonnable*;
- sinon des compensations doivent être offertes au plaignant;
- enfin, le plaignant peut prendre des mesures de rétorsions compensatoires *dans les 30 jours*. On rappellera ici que les Etats Unis par exemple avaient décidé de mesures compensatoires (surtaxes douanières sur des produits agricoles) quelque peu excessives dans le cas du litige sur le "bœuf aux hormones", et que l'ORD avait été amené à réduire l'ampleur du champ des surtaxes souhaité par les EU.

Lors des négociations avortées de Seattle, il avait été prévu de proposer à la Conférence Ministérielle de compléter l'ORD par la mise en place de l'équivalent d'une « Cour de Cassation ». L'échec de la réunion a bien sûr conduit à reporter cette proposition.

Enfin, comme dans tous les accords , les PED et les PMA bénéficient d'un traitement spécial :

**Pour les PED**, les bons offices et la médiation du DG de l'ORD sont systématiquement favorisés ; il existe des possibilités d'utiliser des procédures accélérées ; le Groupe Spécial doit inclure un expert originaire d'un PED; il y a traitement spécial et différencié, dont la mention doit apparaître dans le rapport ; enfin, lors de la mise en œuvre, il faut accorder une attention spéciale aux intérêts des PED.

**Les PMA bénéficient d'un traitement plus favorable encore**, puisque les accords précisent que les pays membre doivent éviter d'engager une procédure contre les PMA ; au cas où une telle procédure serait malgré tout engagée, tous les moyens de conciliation, de médiation et de bons offices doivent être tentés avant de déposer une demande auprès de l'ORD. Par ailleurs, les obligations des PMA sont systématiquement différées : les périodes transitoires sont généralement plus longues (souvent 11 ans au lieu de 6 ans pour les PED), mais ces obligations devront être remplies en 2006, ce qui laisse aujourd'hui peu de temps aux pays les plus pauvres pour s'adapter.

Enfin, une **assistance technique** est désormais offerte aux PMA par les PD et les PED sur leur demande. Cette assistance technique, financée par les autres pays membre, leur permet de bénéficier de l'expertise juridique et économique nécessaire, sans avoir à disposer à Genève d'une équipe nationale nombreuse pour défendre leurs intérêts.

Mais les PMA connaissent mal les accords et n'en profitent pas assez. Ils ont des difficultés à mettre les accords en place, en particulier les notifications. Il existe de plus de vastes problèmes d'adaptation des législations nationales et des techniques, comme celle de l'évaluation en douane.

Il apparaît aussi que les représentations nationales à Genève sont peu nombreuses, parfois peu dynamiques, comportant trop peu de juristes et d'économistes ; il existe de nombreux problèmes administratifs de transmission des informations entre la mission et les autorités nationales, puis entre les différents ministères intéressés par les décisions.

Ces faiblesses devraient être rapidement corrigées, afin que les PMA puissent participer de manière efficace aux comités de négociations multilatérales, et y défendre leur position.

## **II - Les Principaux accords de l'OMC: les novations**

### **L'accord sur le Commerce de Marchandises**

Cet accord a été le premier signé et est aussi le plus important car il a fixé les règles fondamentales qui seront reprises dans tous les autres accords, et parce qu'il touche la masse la plus importante des échanges.

Les principes qui doivent être appliqués par les Etats Membre sont les suivants :

- Application de la **clause de la nation la plus favorisée** : une concession accordée à un pays est automatiquement étendue à l'ensemble des membres de l'OMC ;
- **Traitement national** : les entreprises et opérateurs étrangers (importateurs ou exportateurs), ainsi que leurs produits doivent être traités de la même manière que les opérateurs nationaux (cette clause s'étendra par exemple aux investissements directs étrangers) ;
- **Seuls les droits de douane** peuvent être utilisés pour protéger les producteurs du pays ; tous les obstacles non tarifaires (quota, normes spécifiques, contenu en produits locaux, etc.) doivent être éliminés et/ou remplacés par des équivalents tarifaires (par des droits de douane qui conduisent au plus à la même restriction des échanges que les ONT éliminés) ;
- Les droits de douane doivent être **consolidés** auprès de l'OMC, c'est-à-dire que les pays doivent notifier à l'Organisation le montant **maximal** de droit de douane qu'ils s'engagent à prélever sur les importations ; ce droit consolidé peut être largement supérieur au droit effectivement appliqué par le pays ;
- Enfin et surtout, les pays membre s'engagent à **réduire** leurs droits de douane, de façon à atteindre progressivement le libre échange. Cet objectif semble pratiquement atteint par les pays développés, puisque, grâce aux négociations successives faites dans le cadre du GATT, les droits moyens sur les produits manufacturés sont passés de plus de 40% à moins de 4% sauf exceptions.

Les différents Accords progressivement mis en place vont reprendre les principaux principes ainsi définis, afin d'aboutir à terme à un marché mondial unifié et régi par les mêmes règles.

### **L'accord sur l'agriculture**

L'Uruguay Round réussit pour la première fois à faire discuter de l'agriculture: ce sujet avait été éliminé des précédentes négociations du fait du refus de négocier des pays développés, à cause de l'importance des subventions versées dans la plupart de ces pays, de l'importance des surplus agricoles ainsi générés, et des guerres commerciales larvées qui opposaient nombre de grands pays, en particulier les EU et l'UE.

L'accord sur l'agriculture recouvre un champ très vaste puisqu'il reprend les chapitres 1 à 24 à l'exception du poisson ; l'accord couvre trois éléments essentiels qui sont: l'accès au marché, la réduction des soutiens internes, la réduction enfin des subventions à l'exportation. L'accès au marché implique l'examen des tarifications à l'importation; dans ce cadre, les pays membre se sont engagés à réduire progressivement leurs droits de douane ainsi que les obstacles non tarifaires, le tout à hauteur de 36%. Les PED, eux, devront réduire leurs droits de 24%, tandis que les PMA sont, pour l'instant, exonérés de toute obligation.

Les accords programment aussi la réduction progressive des subventions versées à la production interne; les pays développés devront les réduire de 20% en 6 ans (donc l'objectif est théoriquement atteint en l'an 2000), et les PED disposent de 10 ans (horizon 2004) pour les réduire de 13%.

Les subventions à l'exportation quant à elles devront être réduites de 36% en valeur et 21% en quantité sur une période de 10 ans (respectivement 24% et 14% pour les PED).

Cet accord vise donc à instaurer plus de discipline dans les échanges de produits agricoles, et tente de leur appliquer le droit commun des échanges de marchandises ; il reste relativement modeste et discuté, car si certains veulent arriver à une libéralisation totale (Canada par exemple), d'autres (E-U ou U-E) ont une vue différente.

Il apparaît que la suppression progressive des aides apportées par les nations développées à leur secteur agricole risque d'avoir des effets dommageables pour les consommateurs des pays en développement qui bénéficiaient de prix subventionnés ; par contre, la fin des subventions peut permettre au secteur agricole vivrier de redevenir compétitif face aux produits importés. Ces éléments devront être pris en compte lors de la mesure des effets de l'Uruguay Round, en particulier pour ce qui concerne les PMA importateurs nets de produits vivriers.

Lors des futures négociations, il faudra préparer la suite des négociations sur l'agriculture, et y intégrer l'**environnement**.

## L'accord sur les textiles

Les échanges de textiles et de vêtements avaient échappé aux règles du GATT, et ressortissaient d'un jeu privé entre les nations, organisé à partir de 1974 par l'« Arrangement Multifibre » ou AMF, qui répartissait les ventes (vers les Etats-Unis et l'Europe pour l'essentiel) entre les principaux exportateurs mondiaux ; cet Arrangement, renégocié en 1984 prévoyait une nouvelle formule devant s'appliquer jusqu'à l'an 2005.

Cet accord prévoyait :

- Une garantie pour les producteurs : les importations pouvaient augmenter de 6% par an chaque année, avec report en avant ou en arrière des surplus, ce qui assurait une souplesse à l'accord ; le contournement était interdit, comme le trafic de licence, avec la possibilité de faveur exceptionnelle ;
- Une garantie pour les acheteurs: les licences étaient délivrées par informatique, et diffusées pour assurer la transparence; les mesures de sauvegarde permettaient de réagir en cas de difficultés graves; enfin apparaissait une clause de l'industrie naissante, celle que les pays pouvaient protéger, et il apparaissait une renégociation possible des accords, accompagnée même de possibilités de compensation sur d'autres produits; en cas de « désorganisation du marché », c'est-à-dire d'un afflux massif et soudain de produits venant déstabiliser le marché du pays importateur, ce dernier avait la possibilité de suspendre les importations, à condition cependant de pouvoir justifier les mesures prises.

Lors des Accords de Marrakech, de nouveaux engagements ont été signés, qui conduisent enfin à intégrer les textiles dans le système de l'OMC :

En application des règles générales régissant le commerce international, les restrictions quantitatives, qu'elles soient volontaires, négociées ou imposées, doivent être éliminées en l'espace de 10 ans, et ceci en quatre étapes se terminant en 2005; à cette date, les échanges de textiles devront suivre les règles de base des échanges de marchandises définies dans le cadre de l'OMC. Les accords programment le désarmement douanier progressif: les droits devront être réduits de 16% en 1995, 17% en 1998, 18% en 2002 et 49% en 2005; dans le même temps, on procède à l'élimination progressive des quotas et des contingentements: les quotas sont augmentés de 16% par an chacune des trois premières années, de 25% par an les quatre années suivantes, puis de 27% par an dans les trois dernières années.

On procède à un inventaire de la situation, par pays et par produit, les zones grises devant être prises en compte afin d'être éliminées en 2005 ; un Comité de Surveillance des Textiles de 10 membres est mis en place, qui doit vérifier la conformité des accords bilatéraux avec l'AMF, et surveiller le désarmement douanier ; de plus, les vendeurs ont adhéré au Bureau de Vérification des Textiles créé par l'Egypte, même si nombre de pays, dont la majeure partie des pays africains en sont absents.

Aujourd'hui on s'intéresse moins à la matière première et plus au produit fini, à mesure que les pays producteurs « grimpent sur l'échelle des avantages comparatifs ».

Les problèmes actuels du secteur sont les suivants :

- dumping persistant de certains pays;
- nombre de pays pauvres, en particulier d'Afrique risquent de perdre la garantie d'accès au marché européen en 2005;
- l'impact possible sur les groupements régionaux n'est pas clairement identifié;
- le problème posé par les zones de perfectionnement (rôle de la Chine) reste entier;
- faudra-t-il garder l'organisme de règlement des différends du textile ou l'intégrer à l'organe de l'OMC ?
- problème des règles d'origine et des certificats d'origine;
- faut il intégrer les normes de travail comme le demandent les Etats Unis ?
- faut il intégrer un étiquetage écologique ?

L'ensemble de ces questions reste soumis à négociations au sein des Comités de l'OMC, et il est, ici encore, important que les PED et PMA puissent être représentés dans ces instances qui définissent les règles du jeu du commerce international des textiles. Leur point de vue ne sera pris en considération qu'à la condition d'être exprimé clairement.

### **L'Accord sur les services**

Les accords de l'Uruguay Round ont aussi, pour la première fois, pris en compte les services pour tenter de les faire entrer dans le cadre général qui régit le commerce international.

Les services sont caractérisés, en règle générale, par la présence concomitante du vendeur et du consommateur, ce qui peut poser problème, et conduit à quatre modes de livraison :

- un mouvement transfrontalier, analogue à celui connu par les marchandises,
- un mouvement du consommateur vers le fournisseur (tourisme, mais aussi développement de traitements médicaux ou dentaires onéreux),
- un transfert de la production vers la zone de commercialisation,
- et enfin mouvement des personnes physiques vers le lieu de demande, ce qui pose immédiatement le problème, non résolu à ce jour, de l'admission temporaire de personnel dans un pays acheteur de services par exemple de construction. Ce point le plus délicat aurait dû être pris en compte lors de la réunion ministérielle de Seattle, et pose le problème de la remise en cause des législations nationales de l'immigration. L'extension actuelle de la croissance dans les pays européens, et la mise en évidence du manque de personnel qualifié dans nombre de secteurs (informatique, médecine, etc.) pourrait pourtant fournir un cadre exceptionnellement favorable à une telle discussion.

