

Pour en finir avec l'extorsion

Plaidoyer pour que l'adhésion des pays les plus pauvres à l'OMC soit au service de leur développement

Jusqu'à présent, la manière de traiter les pays candidats à l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a consisté à leur extorquer un maximum de concessions.

En conséquence, certains des pays les plus pauvres du monde ont maintenant des engagements plus onéreux face à l'OMC que les pays les plus riches. La décision prise en 2002 par l'OMC à propos de l'accession des Pays moins avancés (PMA) avait pour objectif d'améliorer le processus pour ces pays, mais rien ne montre jusqu'ici que cette décision influence les négociations.

La demande d'accession de Vanuatu, suspendue à sa propre demande depuis 2001 en raison de la dureté des termes de l'offre, est une opportunité pour l'OMC et ses membres de passer des paroles aux actes. Il est maintenant temps pour l'OMC et ses membres de prendre des mesures pour honorer leurs engagements à aider les PMA en leur octroyant des conditions d'adhésion adaptées à leur niveau de développement.

Résumé

Ce document vise à promouvoir une révision complète de la manière dont les Pays moins avancés (PMA)¹ candidats à l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sont traités par l'OMC elle-même et par les pays membres qui choisissent de rejoindre le groupe de travail chargé d'examiner les candidatures à l'adhésion.

Une nouvelle approche de l'adhésion des PMA

La recommandation d'adopter une approche fraîche commence par la nécessité de mettre en oeuvre la politique d'adhésion existante. La décision relative aux lignes directrices concernant les procédures d'accession des PMA à l'OMC, qui fut le fruit d'un consensus lors du Conseil général en décembre 2002², est clairement destinée à entraîner un changement fondamental du processus. Elle réclame un processus simplifié et profilé dans lequel les membres de l'OMC font preuve de retenue dans leurs demandes. Elle reconnaît expressément que les PMA ont droit à un traitement spécial et différencié³ et qu'ils doivent pouvoir bénéficier de périodes de transition.

Le niveau de développement du Vanuatu est très similaire à celui de son voisin, les Iles Salomon (qui font également partie des PMA), qui ont accédé à l'OMC en 1996. Si la politique incorporée dans les lignes directrices concernant les procédures d'accession des PMA est appliquée au Vanuatu, il est probable que le protocole d'accession ressemble davantage à l'ensemble relativement modeste d'engagements pris par les îles Salomon qu'aux termes désastreux imposés au Vanuatu lors de leur première tentative d'adhésion.

Le fait que le Vanuatu ait participé à la préparation du rapport du groupe de travail⁴ ne devrait pas empêcher la révision du protocole d'accession. Les concessions soutirées aux PMA dans le cadre d'un système injuste ne peuvent pas être qualifiées de moralement contraignantes. Elles ne sont pas plus contraignantes d'un point de vue légal, en application du principe « qu'il n'y a d'accord sur rien tant qu'il n'y a pas d'accord sur tout ».⁵ Les lignes directrices relatives à l'accession des PMA ne seraient pas respectées si seuls les pays assez chanceux de ne pas avoir tenté d'adhérer à l'OMC selon le processus actuel étaient autorisés à accéder aux conditions appropriées.

Les recommandations émises dans ce document n'aboutiront à rien tant qu'elles n'obtiendront pas l'appui des membres influents du groupe de travail sur l'accession du Vanuatu.⁶ L'Union européenne (UE), en tant que principal donateur du Vanuatu, et ses voisins du Pacifique comme l'Australie et la Nouvelle Zélande, devraient être motivés à l'idée de faire d'un processus d'accession équitable une réalité. L'Australie et la Nouvelle Zélande, en particulier, ont un intérêt direct à stimuler le développement du Vanuatu afin d'augmenter la stabilité et la sécurité dans la région du Pacifique.

