

# Partie IV

## Négociations

---

Chapitre 9	Modalités, formules et modes	317
Chapitre 10	Les négociations à l'OMC en dehors du Cycle de Doha	349
Chapitre 11	Le lancement : de Singapour à Doha en passant par Seattle	391
Chapitre 12	Le déroulement du Cycle de Doha	435
Chapitre 13	Discrimination et préférences	489



# 9 Modalités, formules et modes

Les géomètres qui ne sont que géomètres ont donc l'esprit droit, mais pourvu qu'on leur explique bien toutes choses par définitions et principes ; autrement ils sont faux et insupportables, car ils ne sont droits que sur les principes bien éclaircis.

Blaise Pascal  
*Pensées* (1660)  
Classiques Garnier

## Introduction

La conduite des négociations commerciales à l'OMC est caractérisée à la fois par la continuité et le changement par rapport à la période du GATT, mais même les deux principaux éléments sur lesquels il y a continuité sont remis en cause. L'un est l'organisation de cycles pluriannuels portant sur de multiples questions comme principe structurant des négociations, qui a été la règle générale pendant toute la période du GATT. L'autre est le principe du regroupement des questions en un engagement unique, innovation lancée lors du dernier cycle (Uruguay) de la période du GATT. Les Membres ont réaffirmé ces deux principes lors du lancement du Cycle de Doha en 2001, mais après plus de dix ans de négociations erratiques, ceux-ci sont de plus en plus remis en question. Certains sujets ont été traités en dehors du cycle, comme on le verra au chapitre 10, et les notions de cycles et d'engagement unique font l'objet de critiques de la part des analystes et de certains praticiens.

Un autre élément de continuité par rapport à la fin de la période du GATT est l'accent mis sur l'utilisation de formules comme principale modalité de négociation sur l'accès aux marchés. Il s'agit d'équations qui semblent en apparence mathématiquement objectives mais qui sont en fait le produit d'un processus de calcul et de négociation très subjectif. C'est dans la conception de ces formules et des exemptions et autres flexibilités qui les modifient et les complètent que les négociateurs modernes ressemblent le plus aux mercantilistes qu'ils étaient censés remplacer. Même le vocabulaire des négociateurs a des accents du mercantilisme qui dominait la politique commerciale au XVII<sup>e</sup> siècle de Pascal, où le commerce était considéré comme le complément économique de la guerre : les pays ont des intérêts offensifs (améliorer leur accès aux marchés de leurs partenaires commerciaux) et des intérêts défensifs (maintenir des barrières pour assurer la protection de leurs propres marchés demandée par les secteurs d'activité concernés). Le seul

changement important par rapport à l'époque mercantiliste est que l'accent est mis non plus sur les résultats mais sur les opportunités. Alors que le but du mercantilisme était de réaliser un excédent commercial en encourageant les exportations et en restreignant les importations, l'objectif des pays dans les négociations tarifaires modernes est d'obtenir de leurs partenaires qu'ils réduisent le plus possible leurs barrières commerciales tout en réduisant le moins possible leurs propres obstacles. Mais cette distinction s'estompe si l'on s'attend à ce que l'évolution des opportunités conduise à une évolution des résultats. Et elle disparaît pratiquement si les pays se fient aux prévisions économétriques qui indiquent les résultats qu'une formule peut donner pour ce qui est des échanges, de l'emploi et de la croissance économique.

La principale différence par rapport à la période du GATT réside dans le fait que de nouvelles questions sont abordées dans les négociations, notamment l'accès aux marchés pour les services et les restrictions des subventions à la production agricole. Ces deux questions ont été introduites dans le Cycle d'Uruguay, et bien que celui-ci n'ait guère abouti à une libéralisation effective dans ces domaines, il a jeté les bases de l'architecture qui permettra aux pays de le faire dans l'avenir. Les négociations sur le commerce des services sont menées sur la base de demandes et d'offres, approche analogue à celle des négociations tarifaires, mais adaptée pour tenir compte de la diversité des moyens par lesquels un service peut être fourni. Les négociations sur les subventions à la production agricole sont fondées sur des formules, mais leurs résultats ne sont généralement pas « contraignants » (au sens où les économistes l'entendent) et, plus encore que les négociations tarifaires, elles laissent aux pays une certaine latitude pour décider de la façon dont ils mettront en œuvre leurs engagements. Alors que les engagements tarifaires sont pris au niveau des produits, dans le Cycle d'Uruguay, les engagements concernant les subventions à la production ont été pris au niveau sectoriel et ils laissent une marge de manœuvre considérable dans l'allocation des subventions à tel ou tel produit.