L'accord sur les services est régi par les quatre principes de base du commerce pour l'OMC, à savoir que les échanges doivent se faire sans discrimination (clause de la nation la plus



favorisée et traitement national accordé aux firmes étrangères), transparence des décisions, consolidation et libéralisation progressive des entraves aux échanges.

Cela conduit donc à réaliser les points suivants :

- couverture générale de tous les services : services aux entreprises, services de communication, audiovisuel, services de construction, tourisme, services de transport terrestre, maritimes, aériens, services financiers enfin.
- les pays accordent un accès au marché et le traitement national à un certain nombre de services

Il convient néanmoins de rappeler qu'à Seattle, les discussions auraient dû porter sur les mouvements maritimes, et surtout sur les mouvements des personnes physiques.

### **L'accord sur la propriété intellectuelle**

Plusieurs organismes spécialisés existaient déjà, en particulier l'OMPI et l'OAPI, mais tous les pays n'étaient pas membres de ces organismes, alors que la couverture de l'OMC apparaît immédiatement plus large et a vocation à couvrir l'ensemble des pays du monde. La structure antérieure paraît inefficace, ce qui a conduit, lors des négociations de Marrakech, certains pays à vouloir intégrer la propriété intellectuelle dans les fonctions de l'OMC ; les négociations sont marquées au départ par un antagonisme entre le Nord et le Sud mais il apparaît d'ores et déjà que nombre de PED et PMA, en particulier les pays d'Afrique ont réalisé une bonne partie des adaptations nécessaires de leur législation.

Un brevet déposé à l'OMPI est valable dans 64 pays, et on a créé une bourse pour permettre aux ressortissants des pays en développement de supporter le coût de l'opération.

La protection est réalisée à la frontière, par les Douanes, qui peuvent suspendre l'importation en cas de suspicion de contrefaçon. Plusieurs pays africains, dont le Gabon par exemple, ont mis cette procédure en place.

Le droit de la propriété intellectuelle recouvre les droits d'auteur (livres, musique, etc.), les marques de fabrique et de commerce, les dessins de modèles industriels (ce qui est particulièrement important dans le domaine des textiles pour nombre de PMA innovateurs en la matière), les brevets, les circuits intégrés, etc. Si les pays en développement considèrent souvent que le droit de la propriété intellectuelle introduit un prélèvement supplémentaire sur leurs ressources rares, en particulier en termes de devises, il faut aussi prendre en compte la protection dont leurs propres auteurs pourront bénéficier à moindre coût, ce qui sera renforcé par l'aide dont ils pourront bénéficier pour la mise en place des institutions de contrôle.

Cet accord étant difficile à mettre en œuvre pour nombre de pays, une période transitoire de 1 an pour les PD, 5 ans pour les PED, 11 ans pour les PMA a été prévue.

## L'accord sur l'évaluation en douane

Cet accord détermine les méthodes qui doivent être suivies par les douanes des pays membre pour évaluer les marchandises afin de leur appliquer les droits de douane *ad valorem*. Il est d'autant plus important pour les PMA que les taxes douanières représentent souvent une partie importante des recettes budgétaires des Etats ; de plus, c'est à la frontière que l'on peut prélever la TVA, lorsque cet impôt a été institué pour compenser la baisse des recettes tarifaires programmée dans les PAS. Son application conduira aussi à des réformes en profondeur tant des méthodes utilisées par les services des douanes que dans la formation des agents et le matériel dont ils devront disposer.

L'OMC autorise 6 méthodes d'évaluation en douane, qui doivent être utilisées dans cet ordre et non à la carte :

- la méthode de la valeur transactionnelle de la marchandise importée, *i.e.* le prix effectivement payé, (facture) est la méthode qui devrait prévaloir; elle est suivie de
- la méthode de la valeur transactionnelle de marchandises identiques, vendues à l'exportation à destination du même pays, puis
- de la méthode de la valeur de marchandises similaires, suivie de
- la méthode déductive, puis
- de la méthode de la valeur calculée, égale à la somme du coût ou de la valeur des matières et des opérations de fabrication, d'un montant de bénéfice et de frais généraux, des frais de livraison et autres (éventuellement), et enfin
- de la méthode dite du « dernier recours ». « fondée sur des moyens raisonnables, compatibles avec les principes de l'Accord ».

Il existe en parallèle des méthodes d'évaluation prohibées par l'OMC, à savoir :

- les valeurs arbitraires ou fictives, (mercuriales),
- les valeurs en douane minimales (qui devront être remplacées dans les trois ans de l'adhésion),
- les prix de vente de marchandises produites dans le pays,
- le système de valeurs doubles,
- le prix des marchandises sur le marché intérieur du pays d'exportation,
- le prix de marchandises destinées à un autre pays d'exportation,
- le coût de production.

L'application des accords conduira à rendre plus transparentes et opposables les procédures appliquées par les agents des douanes, car ils ont apporté ici des novations intéressantes :

- désormais, les décisions de la douane doivent être motivées,
- l'importateur peut s'opposer au choix de la méthode de calcul des droits qui aurait été choisie par la douane (mais qui osera le faire ?)
- les opérateurs économiques peuvent faire appel de la décision
- il existe désormais un contentieux douanier qui conduit à des transactions.

Les PMA peuvent bénéficier, ici encore, d'un traitement spécial et différencié par rapport aux autres pays membre: l'application de l'Accord peut en effet être différé pendant cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de l'OMC, ce qui a été accordé par exemple à la Centrafrique et à d'autres pays africains, et les PMA peuvent demander la prorogation de ce différé; les pays peuvent faire des réserves sur les valeurs minimales; ils peuvent obtenir une assistance technique leur permettant de mettre leur législation en conformité avec les nouvelles règles de l'OMC, y compris pour la formation des personnels et la mise en place des nouvelles nomenclatures internationales de produits. De plus, pour les PED et PMA, les accords ont organisé le renversement de la charge de la preuve en faveur de l'importateur.

En conclusion, il apparaît que l'acceptation des règles fixées par l'OMC conduit les pays signataires des accords à adapter en profondeur leur législation commerciale, financière, celle relative aux échanges de produits, de services, d'investissement, mais aussi leur méthodes de travail, d'évaluation, etc.

Ces modifications créent de nombreux problèmes de disponibilité de moyens matériels et humains, d'expertise nécessaire à la mise en conformité, le tout devant être réalisé dans un contexte général de contrainte financière renforcée pour ce qui concerne les PMA par la faiblesse de leur économie et de leur base d'exportation.

Cela conduit à présenter dans une deuxième partie les principaux effets que les PMA peuvent attendre de l'application des accords de l'OMC, avant de consacrer la troisième à la présentation des difficultés rencontrées par les PED et particulièrement les PMA pour satisfaire aux obligations de l'OMC, et à reprendre les évaluations de coûts d'adaptation qui ont pu être réalisés pour certains pays en développement.

## **Deuxième partie:**

### **Les implications de l'accord**

Les accords de l'Uruguay Round doivent entraîner un meilleur accès des produits des pays signataires (y compris donc les PED et les PMA) au marché des autres pays membres, de par la réduction des obstacles tarifaires et non tarifaires concédées dans le cadre de la libéralisation des échanges, le traitement national réservé aux firmes étrangères, le respect de règles juridiques plus sûres, etc. Dans le même temps, le démantèlement programmé des Accords Multifibres doit poursuivre l'ouverture des marchés des pays développés en faveur des produits "de main d'œuvre" qui correspondent le mieux aux avantages comparatifs des pays en développement. La prise en compte de l'agriculture et des services dans les nouveaux accords peut par contre poser plus de problèmes aux PMA, du moins à ceux qui sont des importateurs nets de céréales désormais moins subventionnées par les grands pays producteurs américains et européens, comme de services (transport, financiers, ...), à l'exception peut être du tourisme.

## I - Les effets d'ensemble attendus des accords

Les effets et implications des accords ne semblent pas avoir été étudiés de manière systématique pour l'ensemble des PMA, et la présentation suivante s'appuiera sur des travaux réalisés pour le continent africain: dans la mesure où il regroupe 33 PMA sur les 48 répertoriés par la CNUCED, et 13 des 16 PMA membres (ou observateurs) de l'OMC et de la Francophonie, les conclusions obtenues lors de ces travaux doivent pouvoir être étendues sans grand problème à l'ensemble des PMA, en particulier les pays membres du groupe A.C.P.

Les conclusions globales des études peuvent être résumées comme suit:

- l'Afrique exporte essentiellement des produits agricoles et/ou des produits bruts, et ne semble pas avoir su bénéficier dans le passé de l'accès préférentiel qui lui était offert par son principal marché, les pays aujourd'hui membre de l'Union Européenne; ce ne sont donc pas, sans doute, les barrières tarifaires qui ont limité sa croissance par les exportations, mais d'autres facteurs, internes, freinant le développement industriel et agricole;
- les préférences dont a bénéficié l'Afrique jusqu'à présent étaient relativement élevées, dans la mesure où ses produits entraient librement (pour la plupart d'entre eux), sur le marché européen; les progrès continus de la libéralisation ont pour effet indirect de **réduire** la préférence différentielle dont profitaient les exportateurs africains, sans que l'on puisse envisager pour l'instant de compensation à cette perte relative, qui vient réduire des détournements antérieurs de trafic;
- l'orientation actuelle de la négociation de nouveaux accords entre les pays en développement et les grands pays à économie de marché (en particulier ceux d'Europe), qui conduit à mettre en place une exigence de **réciprocité** dans les concessions offertes par les deux catégories de pays signataires peut entraîner des difficultés supplémentaires pour la production de biens manufacturés par les pays en développement;
- les pays développés ont fait retenir comme normes internationales (en termes de protection sanitaire, phytosanitaire, etc.) leurs propres normes, ce qui oblige les autres pays membre de l'OMC à réaliser **un saut qualitatif** important, tant dans le respect de ces normes que dans leur certification à la production et à l'exportation;
- l'Afrique reste très dépendante des marchés (européens) qui lui accordent les préférences les plus importantes: l'érosion de ces préférences obligera les pays d'Afrique à mobiliser leurs énergies pour s'adapter aux nouvelles données du commerce international;
- on peut ajouter que les PMA devraient désormais négocier des accès préférentiels aux marchés des autres pays en développement, marchés qui paraissent les plus dynamiques à l'heure actuelle.

Les accords de l'Uruguay Round ont pour objectif de faciliter l'accès au marché de l'ensemble des produits; la grande novation fut la prise en compte des produits agricoles et

des services, mais il n'est pas évident que les PMA (d'Afrique) puissent particulièrement en bénéficier.

**Le marché des produits agricoles** entre pour la première fois dans les négociations, alors qu'il s'agissait du marché le plus protégé, par des droits non notifiés (donc sans limite supérieure) ou par des obstacles non tarifaires; le droit commun devra s'appliquer (cf. ci-dessus), les ONT transformés en droits équivalents de la protection des années 1986-88, puis réduits d'au moins 15% avec une moyenne de 20%, et, surtout, les subventions à l'exportation versées par les pays développés devront diminuer de 36% (ce qui correspond à 7,5 milliards de dollars), tandis que les subventions internes devront être diminuées de 20% sur les 6 premières années (1994-2000), ce qui représente 35 milliards de dollars (15 pour U-E, 7 au Japon et 4,7 aux E-U). Ces valeurs élevées ne garantissent pas des modifications importantes des courants d'échange, et les pays pauvres importateurs nets de céréales se sont inquiétés des risques de surcoût qu'il leur faudra supporter pour importer les aliments nécessaires à la population. Les premières estimations (surcoût de 8 à 15% pour l'Afrique) se sont révélées plutôt fragiles, d'autant que les effets de l'Uruguay Round ne peuvent être dissociés des effets quasi concomitants de la dévaluation du franc CFA.

