



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18.9.2002
COM(2002) 513 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT
EUROPÉEN**

COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT

**COMMENT AIDER LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT À TIRER PARTI DU
COMMERCE**

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT - DÉFIS ET OPPORTUNITÉS

1.	Commerce, croissance et pauvreté.....	8
1.1.	Place des pays en développement dans le commerce mondial	8
1.2.	Stagnation de nombreux pays en développement	9
1.3.	Pauvreté, inégalité et commerce	10
1.4.	Nécessité d'un véritable accès aux marchés.....	12
1.5.	Contraintes structurelles, institutionnelles et liées aux politiques mises en œuvre....	13
1.6.	Intégration régionale: une stratégie indispensable	13
2.	Système commercial multilatéral.....	15
2.1.	Avantages d'un système commercial multilatéral réglementé	15
2.2.	Difficultés de mise en œuvre des accords de l'OMC	16
2.3.	Intégration du développement dans le commerce: le programme de Doha pour le développement	17

DEUXIÈME PARTIE AIDER LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT À TIRER PARTI DU LIBRE-ÉCHANGE..... 21

3.	Intégration du commerce dans les stratégies de développement	21
3.1.	Réforme de la politique commerciale dans les stratégies de lutte contre la pauvreté	22
3.2.	Complémentarité, cohérence et coordination avec les autres donateurs.....	23
3.3.	Aide à une participation véritable au système commercial multilatéral	24
3.4.	Autres formes d'aide au développement liée au commerce	26
4.	Programme d'action visant à améliorer la fourniture de l'assistance	30
	Annexe 1 - Aperçu de l'aide liée au commerce fournie par l'Union européenne	34
	Annexe 2 - Cadre intégré en faveur des PMA	36

Liste des sigles et acronymes utilisés

ACP	Afrique, Caraïbes et Pacifique
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALA	Asie, Amérique latine
ALINVEST	Programme de promotion des investissements en faveur de l'Amérique latine
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APE	Accord de partenariat économique
BAD	Banque africaine de développement
BID	Banque interaméricaine de développement
CAD	Comité d'aide au développement de l'OCDE
CCI	Centre du commerce international
CI	Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement
CSLP	Cadre stratégique de lutte contre la pauvreté
Doha	Quatrième conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Doha, Qatar, en novembre 2001
EBAS	Programme UE-ACP d'assistance technique aux entreprises
EDI	Échange électronique des données
FED	Fonds européen de développement
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IDE	Investissement direct étranger
IFI	Institutions financières internationales
Johannesburg	Sommet mondial des Nations unies sur le développement durable, Johannesburg, septembre 2002
MED	Méditerranée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONU	Organisation des Nations unies
OTC	Obstacles techniques au commerce
PIN	Programme indicatif national
PIR	Programme indicatif régional
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations unies pour l'environnement
PRO INVEST	Programme d'investissement en faveur des pays ACP
SPG	Système de préférences généralisées

SYNTHESE

Construire sur les bases jetées par Doha, Monterrey, et Johannesburg

L'importance de la relation entre développement, commerce et intégration des pays en développement dans l'économie mondiale est de plus en plus largement reconnue à l'échelle internationale, et notamment lors de trois conférences importantes qui se sont tenues au cours de l'année écoulée:

- la quatrième réunion ministérielle de l'OMC à Doha, en novembre 2001, a lancé le programme de Doha pour le développement, une nouvelle approche du commerce axée sur le développement et s'appuyant sur le renforcement des capacités de façon à permettre à l'ensemble des pays de participer réellement à ces négociations. Cette nouvelle approche vise à promouvoir directement le développement, plutôt qu'à simplement prolonger les délais accordés aux pays en développement pour s'adapter et mettre en oeuvre les accords¹;
- la conférence des Nations-unies sur le financement du développement, qui s'est déroulée à Monterrey en mars 2002, et au cours de laquelle les dirigeants du monde entier ont souligné l'importance que revêt pour le développement de l'aide la suppression des contraintes qui pèsent sur l'offre, ainsi que la nécessité de rendre plus efficace, plus sûr et plus prévisible le financement de l'aide et du renforcement des capacités liés au commerce;
- et, tout récemment, à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, les dirigeants du monde entier ont reconnu l'importance du commerce pour le développement durable et souligné la nécessité de poursuivre les efforts consentis pour promouvoir un commerce durable au-delà de ce qui a été accompli à Doha et à Monterrey, et la nécessité d'élaborer, dans le domaine du commerce, du développement et de l'environnement, des politiques se renforçant mutuellement. Parmi les principaux résultats enregistrés à Johannesburg figurent: la nécessité de promouvoir un système économique international ouvert et fondé sur la notion d'appui réciproque, susceptible de conduire à la croissance économique et à un développement durable dans l'ensemble des pays et de mieux prendre en compte les problèmes causés par la dégradation de l'environnement; la reconnaissance du fait que les accords régionaux sont susceptibles de contribuer au développement durable; l'engagement de soutenir le renforcement des capacités en vue de permettre aux pays dépendant d'un nombre limité de produits de se diversifier; l'encouragement du recours aux évaluations nationales de l'impact sur l'environnement afin d'identifier les liens entre commerce, environnement et développement; et, enfin, le soutien apporté aux initiatives visant à encourager le commerce des biens et services respectueux de l'environnement, notamment des produits organiques.

Il convient maintenant de traduire ces engagements en actions concrètes.

Objet de la présente communication

¹ Ce programme, connu sous le nom de "Programme de Doha pour le développement", comprend plusieurs instruments: une déclaration ministérielle définissant le mandat des négociations dans un certain nombre de domaines, un programme de travail à l'intention des membres de l'OMC portant sur d'autres thèmes, une décision ministérielle concernant les questions et préoccupations liées à la mise en oeuvre (qui traite de certains problèmes que rencontrent les pays en développement membres de l'OMC pour mettre en oeuvre certains accords de l'OMC) et une déclaration ministérielle sur l'accord sur les ADPIC et la santé publique (qui traite de la relation entre les droits de propriété intellectuelle et les questions de santé publique).

L'objet de la présente communication est de baliser les pistes qui doivent permettre à l'Union européenne de respecter les grands engagements qu'elle a souscrits, consistant notamment à appuyer les efforts déployés par les pays en développement pour mieux tirer parti du commerce et des investissements. Ce faisant, la communication:

- souligne le fait que les échanges peuvent favoriser la croissance et réduire la pauvreté et agir comme puissant catalyseur du développement durable. Les pays qui se sont intégrés à l'économie mondiale par le commerce et les investissements ont bénéficié d'une croissance économique plus forte et ont vu s'améliorer de nombreux indicateurs sociaux fondamentaux. C'est la raison pour laquelle, en 2000, l'Union européenne a fait du commerce l'un des six domaines prioritaires de sa politique de développement². Cependant, la seule ouverture des marchés ne suffit pas pour lutter contre la pauvreté et l'ampleur de la contribution du commerce à la réduction de la pauvreté dépendra également d'autres politiques. La réforme de la politique commerciale doit faire partie d'une stratégie globale de réduction de la pauvreté faisant l'objet d'une appropriation par le pays concerné et reposant à la fois sur une amélioration des politiques nationales et sur un accroissement de l'aide extérieure;
- identifie les éléments fondamentaux nécessaires pour faire en sorte que le commerce contribue davantage à la croissance économique et au développement durable par l'intégration des stratégies commerciales et de développement, à savoir: (i) des politiques macro-économiques saines, une gouvernance économique et sociale efficace et le développement du capital humain, notamment par la promotion des normes fondamentales du travail³; (ii) un meilleur accès aux marchés et des règles commerciales équilibrées pour appuyer les réformes nationales; (iii) une aide et un renforcement des capacités liées au commerce en vue d'aider les pays en développement à assumer ces différentes tâches;
- voit dans les négociations commerciales multilatérales lancées dans le cadre du programme de Doha pour le développement, conjuguées à certaines initiatives bilatérales et régionales et à la promotion de l'intégration régionale entre les pays en développement, un moyen de libéraliser l'accès aux marchés⁴ et d'améliorer les règles commerciales existantes. Dans le cadre du programme de Doha pour le développement, la Commission se forcera d'oeuvrer pour que l'issue dans ces deux domaines soit favorable au développement. Ainsi, l'accès aux marchés, notamment pour les produits où les pays en développement bénéficient d'un avantage comparatif, tels que les produits agricoles et les produits manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre, est bien évidemment d'une importance capitale pour aider les pays pauvres à tirer parti des échanges;
- se fonde sur la communication de la Commission d'avril 2000 et la déclaration commune du Conseil et de la Commission de novembre 2000 relatives à la politique de développement de l'Union européenne pour définir quelques-uns des principaux domaines sur lesquels l'Union européenne devrait concentrer son aide au renforcement des capacités liées au commerce: (a) assistance au processus d'adhésion à l'OMC et aux négociations

² Communication de la Commission intitulée "La politique de développement de la Communauté européenne", COM (2000) 212 final, du 26 Avril 2000, et déclaration commune du Conseil et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne, du 10 novembre 2000.

³ Communication de la Commission "Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation", COM(2001) 416 final, 18 juillet 2001.

⁴ Sans sous-estimer, toutefois, le rôle qu'ont joué et que continueront de jouer les concessions unilatérales en matière d'accès aux marchés accordées par l'intermédiaire du SPG et de l'initiative "Tout sauf les armes" en faveur des pays les moins avancés.

commerciales multilatérales; (b) soutien en vue de la mise en oeuvre d'accords existants et futurs de l'OMC; (c) appui aux réformes des politiques et aux investissements nécessaires pour accroître l'efficacité économique et assurer une participation accrue à l'économie mondiale, y compris l'assistance technique au chapitre "commerce et environnement" et le renforcement des capacités. Il convient en outre d'améliorer la capacité commerciale par d'autres formes d'aide au développement liée au commerce, notamment la promotion de politiques macro-économiques, sectorielles et fiscales rationnelles qui favorisent le climat de l'investissement, et par une aide au développement du secteur privé; enfin, un encouragement du développement de marchés et d'institutions régionaux parmi les pays en développement, notamment par la négociation, la mise en oeuvre et l'application des accords bilatéraux et régionaux avec l'UE;

- souligne la nécessité d'une cohérence et de synergies à tous les niveaux, comme l'indique déjà la communication intitulée "Vers un partenariat mondial pour un développement durable"⁵;
- et, enfin, envisage un certain nombre d'initiatives concrètes en vue de renforcer l'efficacité d'actions en cours et futures de l'UE (Commission et/ou États membres) ou de propositions (de la communauté internationale au sens large).

Propositions d'action concrètes

La présente communication propose les actions concrètes suivantes, classées en trois catégories:

(a) Intensification du dialogue avec les pays partenaires

- mettre davantage l'accent sur les questions commerciales dans le dialogue sur les cadres stratégiques de réduction de la pauvreté, par exemple;
- faire en sorte que le financement de cette nouvelle priorité, l'aide liée au commerce, soit adapté aux exigences mises en évidence lors de l'examen des documents de stratégie nationale ou régionale.

(b) Efficacité accrue de l'assistance de l'UE

- renforcer la composante commerciale dans l'exercice de programmation de l'aide au développement de l'UE, en s'appuyant sur la Task Force pour le commerce et le développement de la Commission;
- accorder une attention particulière aux pays les moins avancés et autres pays à faible revenu;
- examiner la marge consacrée au financement d'initiatives horizontales d'aide liée au commerce - initiatives bilatérales, régionales et multilatérales;
- développer l'aptitude de l'UE à concevoir et déployer des programmes de formation destinés aux négociateurs et aux administrateurs, et mettre en place des réseaux dans les institutions d'enseignement supérieur;

⁵ COM (2002)82 final du 13.02.2002.

- dispenser une assistance technique pour les évaluations de l'impact sur le développement durable;
- accroître les efforts en vue d'améliorer la capacité des pays en développement dans le domaine sanitaire et phytosanitaire.

(c) Contribution à l'efficacité de l'action internationale

- veiller à la cohérence des politiques de fourniture d'assistance technique liée au commerce en s'inspirant des principes convenus dans la communication de la Commission, de 2000, relative à la politique de développement;
- soumettre les mécanismes existants à un examen en vue d'une coordination avec les États membres et promouvoir les "meilleures pratiques";
- coopérer plus efficacement avec les autres organisations internationales;
- continuer à plaider pour le Cadre intégré en faveur des pays les moins avancés et participer activement à ses instances dirigeantes;
- encourager les banques de développement régionales à poursuivre le renforcement des capacités commerciales;
- soutenir le secrétariat de l'OMC en matière d'assistance technique et continuer à contribuer au Fonds global d'affectation spéciale du Programme de Doha pour le développement.