Au vu du nombre de PMA qui sont en attente de rejoindre l'OMC⁷, la question de savoir si la décision de 2002 sera maintenant mise en oeuvre n'intéresse pas seulement le Vanuatu mais aussi certains des pays les plus

pauvres ou les plus petits du monde, comme l’Ethiopie, le Laos ou les Iles Samoa.

Les problèmes du protocole d’accession du Vanuatu en bref

Il y a peu de doute que les termes du protocole d’accession actuel nuiront aux intérêts de la population du Vanuatu. Les problèmes principaux qu’il soulève sont présentés brièvement ci-dessous (et explorés plus en détail dans la version complète du présent rapport).

Les services

Les engagements en matière de services qui figurent dans le rapport de 2001 du groupe de travail constituent l’aspect le plus préoccupant du protocole. Il s’agit des engagements dans les dix secteurs de l’actuel Accord général sur le commerce des services (AGCS)⁸ en matière de libéralisation radicale des secteurs de l’éducation, des hôpitaux, des petites entreprises et de la grande distribution, des services environnementaux et des télécommunications. La totalité de ces engagements dépasse largement ceux de n’importe quel autre membre de l’OMC, y compris les nations les plus riches.

Afin de tirer profit de la participation commerciale dans la fourniture de services, le Vanuatu doit d’abord développer un régime de normalisation musclé. Cependant, le protocole d’accession actuel empêcherait sérieusement sa capacité de développer un tel régime.

L’accession du Vanuatu avec de tels engagements au niveau des services risquerait d’exposer le pays au pire des écrémages de la part d’entreprises actives dans les secteurs éducatif et hospitalier. Cela priverait également le pays des options politiques essentielles dans de nombreux aspects vitaux de son économie.

Les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC)⁹

Par rapport aux ADPIC, le rapport de travail ne présente pas la moindre trace de concession eu égard au statut de PMA du Vanuatu. Ce rapport exige que le Vanuatu :

- se conforme entièrement aux accords sur les ADPIC dans un délai de deux ans après son accession ;
- accorde des droits de propriété intellectuelle immédiats sous forme d’une obligation de protection des données de 5 ans, indépendamment du fait que le Vanuatu serait autrement lié pour identifier la validité d’un brevet ;
- crée un Bureau de la propriété intellectuelle et forme une équipe de 15 personnes à la conformité aux accords ADPIC ;
- renonce à la prolongation du délai accordé dans le domaine pharmaceutique aux PMA membres fondateurs de l’OMC, qui ont eux jusqu’en 2016 pour se conformer aux ADPIC.

Aucune de ces mesures ne profitera au Vanuatu. Elles vont épuiser toutes les ressources financières qui sont prioritairement nécessaires à son développement tout en rendant les nouveaux médicaments moins abordables et s'ajouteront aux difficultés du pays à faire face aux besoins sanitaires de sa population.

Les tarifs agricoles

Comme de nombreuses économies de petits états insulaires en développement, le Vanuatu ne dispose pas d'impôts sur le revenu et dépend fortement des droits de douanes. Ceux-ci représentent encore 40 pourcent des recettes fiscales, malgré le fait qu'ils aient été fortement abaissés en 1997, alors que les conditions de prêt imposées par la Banque asiatique exigeaient que les droits de douanes soient abaissés en préparation de l'accession à l'OMC.

Le rapport de travail accorde au Vanuatu des droits de douanes consolidés moyens de 43 pourcent et une crête tarifaire¹⁰ de 75 pourcent. Ces droits de douanes consolidés sont très bas comparés aux engagements moyens des PMA déjà membres (respectivement 79 et 130 pourcent). Des niveaux si bas limitent l'espace politique du Vanuatu par rapport à son assiette fiscale, qui est déjà extrêmement étroite. Ceci signifie que le Vanuatu perdra la flexibilité d'augmenter ses droits de douanes afin de réaliser des objectifs sociaux tels que la protection des petits agriculteurs ou la diversification agricole. En outre, l'assiette fiscale du Vanuatu est vulnérable aux chocs importants, comme les désastres naturels. Les cyclones sont assez courants au Vanuatu et peuvent sérieusement gêner la collecte de l'impôt sur la consommation, qui a été imposé en 1997 pour remplacer les revenus tirés des droits de douane.¹¹