Parallèlement, les réductions tarifaires dont peuvent bénéficier les exportations africaines de produits agricoles sont d'autant plus faibles que ces produits entrent en général librement sur les marchés des pays développés; les obstacles rencontrés sont non tarifaires, et sont particulièrement liés aux normes sanitaires et phytosanitaires "exigées" pour la mise en consommation des produits alimentaires sur les marchés des pays développés, quelle que soit l'origine des produits. Ces obstacles impliquent (voir ci-dessous) d'importants efforts de mise en conformité et de certification dans les PMA.

Paradoxalement donc, les pays agricoles africains semblent peu impliqués dans les accords sur l'agriculture, tant au niveau des négociations qu'à celui des résultats: la discussion a eu lieu entre pays développés exportateurs de produits agricoles tempérés, et seul peut être le sucre est d'une grande importance pour certains pays africains, Maurice en particulier.

De plus, il faut rappeler que l'extension de la clause de la nation la plus favorisée et celle de l'égalité de traitement ont conduit, à la suite d'une plainte des pays latino-américains producteurs de bananes, à remettre en question l'accès privilégié que l'Union Européenne offrait aux exportateurs de banane des Caraïbes et d'Afrique: il apparaît ainsi que les PMA peuvent voir leur préférences se réduire par application des principes généraux qui fondent l'appartenance à l'OMC, dès lors que des conditions suspensives n'ont pas été négociées lors de l'accession à l'organisation.

**Pour ce qui concerne les produits manufacturés**, les pays d'Afrique au sud du Sahara, et particulièrement les PMA francophones de la région (Bénin, Burundi, République Centrafricaine, République Démocratique du Congo, Djibouti, Guinée-Conakry, Guinée Bissau, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, Tchad, Togo) sont pour l'instant peu exportateurs et/ou ne rencontrent que des droits de douane très faibles, comme l'indique le tableau 2. On y voit par ailleurs que les droits de douane moyens levés sur les produits

exportés par l'Afrique apparaissent très faibles, sur les trois grands marchés mondiaux: **l'ouverture devrait désormais être recherchée du côté des pays en développement eux mêmes, plutôt que des pays développés.** Mais un tel mouvement ne pourrait devenir efficace qu'à la condition que les PMA aient, auparavant, résolu les épineux problèmes internes d'offre, qui les ont empêché, dans le passé, de bénéficier des préférences et franchises douanières accordées depuis trente ans par les pays européens.

**Tableau 2: réductions tarifaires sur les exportations africaines**  
(millions de dollars US et/ou %)

<i>Marché</i>	<i>Valeurs</i>	<i>DD pré UR</i>	<i>DD post UR</i>	<i>réduction (%)</i>
<b>Union Européenne</b>				
Produits industriels	3.711	1.4	0.8	43
Papier, pâte, meubles	216	0.3	0.2	33
Textiles et habillement	333	2.2	1.8	22
Cuir, chaussures,	118	0.9	0.7	22
Métaux	1.578	0.1	0.0	100
Produits chimiques & photo	341	4.9	0.6	88
Minerais et pierres préc.	779	0.0	0.0	0
Poissons et pdts de la pêche	156	15.3	11.0	30
<b>Japon</b>				
Produits industriels	867	5.6	3.1	45
Textiles et habillement	62	0.3	0.0	100
Cuir, chaussures,	17	0.2	0.0	100
Métaux	474	5.4	2.5	54
Poissons et pdts de la pêche	275	8.2	5.6	32
<b>Etats Unis</b>				
Produits industriels	592	1.2	1.1	8
Textiles et habillement	27	16.1	14.5	10
Cuir, chaussures,	18	1.9	1.3	32
Métaux	278	0.6	0.6	0
Minerais et pierres préc.	171	0.1	0.0	100

Sources: Secrétariat du GATT, repris in HARROLD, Banque Mondiale, 1995

Les études font aussi apparaître l'importance des **effets d'industrialisation** qui peuvent découler de la structure en escalier des tarifs douaniers des pays développés. Le fait que les droits s'élèvent avec le degré d'ouvrison des produits implique, comme le montre la théorie de la protection effective, que les pays exportateurs sont incités à maintenir leur spécialisation dans les premiers stades de la production, au lieu de "grimper le long de l'échelle des avantages comparatifs": ils ont plus de facilité à rester exportateurs de produits bruts qu'à tenter de les transformer avant exportation. Les produits africains impliqués par ce type de freins pourraient être en particulier le bois et les produits du bois, mais aussi, pour ce qui concerne les produits agricoles, la transformation du café et du cacao.

**La réduction des obstacles non tarifaires** pourrait entraîner un meilleur accès au marché (surtout européen ?) pour certains pays africains, exportateurs de pétrole et surtout de poisson. Il faut rappeler en effet que l'obstacle majeur touche généralement les produits textiles et les chaussures, et que ces obstacles non tarifaires doivent être remplacés par des tarifs douaniers équivalents, puis diminués. Les PMA gagnants à la réduction des ONT pourraient être le Burkina Faso, le Cap Vert, Maurice, etc.

**La mesure des effets** des accords de l'Uruguay Round sur les pays en développement a été réalisée à plusieurs reprises, au moyen de modèles d'équilibre général calculables. Quelles que soient les hypothèses spécifiques qui ont pu être faites, un enseignement commun semble émerger, qui mérite réflexion. Les PED d'Asie améliorent le plus leur position, et obtiennent en gros 60% des gains potentiels; les pays d'Afrique quant à eux voient leur position rester stable, voire se dégrader, parce que les opportunités offertes sur les marchés extérieurs ne sont pas réalisées, du fait de la carence de la libéralisation interne: l'absence de réforme des politiques économiques internes empêcherait les producteurs des pays africains de développer leurs opérations à l'extérieur comme à l'intérieur. Enfin, une étude de l'Overseas Development Institute, consacrée aux pays A.C.P., indique que la baisse des préférences accordées à ces pays en développement conduirait à une perte globale de près de 250 millions de dollars d'exportations, soit une réduction de 1,2%, dont la moitié serait liée à la perte des préférences pour les produits non couverts par la politique agricole commune; en valeurs absolues, c'est la modification de la P.A.C. qui conduit aux effets les plus importants, mais les gains d'exportation des A.C.P. (228 millions de dollars) compensent en partie les surcoûts d'importation (326 millions de dollars).

Les conclusions du document de travail Banque Mondiale repris ci-dessus peuvent donc être résumées, brutalement, comme suit:

- les pays d'Afrique au sud du Sahara n'ont pas su bénéficier jusqu'à présent des avantages tarifaires qui leur avaient été offerts sur leur principal marché, celui de l'Union Européenne ;
- les nouvelles réductions tarifaires et non tarifaires négociées lors des accords de l'Uruguay Round ne semblent pas orientées vers les produits que ces pays exportent, en partie du fait de l'absence de négociateurs africains impliqués dans les négociations; d'autre part,
- ces réductions tarifaires auront pour effet induit de réduire les préférences dont bénéficiaient les pays en développement sur les marchés des pays développés, ce qui ne favorisera pas les exportations des PED et PMA d'Afrique;
- enfin et surtout, l'auteur conclut que le blocage principal à l'expansion des productions et des exportations africaines ne doit pas être cherché dans les conditions du marché international, puisque ce dernier est relativement plus ouvert aux produits africains qu'aux produits concurrents, mais dans les conditions économiques internes, qui ne favorisent pas la production et l'exportation:

En somme, **c'est une réforme fondamentale des politiques économiques internes qu'il est souhaitable** de mettre en place.

## **II – La mise en œuvre des Accords et les implications pour les PMA**

La mise en œuvre des accords d'Uruguay avait, vraisemblablement, été perçue par un grand nombre des PED/PMAF, comme une juxtaposition ou une substitution des textes nationaux par des accords juridiques contractés au niveau international. L'absence de coordination interministérielle dans la plupart des PMA corrobore cette hypothèse, laquelle est très visible dans les PMAF. Ainsi, devient-il évident que la capacité des PMA à optimiser les avantages de leur participation au système multilatéral est étroitement liée à leur aptitude à mettre en œuvre les accords de l'OMC.

### **Au niveau des exportations**

Certaines concessions, saluées au départ comme des avancées importantes, en particulier dans le domaine de l'agriculture, semblent avoir été contournées en partie lors de leur application: on a pu constater que la protection concernant l'agriculture était plus forte en 1996 qu'en 1993 dans huit des dix pays de l'OCDE (l'U-E étant considérée comme un seul pays). Cette protection est plus élevée dans le cas des denrées alimentaires et des boissons, comme pour les exportations des pays tropicaux. Si la structure tarifaire appliquée à l'agriculture par plusieurs grands pays développés depuis le Cycle d'Uruguay a connu des améliorations vers la baisse, des considérations techniques ont été ajoutées aux barrières tarifaires *ad valorem* ou spécifiques, prix d'entrée etc., qui réduisent en fait les possibilités d'exportation des PMA.

Trois questions revêtent aux yeux des pays en développement une priorité importante:

- la suppression des droits de douane maximum sur les produits industriels, en particulier des droits qui continuent de frapper un grand nombre d'exportations de textiles et de vêtements destinées aux marchés de l'OCDE, après la période de transition (1995–2005) du démantèlement des contingents AMF;
- la suppression des droits de douane très élevés qui frappent les importations agricoles sur d'importants marchés de l'OCDE, et l'accélération des réductions des subventions à l'agriculture ; et
- la suppression de la pratique de la progressivité des droits, qui fausse la répartition mondiale des produits à valeur ajoutée le long des chaînes de transformation, au détriment des pays dont l'offre de matières premières est relativement abondante.

Dans le même temps, les pays en développement les plus avancés sont invités à prendre des mesures énergiques, d'une part pour abaisser leurs droits de douane et les consolider et, d'autre part, pour rationaliser et simplifier leur régime douanier.

### **Au niveau des importations**

Les pays en développement francophones ont accepté des réductions tarifaires prudentes associées à des droits consolidés élevés, ce qui leur permet de ménager la protection de leur



industrie et de leur agriculture. Le tableau 3 ci-dessous fait apparaître clairement la différence entre le droit consolidé et déclaré auprès de l'OMC et le droit effectivement appliqué à l'importation de produits agricoles par quelques pays francophones en développement.

L'analyse de différents documents montre que les pays en développement francophones ont pris des engagements individuels plutôt que des engagements collectifs, qui auraient pu prendre place dans le cadre des accords régionaux d'intégration économique. Toutefois, les pays membre de la CEMAC ont évoqué la réforme fiscal-douanière en vigueur dans leur liste d'engagements respectifs.

Dans l'ensemble, les engagements tarifaires pris par les PED et PMA francophones sont caractérisés par :

- une réduction tarifaire assortie de taux de consolidation tarifaire très élevés ;
- de taux appliqués largement inférieurs au niveau de consolidation ;
- de hauts seuils de consolidation dans le secteur agricole.

**Tableau 3: Droits moyens consolidés et droits appliqués**

Région/Pays	Statut	Droit consolidé	Droit appliqué
<b>Afrique Centrale</b>			
Burundi	PMA	130 %	nd
Cameroun	PED	310 %	30 %
Centrafrique	PMA	46 %	30 %
Congo Brazzaville	PMA	30 %	30 %
Rép. Dém. du Congo	PMA	80 %	nd
Gabon	PED	135 %	30 %
Tchad	PMA	80 %	30 %
Rwanda	PMA	80 %	nd
<b>Afrique de l'Ouest</b>			
Bénin	PMA	119 %	13 %
Burkina Faso	PMA	150 %	nd
Côte d'Ivoire	PED	215 %	17 %
Guinée	PMA	40 %	nd
Mali	PMA	120 %	nd
Mauritanie	PMA	90 %	nd
Niger	PMA	100 %	nd
Sénégal	PED	180 %	nd
Togo	PMA	83 %	nd
<b>Afrique de l'Est et Océan Indien</b>			
Djibouti	PMA	135 %	nd
Madagascar	PMA	280 %	nd
Maurice	PED	122 %	17,7 %

Source: chiffres tirés de l'OMC

Sans préjuger des raisons qui les ont conduits à opérer ces choix, on peut penser que ces pays ont pris des précautions soit pour protéger certains secteurs d'activités ou pour se

prémunir contre la perte des recettes douanières, composantes principales des revenus des finances publiques. Les marges de fluctuations confortables constatées constituent des boucliers à manier en cas de nécessité. En outre, l'amplitude des marges observées pourrait s'interpréter comme un symptôme de manque de maîtrise des techniques de réduction tarifaire et de ses conséquences.