Enfin, la présente communication propose un examen global de l'aide liée au commerce accordée par l'UE avant la fin de 2005.

PREMIÈRE PARTIE: COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT - DÉFIS ET OPPORTUNITÉS

1. COMMERCE, CROISSANCE ET PAUVRETE

1.1. Place des pays en développement dans le commerce mondial

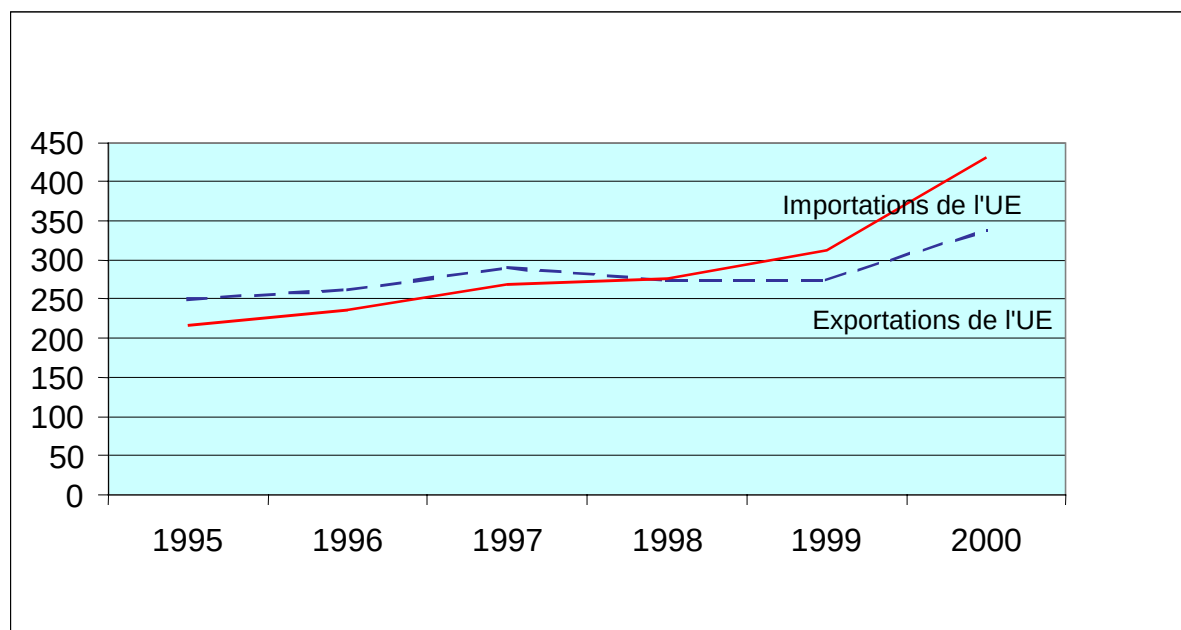
Les flux commerciaux internationaux ont connu une hausse spectaculaire au cours des trois dernières décennies. La participation croissante des pays en développement⁶ aux échanges a constitué une caractéristique majeure du commerce mondial au cours de cette période et s'est traduite par une augmentation de leur part dans les exportations totales de marchandises. De moins d'un quart du total en 1970, elle est ainsi passée à pratiquement un tiers en 1999. Cette tendance s'est en outre accompagnée d'une modification de la composition de leurs exportations, les matières premières agricoles cédant peu à peu la place aux produits manufacturés, surtout depuis le début des années 80. Ces derniers constituent désormais 70% des exportations des pays en développement, après avoir avoisiné les 20% pendant une grosse partie des années 70 et le début des années 80. Sur la même période, la part des produits agricoles est passée d'environ 20 à 10% de leurs exportations totales⁷.

L'évolution des échanges entre les pays en développement et l'UE reflète une plus grande intégration de ces derniers dans le système commercial mondial. Après plusieurs années de faible croissance, les exportations des pays en développement à destination de l'UE se sont accrues, en moyenne, de 15% par an à partir de 1995 et leur balance commerciale avec l'UE a affiché un excédent en 1999 (voir le graphique 1). Les pays en développement dans leur ensemble fournissent actuellement à l'UE 42% de ses importations totales, ce qui représentait 432 milliards d'euros en 2000.

⁶ Le groupe des pays en développement comprend l'ensemble des pays et territoires classés par l'OCDE/CAD comme les bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD), c'est-à-dire les pays les moins avancés, les autres pays à faible revenu, les pays à revenu intermédiaire, tranche inférieure et les pays à revenu intermédiaire, tranche supérieure, ainsi que Malte et la Slovaquie. Si la majeure partie de la présente analyse est aussi valable pour les pays à économie de transition, l'accent est placé sur les pays en développement.

⁷ «Rapport sur le commerce et le développement, 2002», CNUCED, Genève, 2002.

Graphique 1: Commerce entre l'UE et les pays en développement (1995-2000, en milliards d'euros)



Source: Commission européenne

1.2. Stagnation de nombreux pays en développement

Les résultats impressionnants des pays en développement dans leur ensemble, en ce qui concerne l'augmentation de leur part dans le commerce mondial et l'évolution vers les produits manufacturés au cours des trois dernières décennies, masquent deux éléments importants. Tout d'abord, si l'on excepte quelques économies nouvellement industrialisées d'Asie orientale, les exportations des pays en développement se concentrent toujours sur une gamme limitée de produits dérivant pour l'essentiel de l'exploitation des ressources naturelles et/ou sur des produits à faible valeur ajoutée fabriqués principalement par une main-d'œuvre peu qualifiée. Ces activités offrent des perspectives limitées en matière de croissance de la productivité. Si les statistiques montrent que les pays en développement connaissent une expansion considérable de leurs exportations de biens à forte intensité technologique, il convient toutefois de noter que ces pays n'interviennent souvent que dans les phases d'assemblage des chaînes de production internationales qui nécessitent une main-d'œuvre peu qualifiée. L'essentiel de la technologie et des qualifications nécessaires est intégré dans les parties et composants importés et la valeur ajoutée revient, pour la plus grande part, aux producteurs des économies plus développées⁸.

Deuxièmement, de nombreux pays ne participent pas à ce processus d'intégration et connaissent en réalité une diminution de leur part dans les échanges mondiaux. En effet, la part des 49 pays les moins avancés (PMA) dans les exportations mondiales est passée de 3% dans les années 50 à environ 0,5% au début des années 80, pour stagner à ce très faible niveau pendant les deux dernières décennies⁹.

⁸ «Rapport sur le commerce et le développement, 2002», CNUCED, Genève, 2002.

⁹ «Duty and Quota-Free Market Access for LDCs: An Analysis of QUAD Initiatives», CNUCED, Genève, 2001.

Le retard de ces pays s'explique par une combinaison de facteurs nationaux et internationaux. S'agissant des facteurs nationaux, on peut incriminer des politiques qui ne favorisent pas les investissements nationaux et étrangers et le développement des entreprises privées, de faibles niveaux d'éducation, la corruption, le coût élevé des transports, la mauvaise qualité des infrastructures et des services ainsi que, dans certains cas, les troubles ou les guerres civiles. À l'échelle internationale, les problèmes sont essentiellement la dépendance à l'égard de quelques produits affectés par un déséquilibre accru des termes de l'échange; l'extrême volatilité des prix mondiaux; la forte concurrence entre les producteurs et la concurrence limitée entre les acheteurs; des obstacles au commerce relativement importants dans le monde, surtout pour les produits agricoles et les biens à forte intensité de main-d'œuvre; des difficultés persistantes dans l'exploitation des préférences commerciales accordées par les pays de l'OCDE. En outre, la concurrence accrue en ce qui concerne l'investissement direct étranger place de nombreuses petites économies dans une position de négociation difficile lorsqu'il s'agit d'attirer les investissements nécessaires¹⁰.

1.3. Pauvreté, inégalité et commerce

Il existe désormais un bon nombre d'études et d'observations concrètes quant à l'incidence d'une participation accrue au commerce et aux investissements internationaux dont il est possible de tirer deux conclusions majeures. Tout d'abord, les pays plus ouverts au commerce et aux investissements internationaux ont tendance à afficher des taux de croissance supérieurs¹¹. En second lieu, pour que le commerce ait une incidence durable et positive sur la réduction de la pauvreté, il doit faire partie d'une stratégie globale entièrement assumée par le pays concerné, faisant une place importante au développement du capital humain et accordant une attention suffisante à la situation des populations vulnérables, notamment des femmes.

Si l'on associe généralement plus grande ouverture au commerce et croissance économique accrue, la distinction entre la cause et l'effet ainsi que l'évaluation du degré d'«ouverture» font encore l'objet de débats. On peut cependant affirmer avec plus ou moins de certitude que ces dernières années, aucun pays n'a pu mener de stratégie de développement efficace en tournant le dos au commerce international et aux flux de capitaux à long terme¹².

La suppression progressive des obstacles au commerce, conjuguée aux réformes nationales visant à mettre en place des politiques macroéconomiques solides, des institutions et une réglementation efficaces et à promouvoir l'investissement dans les infrastructures et le capital humain, crée généralement un «cercle vertueux» d'ouverture, de concurrence accrue et de croissance plus importante (qui tend à devenir plus endogène, même si, à l'origine, elle est centrée sur les exportations).

Les pays qui ont combiné avec succès ouverture au commerce, augmentation de la croissance et développement du capital humain ont généralement des caractéristiques communes. Ils ont progressivement libéralisé leur économie dans le cadre d'une stratégie de développement

¹⁰ D'après la CNUCED, la part des flux d'IDE attirés par les pays en développement en 1999 a baissé pour la deuxième année consécutive, pour atteindre 19% contre le pourcentage record de 41% en 1994. En outre, les projections indiquent que les flux d'IDE en provenance de l'UE et des États-Unis auraient chuté de 37% et de 42% respectivement en 2001 et une reprise rapide semble improbable dans ce domaine.

¹¹ «Globalization, Growth and Poverty», Banque mondiale, 2002, Washington, DC, et «Trade, Growth and Poverty», Dollar and Kraay, mimeo, 2001.

¹² Voir «Trade Policy Reform as Institutional Reform», Dani Rodrik dans «Development, Trade and the WTO - a Handbook», Banque mondiale, Washington, DC, 2002.

globale reposant sur les deux piliers essentiels que sont l'amélioration du climat d'investissement pour le secteur privé en vue de créer de l'emploi, et l'émancipation des pauvres, principalement par l'intermédiaire d'un enseignement de meilleure qualité. Ces éléments font clairement apparaître que l'environnement institutionnel et politique général dans lequel s'inscrit la libéralisation du commerce constitue un facteur déterminant en termes d'incidence des réformes commerciales sur les performances économiques¹³.

S'agissant de la relation entre commerce et inégalité, les recherches montrent qu'en moyenne, les pauvres profitent proportionnellement autant de la croissance induite par les échanges commerciaux que les autres couches de la population¹⁴. En outre, étant donné que dans de nombreux pays les obstacles au commerce visent souvent à protéger les intérêts d'un petit groupe de privilégiés, la libéralisation du commerce tend à réduire les rentes de monopole et à limiter l'intérêt des liens avec les pouvoirs administratif et politique¹⁵. La plupart des études concluent que le commerce n'a pas d'incidence majeure sur les inégalités sociales et économiques, ces dernières relevant principalement des politiques nationales, sur lesquelles le commerce n'a qu'un impact limité¹⁶.

Cependant, l'ouverture des marchés entraîne inévitablement une restructuration de l'économie qui affecte certaines parties de la population, surtout si elle encourage l'introduction de mutations technologiques privilégiant les qualifications en réponse à une concurrence étrangère accrue. Le processus de réforme commerciale, notamment l'enchaînement et le rythme des réformes, de même que les mesures d'accompagnement éventuelles doivent par conséquent viser à lutter contre les éventuels effets pervers de l'ouverture aux échanges commerciaux. En particulier, pour que le commerce ait une incidence positive sur le développement durable, il est important de garantir que l'augmentation des échanges et la croissance économique ne se traduisent pas par une surexploitation des ressources naturelles. Sinon, les avantages économiques retirés à court terme risquent d'être annulés par des coûts à moyen ou à long terme, notamment économiques, liés aux conséquences sur l'environnement et la santé.