Les coûts d'accession et d'adhésion

Pour la plupart des pays, les coûts d'adhésion à l'OMC ne représentent qu'une infime partie de leur produit intérieur brut (PIB). Ce n'est pas le cas pour une économie aussi minuscule que celle du Vanuatu, qui a été incapable d'allouer la moindre part de son budget commercial pour payer les honoraires des observateurs de l'OMC, dont les honoraires impayés s'élèvent aujourd'hui à 200.000 dollars. C'est plus que tout le budget annuel de son ministère du Commerce extérieur, qui est environ de 140.000 dollars.¹²

Lorsque le Vanuatu sera membre, sa cotisation annuelle augmentera. Il devra également faire face aux frais fixes de conformité à l'OMC, de participation aux réunions et autres activités de l'OMC. Selon un conseiller d'un pays insulaire du Pacifique membre de l'OMC, ces frais s'élèvent à un million de dollars par an.

Recommandations sur le processus

Un processus nouveau et objectif est nécessaire afin de déterminer le niveau d'engagement approprié de chacun des PMA candidat. Un tel système permettrait d'aborder les graves difficultés engendrées par le déséquilibre de puissance inhérent au système actuel et devrait inclure les dispositions suivantes :

- Le secrétariat de l'OMC devrait fournir les ressources nécessaires à la prise de décision sur l'accèsion des Pays moins avancés et devrait également fournir les services d'experts impartiaux ;
- L'OMC devrait développer un système équitable et objectif qui permettrait aux protocoles d'accèsion des PMA de refléter les besoins en terme de développement des pays candidats, plutôt que les demandes des membres du Groupe de travail ;
- Les PMA devraient être pleinement autorisés à bénéficier de l'ensemble des avantages du traitement spécial et différencié, de toutes les prolongations des délais de mise en oeuvre et de toutes les exemptions dont jouissent les PMA membres fondateurs ;
- On devrait permettre aux PMA en cours d'adhésion de profiter pleinement de ce nouveau processus, si nécessaire en supprimant toutes les concessions « PMA-plus »¹³ déjà faites dans les négociations bi- ou multilatérales.

Notes

¹ La définition des Nations unies d'un PMA est un pays qui dispose d'un faible revenu par habitant, d'un retard en terme de développement humain et d'un degré élevé de vulnérabilité économique. Voir www.un.org/special-rep/ohrrls/ldc/ldc%20criteria.htm (la dernière consultation de l'auteur date d'octobre 2005).

² WT/L/508. La version complète de ce texte est disponible auprès de l'OMC.

³ Selon l'OMC, les accords de l'OMC contiennent des dispositions qui accordent des droits spéciaux aux pays en développement. Ces dispositions portent le nom de « Traitement spécial et différencié ». Voir www.wto.org/french/tratop_f/devel_f/dev_special_differential_provisions_f.htm (la dernière consultation de l'auteur date d'octobre 2005).

⁴ Lorsqu'un pays se porte candidat à l'accession à l'OMC, un groupe de travail composé des membres de l'OMC qui souhaitent y participer est établi. Ce groupe de travail négocie avec le candidat (en groupe et séparément dans le cadre de discussions bilatérales). Au cours des négociations, le groupe de travail peut produire une ou plusieurs versions d'un rapport, et éventuellement rédiger un rapport final également appelé "rapport du groupe de travail", qui est avalisé par toutes les parties, y compris le pays candidat. Les termes du rapport sont ensuite ratifiés par l'OMC dans son ensemble. Le rapport du groupe de travail sur l'accession du Vanuatu est à l'état de "projet" car en définitive il n'était pas acceptable pour le Vanuatu.