Les tentatives faites pour évaluer les avantages de l'Uruguay Round tendent à montrer que les gains se situeront probablement entre **1 et 5 pour cent** du PIB mondial. Il apparaît que les pays qui devraient profiter le plus de l'Uruguay Round sont ceux dont les politiques commerciales sont les plus libérales; cet effet repose bien évidemment sur les méthodes de calcul de ce gain, fondées sur la mesure du bien être des consommateurs. Les pays en développement qui ont ouvert leur marché intérieur semblent alors favorisés; par ailleurs, cette ouverture implique une plus grande capacité à s'ajuster et à s'adapter aux nouvelles opportunités du marché.

### Les effets sur le bien être

Les effets de la libéralisation multilatérale des droits de douane ont été analysés dans le contexte de divers scénarios de politique commerciale afin d'examiner ses implications pour les pays en développement. La plupart de ces analyses émanent des organismes internationaux situés au nord, comme celle dont est extrait le tableau 4, ci-dessous, qui résume les résultats obtenus en simulation.

**Tableau 4: Effets de la libéralisation sur le bien être**

Pays/Région	Scénario I		Scénario II		Scénario III	
	Mds de dollars (Prix de 1995)	en % du PIB	Mds de dollars (Prix de 1995)	en % du PIB	Mds de dollars (Prix de 1995)	en % du PIB
Tous pays confondus	1.212	3,1	912	2,3	1.183	3
Pays de l'OCDE	757	2,5	620	2,1	724	2,4
Pays non membres de l'OCDE	455	4,9	292	3,1	459	4,9
ASE (autres pays de l'Asie de l'Est)	56	4,7	37	3,1	59	5
CHN (Chine et Hong Kong)	103	5,5	67	3,6	105	5,6
ECE (Europe centrale et orientale)	15	2,9	11	2,2	16	3
EUR (15 UE, pays AELE et Turquie)	96	0,8	66	0,8	86	0,7
IDN (Inde)	13	4,1	8	2,5	13	4
IND (Indonésie)	57	9,6	31	5,3	57	9,6
JPN (Japon)	359	6,1	310	5,3	352	6
MER (Argentine, Brésil et Chili)	78	4,9	49	3	75	4,7
MNA (Moyen-Orient et Afrique du Nord)	16	1,6	11	1,2	17	1,7
NAF (Canada, Etats-Unis et Mexique)	231	2,1	186	1,7	219	2
NIS (Communauté des Etats Indépendants)	8	1,3	6	0,9	7	1,1
OCD (Australie, Corée et Nlle Zélande)	71	5,4	57	4,3	68	5,2
OLA (Reste de l'Amérique latine)	23	4,5	16	3,2	23	4,5
ROW (Reste du Monde)	66	10,3	42	6,6	67	10,5
SAF (Afrique du Sud)	10	5	6	3,2	10	4,9
SSA (Afrique Subsaharienne)	11	3,7	8	2,7	11	3,7

Source: Sébastien Dessu, Kijichiro Fukasaku, Raed Safadi; Cahier de Politique Economique N° 18, OCDE, 1999

Cette étude récente est basée sur un modèle appliquant deux spécifications différentes pour le traitement de la productivité globale des facteurs, et a simulé trois scénarios de politique commerciale e:

- Scénario I: libéralisation totale des échanges: suppression totale des droits de douane applicables aux produits agricoles et industriels tant dans les pays de l'OCDE que dans les économies non membres;
- Scénario II: libéralisation partielle A: le scénario de libéralisation totale est maintenu pour les pays de l'OCDE, tandis que les droits de douane sont réduits de 50 pour cent pour les économies non membres;
- Scénario III: libéralisation partielle B: le scénario de libéralisation totale est maintenu pour les pays de l'OCDE, tandis que les droits de douane des économies non membres sont fixés à un niveau uniforme de 5 pour cent.

Les effets calculés de ces transformations ont été dans le tableau 4 ci-dessus.

Pour les pays d'Afrique au sud du Sahara, (dernière ligne du tableau), on peut remarquer que les gains les plus élevés sont obtenus dans les scénarios 1 et 2, c'est-à-dire lorsque les droits de douane levés dans les pays non membre de l'OCDE sont les plus faibles (0% ou 5%). Ce calcul montre qu'aujourd'hui, les PMA doivent plus attendre des négociations et des préférences accordées par les autres pays en développement que de celles instituées avec les pays développés, ceci pour la simple raison que la plupart des produits exportés par les pays d'Afrique entrent déjà en franchise de droit sur le marché des pays de l'OCDE, du moins les pays européens, qui achètent plus de la moitié, en général, des produits exportés par l'Afrique.

Les résultats de trois scénarios de libéralisation des droits de douane sont ainsi édifiants:

- la libéralisation économique tirée par le démantèlement des droits de douane demeure encore l'épine dorsale du système commercial multilatéral et concernerait autant les pays développés que les pays en développement ;
- alors que le PIB mondial connaîtrait une croissance réelle élevée dans tous les scénarios, les pays en développement verraient leur bien-être augmenter à des taux relativement plus élevés que ceux des pays développés. Ceci s'explique par le niveau de départ de leur PIB, et par le niveau actuel de leur protection tarifaire: toute réduction des droits implique des réallocations de ressources d'autant plus importantes que les droits sont élevés au départ ;
- les principaux gagnants potentiels de ce processus de libéralisation sont les pays dynamiques qui exportent des biens à croissance mondiale rapide (pays d'Asie du Sud Est, Japon) ;
- l'Afrique subsaharienne, zone de forte concentration des PMA, connaîtrait une croissance de son PIB qui serait, dans tous les scénarios, supérieurs à ceux du groupe formé par les Etats-Unis, le Mexique et le Canada, mais se trouverait, en valeur 200 cents fois moindre.

Les scénarios de simulation présentés ici non seulement reflètent et nécessitent des engagements politiques forts, mais servent également à conforter le principe de la nation la plus favorisée. De ce point de vue, il est également important de noter que, dans le cadre de ces simulations, les marges de préférence accordées aux pays en développement par les pays développés seront totalement supprimées lorsque les droits de douane seront ramenés à zéro dans ces derniers pays. Cela a d'importantes implications pour les mesures préférentielles dont bénéficient actuellement les pays en développement.

### **Les capacités à participer**

Une évaluation des besoins d'assistance technique liée au commerce établie par l'OMC pour 39 PMA révélait que les faiblesses structurelles, institutionnelles, administratives risquaient de limiter le bénéfice attendu des accords et pouvaient remettre en cause l'équilibre du système multilatéral. Les principales difficultés rencontrées par les PMA, qu'ils ont eux mêmes identifiées sont aujourd'hui connues et s'échelonnent sur des horizons temporels de court, moyen et long terme. Quelques unes de ces difficultés sont énoncées ci-dessous :

- Mise en place des réformes économiques compatibles avec les accords:

Les accords imposent des réformes économiques appropriées, progressives et continues. Dans l'évaluation des besoins pour le Cadre Intégré, plusieurs PMA ont exprimé leur incapacité à déterminer l'ampleur, le déroulement et l'échéancier de la libéralisation économique, notamment pour se conformer aux obligations découlant des Accords de l'OMC, même compte tenu des périodes transitoires accordées. De plus, la plupart des autorités des PMA sont amenées à faire des arbitrages économiques sous la pression des impératifs de court terme au détriment des mesures dont les effets sont étalés dans le temps.

- Adaptation du cadre juridique et légal (législation, concurrence)

Dans l'évaluation de leurs besoins préparée pour le Cadre intégré, des PMA ont demandé une assistance du Secrétariat de l'OMC pour la rédaction ou la réforme des législations, réglementations et procédures nécessaires à l'exécution de leurs obligations au titre des Accords de l'OMC. La plupart des difficultés recensées se rapportent aux domaines visés par les Accords sur les sauvegardes, les subventions et les mesures compensatoires, les pratiques antidumping et les ADPIC. Deux autres domaines dans lesquels il faudrait peut-être apporter une assistance pour la rédaction et la mise en œuvre de la législation et de la réglementation nécessaires à l'application des procédures imposées par les Accords sont les MIC et l'évaluation en douane.

### **Ressources internes (hommes et équipements)**

L'insuffisance de la formation des fonctionnaires responsables des questions relatives à l'OMC, et en particulier de la mise en œuvre des Accords de l'OMC, est un des domaines qui pose problème aux PMA et qu'ils ont souvent mentionné dans l'enquête réalisée pour le

Cadre Intégré. La mise en œuvre effective des Accords de l'OMC demande du personnel qualifié pour des tâches qui vont bien au-delà des fonctions de routine telles que l'exécution des obligations de notification, et des attributions des fonctionnaires des ministères du commerce.

Un effort de création des Centres de Référence de l'OMC a été enregistré dans plusieurs PMAF. Cependant, ces Centres sont isolés au Ministère du Commerce sans interconnexion avec les autres ministères clés impliqués dans la conception, l'application et la gestion des accords de l'OMC. Afin de combler cette lacune, un projet de mise en réseau intranet de ces Centres de Référence avec cinq (5) principaux ministères est envisagé à la CEMAC, avec le soutien financier extérieur.

### **Cadre institutionnel et administratif (infrastructure de gestion des accords)**

La mise en œuvre des accords d'Uruguay implique nécessairement la mise en place d'un mécanisme approprié de coordination au niveau interne et externe. Les accords de l'OMC évoluent et les négociations se font selon des procédures que les PMA maîtrisent peu et dans des vocabulaires qui sont rarement familiers à ceux qui gèrent les accords dans les capitales ou à Genève.

Certains PMA sont d'avis que, pour surmonter ces difficultés de mise en œuvre, il serait souhaitable non seulement d'avoir plus de fonctionnaires bien formés dans la capitale mais également de disposer du personnel nécessaire pour établir une délégation auprès de l'OMC à Genève. Dans cette optique, le Conseil des Ministres de la CEMAC a dès 1997 adopté une décision recommandant la création des Comités Nationaux de Suivi des Accords de l'OMC (CNS-OMC) dans tous les Etats et, a recommandé en 1999 que chaque Etat ouvre une ligne budgétaire dans sa loi des finances de l'année 2000 concernant la dotation des CNS-OMC. Signe de difficultés connues par les pays de la sous région, et de la force relative des contraintes de court terme, cette recommandation n'a pas été appliquée à ce jour.

Les difficultés dans la mise en œuvre des Accords de l'OMC sur les sauvegardes, les subventions et les mesures compensatoires, les pratiques antidumping, les obstacles techniques au commerce, les mesures sanitaires et phytosanitaires, et les ADPIC ont été maintes fois exprimées. Les évaluations des besoins établies pour le Cadre Intégré contiennent des demandes d'assistance technique dans les domaines suivants:

- mise en place de mécanismes administratifs et institutionnels pour mener les enquêtes conformément aux dispositions de l'Accord sur les sauvegardes;
- création et renforcement des mécanismes administratifs nécessaires à la conduite des enquêtes antidumping et des enquêtes en matière de droits compensateurs; et plus généralement,
- formation générale sur tous les aspects des accords de l'OMC à laquelle s'ajouterait utilement une formation technique, notamment celle relative à la conduite des enquêtes dans le domaine des pratiques commerciales déloyales.

L'encadré ci dessous reprend une partie des demandes d'assistance technique le plus souvent sollicitées de l'OMC.

**ENCADRÉ 1: REQUÊTE CONCERNANT DES BESOINS ÉLÉMENTAIRES MAIS PERTINENTS**

Les demandes d'assistance technique dans les domaines des OTC et des SPS sont nombreuses et portent sur les points suivants: mise en place de l'expertise nécessaire et création et renforcement de points d'information, connexion de ces points à ISONET afin d'améliorer l'accès aux informations sur les règlements et normes techniques et SPS appliqué.