La brève analyse qui précède montre que si l'on veut que le commerce contribue à la lutte contre la pauvreté et l'inégalité et permette de maximiser les bénéfices potentiels d'une plus grande intégration dans l'économie mondiale, les réformes commerciales doivent faire partie d'une stratégie globale de développement durable. Cette dernière doit notamment prévoir une combinaison de politiques macroéconomiques saines, la fourniture de services éducatifs et de santé publique de meilleure qualité, des filets sociaux appropriés, le respect des normes fondamentales du travail, de meilleures infrastructures et un accès accru aux marchés -en particulier pour les populations rurales- de même que l'application effective d'un cadre

¹³ Dani Rodrik, entre autres, va même jusqu'à dire que le cadre institutionnel dans lequel la politique commerciale est mise en œuvre influe *davantage* sur les performances économiques que le niveau des obstacles au commerce eux-mêmes. Voir, par exemple, "Institutions for High Quality Growth - What They Are and How to Acquire Them", Dani Rodrik, *Studies in Comparative International Development*, 2000.

¹⁴ Dollar and Kraay, 2001

¹⁵ "Trade, Growth and Poverty—a Selective Survey", A. Krueger et Berg, 2002. Parmi les autres études sur le sujet: "Trade and Poverty—Is There a Connection?" A. Winters; "Trade, Growth and Disparity Among Nations", D. Ben-David in *Special Studies*, WTO, 1999; et "Trade Liberalization and Poverty: a Handbook", CEPR.

¹⁶ Voir, par exemple, les documents de la Conférence sur la mondialisation, la croissance et l'(in)égalité, qui s'est déroulée du 15 au 17 mars 2001, à Warwick, au Royaume-Uni. Ces documents sont disponibles en anglais à l'adresse suivante: <http://www.warwick.ac.uk/fac/soc/CSGR/Conf-papers.html>

réglementaire garantissant le bon fonctionnement des marchés et permettant d'éviter les abus de position dominante et la corruption, et une législation environnementale appropriée.

Ces stratégies nationales globales, qui visent à recueillir les fruits de la mondialisation et à en assurer une répartition équitable, nécessitent une aide financière extérieure axée sur les réformes, le renforcement des capacités et les infrastructures. À cet égard, le rôle des institutions de Bretton Woods est déterminant, de par l'effet de levier qu'elles sont susceptibles de produire. Il est par conséquent essentiel que l'UE collabore efficacement avec ces institutions, mais aussi qu'elle veille à ce que leur politique de prêt tienne compte des priorités convenues entre l'UE et les pays bénéficiaires dans les documents stratégiques par pays, et ce grâce à une coopération accrue entre la Commission et les États membres.

1.4. Nécessité d'un véritable accès aux marchés

Depuis les négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay, les obstacles au commerce ont été fortement réduits, tant dans les pays industrialisés que dans les pays en développement. Le cycle d'Uruguay a également étendu les règles multilatérales à des domaines qui en étaient auparavant exclus, en introduisant notamment des normes relatives aux droits de propriété intellectuels (DPI), une plus grande discipline dans le domaine des aides agricoles, l'abolition de l'autolimitation des exportations et la libéralisation progressive du commerce des textiles et des vêtements. S'agissant de l'accès aux marchés, les taux de droits de douane moyens ont été considérablement réduits à l'échelle mondiale.

Cependant, les pays en développement connaissent encore d'importants obstacles à leurs exportations, tant vers les pays développés que vers les pays en développement. Étant donné que les populations pauvres du monde travaillent, pour la plupart, essentiellement dans l'agriculture et les industries à forte intensité de main-d'œuvre¹⁷, une libéralisation accrue du commerce international dans ces secteurs reste un élément décisif en termes de réduction de la pauvreté. Pourtant, dans les pays à revenu élevé, le taux de droits de douane moyen pour les produits agricoles est presque deux fois supérieur à celui applicable aux produits manufacturés¹⁸. En outre, en dépit des progrès considérables accomplis depuis les années 80, les droits à l'importation dans les pays en développement restent pratiquement deux fois plus élevés que dans les pays industrialisés. Étant donné qu'une part croissante des échanges commerciaux mondiaux se fait entre les pays en développement, ces derniers pourraient bénéficier d'importants gains de prospérité en réduisant progressivement leurs obstacles au commerce à mesure qu'ils développent leurs avantages comparatifs.

Les pics tarifaires et la progressivité des droits de douane constituent des sujets de préoccupation particuliers pour les pays en développement, et ce malgré l'existence de régimes d'accès préférentiel. En dépit des progrès réalisés depuis le cycle d'Uruguay, le soutien à l'agriculture sous la forme de subventions reste assez important dans les pays industrialisés et est souvent à l'origine de distorsions des échanges qui pénalisent potentiellement les pays en développement¹⁹. En outre, les obstacles non tarifaires, tels que les normes sanitaires et phytosanitaires sont d'une complexité croissante et ont parfois limité

¹⁷ La pauvreté rurale représente environ 63% de la pauvreté dans le monde et entre 65 et 90% de celle qui touche l'Afrique subsaharienne.

¹⁸ «Perspectives économiques mondiales 2002», Banque mondiale, Washington DC, 2002.

¹⁹ L'aide totale à l'agriculture (telle que la définit l'OCDE) a été estimée à 327 milliards USD pour l'année 2000 («Perspectives économiques mondiales 2002», Banque mondiale, 2002).

le potentiel d'exportation des pays pauvres²⁰. Les pays en développement ont souvent des difficultés à respecter les normes vétérinaires et phytosanitaires applicables aux importations de produits agricoles et alimentaires dans l'Union européenne. La surveillance des résidus et des agents pathogènes, qui sont interdits ou contrôlés dans l'Union, est un exemple de domaine affecté de problèmes particuliers. Les difficultés qui en résultent peuvent constituer une source de tensions commerciales et contribuer également à limiter les possibilités d'exportation et de développement de ces pays. L'alignement des infrastructures réglementaires, scientifiques et techniques sur les normes requises pour satisfaire aux exigences communautaires en question exige que des investissements soient réalisés dans les pays concernés. Il convient donc d'étudier tout particulièrement les solutions à apporter aux problèmes sanitaires et phytosanitaires dans le cadre de l'aide fournie par l'Union dans le domaine du commerce et du développement.

En particulier, le recours aux mesures antidumping s'est également accru, tant dans les pays développés que dans les pays en développement²¹. À l'occasion de la 3^e Conférence des Nations unies pour les pays les moins avancés (PMA) qui s'est déroulée à Bruxelles en 2001, l'UE s'est engagée à s'abstenir de toute action antidumping à l'encontre des PMA.

Le système de préférences généralisées (SPG) de l'UE, qui est en vigueur depuis 1971, constitue une composante essentielle de l'arsenal dont elle dispose pour encourager les exportations des pays en développement. Les limitations quantitatives ont été supprimées en 1995 et l'ensemble du SPG a été rationalisé et rendu plus efficace en décembre 2001²². Le centre d'innovation et de commerce durable fait partie des autres initiatives communautaires visant à aider les pays en développement à tirer parti des opportunités commerciales. Or, les concessions accordées dans le cadre du SPG, notamment l'initiative «Tout sauf les armes» en faveur des pays les moins avancés, n'ont pas toujours été pleinement exploitées. L'accès des pays en développement aux marchés pourrait pourtant être considérablement accru grâce à une utilisation à la fois meilleure et plus complète des possibilités offertes par le SPG et l'initiative «Tout sauf les armes».

1.5. Contraintes structurelles, institutionnelles et liées aux politiques mises en œuvre

Un meilleur accès aux marchés, à lui seul, de même que l'aide supplémentaire liée au commerce ne favoriseront pas automatiquement l'expansion commerciale, la croissance et la réduction de la pauvreté dans les pays en développement, surtout dans les plus pauvres. Il ne fait aucun doute que l'accès aux marchés doit absolument être amélioré pour aider les exportateurs à respecter les réglementations applicables et à tirer parti des concessions qui leur sont accordées. Les contraintes pesant sur l'offre représentent souvent des obstacles au développement des échanges. Parmi les facteurs qui limitent fortement la réponse de l'offre figurent les éléments suivants: des politiques macroéconomiques et fiscales inappropriées ainsi que des cadres réglementaires et une mise en œuvre insuffisants; la dépendance vis-à-vis de quelques produits exportés à faible valeur ajoutée; des transports aux coûts élevés, des services collectifs de proximité peu fiables, des télécommunications de mauvaise qualité et des services financiers inefficaces.

²⁰ Otsuki, T et al (2001), «Saving two in a billion: a case study to quantify the trade effect of European food safety standards on African exports», Banque mondiale.

²¹ Même si les enquêtes ne donnent pas toujours lieu à de véritables mesures antidumping, le simple fait de les lancer accroît l'incertitude et pousse les importateurs à se tourner vers d'autres fournisseurs. La Communauté n'applique pas de mesures antidumping dans le secteur agricole, et n'applique pas davantage la clause de sauvegarde générale aux produits agricoles.

²² Règlement (CE) du Conseil n° 2501/2001 du 10 décembre 2001.

La suppression de ces contraintes passe par le renforcement des capacités institutionnelles, notamment la promotion du dialogue social, par l'adoption de nouvelles législations, ainsi que par d'importants investissements. Ceux-ci concernent, par exemple, les laboratoires nécessaires pour se conformer aux normes sanitaires et phytosanitaires, les installations chargées des inspections, les bureaux de normalisation et d'enregistrement, les infrastructures de stockage, la modernisation des capacités scientifiques et technologiques par la mise en place de programmes de recherche appropriés, ainsi que l'aide à l'élaboration de politiques et de cadres réglementaires en vue de l'utilisation effective des technologies de l'information et de la communication. Les services d'appui aux entreprises dans le domaine des paiements, des assurances et des transports doivent également être améliorés. Toutes ces mesures nécessitent des ressources considérables et une planification à long terme. C'est la raison pour laquelle les efforts déployés par les pays en développement pour entreprendre des réformes et accroître leurs capacités commerciales doivent être soutenus par une aide extérieure supplémentaire fournie par les nations développées, en complément des nouvelles opportunités en matière d'accès aux marchés. Conformément aux engagements pris au Sommet de Johannesburg, l'UE doit continuer à rendre les pays vulnérables plus à même de tirer parti des opportunités offertes par le commerce, en particulier dans les secteurs où ils disposent d'un avantage comparatif et dans lesquels chacun pourrait ressortir gagnant, comme dans le cas des produits respectant l'environnement et des aliments biologiques. S'agissant de la dépendance à l'égard de certaines marchandises, l'UE ainsi que d'autres participants se sont engagés, à Johannesburg, à renforcer les capacités de ces pays à diversifier leur production grâce, entre autres, à l'assistance financière et technique et aux efforts internationaux destinés à lutter contre l'instabilité des prix des produits de base et la dégradation des termes de l'échange. La Commission se penchera sur les moyens d'atteindre ces objectifs.

1.6. Intégration régionale: une stratégie indispensable

Les accords commerciaux régionaux conclus entre les pays en développement ou entre les pays développés et ces derniers peuvent contribuer à accroître leur participation à l'économie mondiale et renforcer le système commercial multilatéral à la condition qu'ils soient ouverts sur l'extérieur et qu'ils aient pour effet de limiter les obstacles extérieurs au commerce. *L'intégration Sud-Sud* est susceptible de renforcer l'efficacité des marchés, d'accroître la concurrence entre pays connaissant un stade de développement identique, de favoriser les économies d'échelle, d'augmenter la capacité d'attraction de l'investissement direct étranger (IDE) et de garantir aux pays concernés un pouvoir de négociation accru. Enfin et surtout, l'intégration régionale peut contribuer à la consolidation de la paix et de la sécurité. L'importance de l'intégration régionale pour le développement durable a été confirmée à l'occasion du Sommet mondial sur le développement durable.

L'intégration régionale voit son incidence renforcée lorsque la coopération dépasse le cadre des mesures aux frontières et se traduit par une intégration plus poussée reposant sur les éléments suivants: convergence des politiques nationales en matière d'investissement et de concurrence, par exemple; convergence des réglementations et/ou adoption de normes harmonisées ou communes, notamment dans le domaine environnemental, le cas échéant; développement de services financiers régionaux et mise en place coordonnée d'infrastructures telles que des réseaux régionaux de télécommunications, de transports et de distribution d'énergie. La dimension régionale peut fournir un encouragement à mettre en place des politiques et des institutions solides en vue de favoriser, par exemple, la stabilisation macroéconomique, la protection sociale et la résolution des conflits, ce qui, dans le cas contraire, pourrait être difficile à réaliser au niveau national. La création d'institutions et le renforcement des capacités à l'échelle régionale permettent également d'économiser des ressources. Cela s'applique à de nombreux domaines liés au commerce, tels que les normes, la

protection de la propriété intellectuelle et l'ensemble des mesures de facilitation des échanges, notamment les procédures douanières.