⁵ Il s'agit du principe de l'unicité des négociations également appelé "principe d'engagement unique", selon lequel aucun des accords décidés dans un cycle de négociation ne prend effet tant qu'aucun accord sur l'ensemble du cycle n'est conclu.

⁶ Les membres du groupe de travail sont: l'Australie, le Canada, l'Union européenne (UE), l'Inde, l'Indonésie, le Japon, La Corée du Sud, la République kirghize, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande, la Papouasie Nouvelle Guinée, les Philippines, Singapour, la Suisse et les Etats-Unis.

⁷ Le Boutan, le Cap Vert, l'Éthiopie, le Laos, les îles Samoa, le Soudan et le Yémen.

⁸ 11 grandes catégories de secteurs sont inclus dans l'Accord général sur le commerce des services. Voir www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/serv_f.htm (la dernière consultation de l'auteur date d'octobre 2005).

⁹ Les accords ADPIC couvrent toutes les formes de la propriété intellectuelle. Voir www.wto.org/french/tratop_f/trips_f/trips_f.htm (la dernière consultation de l'auteur date d'octobre 2005).

¹⁰ Droits de douane plus élevés que la moyenne de ceux appliqués pour l'ensemble des produits.

¹¹ Selon le secrétariat du Commonwealth, le Vanuatu est le pays le plus vulnérable aux catastrophes naturelles sur les 111 pays en développement. Les cyclones destructifs fréquents représentent un problème particulier car ils détruisent régulièrement les récoltes et les infrastructures.

¹² Ces chiffres ont été fournis dans un échange de courriers électroniques entre des fonctionnaires du gouvernement de Vanuatu et l'auteur en juin 2005.

¹³ Les engagements «PMA-plus» («LCD-plus» en anglais) sont des engagements qui sont plus importants que ceux qui s'appliquent aux PMA déjà membres de l'OMC.

Une recherche de terrain

Des entrevues extensives ont été menées par l'auteur au Vanuatu avec des fonctionnaires du gouvernement, des organisations non gouvernementales et des représentants des intérêts commerciaux locaux.

Des fonctionnaires de l'OMC et de la CNUCED spécialistes des processus d'accession ont été interviewés à Genève. Des entretiens téléphoniques ont été également menés avec différents spécialistes, y compris des conseillers techniques.

Des questionnaires informels relatifs à des problématiques comme les services requis dans les zones rurales ont été distribués à 30 responsables de centre de formation ruraux (dont le rôle est de dispenser des formations professionnelles aux villageois, qui n'ont pour la plupart pas été à l'école) dans le cadre d'une visite de terrain du personnel des programmes d'Oxfam en 2004.

© Oxfam International - Octobre 2005

Ce rapport a été rédigé par Shuna Lennon. Oxfam remercie Peter Hardstaff, Daniel Gay, Michael Bailey, Jennifer Brant, Barry Coates et Marita Hutjes pour leur assistance dans sa réalisation. Il fait partie d'une série de documents visant à contribuer au débat public sur les questions de développement et de politique humanitaire.

Version française : Thomas Noirfalisse

Le texte peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés.

Courriel : publish@oxfam.org.uk

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter advocacy@oxfaminternational.org

Oxfam International est une confédération de 12 organisations qui travaillent ensemble dans plus de 100 pays pour trouver des solutions durables à la pauvreté et l'injustice: Oxfam Amérique, Oxfam Allemagne, Oxfam Australie, Oxfam-en-Belgique, Oxfam Canada, Oxfam Grande-Bretagne, Oxfam Hong Kong, Intermón Oxfam (Espagne), Oxfam Irlande, Novib Oxfam Pays-Bas, Oxfam Nouvelle Zélande et Oxfam Québec.. N'hésitez pas à appeler ou écrire aux agences listées ci-dessous pour toute information complémentaire. Vous pouvez également vous rendre sur www.oxfam.org/fr