Sur les marchés d'exportation; formation à l'utilisation de programmes de normalisation internationale ou d'ensembles de normes tels que les séries ISO 9000 et 14000; création de laboratoires d'essai et de centres de documentation; création d'institutions chargées de déterminer et de certifier la conformité avec les normes sanitaires et phytosanitaires, d'effectuer les contrôles de qualité, etc.; et création de services d'inspection des produits alimentaires importés et exportés.

Pour ce qui est de la mise en œuvre de l'Accord sur les ADPIC, les demandes d'assistance technique concernent l'établissement et le renforcement d'offices de la propriété intellectuelle (offices des brevets et des marques) et de sociétés de perception des droits spécialisés et autonomes, qui impliquent la mise en place des mécanismes administratifs nécessaires pour faire respecter les droits de propriété intellectuelle, notamment grâce à l'acquisition de matériel moderne de détection des contrefaçons, à l'acquisition de bases de données scientifiques et technologiques sur la propriété intellectuelle, à la coopération régionale dans le domaine de la formation, de la mise en œuvre de l'Accord et du partage de l'expérience, à l'informatisation, et à la sensibilisation des hauts responsables, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, ainsi que du public, pour qu'ils prennent conscience des avantages et de l'importance des droits de propriété intellectuelle.

*Source :OMC, Mise en œuvre des accords de l'OMC : Inventaire des difficultés rencontrées, document WT/COMTD/LDC/W/10, octobre 1998*

### **Les problèmes rencontrés par le secteur privé**

Le secteur privé contribue à l'essentiel du commerce mondial. Dans les pays les moins avancés les entreprises se trouvent confrontées à de multiples obstacles externes et internes.

Une étude réalisée dans le cadre de la réunion de Haut Niveau en 1997 par le C.C.I. et l'OMC a mis en évidence les principaux freins au développement du commerce des PMA.

L'enquête a été effectuée séparément auprès des entreprises et des associations professionnelles. Les obstacles considérés comme les plus importants au développement du commerce extérieur des PMA (importations et exportations) ont été synthétisés dans le tableau 5 ci-dessous.

- Des problèmes identiques dans tous les PMA avec des intensités variables

Bien que des parts de marché aient pu être gagnées, les exportations des PMA restent concentrées dans des groupes de produits à croissance lente ou dont la demande mondiale est régressive. La diversification reste un défi à relever, de préférence en substituant les produits à forte croissance aux produits en déclin et en stagnation. Il en résulte que les sentiments des associations professionnelles et des entreprises sont, à quelques différences près, relativement identiques.

**Tableau 5: Classement des obstacles au développement du commerce international tels que perçus par les mieux informés des PMA**

*les textes en gras indiquent les obstacles mentionnés à la fois par les entreprises et les associations d'entreprises*

ENTREPRISES		ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES	
<b>Crédits commerciaux</b>	24%	<b>Crédits commerciaux</b>	26%
<b>Politiques gouvernementales</b>	14%	<b>Faiblesses des entreprises locales</b>	16%
<b>Accès aux marchés internationaux</b>	12%	<b>Accès aux marchés</b>	14%
<b>Bureaucratie</b>	11%	<b>Politiques gouvernementales</b>	12%
Services de transport	9%	Adaptation des produits et développement du marché	9%
Services d'appui au commerce inadapté	9%	<b>Services d'appui au commerce inadaptés</b>	9%
<b>Infrastructures</b>	9%	Droits élevés	9%
Accès géographique difficile	7%	<b>Infrastructures</b>	9%
<b>Informations sur les tendances du marché</b>	7%	<b>Services de transport</b>	7%
<b>Impôts</b>	6%	<b>Bureaucratie</b>	5%
<b>Faiblesses des entreprises locales</b>	6%		
Protectionnismes	6%		
Contrôle des changes	5%		

Source: Etude réalisée par le CCI, CNUCED/OMC, 1997

Invariablement les associations professionnelles et les entreprises considèrent que l'accès aux marchés et les contraintes de l'offre constituent leurs principaux handicaps. Aussi surprenant que cela puisse paraître, les résultats de cette étude corroborent ceux de nombreuses études récentes concernant les contraintes liées à l'offre notamment sur le fait que les entreprises des PMA placent l'accès au marché au sens large au même niveau que les problèmes liés à l'offre.

Les obstacles révélés par l'enquête concernent la qualité des services d'appui au commerce, l'accès aux marchés internationaux, la productivité interne des entreprises locales et les politiques gouvernementales d'accompagnement.

### - Accès aux marchés

L'accès aux marchés internationaux qui est le seul point qui traite de la demande occupe le troisième rang en importance.

Les difficultés d'accès aux marchés internationaux sont davantage perçus comme une entrave aux efforts de développement du commerce international par les P.M.E. que par les grandes entreprises de 200 employés ou plus.

### - Productivité et/ou faiblesses internes des entreprises

Bien que le degré de perception du problème de la productivité varie selon les deux cibles étudiées, il est intéressant de noter que les faiblesses internes des entreprises locales sont apparues comme des facteurs critiques. Les entreprises, précisément les P.M.E. de moins de 20 employés, considèrent leurs propres faiblesses comme le facteur le moins important, alors les associations professionnelles y accordent plus d'importance.

### - Politiques gouvernementales

Les politiques gouvernementales sans accompagnement sont placées au même niveau que la productivité des entreprises en tant qu'obstacles et sont plus citées par les entreprises que par les associations professionnelles. Par ailleurs les P.M.E. critiquent nettement plus les politiques gouvernementales que les grandes entreprises. Ce qui révèle que les premières éprouvent des difficultés et font montre de faible capacité à faire face à la conception et la mise en œuvre des politiques économiques plus ou moins complexes.

Les milieux d'affaires sont très sensibles à la conception et mise en œuvre des politiques gouvernementales, au dialogue entre l'État et le secteur privé, à la bureaucratie etc. Un nombre élevé d'entreprises considèrent que les politiques actuelles dans les domaines budgétaire, tarifaire et de change constituent des freins considérables pour le développement des échanges et que les services publics en matière d'éducation, d'infrastructures sont insuffisants.

Il apparaît au terme de cette deuxième partie, que les difficultés rencontrées par les PMA sont nombreuses, qu'on leur demande de modifier rapidement leurs comportements, de réformer profondément des pans entiers de leur législation, du mode de fonctionnement de leurs administrations, alors qu'ils ont le sentiment de n'avoir guère été consultés lors de la rédaction des accords de l'OMC. Leurs réticences deviennent plus importantes encore lorsque l'on tente d'évaluer les coûts de mise en conformité des Etats avec cette législation internationale qui aura force de loi dans des délais désormais proches.



## Troisième partie

### Les charges de la mise en application

Même si la participation des PED aux négociations de l'Uruguay Round est restée marginale, tous les pays signataires doivent progressivement appliquer les accords, mettre leur législation et leurs pratiques (sanitaires, douanières, etc.) en accord avec les règles acceptées lors de leur entrée dans l'OMC. Or ces règles semblent souvent imposées de l'extérieur, et n'être que la transposition des normes définies dans et par les pays développés; la mise en conformité posera de nombreux problèmes d'acceptation, d'intégration à la législation interne (il peut arriver qu'il faille modifier une trentaine de lois ...comme l'indique l'encadré ci-dessous, repris de l'OMC), de modification des pratiques douanières et sanitaires, ce qui pose le problème de la formation des hommes, de la disponibilité de l'information et du matériel, etc.

L'ensemble de ces obligations vient surcharger un appareil judiciaire et administratif manquant de ressources financières et humaines, alors que les impératifs budgétaires contraignent les dépenses: on a pu estimer, sur la base d'enquêtes et de projets financés par la Banque Mondiale, que le financement des trois mesures principales, l'évaluation douanière, les normes sanitaires et phytosanitaires, les droits de la propriété intellectuelle enfin, pouvait se monter à quelque 130 millions de dollars pour un pays en développement, ce qui paraît une dépense impossible à assumer pour un PMA souvent sous ajustement structurel.

#### **Encadré 2: Illustration des difficultés pratiques évoquées par une délégation lors de la Réunion de Haut Niveau concernant les PMA**

Une délégation qui participait à la réunion de haut niveau, a par exemple décrit l'ampleur de la tâche à accomplir lorsqu'il faut intégrer le contenu des Accords de l'OMC dans la législation et la réglementation nationales, pour en assurer la mise en œuvre dans le pays:

"Nous avons déjà identifié environ 30 lois de base liées au commerce qu'il est nécessaire de réviser, et dans certains cas, d'abroger carrément. Une commission de la réforme législative a été créée, mais sa tâche est énorme puisqu'elle doit réviser toutes les lois du pays.

Un comité de taille plus modeste, placé sous la présidence du Ministère de la justice, a été constitué pour examiner toutes les lois liées au commerce qui ont une incidence sur l'investissement. Ce comité a été rendu attentif à

la nécessité de respecter les dispositions des Accords de l'OMC et donc de veiller à ce que la législation nationale concorde bien avec elles. Il sera peut-être nécessaire de remanier ces lois, et ni la commission ni le comité n'ont les ressources ni la capacité institutionnelle pour le faire.

Dans certains cas il faudra peut-être élaborer une loi nouvelle pour couvrir certains domaines des Accords qui n'avaient pas été envisagés par nos législateurs. Pour cela, nous aurions besoin d'une assistance ainsi que de projets de loi types. Cela contribuerait à accélérer le processus et donnerait probablement à notre Parlement le temps d'adopter les réglementations pertinentes dans les délais impartis par le système de l'OMC."

*Source : OMC, 1998*

## **I - La constitution de ressources humaines minimale de base**

L'implication ou mieux encore l'insertion des PMA dans le système commercial contemporain passe inévitablement par l'existence des ressources humaines suffisantes qualitativement et quantitativement. Si des efforts certains ont été entrepris par le Secrétariat de l'OMC, il n'en reste pas moins qu'ils sont ponctuels, sélectifs et insuffisants par rapport à l'immensité des besoins exprimés ou latents. Par conséquent, des plans de développement et de formation de masses critiques humaines régionales et nationales s'imposent aux PMA pour qu'ils puissent devenir de vrais partenaires dans le forum de négociations de l'OMC. Les coûts de tels plans ne sauraient être financés par les seuls ressources budgétaires des PMA, sans recourir aux appuis extérieurs.

Dans l'optique de créer une masse critique minimale de cadres spécialisés dans le commerce international, le Secrétariat Exécutif de la CEMAC a identifié un projet à trois volets et recherche des appuis financiers extérieurs. Les trois volets sont complémentaires et comprennent :

- l'appui institutionnel aux Comités nationaux de suivi des Accords de l'OMC et la mise en éseau intranet du centre national de référence avec cinq ministères clefs ;
- la formation intensive de cours de politiques commerciales à l'intention de 240 cadres de ses Etats membres à raison de 40 personnes par an pendant six ans. Il est attendu que des paquets pédagogiques de formation dans le commerce internationale soit préparés pour assurer l'autonomie de la sous-région en matière de formation. Enfin,
- la constitution d'un pool d'experts nationaux et régionaux spécialisés dans l'examen des politiques commerciales.

Ces programmes sont estimés à environ **2 millions de dollars US**, montant modeste pour les pays nantis mais qui peut présenter un coût d'opportunité très élevé qui fera écarter les actions d'envergure et de longue durée dans le domaine de l'OMC. De tels arbitrages suffisent à expliquer l'absence des représentations de PMA à Genève.

## II.

### Les contraintes administratives

De nombreux ministères sont concernés par la mise en application des accords de l'OMC, et il apparaît très vite que les PMA ont des difficultés à coordonner les actions des différentes administrations, surtout lorsque cela implique des transmissions d'information d'un ministère à l'autre. En général, c'est le ministère des affaires étrangères qui est le premier contacté, mais la transmission des informations (et des demandes de l'OMC) au ministère du commerce, théoriquement en charge du dossier, prend parfois plusieurs ... mois. Si sept à huit ministères sont concernés par la mise en application ou la notification à l'OMC, il devient de fait impossible de satisfaire dans les temps les demandes des organismes internationaux et leur suivi.