L'UE prône et soutient depuis longtemps l'intégration Sud-Sud parallèlement à une plus grande intégration des pays en développement dans le système commercial multilatéral, dans le cadre d'une stratégie de développement visant à supprimer les contraintes liées la vulnérabilité et à la faible dimension des petites économies. Cependant, on ne peut négliger le fait que l'intégration n'est susceptible de produire des effets positifs que dans un cadre politique général caractérisé par une bonne gouvernance et un contexte de sécurité favorables à une telle intégration (comme c'est le cas pour toute réforme commerciale en général). Compte tenu des limites existant dans ce domaine, de nombreuses initiatives antérieures n'ont pas encore pu porter leurs fruits.

L'UE compte de plus en plus d'accords commerciaux régionaux avec les pays en développement. Des accords ont été conclus avec presque l'ensemble des pays de la Méditerranée du Sud, l'Afrique du Sud, le Mexique et le Chili. Il y a de nombreux avantages à lier des pays en développement à un grand pays industrialisé ou à un bloc commercial. Les avantages d'une telle *intégration Nord-Sud* sont les suivants: pérennité des réformes, accès durable à des marchés étendus, meilleure gouvernance et facilitation des IDE et du transfert de technologie. La libéralisation multilatérale du commerce et l'adoption de règles communes au sein du système de l'OMC restent des priorités majeures de la politique commerciale de l'UE et peuvent être articulées avec les accords bilatéraux et régionaux, de façon à poursuivre plus efficacement les deux objectifs que sont l'ouverture au commerce et le développement. Pour qu'une telle articulation positive soit possible, ces accords doivent répondre aux critères suivants: être pleinement compatibles avec les règles multilatérales; être pensés et mis en œuvre avec la souplesse qui s'impose, en fonction du niveau de développement des différentes parties; prévoir un niveau élevé de convergence réglementaire tenant compte des objectifs légitimes et des situations propres à chaque pays; s'appuyer sur des règles communes allant au-delà des règles multilatérales de base; et prévoir, dans la plupart des cas, une véritable intégration régionale entre les partenaires de l'UE eux-mêmes.

Les intégrations Nord-Sud et Sud-Sud peuvent se renforcer mutuellement. En bénéficiant d'un meilleur accès à un marché développé, les pays en développement peuvent être encouragés à s'ouvrir mutuellement leurs propres marchés, et attirer ainsi plus facilement les flux d'investissement, ce qui est susceptible de renforcer leur compétitivité. Dans le même esprit, l'intégration effective des économies en développement en fait des partenaires plus crédibles aux yeux des pays développés.

C'est la raison pour laquelle, dans ses initiatives en cours concernant des accords commerciaux régionaux (avec les pays méditerranéens, le Mercosur et le Conseil de coopération du Golfe) et les accords de partenariat économique -APE- qu'elle entend conclure dans le cadre de l'accord de Cotonou), l'UE entend promouvoir ce qu'elle appelle une *approche Sud-Sud-Nord* visant à combiner les avantages de l'intégration Nord-Sud avec les aspects positifs de l'intégration Sud-Sud. Cette approche permet également d'éviter les rapports de type «centre-périphérie» qui se mettent en place lorsqu'un important bloc commercial conclut des accords séparés avec un grand nombre de pays. Il convient cependant de garder clairement à l'esprit que cette approche se doit d'être très ambitieuse si l'on veut qu'elle soit efficace, et surtout si l'on veut dépasser le cadre des accords de libre-échange traditionnels concernant les marchandises.

2. SYSTEME COMMERCIAL MULTILATERAL

2.1. Avantages d'un système commercial multilatéral réglementé

L'inscription du système commercial multilatéral dans un cadre réglementaire constitue un élément clé de la participation des pays en développement au commerce international. Les négociations de l'OMC, dont le but est d'assurer un équilibre global des droits et obligations, permettent d'adapter au plus juste la libéralisation des échanges aux besoins et aux capacités des pays membres. Cet équilibre s'appuie sur des règles contraignantes en matière de transparence et de non-discrimination. Le système réglementé que symbolise l'OMC substitue le droit à la loi de la jungle. Les principes de transparence et de non-discrimination bénéficient tout particulièrement aux petits pays et aux pays en développement qui, par le passé, ont pâti de l'attitude unilatérale des grandes puissances commerciales. Ces règles contraignantes jouent en effet un rôle de protection contre les pressions exercées par les groupes d'intérêt et autres organisations en quête de rentes de monopole, tant nationaux qu'étrangers, et apportent de surcroît une crédibilité internationale qui permet d'engager des réformes internes bénéfiques.

Les principaux avantages que tirent les pays en développement de leur qualité de membres de l'OMC ont trait au jeu des règles multilatérales, qui encouragent et renforcent la bonne gouvernance intérieure; la modernisation d'un environnement réglementaire et institutionnel en vue de stimuler la capacité commerciale et d'attirer l'investissement; un accès facilité et sûr aux grands marchés d'exportation et le recours à un mécanisme de règlement des différends. Sans entrer dans le détail ni en dresser un inventaire exhaustif, les quelques exemples suivants illustrent les avantages que procure la mise en œuvre des engagements contractés dans le cadre de l'OMC:

Sans chercher à entrer dans les détails ou à constituer une liste exhaustive, les avantages de la mise en œuvre des engagements pris au titre de l'OMC peuvent être illustrés par quelques exemples:

- le respect de l'accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires et de l'accord sur les obstacles techniques au commerce peut permettre aux pays en développement, d'une part, d'avoir effectivement accès aux marchés des pays pratiquant des normes élevées en matière de protection de la santé humaine, de sécurité, de protection de l'environnement, etc., et d'autre part, de relever leurs propres normes;
- une meilleure application de l'accord sur la valeur en douane, des licences d'importation, de l'inspection avant expédition et des règles d'origine améliore l'efficacité du recouvrement des droits de douane, facilite les échanges, accroît la transparence et réduit le risque de corruption;
- l'application de l'accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), bien que techniquement ardue pour bon nombre de pays en développement en raison de sa complexité, permettra, à long terme, d'attirer l'investissement étranger et d'assurer un transfert de technologie bénéfique au développement industriel et technologique national;
- l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) offre de précieuses possibilités d'attirer des investissements durables et stables, d'améliorer les infrastructures concernées (transports, télécommunications, services financiers, tourisme, services liés à l'environnement) et de favoriser une croissance et une compétitivité à long terme de

l'économie dans son ensemble. La souplesse générale du mécanisme de l'AGCS (conception ascendante de la libéralisation) se prête particulièrement aux besoins des pays en développement, qui en ont fait amplement usage (ouverture d'un nombre de secteurs plus restreint et libéralisation de catégories de transactions plus limitées que les pays industrialisés). Le cycle de négociations en cours représente l'occasion pour les PMA de prendre des engagements dans davantage de secteurs, notamment dans ceux qui sont liés au développement des infrastructures, conformément au principe de libéralisation progressive sur lequel repose l'AGCS.

2.2. Difficultés de mise en œuvre des accords de l'OMC

L'élargissement du champ d'action de l'OMC, au lendemain du cycle d'Uruguay, a accentué la complexité du système réglementé de l'Organisation et contraint ses membres à adapter leur cadre institutionnel et réglementaire. Même si ce dernier recouvre souvent le cadre nécessaire à une gestion efficace et équitable de l'économie nationale, sa mise à niveau (ou, dans certains cas, sa création) représente malgré tout une lourde charge pour la plupart des pays en développement.

Mise en œuvre

Les pays en développement, comme l'on pouvait s'y attendre, se sont trouvés confrontés à un véritable défi lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre et d'appliquer les accords de l'OMC. La majorité d'entre eux ont réussi à le relever, mais d'autres, parmi lesquels un grand nombre de pays les moins avancés et certains pays de l'Afrique subsaharienne, se sont heurtés à des difficultés dans certains domaines, que leur incapacité à tirer pleinement parti du système multilatéral réglementé a encore aggravées. Beaucoup de pays en développement ne sont pas parvenus à exploiter les nouvelles possibilités commerciales qui s'ouvraient à eux, en raison de dysfonctionnements dans le cadre de leur politique intérieure, d'un manque de compétitivité, de faiblesses liées aux infrastructures ou autres. D'autres, en revanche, ont regretté que des secteurs d'exportation essentiels n'aient toujours pas été entièrement libéralisés ou ont jugé que leur libéralisation était trop lente.

En adhérant aux règles de l'OMC, les pays développés tout comme les pays en développement souscrivent des engagements importants concernant la réforme de leurs politiques et pratiques commerciales (transparence accrue des mesures commerciales, introduction de disciplines en matière de subventions, amélioration des procédures liées aux licences d'importation, réforme de la valeur en douane et instruments de défense commerciale), mais ont aussi accepté des engagements qui ont des répercussions réelles ou potentielles sur leur environnement réglementaire et commercial national (instauration de normes techniques et de normes sanitaires et phytosanitaires, législation sur la propriété intellectuelle, etc.). Les accords de l'OMC dans ces domaines prévoient fréquemment un soutien en faveur des pays en développement pour les aider à améliorer leurs capacités réglementaire, administrative et institutionnelle.

Adhésions

Quelque 27 pays, dont la moitié environ entrent dans la catégorie des pays en développement (Cambodge, Viêt Nam, Samoa, Tonga, Soudan, Cap-Vert, Seychelles et Yémen, par exemple), sont en cours d'adhésion à l'OMC. Les pays candidats qui entament cette longue et difficile procédure doivent non seulement modifier la législation et la réglementation relative

à leur régime de commerce extérieur, ce qui représente pour eux un défi, mais aussi intégrer la dimension commerciale dans leur politique économique et leur politique de développement nationales. Il n'est pas rare qu'ils aient aussi à améliorer leur infrastructure institutionnelle, judiciaire et administrative.

Les dirigeants de la planète ont déclaré leur détermination à soutenir ce mouvement d'adhésions lors du Sommet mondial sur le développement durable. L'UE propose déjà une assistance aux pays candidats, dont bon nombre comptent parmi les pays les moins avancés, pour les y aider. L'UE accorde par ailleurs son concours actif aux travaux menés au sein de l'OMC pour définir des moyens de rationaliser et de simplifier la procédure d'adhésion pour les pays les moins avancés, conformément aux engagements pris lors de la troisième conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés (PMA III), qui s'est tenue en mai 2001 à Bruxelles.

2.3. Intégration du développement dans le commerce: le programme de Doha pour le développement

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) avait déjà reconnu sans ambiguïté la nécessité d'adapter les règles du commerce à la situation particulière des pays en développement, ce qui s'est traduit par l'insertion de sa partie IV. L'accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce a fait de même et introduit le principe d'un traitement spécial et différencié à l'OMC. Il n'en reste pas moins que le programme de Doha pour le développement constitue la tentative la plus ambitieuse à ce jour pour placer la question du développement au cœur du système commercial multilatéral. L'OMC se démarque ainsi d'un système dans lequel le meilleur résultat possible d'un processus de négociation était l'adoption de nouvelles règles commerciales et qui se contentait de laisser plus de temps aux pays en développement pour se mettre à niveau en leur accordant des exceptions et des exemptions temporaires. La nouvelle approche présentée dans la déclaration ministérielle de Doha invite aujourd'hui les négociateurs à fixer des règles pour promouvoir le développement et à définir des mécanismes pour que les pays en développement puissent mettre ces règles en œuvre, en recueillir les fruits et tirer avantage de toute libéralisation ultérieure des échanges. La déclaration de Doha relative à l'accord sur les ADPIC et la santé publique, qui a été adoptée par la conférence ministérielle à l'initiative d'un certain nombre de pays en développement, est en soi un témoignage de cette nouvelle approche, de même que de la volonté affichée des membres de l'OMC d'aller dans ce sens et de l'efficacité du processus de négociation de l'OMC pour y parvenir.

Au sein de l'Organisation, la Commission s'attache ainsi à privilégier l'approche la plus souple possible à l'égard des pays en développement afin que l'issue des négociations et le programme de travail de Doha répondent à leurs contraintes de développement particulières. Pour ne citer qu'un exemple, la Commission a proposé, dans sa récente contribution sur la facilitation des échanges à l'OMC (intitulée "Améliorations à apporter à l'article VIII du GATT concernant les redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation"), que des périodes de transition individuelles soient définies pour chaque membre qui a besoin d'un temps d'adaptation plus long, et qu'elles soient accompagnées d'un programme spécifique d'assistance technique, élaboré et adopté en accord avec le pays en question. Cette option faciliterait la participation active des pays en développement aux négociations, la mise en œuvre ultérieure des accords obtenus et la concrétisation des avantages qui en découlent. Parallèlement, elle contribuerait aussi à l'affectation coordonnée et ciblée des ressources accordées par les bailleurs de fonds au titre de l'aide liée au commerce.