Les bureaux de plaidoyer d'Oxfam International:

Washington: 1112 16th St., NW, Ste. 600, Washington, DC 20036, USA

Tel: +1.202.496.1170. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

Bruxelles: 22 rue du Commerce, 1000 Bruxelles, Belgique

Tel: +322.502.0391. E-mail: luis.morago@oxfaminternational.org

Genève: 15 rue des Savoises, 1205 Genève, Suisse

Tel: +41.22.321.2371. E-mail: celine.charveriat@oxfaminternational.org

New York: 355 Lexington Avenue, 3rd Floor, New York, NY 10017, USA

Tel: +1.212.687.2091. E-mail: nicola.reindorp@oxfaminternational.org

Tokyo: Oxfam Japan, Maruko-Bldg. 2F, 1-20-6, Higashi-Ueno, Taito-ku, Tokyo 110-0015, Japan

Tel/Fax: +81.3.3834.1556. E-mail: advocacy@oxfaminternational.org

<p>Oxfam America 26 West St. Boston, MA 02111-1206, USA Tel: +1.617.482.1211 E-mail: info@oxfamamerica.org www.oxfamamerica.org</p>	<p>Intermón Oxfam (Espagne) Roger de Llúria 15 08010, Barcelona, Espagne Tel: +34.902.330.331 E-mail: info@intermonoxfam.org www.intermonoxfam.org</p>
<p>Oxfam Australie 156 George St. Fitzroy, Victoria 3065, Australie Tel: +61.3.9289.9444 E-mail: enquire@caa.org.au www.oxfam.org.au</p>	<p>Oxfam Irlande <u>Dublin Office</u>, 9 Burgh Quay, Dublin 2 Ireland, Tel: +353.1.672.7662 <u>Belfast Office</u>, 115 North St, Belfast BT1 1ND, UK, Tel: +44.28.9023.0220 E-mail: communications@oxfam.ie www.oxfamireland.org</p>
<p>Oxfam Canada 250 City Centre Ave, Suite 400 Ottawa, Ontario, K1R 6K7, Canada Tel: +1.613.237.5236 E-mail: info@oxfam.ca www.oxfam.ca</p>	<p>Oxfam Nouvelle Zélande PO Box 68357, Auckland 1032 New Zealand Tel: +64.9.355.6500 (Toll-free 0800 400 666) E-mail: oxfam@oxfam.org.nz www.oxfam.org.nz</p>
<p>Oxfam Allemagne Greifswalder Str. 33a 10405 Berlin, Germany Tel: +49.30.428.50621 E-mail: info@oxfam.de www.oxfam.de</p>	<p>Novib Oxfam Pays-Bas Mauritskade 9, Postbus 30919 2500 GX, The Hague, The Netherlands Tel: +31.70.342.1621 E-mail: info@novib.nl www.novib.nl</p>
<p>Oxfam Grande Bretagne Oxfam House, John Smith Drive Cowley, Oxford, OX4 2JY, UK Tel: +44.(0)1865.473727 E-mail: enquiries@oxfam.org.uk www.oxfam.org.uk</p>	<p>Oxfam-Solidarité (Belgique) Rue des Quatre Vents 60 1080 Brussels, Belgium Tel: +32.2.501.6700 E-mail: oxfamsol@oxfamsol.be www.oxfamsol.be</p>
<p>Oxfam Hong Kong 17/fl., China United Centre 28 Marble Road, North Point, Hong Kong Tel: +852.2520.2525 E-mail: info@oxfam.org.hk www.oxfam.org.hk</p>	<p>Oxfam Québec 2330 rue Notre Dame Ouest, bureau 200 Montréal, Quebec, H3J 2Y2, Canada Tel: +1.514.937.1614 E-mail: info@oxfam.qc.ca www.oxfam.qc.ca</p>