Le rôle de coordinateur des actions est souvent dévolu au ministère du commerce, mais ce dernier, dans la plupart des cas, est considéré comme un ministère de second rang par rapport aux affaires étrangères, aux finances, au plan, si bien qu'il n'arrive que difficilement à assumer ses responsabilités; de plus, ce ministère n'est généralement pas équipé en matériel adéquat, malgré les efforts réalisés par l'OMC et les autres organisations internationales depuis 1995, et il souffre d'une carence de compétences. La formation des hommes est ici encore indispensable.

Les demandes d'assistance technique auprès de l'OMC ont été nombreuses, qui étaient centrées sur la mise en place des mécanismes administratifs et institutionnels permettant de respecter les règles d'évaluation en douane, les normes sanitaires et phytosanitaires (expertise, centre de vérification, laboratoires d'essai, etc.), le respect des droits de la propriété intellectuelle (établissement ou renforcement de bureaux de la propriété intellectuelle, détection des contrefaçons, etc.)(cf. ci-dessus); toutes ces opérations, qui paraissent évidentes dans les pays développés, posent problème dans les pays pauvres, du fait du manque de ressources matérielles et humaines et de la formation.

Or la mise à niveau des administrations et des procédures peut se révéler extrêmement coûteuse, comme le montrent les recensions de travaux réalisées en ce sens à la Banque Mondiale, et qui se sont concentrées sur trois points seulement, l'évaluation en douane, les normes sanitaires et les droits de la propriété intellectuelle. La caractéristique commune de ces trois éléments est que leur réalisation implique la création d'une infrastructure et d'institutions adéquates, ce qui oblige à effectuer des investissements lourds et conduit à prendre en compte des charges récurrentes.

### III - L'évaluation en douane

Lorsque l'on raisonne en termes de développement et de libre échange, la modification impliquée par les accords de l'Uruguay Round quant à l'évaluation en douane n'apparaît que comme un élément du problème général des douanes et des recettes tarifaires dans les pays pauvres, et les recettes valables dans les pays développés ne sont peut être pas

applicables sans modifications aux PMA. L'utilisation de prix de référence, en particulier, peut permettre aux PMA ne disposant pas de douaniers formés ni d'une information fiable sur les prix effectivement payés par les importateurs (qui peuvent vouloir éviter les contrôles des changes ou au contraire les droits de douane) apparaît ainsi acceptable à un économiste du développement, si elle est prohibée par l'OMC.

L'exercice du contrôle douanier suppose une possibilité physique de contrôle et des capacités administratives qui font souvent défaut dans les pays pauvres: une définition, serait-elle optimale, de l'évaluation en douane ne suffit pas à résoudre les difficultés auxquelles sont confrontés les PMA. Ainsi peut on reprendre les évaluations de coûts de plusieurs études, soit spécifiques, soit éléments de projets plus vastes de la Banque Mondiale. Les réformes en cause touchent quelque 16 types d'activités, de la rédaction des lois à la sécurité des entrepôts, ce qui peut représenter un coût de l'ordre de 10 millions de dollars par pays.

**Tableau 6: coûts des réformes douanières**  
(millions de dollars US)

<b>Pays</b>	<b>Contenu du programme</b>	<b>Coût</b>
<b>Afghanistan</b>	Informatisation, assistance technique, réhabilitation des bâtiments, équipements	8 à 10 m \$ sur 3 ans
<b>Europe Centrale et de l'EST</b>	Informatisation, équipement, formation, gestion, etc.	84 m \$
<b>Projets Banque Mondiale:</b>		
<b>Arménie 1993-7</b>	Rédaction de la loi douanière, formation, informatisation, etc.	1,6 m \$
<b>Liban 1994-01</b>	Formation, nouvelle classification douanière, informatisation des procédures.	3,82 m \$
<b>Tunisie 1999-04</b>	Informatisation et simplification des procédures	16,2 m \$

Sources: repris de FINGER & SCHULER, 1999

#### **IV - Les normes sanitaires et phytosanitaires**

L'article XX du GATT autorise les gouvernements à restreindre les échanges de manière à protéger la santé humaine ou animale, pourvu que les mesures prises ne soient pas discriminatoires; l'accord sur les normes sanitaires et phytosanitaires adopté lors des négociations de l'Uruguay Round précise les règles que doivent respecter les gouvernements (transparence des processus, publicité des mesures, création de points d'information, ...). De plus, ces normes ne peuvent être définies que dans la mesure où elles sont nécessaires

pour protéger la vie ou la santé, qu'elles sont fondées sur des principes scientifiques<sup>3</sup>, et ne peuvent être maintenues s'il n'y a pas d'évidence scientifique; enfin, elles doivent évidemment s'appliquer aux producteurs domestiques comme aux exportateurs étrangers. La novation la plus intéressante est peut être qu'en ce domaine, l'OMC est désormais du côté de l'exportateur étranger, et que ce dernier a plus de chances de voir son cas étudié dans le cadre de l'Organisme de Règlement des Différends.

Ici encore, la Banque Mondiale a financé de nombreux projets destinés à améliorer les réglementations sanitaires et phytosanitaires dans les pays en développement, même si l'objectif était plus d'assurer la sécurité alimentaire, d'augmenter la productivité agricole et de protéger la santé que de chercher à satisfaire les réglementations des marchés d'exportation. Ces études de cas montrent, une fois encore, que pour satisfaire aux normes élevées du commerce international, normes souvent dupliquées de celles en cours dans les pays les plus développés, de nombreuses réformes sont nécessaires et coûteuses. On trouve dans la plupart des projets financés par la Banque les principaux éléments à mettre en place pour contrôler la qualité des produits exportés et leur adéquation aux normes du commerce international, à savoir:

- l'amélioration des services vétérinaires,
- la création de laboratoires,
- des centres de quarantaine,
- des programmes de lutte contre les maladies,
- la certification de l'absence de maladies dans une zone géographique,
- la formation et l'équipement nécessaire à la certification des semences,
- la formation et l'équipement permettant de certifier l'absence de résidus chimiques dans les viandes exportées<sup>4</sup>
- la mise en place de personnel et d'équipement pour réduire les résidus chimiques, etc.

Le tableau ci-dessous reprend les coûts supportés en la matière par les gouvernements, auxquels il faudrait ajouter les coûts supportés par le secteur privé, comme la vaccination des troupeaux, l'élimination des résidus de pesticides, etc. Ils peuvent ne correspondre qu'à des éléments de projets plus vastes (souvent agricoles), et seuls deux PMA francophones, Madagascar et le Vietnam apparaissent dans ce tableau.

---

<sup>3</sup> ce point conduira à la condamnation de l'Union Européenne lors de la plainte déposée par les Etats Unis dans l'affaire du bœuf aux hormones.

<sup>4</sup> on rappellera ici que les Etats Unis ne semblent pas toujours à même de remplir cette condition pour ce qui concerne le bœuf aux hormones

**Tableau 7: coûts des mises en conformité  
avec les normes sanitaires (millions de dollars US)**

<b>Pays</b>	<b>Contenu du projet</b>	<b>Coût</b>
<b>Argentine 91-96</b>	Réforme générale des exportations du secteur agricole	82,7 m \$
<b>Brésil 87-94</b>	Contrôle des maladies du bétail	108 m \$
<b>Algérie 88-90</b>	Contrôle de la prolifération des criquets	112 m \$
<b>Vietnam 94-97</b>	Réhabilitation de l'agriculture (partie de projet)	3,5 m \$
<b>Madagascar 80-8</b>	Vaccination du bétail	11,8 m \$
<b>Hongrie 85-91</b>	Modernisation des abattoirs	41,2 m \$
<b>Pologne 90-95</b>	Modernisation des productions alimentaires	71 m \$
<b>Chine 93-00</b>	Quarantaine animale et végétale	10 m \$
<b>Turquie 92-99</b>	Modernisation des laboratoires d'analyse des résidus	3,3 m \$

Sources: repris de FINGER & SCHULER, 1999

Les montants du tableau ci-dessus sont très variables, en fonction de la taille du projet et/ou de celle du pays; il semble cependant qu'il faille prévoir au minimum entre 5 et 10 millions de dollars pour qu'un PMA soit en mesure de respecter les normes admises lors des accords de l'Uruguay Round, sachant qu'à ces dépenses publiques de vérification et de certification, le secteur privé devra rajouter toutes les dépenses devant lui permettre d'acquérir les compétences et d'améliorer la qualité de ses produits de manière à satisfaire des normes très élevées.

## **V - La propriété intellectuelle**

Les droits de la propriété intellectuelle repris par les accords sont fondés sur les conventions internationales antérieures, qu'ils complètent et étendent à tous les pays signataires. Ceux-ci doivent désormais offrir une protection juridique aux propriétaires des droits, qu'il s'agisse d'importation ou de production domestique de copies.

Les modifications juridiques et réglementaires qui doivent être apportées aux systèmes nationaux sont variables d'un pays à l'autre. Le tableau ci-dessous reprend les coûts de projets Banque Mondiale et les estimations de coûts faites par la CNUCED. Ici encore, c'est l'étendue des réformes qui frappe, puisque les projets touchent à la législation, aux structures administratives, à l'équipement et à la formation des hommes devant appliquer les nouvelles réglementations.

**Tableau 8: coûts de mise en place des accords  
sur la propriété intellectuelle**  
(millions de dollars US)

<b>Pays</b>	<b>Contenu du projet Banque M.</b>	<b>Coût</b>
<b>Brésil 97-02</b>	Formation des hommes devant administrer les lois	4.0 m \$
<b>Indonésie 97-03</b>	Amélioration du système de régulation de la propriété intellectuelle	14.7 m \$
<b>Mexique 92-96</b>	Création d'une agence de la propriété industrielle	32,1 m \$
<b>Etudes de cas de la CNUCED</b>		
<b>Bangladesh</b>	Edictions de nouvelles lois, amélioration de leur application	0,250 m \$ + 1,1 par an
<b>Chili</b>	Edictions de nouvelles lois, formation des cadres	0,718 m \$ + 0,837 / an
<b>Egypte</b>	Formation des cadres	1.8 m \$
<b>Inde</b>	Modernisation de l'Office des Brevets	5;9 m \$
<b>Tanzanie</b>	Edictions de nouvelles lois, renforcement des capacités d'application	de 1 à 1,5 m \$

Sources: repris de FINGER & SCHULER, 1999

A ces coûts identifiables dans le cadre des projets de la Banque Mondiale ou des autres organisations internationales, il faut rajouter les réformes de l'ensemble du système juridique et administratif: on rappelait que, pour l'Ouganda, plus de trente lois devaient être modifiées rapidement pour que le pays respecte ses engagements envers l'OMC; de multiples ministères sont concernés, sans qu'il existe une organisation permettant d'organiser les réformes et de faire circuler l'information ...

On peut résumer les estimations présentées par FINGER & SCHULER (1999), qui calculent que la dépense moyenne à faire pour se conformer aux trois principales règles de l'OMC, celles qui touchent à l'évaluation en douane, au respect des normes sanitaires et phytosanitaires, à la propriété intellectuelle enfin, peuvent se monter à près de **130 millions de dollars** pour un pays en développement, la facture pouvant même être plus élevée pour un PMA, qui, partant de dotations initiales très faibles, doit parcourir plus de chemin avant d'accéder aux normes des échanges internationaux.

## **Conclusion**

### **Quelles actions pour la francophonie?**

Les PMA francophones rencontrent d'importantes difficultés lorsqu'il leur faut se conformer aux règles édictées par les Accords de l'Uruguay Round. Ces difficultés sont d'abord financières, mais aussi humaines et techniques. Comme l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie n'a pas vocation à résoudre tous les problèmes que connaissent les pays membres, les projets indiqués ci-dessous, qui n'engagent que les auteurs de cette recension, ne sont que des pistes générales, l'A.I.F ou les experts des Etats membres de la Francophonie (notamment les membres du Groupe de Travail consultatif) pouvant en retenir certaines.

#### **Les difficultés financières**

Le montant des dépenses retenues par les projets de la Banque Mondiale et de la CNUCED semblent dépasser largement les possibilités financières des PMA francophones sous ajustement structurel, puisque les valeurs retenues tournent autour de 130 millions de dollars (environ 900 millions de FF); l'Agence pourrait ici chercher à :

- fédérer des aides éparses et à
- créer un regroupement de donateurs de pays développés, en particulier appartenant à l'Union Européenne, acceptant de prendre en charge une partie de ce financement.