D'un point de vue plus général, la déclaration ministérielle de Doha confirme, au paragraphe 2, que les membres continueront "à faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce mondial qui corresponde aux besoins de leur développement économique. Dans ce contexte, un meilleur accès aux marchés, des règles équilibrées, ainsi que des programmes d'assistance technique et de renforcement des capacités bien ciblés et de nature durable ont des rôles importants à jouer".

Accès facilité aux marchés

S'agissant de l'agriculture, domaine qui présente un intérêt particulier pour les pays en développement, les membres ont déclaré: "Faisant fond sur les travaux accomplis à ce jour et sans préjuger du résultat des négociations, nous nous engageons à mener des négociations globales visant à: des améliorations substantielles de l'accès aux marchés; des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur retrait progressif; et des réductions substantielles du soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges". Pour ce qui est de l'accès des produits non agricoles aux marchés, produits qui concernent surtout les pays en développement disposant de secteurs manufacturiers à forte intensité de main-d'œuvre, la déclaration de Doha prévoit des "négociations qui viseront, selon des modalités à convenir, à réduire ou, selon qu'il sera approprié, à éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement".

Même si le dispositif final doit nécessairement comporter un accès plus ouvert aux marchés des pays industrialisés, cette concession ne saurait suffire. Les pays en développement peuvent obtenir un gain de prospérité très substantiel en réduisant les obstacles aux échanges entre eux et en dynamisant le commerce régional. Par ailleurs, considérer la question de l'accès aux marchés sous l'angle exclusif du rapport Nord-Sud revient à ignorer la réalité de la position concurrentielle de pays en développement situés à des stades de développement différents. L'ensemble des parties prenantes, pays industrialisés comme pays en développement, devront par conséquent apporter leur contribution effective aux négociations sur l'accès aux marchés menées dans le cadre du programme de Doha pour le développement si l'on veut qu'elles aboutissent à un résultat satisfaisant.

Enfin, en marge de la question de l'accès aux marchés au sens strict, l'Union européenne offrira un meilleur accès *réel* à son marché pour les produits des pays en développement grâce à une assistance technique de meilleure qualité et plus ciblée pour aider ces pays à se conformer à la réglementation et aux normes de l'UE (normes sanitaires et phytosanitaires, par exemple).

Recherche d'un meilleur équilibre des règles commerciales

Au sein de l'OMC, le terme de "règles" fait référence aux accords qui régissent les interventions directes des membres sur les flux commerciaux. À cet égard, le programme de Doha pour le développement vise à clarifier et à améliorer les disciplines existantes, telles que les règles antidumping et les règles applicables aux subventions. Les négociateurs sont invités à le faire "tout en préservant les concepts et principes fondamentaux ainsi que l'efficacité de

ces accords et leurs instruments et objectifs, et en tenant compte des besoins des participants en développement et les moins avancés."²³

Deux domaines méritent une mention particulière en raison de leur impact potentiel pour les pays en développement. Le premier est celui des accords commerciaux régionaux, dont l'UE entend clairement subordonner la compatibilité avec les règles de l'OMC à un degré élevé d'intégration économique entre les parties concernées et à la mise en place d'un libre-échange, mais aussi à une souplesse suffisante pour permettre une réelle intégration Sud-Sud, Nord-Sud et Sud-Sud-Nord. Le second, le volet de la facilitation des échanges, qui consiste principalement en une réforme douanière, devrait avoir une incidence très importante sur la capacité de perception de recettes fiscales des pays en développement, grâce à un recouvrement plus performant des droits de douane et à des volumes commerciaux plus importants, ainsi que sur leur aptitude à lutter contre la corruption et l'inefficacité, grâce à l'instauration de pratiques administratives modernes et plus transparentes.

La notion de "règles équilibrées", dans le programme de Doha pour le développement, renvoie cependant aussi aux accords (existants et futurs) qui visent à renforcer la capacité des membres à réguler efficacement l'activité économique sur leur territoire, tout en maintenant des régimes de commerce et d'investissement ouverts et transparents et en assurant la protection d'intérêts publics importants. Parmi les éléments du programme de Doha pour le développement qui entrent dans cette catégorie et intéressent particulièrement les pays en développement figurent notamment: le débat sur l'accord relatif aux ADPIC et la santé publique, accord qui, selon la déclaration de Doha, présente tous les éléments nécessaires pour garantir un juste équilibre entre intérêts publics et droits de propriété intellectuelle; les négociations visant à créer un lien clair et un rapport de renforcement réciproque entre les règles du commerce et les accords environnementaux multilatéraux; la négociation d'un cadre d'investissement permettant de stimuler les flux d'investissement direct étranger; la négociation d'un accord sur la concurrence à l'appui de la législation et des politiques nationales en la matière afin de bénéficier d'un outil efficace de gestion de l'activité économique; et une transparence accrue dans les marchés publics pour garantir une rentabilité maximale des investissements, réduire les dépenses et combattre la corruption.

L'une des questions importantes abordées par le programme de Doha pour le développement concerne la "relation entre commerce et transfert de technologie, et toutes recommandations éventuelles sur les mesures qui pourraient être prises dans le cadre du mandat de l'OMC pour accroître les apports de technologie aux pays en développement", dossier pour lequel les ministres présents à Doha ont créé un groupe de travail. Ses délibérations serviront à l'élaboration de règles au sein de l'OMC dans divers domaines, puisqu'elles devraient porter sur l'éventail complet des canaux par lesquels peuvent intervenir les transferts de technologie vers les pays en développement: investissement, commerce des services, commerce de marchandises, octroi de licences pour des technologies, marchés publics, aide au développement et accord environnementaux multilatéraux.

Ces réalisations présupposent un effort considérable de la part des membres de l'OMC, et tout particulièrement des pays en développement, même si l'on prend en considération l'octroi, justifié, d'un traitement spécial et différencié. Les pays en développement devront actualiser et moderniser leur cadre réglementaire et administratif, non seulement pour se conformer aux obligations contractées dans le cadre de l'OMC, mais aussi et avant tout pour bénéficier de l'efficacité économique accrue et des possibilités d'échanges et d'investissement plus

²³ Paragraphe 28 de la déclaration de Doha.

importantes auxquelles la mise en œuvre effective de ces règles peut contribuer. Il faudra, là encore, que les pays en développement eux-mêmes déploient d'immenses efforts pour créer des structures institutionnelles et réformer leurs politiques. Les donateurs et les agences multilatérales y apporteront leur concours en leur accordant une aide notable dans le domaine du renforcement des capacités. Mais avant même d'aborder le renforcement de la capacité commerciale proprement dit, les pays en développement membres de l'OMC ont besoin d'un soutien pour pouvoir participer pleinement à la révision des dispositions en vigueur et à la négociation de nouvelles règles.

DEUXIÈME PARTIE: AIDER LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT À TIRER PARTI DU LIBRE-ÉCHANGE

3. INTÉGRATION DU COMMERCE DANS LES STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT

Il est primordial d'intégrer le commerce dans les stratégies de développement de façon à ce qu'il concoure aux objectifs fondamentaux de la réduction de la pauvreté et du développement durable. L'approche doit donc consister à insérer les questions commerciales dans le dialogue concernant les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ou d'autres stratégies de développement nationales, en exploitant au maximum les liens qui existent entre le commerce et tous les autres domaines importants pour le développement durable. Pour ce qui est de la coopération fournie par l'UE, celle-ci doit se traduire dans le processus de programmation. Il importe par ailleurs d'assurer la complémentarité et la coordination entre les programmes des donateurs bilatéraux et les organismes internationaux. Enfin, il convient de veiller à la cohérence des différentes politiques de l'Union européenne présentant une dimension extérieure.

L'aide liée au commerce figure parmi les grands thèmes abordés par la déclaration de Doha. Les participants se sont résolument engagés à augmenter le volume et la qualité de l'aide. Ces engagements ont été confirmés ultérieurement à l'occasion de la conférence internationale de Monterrey sur le financement du développement (mars 2002) et dans le plan d'action arrêté lors du Sommet mondial sur le développement durable (septembre 2002). L'UE consacre déjà des ressources considérables à l'aide liée au commerce en faveur des pays en développement (voir l'annexe 1) et est déterminée à poursuivre dans cette voie en coordination étroite avec les autres donateurs bilatéraux et multilatéraux.

L'aide liée au commerce accordée par l'Union sera axée sur le renforcement de la participation effective au système de commerce multilatéral et sur les réformes politiques et institutionnelles requises à cette fin.

De plus, d'autres formes d'aide au développement liée au commerce permettront d'améliorer les capacités commerciales; il s'agit entre autres:

- de la promotion d'un cadre solide de politique macroéconomique et fiscale;
- d'une aide à la restructuration et au renforcement de la compétitivité de l'appareil productif; et
- d'une aide à l'intégration et à la coopération régionales.

Les attentes en ce qui concerne l'aide liée au commerce sont fortes. Il importe cependant de demeurer réaliste et de reconnaître que les améliorations des capacités commerciales, des infrastructures intérieures et des institutions compétentes dans le domaine du commerce ne peuvent être apportées du jour au lendemain. L'exemple des économies en transition qui se sont attelées à la modernisation de leurs institutions et de leur économies en atteste à suffisance. Le développement des capacités commerciales réclame un appui soutenu durant de longues années. Il est clair que l'aide extérieure ne pourra porter ses fruits que si elle se complète des efforts consentis par le pays lui-même pour engager les réformes politiques appropriées et ainsi créer un environnement favorable à l'investissement, au commerce et à la croissance, et que si elle est convenablement ciblée, coordonnée et intégrée dans ces politiques intérieures.

3.1. Réforme de la politique commerciale dans les stratégies de lutte contre la pauvreté

La politique commerciale doit faire partie intégrante de la stratégie de développement durable de tout pays et doit accompagner des réformes macroéconomiques et institutionnelles susceptibles de favoriser une croissance équitable et de promouvoir le développement humain, ainsi que d'assurer une gestion correcte des ressources naturelles et la protection de l'environnement. C'est là une condition indispensable à remplir pour que les pays en développement puissent recueillir les fruits de l'expansion commerciale. Il est également vital d'assurer que l'aide liée au commerce soit à même de renforcer les capacités commerciales tout en promouvant le développement durable et l'égalité entre les hommes et les femmes.

La nature et l'enchaînement des réformes de politique commerciale devraient refléter les conditions spécifiques à chaque pays et devraient, idéalement, être le fruit d'un dialogue national associant les pouvoirs publics, le secteur privé ainsi que les représentants des travailleurs et de la société civile.

Les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ou d'autres instruments analogues sont, dès lors qu'ils font l'objet d'une appropriation effective par les pays concernés, les instruments naturels pour assurer l'intégration du commerce dans des cadres de développement intégré, qui constituent véritablement la base de la politique publique nationale et de l'assistance extérieure. Or, la première génération de cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté a, d'une manière générale, omis de donner aux questions commerciales la place qu'elles méritent. Cela résulte du fait que les liens entre le commerce et la pauvreté n'ont pas été pleinement appréhendés et pris en compte alors que, dans le même temps, les réformes de la politique commerciale se sont souvent limitées à de simples mesures "à la marge" (réduction des entraves tarifaires et non tarifaires). Pour l'avenir, il conviendrait de corriger le tir et que le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté fasse apparaître clairement la contribution que des réformes commerciales concrètes peuvent apporter à la croissance, à la lutte contre la pauvreté et à l'égalité entre les hommes et les femmes. Lors du Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg, il a été convenu que les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté devraient également servir de tremplin à l'élaboration de stratégies nationales pour le développement durable.

De leur côté, les donateurs devraient assurer que l'appui aux réformes de la politique commerciale figure en bonne place dans leurs stratégies d'aide au développement. La communication de la Commission d'avril 2000 concernant la politique de développement de la Communauté et la déclaration commune du Conseil et de la Commission de novembre 2000 ont indiqué que le commerce devait constituer l'un des six domaines prioritaires de la politique de développement. Des développements politiques analogues ont été observés dans les propres stratégies élaborées par les États membres, comme aussi d'ailleurs dans la plupart des autres pays développés et aux sein des organismes multilatéraux. Il convient à présent d'assurer un suivi plus concret de cette priorité. La Commission entend donc approfondir le dialogue politique concernant les questions commerciales avec les pays bénéficiaires et les organisations régionales. En ce qui concerne la coopération de l'Union européenne, les documents de stratégie nationale et régionale sont les véhicules permettant de traduire le dialogue politique en programmes d'assistance concrets. Les questions commerciales et leurs liens avec d'autres politiques importantes pour le développement durable doivent être prises en compte à chaque stade de la préparation des documents de stratégie précités - dialogue sur les politiques à mener, analyse des activités déployées par les autres donateurs et définition de l'intervention CE. Toutefois, bon nombre des documents de stratégie nationale approuvés jusqu'à présent ne mettent guère l'accent sur l'aide liée au commerce, ce qui ne fait que refléter

le manque global de visibilité des aspects commerciaux dans les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté. D'autre part, l'aide liée au commerce au sens large du terme figure en bonne place dans de nombreux documents de stratégie régionaux, 40 à 50 pour cent des fonds régionaux étant consacrés à ce secteur dans certaines régions.