Le présent chapitre est moins un exposé historique qu'une introduction aux chapitres suivants, décrivant la façon dont les négociations commerciales sont effectivement menées et les controverses sur la manière dont elles sont structurées. Comme l'analyse précédente sur la diplomatie des coalitions, il vise à expliquer sur quels éléments reposent les négociations avant d'évoquer le lancement et la conduite effective du Cycle de Doha et d'autres initiatives prises dans le cadre de l'OMC.

## **Conduite des négociations : cycles ou initiatives séparées**

La pratique des cycles de négociations est apparue au tout début de la période du GATT, mais les négociations auraient pu être organisées autrement. Lors des consultations anglo-américaines pendant la Seconde Guerre mondiale, le Royaume-Uni avait recommandé que les futures négociations commerciales soient menées bilatéralement et que les accords en résultant soient multilatéralisés par l'application du principe universel de la nation la plus

favorisée (NPF). Cette approche devait généraliser la méthode employée par la Grande-Bretagne et les autres pays européens pour négocier une série de traités bilatéraux dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Mais les représentants des États-Unis étaient plus favorables à des négociations multilatérales et ont maintenu cette position dans les pourparlers qui ont abouti au GATT et à la Charte de l'Organisation internationale du commerce (OIC). En un sens, la proposition du Royaume-Uni a quand même prévalu durant des décennies, dans la mesure où, dans les premiers cycles de négociations tarifaires du GATT, l'échange de demandes et d'offres se faisait simultanément mais essentiellement au niveau bilatéral.

La conduite des cycles et leur logique sous-jacente ont sensiblement évolué quand le périmètre des négociations a dépassé les droits de douane et les autres mesures à la frontière. Lorsqu'il n'y a qu'une grande question sur la table, les concessions possibles sont circonscrites à ce sujet, mais quand plusieurs questions sont en jeu, il est possible d'échanger des concessions entre ces questions. Par exemple, une négociation séparée sur la protection des droits de la propriété intellectuelle peut ne pas avancer, et une autre peut être bloquée si elle porte uniquement sur l'accès aux marchés pour les textiles et les vêtements, mais, si ces deux sujets sont réunis, des progrès bien plus importants peuvent être faits. C'est ce qui s'est produit dans le Cycle d'Uruguay, où l'introduction en dix ans d'une meilleure protection de la propriété intellectuelle (demandée par les pays développés) a été acceptée en échange de l'élimination sur dix ans de la protection pour les textiles et les vêtements (demandée par les pays en développement).

Sir Leon Brittan avait en vue le même objectif lorsqu'il a commencé à soutenir l'idée d'un nouveau cycle au début de la période de l'OMC. « Que ce soit vrai ou non », a-t-il dit plus tard, « si l'on voulait dix choses, et non pas deux, on avait plus de chances [en négociant de cette façon] de pouvoir dire « j'en ai obtenu quatre ». Ce n'était pas plus compliqué que cela ». <sup>1</sup> Ni lui ni la plupart des autres négociateurs ne pouvaient imaginer, au début de l'ère de l'OMC, que ce qui avait si bien fonctionné dans le dernier cycle pourrait poser des problèmes dans un nouveau cycle. Mais avec cette sagesse infaillible qui ne s'acquiert qu'avec le recul, on voit aujourd'hui qu'il y avait alors au moins quelques signes que les cycles n'étaient pas nécessairement le seul ni le meilleur moyen d'organiser les négociations.

### *Critique des cycles*

Le problème apparu dès la fin de la période du GATT est que les cycles étaient de plus en plus longs. Les cinq premiers de la période n'ont jamais duré plus d'un an (à peine plus de sept mois en moyenne). Ensuite, les négociations ont pris beaucoup plus de temps : 37 mois pour les Négociations Kennedy (1962-1967) ; 74 mois, soit exactement 2 fois plus, pour le Tokyo Round (1972-1979) ; et 87 mois pour le Cycle d'Uruguay (1986-1994), c'est-à-dire 1 an de plus que son prédécesseur. L'allongement des cycles affecte non seulement le rythme de la libéralisation au niveau multilatéral, mais aussi la disposition des pays à l'appliquer unilatéralement ou bilatéralement. D'une part, un pays sera probablement moins disposé à entreprendre une libéralisation autonome juste avant ou pendant un cycle car cela pourrait être perçu comme une forme de désarmement unilatéral pour lequel il ne recevrait aucun

crédit dans les négociations. D'autre part, au cours d'un cycle apparemment interminable, les responsables politiques peuvent être poussés de plus en plus à répondre à la demande de libéralisation en engageant des négociations parallèles aux niveaux bilatéral, régional ou plurilatéral. Les cycles trop longs risquent ainsi non seulement de retarder la libéralisation sur une base NPF mais aussi d'inciter les pays à choisir des options plus discriminatoires qui, une fois en place, dissuadent un peu plus de conclure un cycle qui réduirait les marges de préférence dont ils bénéficient dans le cadre de leurs nouveaux accords de libre-échange (ALE).