#### **Les difficultés humaines et le renforcement des capacités**

La formation des hommes et la réforme des institutions sont une fois de plus au centre des actions nécessaires. L'Agence pourrait :

- offrir un cadre de réflexion permettant de définir les actions concertées de formation nécessaires pour permettre aux PMA francophones de participer aux différents Comités de l'OMC, aux négociations, et pour leur
- faciliter la mise en conformité de leurs réglementations avec les nouvelles règles issues de l'OMC.

Les actions de formation pourrait se développer sous forme d'aide à l'organisation de séminaires régionaux de formation aux Accords de l'OMC, qui regrouperaient les principaux acteurs des pays (futurs négociateurs et administrateurs) au cours de séminaires organisés avec l'aide de l'OMC et des agents déjà formés dans les PMA.

Des séminaires spécialisés semblent aussi nécessaires, destinés :

- aux agents des douanes (formation à l'évaluation, etc.),-
- aux juristes privés et aux magistrats pour leur permettre de rédiger puis d'appliquer les nouvelles lois,



- aux agents des services vétérinaires et de vérification sanitaire et phytosanitaire,
- aux principaux conseillers économiques chargés du dossier OMC auprès des ministres du commerce, mais aussi des affaires étrangères et de la primature, afin que les dossiers soient traités rapidement, que les informations circulent, et que les intérêts prioritaires des pays soient nettement identifiés,
- ces mêmes agents devraient pouvoir bénéficier rapidement d'une formation à la négociation internationale, de manière à pouvoir défendre efficacement les intérêts de leur pays lors des prochaines négociations,
- enfin, il semble utile de mettre en place une formation économique et commerciale ayant pour objectif, à partir des documents existants, et avec l'appui du secteur privé, d'identifier les avantages comparatifs potentiels des différents PMA francophones, afin de les accompagner dans leur croissance et leur développement futurs.

### **Les difficultés techniques, moyens matériels et communication**

Il est clairement apparu, au cours de la lecture des travaux consacrés aux Accords de l'Uruguay Round et aux PMA, qu'une des difficultés que connaissent les pays en développement était liées aux carences des systèmes d'information tant internes qu'avec l'extérieur. Les réformes à entreprendre dépendent tout d'abord des volontés nationales, et de la prise de conscience du rôle que doit jouer une libre circulation des informations économiques.

Cette circulation, une fois le principe accepté, peut être facilitée par l'existence de moyens matériels tels que la mise en réseaux des cellules compétentes des ministères et des représentations des intérêts privés (chambres de commerce par exemple), puis par l'accès à Internet. Les efforts déjà réalisés par la communauté internationale, tant au sein de la francophonie qu'au sein de l'OMC peuvent être poursuivis, et l'on pourrait envisager de mettre en place des tests du bon fonctionnement de ces réseaux avant de poursuivre leur développement dans les pays. Il semble en effet que les installations, une fois mises en place, soient peu accessibles et sous utilisées par les personnes n'appartenant pas directement au service où les réseaux ont été installés.

L'Agence pourrait participer à la mise en place d'un réseau francophone d'informations sur l'OMC, par exemple en centralisant les textes en français et/ou en faisant effectuer plus rapidement leur traduction à partir des originaux en anglais. On pourrait envisager :

- un moteur de recherche sur le réseau Internet, auquel les PMA francophones auraient un accès direct, et qui
- les informerait régulièrement des avancées des négociations.

Un tel projet ne devient vraiment utile que s'il est possible d'organiser un tri préalable des informations à diffuser: le problème actuel n'est plus celui de l'information, mais celui du repérage de l'ilôt d'information pertinente perdue dans la masse des océans diffusés en permanence sur la toile et qui se trouve être la plupart des cas en anglais: une instance de veille serait ici la plus utile, et la plus difficile à définir et à mettre en place.

## **La concertation et la coopération entre les pays membres**

L'Agence pourrait utilement constituer :

- un forum de discussion et
- d'information centré sur les problèmes posés par les Accords de l'Uruguay Round aux Pays les Moins Avancés, ceci sous une forme à déterminer: lieu de discussion sur Internet ou réunions périodiques de concertation et d'information, diffusion d'une lettre mensuelle ...les modalités restent ouvertes, encore que la discussion directe entre experts se révèle souvent la plus efficace, si elle est aussi plus coûteuse que d'autres formes.

Ce forum pourrait concentrer les travaux sur le partage des expériences, en faisant appel en particulier à des représentants de pays en développement francophones ayant déjà eu à résoudre les difficultés auxquelles les PMA sont désormais confrontés: notification, description des politiques commerciales, rédaction de lois conformes aux nouvelles règles, etc. Ce partage des expériences pourrait se révéler la modalité la plus utile pour les PMA, et déboucher sur la constitution d'un groupe permanent d'experts.

Il serait en effet utile que l'Agence contribue à :

- mettre en place un groupe d'experts économistes et juristes, mis à la disposition des PMA francophones, et prêts à les assister lors des réunions de Genève ou des concertations avec l'OMC: ce groupe pourrait renforcer de manière spécifique les aides techniques prévues par l'OMC elle-même pour l'ensemble des PMA. L'originalité en serait à la fois la langue de travail et l'appartenance des experts à des pays en développement francophones, familiers de Genève et des problèmes spécifiques des pays pauvres.

Ce même groupe de consultation pourrait enfin, toujours sous l'égide du Département de la Coopération de l'AIF, tenter de mettre en place une préparation commune pour les négociations futures, préparation qui devrait comporter une formation à la négociation internationale, formation qui fait cruellement défaut dans la plupart des pays francophones, qu'ils soient en développement ou non.

Enfin, à titre transitoire, l'Agence pourrait faciliter la mise en place de stages permettant aux experts des PMA de se familiariser avec les problèmes des négociations, en étant accueillis au sein des administrations correspondantes des pays francophones développés et en voie de développement, cette dernière formule pouvant paraître la mieux adaptée aux besoins spécifiques des PMA francophones. En outre, l'Agence pourrait soutenir des projets régionaux relatifs au développement des paquets pédagogiques (programmes et manuels) de formation dans les cycles secondaires et universitaires consacrés au commerce international.

Ces quelques propositions ne doivent être considérées que comme des pistes possibles, les experts des PMA étant les plus aptes à définir leurs besoins de formation et d'information lors des réunions prévues par l'Agence.



## Bibliographie

NB: le classement des références bibliographiques n'implique aucun jugement de valeur; les ouvrages ont été classés en raison de l'importance qu'ils accordent aux P.M.A. plutôt qu'aux P.E.D. en général, puis les travaux plus appliqués ont été regroupés *in fine*.

### 1 - Références particulièrement pertinentes

A.I.F. (1999a) "Le cycle de négociations du millénaire : quels enjeux pour la Francophonie ? la question de l'intégration des PMA dans le système commercial multilatéral", Paris, Octobre, *Document de travail* rédigé par H.F. Henner ; C. Oussouman pour ID Stratégies

A.I.F. (1999b) "Le cycle de négociations du millénaire : quels enjeux pour la Francophonie ? la question de l'intégration des PMA dans le système commercial multilatéral", Octobre; *Document de travail* rédigé par M. Lahouel pour ID Stratégies

C.N.U.C.E.D./UNCTAD (1998a) "Evolution récente et principaux enjeux du SGP, nouvelles mesures en faveur des PMA dans le domaine de l'accès aux marchés et coopération technique pour accroître l'utilisation du système", Réunion spéciale du Secrétaire général de la CNUCED sur le SGP, le SGPC et les nouvelles mesures en faveur des PMA, Genève 16 et 17 juillet, UNC TAD/SG/AC.1/Misc.1

C.N.U.C.E.D./UNCTAD (1998b) "Comment faire pour que les pays en développement, en particulier les PMA, tirent davantage parti des préférences commerciales et comment élargir ces préférences" *Rapport du secrétariat de la CNUCED* Conseil du commerce et du développement, commission des biens et services, 3<sup>e</sup> session, TB/B/COM.1/20, 21 juillet, 31p

C.N.U.C.E.D./UNCTAD (1999a) "Integrating least developed countries into the global economy: proposals for a comprehensive new plan of action in the context of the third ministerial conference", *Coordinating workshop for senior advisors to ministers of trade in LDCs*, LDC/CW/SA/6

C.N.U.C.E.D./UNCTAD (1999b) "*Future Multilateral Trade Negotiations: Handbook for Trade Negotiators from Least Developed Countries*", United Nations, New York and Geneva, 284p

FINGER J.M. & SCHULER Ph. (1999) "Implementation of Uruguay Round Commitments, the development challenge", *Policy research Working Paper* n° 2215, Banque Mondiale, oct, 54p

HARROLD P., (1995), "The Impact of the Uruguay Round on Africa", *World Bank Discussion Paper* n° 311, dec, 68 p

HENNER H-F. (1997) Besoins d'aide technique des PMA pour leur intégration dans l'Organisation mondiale du Commerce (*WTO/WB Project, WTO Needs Assessment*): aide aux gouvernements de cinq PMA d'Afrique (Bénin, Mali, Mauritanie, Tchad, Togo) pour leur permettre de définir et de classer par ordre de priorité les demandes d'assistance technique qu'ils ont eu à présenter lors de la réunion de haut niveau de l'OMC, Genève 27 et 28 octobre 1997. Rapport en version anglaise (en collaboration avec Ravenport) publié par la Banque Mondiale

O.M.C/C.C.I., (1997) "Principaux éléments qui bloquent le développement des affaires internationales, et besoins de coopération technique des Pays les Moins Avancés à cet égard : une perspectives commerciale" ; *Document établi par le Secrétariat du C.C.I. dans le cadre de la Réunion de Haut niveau sur les mesures intégrées en faveur du développement du commerce des PMA*, WT/LDC/HL/3

OMC/WTO, (1994) *Les résultats du cycle d'Uruguay*, Genève, OMC 591p

OMC/WTO, (1996) "Lower-income developing countries and the WTO", *Background Information Packet*, Archives Singapore Ministerial Conference (9-13 December 1996), *Internet*

OMC/WTO, (1997a) "Annual Monitoring Exercice in respect of the Follow-up to the Ministerial Decision on Measures concerning the Possible Negative Effets of the Reform Programme on Least-Developed and net-Importing Developing Countries", *Committee on Agriculture*, G/AG/GEN/15, 18 dec 1997

OMC/WTO, (1997b) "Inventaire des activités d'assistance technique liées au commerce menées par la Banque Mondiale, le C.C.I., la CNUCED, le FMI, l'OMC et le PNUD", Réunion de Haut Niveau sur les mesures intégrées en faveur du développement du commerce des pays les moins avancés, WT/LDC/HL/9

OMC/WTO, (1997c) "Libéralisation du commerce et développement humain durable: le défi de la promotion des pratiques commerciales viables", Réunion de haut niveau sur les mesures intégrées en faveur du développement du commerce des pays les moins avancés, octobre, WT/LDC/HL/13, 27 p

OMC/WTO, (1997d) "Annual monitoring exercise in respect of the follow-up to the ministerial decision on measures concerning the possible negative effects of the reform programme on least-developed and net-food-importing developing countries", *Committee on Agriculture*, december, G/AG/GEN/15,

OMC/WTO, (1998a) "Mise en œuvre des Accords de l'OMC: inventaire des difficultés rencontrées par les pays les moins avancés et des réponses qui y ont été apportées", *Note du Secrétariat, Sous Comité des Pays les Moins Avancés*, WT/COMTD/LDC/W/10, 19 octobre

OMC/WTO, (1998b) "Annual monitoring exercise in respect of the follow-up to the ministerial decision on measures concerning the possible negative effects of the reform programme on least-developed and net-food-importing developing countries", *Committee on Agriculture*, december, G/AG/GEN/31, 31p

OUSSOUMAN C, (1998). "Les pays de l'Afrique centrale et le système commercial multilatéral : cas des pays de la CEMAC", Bangui, CEMAC, août