3.2. Complémentarité, cohérence et coordination avec les autres donateurs

De nombreuses initiatives visant à intégrer le commerce dans les politiques et plans de développement sont ou ont été lancées au niveau international, notamment par le biais du cadre intégré en faveur des pays les moins avancés (CI) et du programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP). Des organismes internationaux, tels que la Banque mondiale, le FMI, la CNUCED, le PNUD, le PNUE, le Centre du commerce international, l'OMC, l'OMD, l'OMPI, l'OIT, ainsi que des banques régionales telles que la Banque interaméricaine de développement et la Banque africaine de développement, soulignent également de plus en plus l'importance de l'aide et du renforcement des capacités liées au commerce. Par ailleurs, de nombreux donateurs bilatéraux, dont certains États membres de l'Union européenne, se montrent très actifs dans le domaine du commerce et du développement. Compte tenu de ces éléments, l'Union européenne s'attachera à assurer une complémentarité entre ses propres programmes et ceux des donateurs internationaux et bilatéraux. Le Comité d'aide au développement de l'OCDE peut jouer un rôle important en tant que plate-forme d'analyse conjointe et d'échange d'informations. Les efforts fournis par le CAD pour établir des échanges informels mais réguliers avec les organismes multilatéraux sont essentiels au regard de ce rôle et l'Union européenne devrait encourager et appuyer tout nouvel effort en ce sens.

La poursuite de la coopération entre les organisations internationales compétentes, comme la Task Force conjointe CNUCED/PNUE pour le renforcement des capacités dans le domaine du commerce, de l'environnement et du développement, sera également encouragée. D'une manière générale, il importe d'adopter une approche plus holistique à l'égard des différentes agences et initiatives de manière à assurer un impact plus marqué sur le développement durable.

L'appropriation du programme de réforme commerciale est un élément-clé. Le cadre intégré constitue un bon exemple de cette approche étant donné que non seulement il encourage les PMA bénéficiaires à intégrer les conclusions des études diagnostiques d'intégration du commerce dans leurs cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté, mais insiste également sur le fait que les PMA fassent montre de leur engagement à l'égard du programme de réforme de la politique commerciale par la création de structures de coordination nationales (cf. annexe 2).

Au sein de l'Union européenne, les principes de coordination convenus dans la déclaration commune Conseil-Commission concernant la politique de développement, de novembre 2000, devraient pleinement s'appliquer. À cette fin, le cadre politique proposé dans la présente communication pourrait servir de base à une action plus coordonnée dans le domaine du commerce et du développement.

Une plus grande cohérence politique est nécessaire entre les différentes politiques de l'Union européenne présentant une dimension extérieure. La communication récente de la Commission intitulée "Vers un partenariat mondial pour un développement durable"²⁴ souligne la nécessité d'améliorer la cohérence des politiques de l'Union européenne. Pour ce

²⁴ COM (2002) 82 final, p. 15.

faire, l'Union européenne devrait poursuivre le processus d'adaptation de ses grandes politiques, (notamment la politique agricole commune, la politique commune de la pêche et les politiques de l'Union européenne en matière de commerce, d'énergie, de transport et d'industrie), aux objectifs internes et externes du développement durable. Lors du Sommet mondial sur le développement durable, les pays en développement ont fortement insisté sur ces questions de réforme, soulignant par ailleurs la nécessité de progresser rapidement et significativement sur la voie de l'adhésion à l'OMC. La récente proposition de la Commission concernant le réexamen à mi-parcours de la PAC, à condition d'être adoptée, constituerait un exemple concret des démarches entreprises pour améliorer la cohérence. La décision récente de la Commission de soumettre toutes les grandes initiatives politiques à des évaluations d'impact sur le développement durable afin d'évaluer au préalable leurs incidences sociales, économiques et environnementales devrait également permettre à l'Union européenne d'être mieux outillée pour mener à bien cette tâche.

Une attention particulière sera accordée à l'impact de l'élargissement de l'Union européenne sur le commerce avec les pays en développement. Bien que l'impact global devrait être positif²⁵, une analyse approfondie est nécessaire.

L'Union européenne réaffirme les engagements souscrits lors de la Conférence ministérielle de l'OMC à Singapour en ce qui concerne les normes fondamentales du travail internationalement reconnues et continuera à appuyer les travaux en cours au sein de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant la dimension sociale de la mondialisation. L'Union européenne entend également poursuivre ses travaux sur le commerce équitable et le commerce de biens et de produits organiques respectueux de l'environnement, particulièrement ceux en provenance des pays en développement, comme nous nous y sommes engagés dans le plan d'action établi lors du Sommet mondial sur le développement durable.

3.3. Aide à une participation véritable au système commercial multilatéral

L'aide de l'Union sera principalement axée sur trois domaines:

- (i) assistance concernant l'adhésion à l'OMC et les négociations commerciales multilatérales, par le biais principalement de programmes de formation et de contributions destinées à couvrir les coûts logistiques;
- (ii) soutien à la mise en œuvre d'accords OMC actuels et futurs requérant un important effort financier et/ou le développement de cadres réglementaires et institutionnels spécifiques;
- (iii) soutien aux réformes politiques et à l'investissement, qui est nécessaire pour renforcer la rentabilité économique ainsi que la participation au système de commerce multilatéral. Si les domaines d'action doivent obligatoirement être déterminés en fonction de la situation

²⁵ Plusieurs arguments plaident pour cette hypothèse: l'élargissement apportera au marché de l'Union européenne 150 millions de consommateurs supplémentaires, ce qui devrait stimuler la demande d'importations; la mise en œuvre par les pays candidats d'un ensemble unique de règles, normes et procédures commerciales à l'échelle de l'Union européenne devrait faciliter les échanges avec les pays en développement; enfin, l'adoption du tarif douanier commun se traduira, dans l'ensemble, par une diminution des droits d'entrée dans les pays candidats, ce qui améliorera l'accès au marché.

spécifique de chaque pays ou région, l'énumération ci-après constitue un échantillon représentatif de ce qu'il y a lieu d'entreprendre dans de nombreux pays en développement:

- Réforme de l'administration des douanes et autres mesures de facilitation des échanges: simplification et harmonisation des documents d'importation et d'exportation fondés sur les normes internationales, prévoyant notamment l'utilisation de déclarations simplifiées; amélioration des procédures douanière par la mise en œuvre de méthodes telles que l'évaluation du risque, les procédures simplifiées d'admission et de mainlevée des marchandises, l'octroi du statut d'opérateur agréé, l'utilisation de l'échange électronique des données (EDI) et de systèmes automatisés; amélioration de la transparence et des procédures de recours à l'encontre des décisions prises par les autorités de douane; consultation régulière des milieux d'affaires sur les réglementations et procédures d'importation et d'exportation.
- Normes et évaluation de la conformité: identification, en liaison avec les entreprises et toutes les autres parties prenantes, des secteurs devant prioritairement faire l'objet d'une convergence réglementaire accrue sur la base des normes internationales, afin de réduire les entraves et d'améliorer l'accès au marché, tout en tenant compte d'objectifs légitimes; intensification du recours aux normes internationales, alliée à une participation active aux travaux de fixation des normes internationales; renforcement des institutions de normalisation et d'évaluation de la conformité afin d'élaborer des mécanismes communs et compatibles au niveau régional; mise en œuvre de l'accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce (OTC).
- Services: soutien à l'établissement d'un cadre réglementaire national favorisant la concurrence et au développement des capacités réglementaires nécessaires pour mettre en œuvre la libéralisation du commerce des services, en particulier de ceux délivrés dans le domaine des finances, des télécommunications, des transports ou de l'environnement, et tirer parti de cette évolution; soutien aux mesures visant à renforcer les capacités nationales en matière de services afin de renforcer l'efficacité et la compétitivité de ce secteur.
- Investissement: identification des moyens administratifs permettant de faciliter les flux d'investissement; appui aux activités de promotion des investissements, notamment dans le domaine de la recherche et des transferts de technologie, et adoption de règles transparentes, stables, ouvertes et non discriminatoires pour les investisseurs.
- Droits de propriété intellectuelle: mise en œuvre d'une législation appropriée, compatible avec l'accord sur les ADPIC et mise en application conformément aux normes internationales de haut niveau; mise en place d'équipements appropriés et de personnels convenablement formés au sein des autorités nationales chargées de l'enregistrement et des tribunaux; adhésion aux traités internationaux les plus importants dans le domaine de la propriété intellectuelle; coopération dans la lutte contre le piratage et la contrefaçon.
- Politique de concurrence: développement progressif du droit et de la politique de concurrence, et mise en place de capacités coercitives appropriées (aux niveaux national ou régional); sensibilisation des entreprises et du public en général aux avantages offerts par la libre concurrence; intégration de la politique de concurrence dans l'arsenal des politiques intérieures, afin d'éviter des abus de pouvoir économique dans le chef des entreprises nationales et étrangères.
- Adoption de législations visant à établir des normes adéquates dans le domaine du travail, y compris de dispositions se conformant effectivement aux normes fondamentales du

travail fixées dans la déclaration de l'OIT de 1998²⁶, et dont l'élaboration se fera en étroite coopération avec l'OIT.

- Normes environnementales: mise au point d'une législation efficace et appropriée dans le domaine de l'environnement, permettant de traiter les problèmes au niveau local, régional et mondial.

3.4. Autres formes d'aide au développement liée au commerce

Politiques macroéconomiques et fiscales

À un niveau plus général, l'appui octroyé pour renforcer les capacités commerciales devrait également contribuer à l'élaboration de politiques macroéconomiques et fiscales solides, de manière à mettre en place un cadre politique favorable au commerce et garant d'une stabilité économique et financière. Une question délicate, qui pourrait avoir un impact considérable sur les réformes politiques dans les pays en développement, est le fait que la libéralisation des échanges par une réduction des droits d'entrée conduit généralement à une diminution des recettes publiques. Pour de nombreux pays en développement, la part des recettes publiques provenant de l'imposition des échanges est relativement élevée. Toutefois, cette crainte de perte de recettes publiques est parfois exagérée. Si la diminution des droits se double d'une efficacité accrue des services de douane et d'une diminution des exemptions accordées pour des motifs politiques, la perte de recettes pourrait être compensée ou, à tout le moins, limitée. Dans de pays en développement marqués par la faiblesse insigne de leur administration douanière et de l'action coercitive et par l'omniprésence de la contrebande et de la corruption, la réforme des douanes aurait pour effet d'accroître les recettes, même en cas de réductions tarifaires. De plus, dans la mesure où les droits d'entrée ont pour seul objectif de générer des recettes, une restructuration du système fiscal est généralement souhaitable étant donné que les droits d'entrée ne constituent pas la forme de fiscalité optimale ou la plus équitable. Le processus d'ajustement fiscal devrait être évalué en tenant compte du contexte macroéconomique global.

La Commission est rompue à ce genre d'exercice, où il s'agit d'appuyer le processus d'ajustement fiscal par la fourniture de services de conseil et de formation, mais également par l'octroi d'un appui budgétaire destiné à couvrir des déficits transitoires (en Afrique occidentale et en Afrique orientale et australe notamment). Afin de faciliter le processus d'ajustement découlant des accords commerciaux multilatéraux et régionaux, la Commission entend poursuivre et étendre ce type d'appui.

Soutien au repositionnement du secteur des entreprises

Les opportunités commerciales et partant les avantages qui découlent de la libéralisation des échanges et des investissements (dans le cadre d'initiatives multilatérales ou bilatérales ou de l'intégration régionale) ne peuvent être saisies que si les activités productives les moins efficaces sont abandonnées au profit d'activités productives plus efficaces. La capacité d'ajustement ne dépend pas que du seul secteur privé au sens strict, mais également dans une large mesure du climat d'investissement général. Tout un ensemble d'éléments contribuent à ce dernier comme le développement du capital humain, la fiabilité des infrastructures de transport et de communication, l'efficacité des services collectifs de proximité, l'efficacité des

²⁶ Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (86^e session, Genève, juin 1998).

services financiers et des institutions liées au commerce ainsi que la qualité de la gouvernance.

Afin d'appuyer le processus de repositionnement et de renforcer la compétitivité du secteur privé dans les pays en développement, un ensemble de mécanismes destinés à soutenir le secteur privé (EBAS, PROINVEST, ALINVEST, etc.) ont été créés aux niveaux national et régional. Le renforcement des services d'appui et l'amélioration des infrastructures ont été également l'une des lignes de force de l'aide apportée par l'Union européenne. Compte tenu des initiatives lancées dans le cadre du programme de Doha pour le développement et de l'intégration régionale, l'aide visant à renforcer la réactivité du côté de l'offre sera encore renforcée. Le "mécanisme d'investissement" nouvellement créé dans le cadre du 9e FED en constitue un exemple significatif pour le groupe des pays ACP.

Les documents de stratégie nationale et régionale viseront à pleinement exploiter les synergies entre l'aide liée au commerce, telle qu'elle a été définie ci-dessus, et l'appui aux domaines qui, typiquement, exercent leurs effets du côté de l'offre: politiques fiscales et macroéconomiques, développement rural et recherche agricole, infrastructures de transport et de télécommunication et efficacité du secteur financier. Cette démarche tient ainsi compte des domaines prioritaires de l'aide au développement de la CE définis dans la déclaration commune Conseil-Commission de novembre 2000²⁷. Il conviendra également de tenir compte du programme d'action pour l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la coopération au développement.

Dernier point, mais non le moindre, l'aide à la mise en œuvre de normes fondamentales du travail constituera un volet à part entière de l'appui octroyé du côté de l'offre. De plus en plus d'éléments montrent qu'il existe une corrélation positive entre le respect de normes fondamentales du travail et les gains de productivité dans les pays en développement, et l'Union européenne a donc fait de ce type d'assistance un élément-clé de la stratégie qu'elle a mise en place pour améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation²⁸. Ce volet important du programme de travail international sera traité en étroite coordination avec l'OIT.

Appui à la coopération et à l'intégration régionales

Le cas échéant, les activités à mettre en œuvre par la CE dans le cadre de son aide liée au commerce seront réalisées au niveau régional. Ces activités complèteront et renforceront les actions appuyées au niveau national. Une intervention au niveau régional présente des avantages manifestes, tels que l'appui fourni à l'approfondissement des processus d'intégration régionale - une priorité de l'Union²⁹ - et les économies d'échelle et de gamme.

L'intégration régionale fait l'objet d'un appui tant dans le cadre de la stratégie de développement que dans celui du propre régime commercial de l'Union européenne, axé sur le regroupement des pays en développement. Il s'agit de l'approche Sud-Sud-Nord, déjà évoquée

²⁷ Cette déclaration identifie six domaines prioritaires pour l'aide au développement de la CE: les liens entre le commerce et le développement; l'intégration régionale et la coopération; la réforme macroéconomique et la promotion d'un accès équitable aux services sociaux; les infrastructures de transport et leur gestion; sécurité alimentaire et développement rural durable; et le renforcement des capacités institutionnelles.

²⁸ Communication de la Commission «Promouvoir les normes fondamentales du travail et améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation», COM (2001) 416 final, du 18 juillet 2001.

²⁹ Se référer par exemple à l'engagement pris au Sommet de Madrid en 2002 en vue de soutenir le renforcement de l'intégration régionale dans la communauté andine et en Amérique centrale.

au point 1.6. Sur cette base, l'Union négocie actuellement des accords avec des groupements régionaux, comme les pays du Mercosur, dans le but explicite de favoriser l'intégration régionale en Amérique latine; par ailleurs, en Méditerranée, le programme régional Euro-Med marché (2001-2003) est un bon exemple des efforts réalisés pour renforcer le processus d'intégration régionale. Enfin, en Asie du Sud-Est, l'Union soutient depuis longtemps l'intégration dans le cadre de l'ANASE.

Cette approche s'applique néanmoins plus particulièrement aux accords de partenariat économique (APE) entre les pays ACP et l'Union européenne, pour lesquels les négociations débutent en septembre 2002.

Les APE s'articuleront autour de quatre principes fondamentaux:

Partenariat. Les APE sont des accords de partenariat, impliquant des droits et des obligations de part et d'autre. Le respect des obligations par chaque partie est un élément essentiel pour la réussite de l'ensemble. En particulier, si l'Union européenne sera disposée à poursuivre l'ouverture de son marché aux produits ACP, à s'attaquer à tous les autres obstacles au commerce et à fournir une aide liée au commerce, les États ACP devront quant à eux accepter de mettre en œuvre des politiques appropriées afin de renforcer leurs capacités du côté de l'offre et de réduire les coûts de transaction.

Intégration régionale. L'intégration régionale est une arme particulièrement efficace pour favoriser l'intégration dans l'économie mondiale. Les progrès récents réalisés au niveau de l'intégration régionale au sein des ACP reflètent la décision politique des États ACP d'également fonder leur intégration dans l'économie mondiale sur l'intégration économique régionale. Les APE renforceront dès lors les initiatives d'intégration régionale déjà prises au sein des ACP.

Flexibilité. Les APE sont avant tout des leviers du développement. Ils seront dès lors conçus avec toute la flexibilité requise pour prendre en compte les contraintes économiques, sociales et environnementales auxquelles sont confrontées les pays ACP concernés ainsi que leur capacité à s'adapter au nouvel environnement commercial. D'autre part, ils doivent également s'insérer dans la politique de développement des pays ACP et dans les stratégies d'appui de l'Union européenne.

Lien avec l'OMC. Les APE ne sont pas une fin en soi. Ils se veulent être un vecteur d'intégration des pays ACP dans l'économie mondiale. Ils s'articuleront dès lors autour des règles de l'OMC, compte tenu des résultats du Programme de Doha pour le développement. Toutefois, à certains égards, ils iront au-delà du cadre de l'OMC. Ils définiront, dans le cadre de ces règles, des relations commerciales bilatérales plus spécifiques et plus opérationnelles, destinées à lever certains obstacles concrets au commerce entre les ACP et l'Union européenne et à établir une intégration plus étroite entre les économies des parties.

4. PROGRAMME D'ACTION VISANT A AMELIORER LA FOURNITURE DE L'ASSISTANCE

Objectifs et approche

Le chapitre 3 de la présente communication a présenté les principaux domaines sur lesquels doit être axée l'aide liée au commerce fournie par l'Union européenne. Le chapitre 4 examine un programme d'action qui définit des pistes pratiques permettant à la Commission d'améliorer la mise en œuvre de l'aide liée au commerce, tant par le biais de ses propres activités qu'en coordination avec les États membres et/ou en coopération avec d'autres

donateurs bilatéraux et organisations multilatérales. Certaines initiatives politiques communautaires visant à promouvoir les actions menées par la communauté internationale dans son ensemble sont également identifiées.

Comme indiqué précédemment, les programmes et activités liées au commerce font déjà partie intégrante des documents de stratégie nationale et régionale. Dans les régions ou pays n'ayant pas fait l'objet d'une attention suffisante sur le plan du commerce, l'examen à mi-parcours des stratégies, qui sera lancé début 2003, s'attachera à assurer que les questions commerciales soient dûment prises en compte et adéquatement financées. Dans l'intervalle, la Commission identifiera d'autres actions visant à compléter les activités de renforcement des capacités commerciales déjà engagées, de manière à permettre, si nécessaire, un renforcement rapide de l'assistance dans ce domaine, compte tenu des conclusions formulées à l'issue des examens à mi-parcours des documents de stratégie nationale et régionale.

Il convient de souligner que le programme d'action recommandé ne pourra être couronné de succès sans l'engagement plein et entier et l'appropriation du processus de réforme commerciale par les pays en développement eux-mêmes. Ceux-ci devraient mettre en place des structures nationales adéquates pour la définition de la politique commerciale et l'intégration du commerce dans leurs stratégies et programmes de développement. La cohérence des politiques étant d'une importance capitale pour tout pays souhaitant tirer parti des échanges dans le cadre de sa stratégie de développement, l'Union européenne promouvra une approche globale à l'égard du programme de réforme commerciale, qui devra inclure des politiques appropriées pour la réduction de la pauvreté et le développement durable, et notamment des législations environnementales et sociales appropriées, des règles de bonne gouvernance et le développement de l'offre.

La Commission entend donc mener les actions suivantes ou insister pour qu'elles soient engagées:

Renforcement du dialogue avec les pays partenaires

- De manière générale, mettre davantage l'accent sur les questions commerciales dans le dialogue politique que l'Union européenne mène avec les pays en développement, en particulier afin de mieux intégrer les questions de politique commerciale dans les cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté ou dans des mécanismes similaires. La Commission engagera des discussions avec les autorités des pays bénéficiaires afin de les sensibiliser aux questions commerciales. Une action conjointe et une complémentarité entre la Commission et les États membres de l'Union européenne sont essentielles dans ce contexte.
- La Commission s'assurera que le financement de l'aide liée au commerce, qui constitue une nouvelle priorité, est ajustée selon les besoins, en particulier dans le cas des PMA. Cette question doit être abordée par les deux parties dans le cadre du dialogue lié à l'examen à mi-parcours des documents de stratégie nationale et régionale, qui sera lancé en 2003. Cet exercice permettra d'évaluer et de traiter les efforts d'intégration du commerce dans les politiques de développement nationales des pays partenaires et sera fondé sur les besoins propres à chaque pays, compte tenu du principe de complémentarité avec les actions d'autres donateurs bilatéraux ou multilatéraux. Il devrait couvrir la notion d'aide liée au commerce dans son sens le plus large, c'est-à-dire comprenant non seulement l'assistance technique, mais également la formation, le renforcement des capacités, l'appui institutionnel et politique, l'appui à la réforme budgétaire et fiscale, l'aide au repositionnement du secteur privé et l'amélioration des services d'appui. Dans son rapport

annuel sur l'aide au développement accordée par l'Union, la Commission fera rapport sur le montant total des crédits alloués dans le cadre de l'aide liée au commerce; dans l'immédiat, la Commission usera de flexibilité, le cas échéant, pour les domaines situés en dehors des secteurs de concentration, dans les documents de stratégie nationale et régionale existants.

- Renforcer, le cas échéant et en consultation avec le pays/la région partenaire, le volet commercial dans l'exercice de programmation de l'aide au développement de l'Union européenne, en y incluant les éléments suivants: i) aide à une participation effective au système commercial multilatéral; (ii) appui aux réformes institutionnelles et politiques; (iii) appui à la restructuration et à la compétitivité de l'appareil productif et iv) appui à la coopération et à l'intégration régionales.

Renforcement de l'efficacité de l'appui de l'Union européenne

- La Task Force inter DG pour le commerce et le développement, qui a été récemment mise sur pied afin d'améliorer la cohérence au sein de la Commission, guidera les différents services de la Commission concernés, notamment les délégations, dans leur tâche d'intégration du commerce dans les documents de stratégie nationale et régionale, contribuera par son savoir-faire à l'identification et à la mise en œuvre des programmes et des projets et servira d'agent de liaison avec les personnels chargés des négociations commerciales et de la surveillance de la mise en œuvre des accords commerciaux.
- En ce qui concerne les ressources allouées au titre de l'aide liée au commerce, accorder une attention particulière aux pays les moins avancés (PMA) et aux autres pays à faible revenu tout en respectant les règles actuellement applicables à l'allocation de l'aide au développement.
- Examiner les possibilités de financer des initiatives horizontales d'aide liée au commerce destinées à bénéficier à l'ensemble des pays en développement, en particulier en collaboration avec les agences multilatérales. Actuellement, pratiquement toute l'aide au développement de l'Union européenne est fournie sur une base nationale/régionale. Or, dans ce domaine il est de plus en plus nécessaire d'appuyer des initiatives multilatérales (engagées notamment par la Banque mondiale, l'OMC, la CNUCED et la Task Force conjointe CNUCED/PNUD pour le renforcement des capacités dans le domaine du commerce, de l'environnement et du développement) ainsi que certaines initiatives de l'Union européenne (notamment dans le domaine de la formation des administrateurs) sans limitation aucune à des pays ou régions spécifiques.
- Accroître la capacité de l'Union européenne à concevoir et fournir des programmes de formation destinés aux négociateurs commerciaux et aux administrateurs des pays en développement. Les résultats du premier programme de formation pour négociateurs et administrateurs des pays asiatiques, latino-américains et méditerranéens seront évalués et d'autres activités du même type seront lancées, notamment avec les pays ACP. La participation, par un appel à la concurrence, d'institutions d'enseignement supérieur européennes hautement qualifiées et internationalement reconnues constituera un volet important de ces programmes.
- Exploiter les résultats obtenus dans le cadre de ces programmes pour mettre en place des réseaux entre les institutions d'apprentissage supérieur de l'Union européenne et leurs homologues dans les pays en développement et aider ces pays à mettre sur pied leurs propres capacités de formation dans le domaine du commerce et des questions liées au commerce, y compris sur une base régionale.