## **2 - Références pertinentes**

ADEMOLA O. T, (1999) "Perspectives et modalités de participation de l'Afrique au processus de l'OMC", *Université d'Ibadan, Kenya*,

CNUCED/UNCTAD, (différentes années) *Trade and Development Report*, New York et Genève,

CNUCED/UNCTAD, (différentes années) "Les pays les moins avancés", *Rapport XX*

CNUCED/UNCTAD, (1996) "The TRIP's Agreement and Developing Countries", UNCTAD/ITE/1

F.A.O., (1999a) "L'application de l'accord sur l'agriculture conclu à l'issue du Cycle d'Uruguay : l'expérience des pays en développement (sur la base de monographies de pays)" ; *Document N° 3 du Colloque de la FAO sur l'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire, Genève 23-24 septembre.*

F.A.O. (1999b) "Possibilités d'accroître la production et le commerce international des denrées agricoles et de renforcer la sécurité alimentaires des pays en développement dans le contexte des prochaines négociations de l'OMC sur l'agriculture", *Document N° 6 du Colloque de la FAO sur l'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire, Genève 23-24 septembre*

FONTAGNE L & PERIDY N, (1995) "Uruguay Round et PED, le cas de l'Afrique du Nord, *Revue Economique*, vol 46, n° 3, 703-715

G.A.T.T., (1994) "Developing Countries and the Uruguay Round: an Overview", note by the Secretariat, Committee on Trade and Development, COM.TD/W/512

JEBUNI C.D., (1999) "Les contraintes et les options de la politique de développement dans le contexte de l'O.M.C., *Centre for Policy Analysis, Accra Ghana*

MARTIN W. & WINTERS A.L., (1995), "The Uruguay Round and the Developing Countries", *World Bank Discussion Paper* n° 307, 468p

MINISTÈRE DES AFFAIRES ETRANGÈRES (2000) "Les enjeux des négociations multilatérales pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique", Paris

MWEGA F, (1999) "Politiques internes et nouvelles règles de disciplines de l'OMC : Expériences de quelques pays africains", *Université de Nairobi, Kenya*

MICHALOPOULOS C, (1999) "Trade Policy and market Access Issues for Developing Countries: Implications for the Millenium Round, *World Bank Policy Research Working Papers* n° 2214, 80p

NJINKEU D, (1999) "Conditions d'accès des produits africains au marché avant et après le cycle de négociations d'Uruguay", *Consortium pour la Recherche Economique en Afrique, Nairobi, Kenya*

NJINKEU D. & MONKAM A. (1999) "Africa and the world trading system : The case of Cameroon" *Consortium pour la Recherche Economique en Afrique, Nairobi, Kenya*

ODI (1994) "The Impact of the GATT-Uruguay Round on A.C.P. States" *Consulting Report for the A.C.P. Secretariat, Londres*

OGUNKOLA E. O, (1999)."Capacités des pays africains à respecter leurs engagements et à défendre leurs droits dans le cadre de l'OMC", *Université d'Ibadan, Nigeria,*

P.N.U.D. "Developing Countries in the International Economic System, *Occasional paper 3, part IV (Internet)*

SAFADI R & LAIRD S., (1996) "The Uruguay Round Agreements: Impact on Developing Countries", *World Development*, vol 24, n° 7, 1223-1242

O.M.C, 1994), "Developing Countries and the Uruguay Round: an Overview", Committee on Trade and Development, 77° session, 21-25 nov , Note by the Secretariat, 10 nov , 28 p

### **3 - Références utiles**

ABBOTT FM (1998) "The Enduring Enigma of TRIPS: A Challenge for the World Economic System", *Journal of International Economic Law*, Oxford, vol 1, n°4, 497-521

- C.E.A. (1994) "Evaluation des Résultats finaux du Cycle d'Uruguay pour les pays africains", *Conférence internationale sur les négociations commerciales multilatérales d'Uruguay, Tunis 24-26, octobre*
- CIREM (1994), "La conclusion de l'Uruguay Round: bilan, évaluation et conséquences économiques", *Compte rendu de réunion mardi 25 janvier, CEPII, Paris*
- CNUCED/UNCTAD, (1999a) "International Trade Liberalization and Implications for Diversification in Africa", *Report by the UNCTAD Secretariat, march, 24 p*
- CNUCED/UNCTAD, (1999b) *Statistical Synopsis of the Least Developed Countries*, 56p
- F.A.O. (1999) Evaluation de l'incidence du cycle d'Uruguay sur les marchés agricoles et la sécurité alimentaire (version mise à jour du document CCP 99/12), *Rome, octobre*
- FINGER J.M. & SCHUKNECHT L, (1999) "Market Access Advances and Retreats, The Uruguay Round and Beyond", Washington, The World Bank, *Policy Research Working Paper n° 2232, novembre*
- GATT, (1994) "Developing Countries and the Uruguay Round: an Overview", Committee on trade and development, 77° session, nov, COM.TD/W/512
- GOLDIN I, KNUDSEN O. & van der MENSBRUGGE D, (1993) "Trade Liberalization: Global Economic Implications" World Bank & OECD
- GOLDIN I, KNUDSEN O. & van der MENSBRUGGE D, (1995) "The Uruguay Round: Assessing the Implications", World Bank & OECD
- HARRISON GW, RUTHERFORD TF & TARR DG, (1995) "Quantifying the Uruguay Round", World Bank
- HENNER H-F., (1975) *Droits de douane et valeur ajoutée, la théorie de la protection effective*, Paris, Economica
- HENNER H-F., (1997) *Commerce international*, 3° édition, Paris, Montchretien
- HENNER H-F., (1999) "Les accords de l'Uruguay Round, une synthèse des séminaires OMC/CEMAC", Libreville, *document de travail*
- KRUEGER A.O. (1999) Trade Negotiations", *World Bank Policy Research Working Papers n° 2118, 33p*
- OBSTFELD M & ROGOFF K, (2000) "The Six Major Puzzles in International Macroeconomics: Is There a Common Cause?", *NBER Working Paper 7777, juillet*
- OGUNKOLA EO, (1999) "African Capacity for Compliance and Defense of WTO Rights", *Conference Paper for AERC Sponsored Africa and the World Trading System, Yaounde, Cameroon, avril*
- OMC/WTO, (1996) "Participation des pays en développement au commerce mondial: aperçu des principales tendances et des facteurs de fond", Comité du commerce et du développement, WT/COMTD/W/15
- OMC/WTO, (1997) "Accès au marché offert aux pays les moins avancés", (974666)
- OMC/WTO, (1998) *Un commerce ouvert sur l'avenir*, 2° édition, Secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce, Genève, 94p
- VAINIO M., (1996), "Quantifiable Impact of the Uruguay Round on Poverty", *Development Policy Review*, vol 14, 37-49
- WINTERS LA & MARTIN W, (1996) *The Uruguay Round and the Developing Countries*, Cambridge University Press, Cambridge



#### 4 – Rappel des études de terrain et des travaux appliqués

ADEMOLA OYEJIDE T. (1999) "Perspectives et modalités de participation de l'Afrique au processus de l'OMC", *Université d'Ibadan, Kenya*

A.I.F. (1999a) "Le cycle de négociations du millénaire: quels enjeux pour la Francophonie? La question de l'intégration des PMA dans le système commercial multilatéral", *Document de Travail rédigé par H-F. Henner & C. Ousouman pour IDStratégies et AIF*

A.I.F. (1999b) "Le cycle de négociations du millénaire: quels enjeux pour la Francophonie? La question de l'intégration des PMA dans le système commercial multilatéral", *Document de Travail rédigé par M. Lahouel pour IDStratégies et AIF*

BLACKHURST R & LYAKURWA W (1998) "Markets and market access for african exports: past, present and futures directions", *Consortium de recherches Economiques pour l'Afrique, Nairobi septembre*

C.E.A. (1994) "Evaluation des résultats finaux du Cycle d'Uruguay par les pays africains", *Conférence internationale sur les négociations commerciales multilatérales d'Uruguay, Tunis, 24-26 octobre*

C.E.A. (1997) "Rapport présenté en 1997 par le Centre de Développement Sous Régional pour l'Afrique Centrale sur les Conditions Economiques et Sociales en Afrique, ECA/SRDC-CA/ESC/97/1

F.A.O. (1999a) "L'application de l'Accord sur l'agriculture conclu à l'issue du Cycle d'Uruguay: l'expérience des pays en développement (sur la base de monographies de pays)", *Document n°3, Colloque de la FAO sur l'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire, Genève, 23-24 septembre*

F.A.O. (1999b) "Possibilités d'accroître la production et le commerce international des denrées agricoles et de renforcer sécurité alimentaire des pays en développement dans le contexte des prochaines négociations de l'OMC sur l'agriculture", *Document n°6, Colloque de la FAO sur l'agriculture, le commerce et la sécurité alimentaire, Genève, 23-24 septembre*

F.A.O. (1999c) "Evaluation de l'incidence du Cycle d'Uruguay sur les marchés agricoles et la sécurité alimentaire", (*mise à jour du document CCP 99/12*), Rome, octobre

FINGER J.M. & SCHULER Ph. (1999) "Implementation of Uruguay Round Commitments, the development challenge", *Policy research Working Paper n° 2215, Banque Mondiale, oct, 54p*

HARROLD P., (1995), "The Impact of the Uruguay Round on Africa", *World Bank Discussion Paper n° 311, dec, 68 p*

HENNER H-F (1997) Besoins d'aide technique des PMA pour leur intégration dans l'Organisation Mondiale du Commerce (*WTO/WB Project, WTO Needs Assessment*): aide aux gouvernements de cinq PMA d'Afrique (Bénin, Mali, Mauritanie, Tchad, Togo) pour leur permettre de définir et de classer par ordre de priorité les demandes d'assistance technique qu'ils ont eu à présenter lors de la réunion de haut niveau de l'OMC, Genève 27 et 28 octobre 1997. Rapport (version anglaise) (en collaboration avec Ravenport) publié par la Banque Mondiale

JEBUNI CD, (1999) "Les contraintes et les options de la politique de développement dans le contexte de l'OMC", *Centre for policy Analysis, Accra, Ghana*

Ministère des Affaires Etrangères (2000) Les enjeux des négociations multilatérales pour les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique", Paris

MWEGA F, (1999), "Politiques internes et nouvelles règles de discipline de l'OMC: expériences de quelques pays africains", *Université de Nairobi*, Kenya

NJINKEU D, (1999) "Conditions d'accès des produits africains au marché avant et après le cycle de négociations d'Uruguay", *Consortium pour la recherche Economique en Afrique*, Nairobi, Kenya

NJINKEU D & MONKAM A (1999) "Africa and the World Trading System: the case of Cameroon", *Consortium pour la Recherche Economique en Afrique*, Nairobi, Kenya

ODI (1994) "The Impact of the GATT-Uruguay Round on A.C.P. States" *Consulting Report for the A.C.P. Secretariat*, Londres

OGUNKOLA E.O. (1999), "Capacités des pays africains à respecter leurs engagements et à défendre leurs droits dans le cadre de l'OMC", *Université d'Ibadan*, Nigeria

OMC/C.C.I. (1997) "Principaux éléments qui bloquent le développement des affaires internationales, et besoin de coopération technique des Pays les Moins Avancés à cet égard: une perspective commerciale", *Document établi par le Secrétariat du C.C.I. dans le cadre de la Réunion de Haut Niveau sur les mesures intégrées en faveur du développement du commerce des PMA*, WT/LDC/HL/3

OMC/WTO, (1997b) "Inventaire des activités d'assistance technique liées au commerce menées par la Banque Mondiale, le C.C.I., la CNUCED, le FMI, l'OMC et le PNUD", Réunion de Haut Niveau sur les mesures intégrées en faveur du développement du commerce des pays les moins avancés, WT/LDC/HL/9

OMC/WTO (1998) "Mise en œuvre des Accords de l'OMC: inventaire des difficultés rencontrées par les PMA et des réponses qui y ont été apportées", *WT/COMTD/LDC/W/10*, 19 octobre

OUSSOUMAN C. (1998) "Les pays de l'Afrique Centrale et le système commercial multilatéral: cas des pays de la CEMAC", CEMAC, Bangui, Centrafrique