- Lorsque les pays en développement le souhaitent, une assistance technique pour les évaluations d'incidence sur le développement durable sera fournie, pour examiner les conséquences de la libéralisation des échanges pour le commerce, l'environnement et le développement, conformément à l'engagement souscrit par l'Union européenne lors du Sommet mondial sur le développement durable.
- Renforcer les efforts actuels d'amélioration des capacités des pays en développement dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, étant donné que la conformité aux normes de ce secteur est devenue l'une des principales contraintes qui pèsent sur l'augmentation des exportations des pays en développement vers les marchés industrialisés. Poursuivre en particulier l'élaboration d'un programme d'action dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, comprenant notamment une approche type en matière d'évaluation par pays, un catalogue des mesures d'assistance technique possibles pour des problèmes communs, y compris les programmes de formation pertinents et l'identification des sources de financement supplémentaire et des compétences appropriées.

Contribution à l'efficacité et à la coordination internationales

- Assurer que la cohérence politique entre les programmes de travail de l'Union européenne en matière de commerce multilatéral et bilatéral/régional produise des synergies adéquates dans la fourniture de l'aide liée au commerce. Déjà essentiel pour les relations de l'Union européenne avec l'ensemble des pays partenaires en développement, ce point doit faire l'objet d'une attention encore plus soutenue pour les plus vulnérables d'entre eux, comme le sont bon nombre de pays ACP.
- Réexaminer les mécanismes qui régissent la coordination entre l'Union européenne et les États membres et y apporter les modifications nécessaires. Promouvoir un plus large échange des "meilleures pratiques" entre la Commission et les États membres et entre les États membres eux-mêmes. Promouvoir des échanges similaires avec les autres donateurs (notamment le CAD de l'OCDE).
- Tendre vers une coopération plus efficace avec des organisations telles que l'OMS, la CNUCED, l'OMC, le CCI, le PNUD, la Banque mondiale, le FMI, l'ONUDI, l'OMPI et l'OIT disposant de compétences spécifiques dans le domaine du commerce et des questions liées au commerce. Évaluer les atouts des institutions internationales concernées par les questions commerciales et définir les meilleurs *modus operandi* en ce qui concerne la coopération; le cas échéant, il peut s'agir de canaliser l'aide par l'intermédiaire d'organisations disposant d'un avantage comparatif, afin d'accroître l'efficacité et l'efficience et de réduire les doubles emplois.
- Continuer à plaider pour le cadre intégré (CI), qui constitue un instrument adéquat pour l'intégration du commerce dans les politiques de développement des PMA. Dans le même temps, s'employer à faire adopter les principes et la méthodologie du CI par d'autres pays en développement, notamment et prioritairement par les autres pays à faible revenu présentant des besoins et des contraintes analogues à ceux des PMA. Apporter un concours au Fonds fiduciaire spécial du cadre intégré, le cas échéant en puisant dans les ressources disponibles en matière de coopération au développement.
- Appuyer les efforts fournis par le secrétariat de l'OMC en tant que fournisseur de l'assistance technique dans le cadre des plans d'assistance technique de l'OMC. Ces plans doivent faire en sorte que tous les pays en développement soient associés; ils doivent être axés sur les besoins plutôt que sur la demande. Enfin, ils devraient couvrir l'ensemble des

points de négociation et des questions de mise en œuvre et privilégier les séances de formation directement pertinentes au détriment des séminaires et sessions d'information plus générales. La Commission entend continuer à contribuer au Fonds global d'affectation spéciale du Programme de Doha pour le développement, qui est la source de financement du plan d'assistance technique de l'OMC.

- Continuer à participer aux organismes gestionnaires du cadre intégré (groupe de travail interagences et comité de pilotage). Deux priorités doivent être prises en compte: a) renforcer la participation des donateurs bilatéraux aux études diagnostiques sur l'intégration du commerce; (b) étoffer le rôle des "facilitateurs", c'est-à-dire des donateurs disposés à aider un pays à mettre en place une capacité nationale adéquate en vue d'intégrer le commerce dans la politique de développement. Par ailleurs, le rôle de la Commission, ainsi que celui des États membres de l'Union européenne en tant que "facilitateurs" devrait être élargi.
- Encourager les banques de développement régionales (telles que la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement) à consacrer de plus larges ressources aux programmes de renforcement des capacités dans le domaine commercial.

À la lumière de ces engagements spécifiques, la Commission entend préparer un aperçu général de l'aide liée au commerce fournie par l'Union européenne avant la fin de l'année 2005.

ANNEXE 1 - APERÇU DE L'AIDE LIEE AU COMMERCE FOURNIE PAR L'UNION EUROPEENNE

Il n'est pas aisé de déterminer le montant de l'aide liée au commerce fournie par l'Union européenne. Nombreux sont en effet les projets/programmes qui traitent explicitement de l'assistance technique et du renforcement des capacités dans le domaine de la politique commerciale. Or, les activités déployées dans ce domaine ne constituent souvent qu'un volet d'un programme sectoriel, portant par exemple sur les transports ou l'agriculture. Il arrive aussi fréquemment que l'aide au renforcement des capacités et des institutions ait une portée générale et ne soit pas limitative afin de pouvoir s'adapter aux besoins spécifiques des parties prenantes. Les activités précises, parmi lesquelles peuvent figurer les questions liées au commerce, ne sont parfois décidées que durant la mise en œuvre. Aussi, ce n'est qu'au stade de l'évaluation a posteriori que la part des activités liées au commerce peut être déterminée pour de tels projets.

Un premier exercice d'évaluation du montant consacré par l'Union européenne à l'aide liée au commerce, effectué au cours des cinq dernières années, a donné une valeur totale d'environ 640 millions d'euros pour 117 opérations. Quelque 30 pour cent peuvent être considérés comme de l'assistance technique et du renforcement des capacités au sens strict. Le solde est pour l'essentiel consacré au développement du commerce et à l'appui en faveur du secteur privé. En termes de répartition générale, 61 pour cent de l'assistance sont allés au groupe des ACP et 14 et 12 pour cent respectivement à l'Amérique latine et à la région méditerranéenne. Les montants restants ont été alloués à l'Asie et à l'ex-Union soviétique (9 et 4 pour cent).

Sur un plan plus général, 60 pour cent des projets sont de nature régionale et 40 pour cent de nature nationale. Les programmes liés au commerce sont à mettre en rapport avec les nouveaux accords commerciaux conclus avec l'Union européenne (c'est notamment le cas de la région méditerranéenne, de l'Amérique latine et des ACP). Certains programmes en Amérique latine et en Asie présentent un important volet lié au commerce qui vise à resserrer les relations entre la région et l'Union européenne, par la promotion des entreprises conjointes et des investissements.

Quelques programmes récents dans le domaine de l'aide liée au commerce:

- programme doté de 10 millions d'euros visant à aider les pays ACP à mettre en œuvre les accords résultant du cycle de l'Uruguay, à adhérer à l'OMC et à participer au Programme de Doha pour le développement;
- programme doté de 20 millions d'euros visant à aider les pays et régions ACP à se préparer en vue des négociations dans le cadre des accords de partenariat économique;
- programme doté de 45 millions d'euros visant à renforcer les capacités afin d'améliorer les conditions sanitaires dans les exportations de produits de la pêche;
- programme doté de 29 millions d'euros visant à améliorer la compétitivité du secteur horticole des ACP (pesticides);
- programme de promotion du commerce en faveur de l'Égypte, doté de 60 millions d'euros;
- programme de développement des échanges en faveur du Pakistan, doté de 6 millions d'euros;
- programme doté de 2 millions d'euros, visant à renforcer les capacités des Philippines dans les questions liées à l'OMC;
- programme doté de 8 millions d'euros, visant à faciliter l'application de l'ALE avec le Mexique;

- programme doté de 8 millions d'euros, pour aider à mettre en œuvre l'union douanière en Amérique centrale;
- programme doté de 4 millions d'euros, concernant les normes du Mercosur et les normes techniques;
- programme doté de 5 millions d'euros pour la coopération en matière douanière avec le Mercosur;
- programme de 1,2 million d'euros concernant la Task Force conjointe CNUCED/PNUE pour le renforcement des capacités dans le domaine du commerce, de l'environnement et du développement.

Un certain nombre de nouvelles initiatives et activités découlant directement du Programme de Doha pour le développement, sont prévues en 2002. Il s'agit notamment:

- d'une contribution supplémentaire au Fonds fiduciaire spécial du cadre intégré (750 000 euros);
- d'une contribution au Fonds global d'affectation spéciale de l'OMC en faveur des pays en développement (700 000 euros);
- de la préparation d'une formation intensive destinée aux négociateurs des pays en développement (2,4 millions d'euros).

ANNEXE 2 - CADRE INTEGRE EN FAVEUR DES PMA

Le cadre intégré est une opération conjointe de six organismes internationaux (OMC, Banque mondiale, FMI, CNUCED, PNUD et CIC), qui a été lancée en 1996 afin d'aider les PMA à intégrer le commerce dans leurs politiques de développement. La démarche consiste à analyser, de manière approfondie, le potentiel commercial par le biais d'une étude diagnostique de l'intégration du commerce, qui conduit à la définition des besoins en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités liés au commerce, susceptibles de remédier aux faiblesses constatées au niveau des systèmes de production et de commercialisation, ainsi que de leurs capacités institutionnelle, réglementaire et judiciaire à prendre part au système commercial international.

Le suivi des premières études a toutefois été décevant et le processus du cadre intégré a dès lors été crédité d'un insatisfaisant sur le plan de son fonctionnement. C'est pourquoi, au début 2001, les agences participant à cette initiative ont décidé d'y apporter un certain nombre de correctifs. Sous l'impulsion de la Banque mondiale, une méthodologie et des termes de référence types ont été définis pour une nouvelle série d'études diagnostiques. Trois études-pilotes (Cambodge, Mauritanie et Madagascar) ont été finalisées dès novembre 2001. Au Cambodge et en Mauritanie, les études ont débouché sur l'organisation d'ateliers locaux.

La prochaine étape consistera à identifier les sources de financement pour les activités recommandées dans le cadre des études diagnostiques. Les mécanismes mis en place dans le cadre du groupe consultatif, sous les auspices de la Banque mondiale d'une part, ou dans le cadre de la table ronde, sous les auspices du PNUD d'autre part, constituent les structures idéales pour effectuer ce travail. Dans les cas où aucune réunion du groupe consultatif/de la table ronde n'est prévue dans un délai raisonnable suivant l'organisation de l'atelier local, et afin d'éviter tout essoufflement, le pays, avec l'aide du pays donateur "facilitateur", organisera une réunion spéciale avec l'ensemble des donateurs, afin d'assurer le financement. Dans ces cas, le pays s'engage lui-même à intégrer les conclusions de l'étude diagnostique dans son cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, de manière à assurer le respect de l'objectif d'intégration.

Des études diagnostiques seront réalisées au cours des 15 prochains mois dans 11 pays supplémentaires, à savoir: le Malawi, le Sénégal, le Lesotho, le Yémen, l'Éthiopie, le Népal, l'Érythrée, Djibouti, le Burundi, la Guinée et le Mali.

Ces études sont financées au départ du Fonds fiduciaire du cadre intégré, géré par le PNUD. Les donateurs bilatéraux ont été invités, à la mi-2001, à faire connaître les contributions qu'ils s'engageaient à verser à ce fonds fiduciaire. La Commission européenne a versé un montant de 200 000 euros au titre de l'année 2001. Pour l'année 2002, elle entend porter cette contribution à 750 000 euros, plus particulièrement dans le cadre de sa politique en faveur des PMA faisant partie du groupe ACP. Au total, plus de 10 millions d'USD ont été mobilisés pour le Fonds fiduciaire spécial du cadre intégré, dont la moitié ont fait l'objet d'engagements de la part de l'Union (États membres plus Commission).

Compte tenu de la solidité de sa méthodologie et d'appropriation par les PME, le cadre intégré constitue un instrument important en vue de l'intégration du commerce dans les politiques nationales économiques et de développement des PMA.