Plusieurs auteurs trouvent encore d'autres défauts dans les cycles. Selon Barfield (2001 : 39), cette approche « pose de nombreux problèmes », car les cycles « sont peu fréquents » et « l'ensemble des résultats négociés à l'issue des cycles commerciaux contient nécessairement de nombreuses lacunes et des ambiguïtés, voire des contradictions ». Ou bien, comme l'a dit Dadush (2009b : 5-6), « l'expérience montre sans conteste qu'un bon moyen *de ne pas* [arriver à des règles applicables] est d'avoir une longue série de négociations de grande portée ». Un bon connaisseur de l'OMC a même dit que « le monde du commerce international [était] devenu trop complexe pour les « cycles » traditionnels » (Harbinson, 2009 : 20), et qu'il faudrait « trouver de nouveaux paradigmes ». Selon lui :

« Une piste à explorer serait celle d'une négociation permanente, de portée non générale et gérable, les sujets abordés étant liés entre eux d'une manière moins formelle que dans le format dépassé du « cycle ». Des équilibres informels devraient apparaître, et de nouveaux sujets s'ajouteraient à l'ordre du jour à mesure que les autres sont traités. Les progrès devraient être progressifs. Les besoins des économies qui sont à des niveaux de développement différents devraient être pris en compte. Il faudrait envisager une « géométrie variable », des discussions plurilatérales et la recherche d'une « masse critique ». Les Membres de l'OMC devraient s'efforcer de concilier les différents points de vue et les différents rythmes tout en maintenant l'intégrité globale du système. »

Il existe de nombreux exemples de négociations menées en dehors d'un cycle et qui ont abouti à des accords séparés. Comme on le verra au chapitre 10, les accords conclus pendant la période du « programme incorporé », c'est-à-dire entre la création de l'OMC et le lancement du Cycle de Doha, ont tous été négociés sur la base d'une masse critique. Ces instruments traitaient de questions aussi diverses que les droits de douane sur les produits des technologies de l'information et l'alcool, et la réglementation des services financiers et des services de télécommunications de base. Aucun d'eux ne devait faire partie rétroactivement de l'engagement unique. Ils ont été appliqués sur une base NPF, mais aucun Membre n'a été tenu de les adopter.

Renoncer aux cycles serait une mesure radicale. Une autre option moins brutale serait de compter davantage sur la « récolte précoce » dans un cycle, c'est-à-dire sur l'adoption (provisoire ou définitive) d'accords sur les questions qui peuvent être réglées avant les

autres. Plusieurs éléments du Cycle d'Uruguay ont été traités de cette façon, notamment la réforme intérimaire de la procédure de règlement des différends (voir le chapitre 7) et le mécanisme d'examen des politiques commerciales (voir le chapitre 8). Le paragraphe 47 de la Déclaration ministérielle de Doha de 2001 disposait que, hormis les questions relatives au Mémoire d'accord sur le règlement des différends, « la conduite et la conclusion des négociations ainsi que l'entrée en vigueur de leurs résultats seront considérées comme des parties d'un engagement unique ». Il stipulait cependant que « les accords conclus dans les premières phases des négociations pourront être mis en œuvre à titre provisoire ou définitif » et que ceux-ci « seront pris en compte dans l'établissement du bilan global des négociations ».

Les cycles et l'engagement unique sont défendus principalement par les pays ou les groupes d'intérêts à l'intérieur des pays, qui estiment que les objectifs offensifs qu'ils poursuivent se heurtent à une vive résistance et que le seul moyen d'obtenir satisfaction de la part d'autres pays est de grouper les engagements dans un panier plus large. Toutefois, l'attachement de tel ou tel groupe à certaines stratégies de négociation peut être purement circonstanciel et peut varier en fonction de l'évolution de l'environnement économique et politique.

### **Comment les accords sont-ils structurés : engagement unique ou pactes séparés**

Pour déterminer la structure d'une négociation, il faut répondre à deux questions fondamentales. Premièrement, portera-t-elle sur une seule question ou sur plusieurs ? Deuxièmement, si elle porte sur plusieurs questions, comment les différents éléments seront-ils reliés entre eux ? Les réponses à ces questions peuvent être présentées dans une matrice à deux entrées (voir le tableau 9.1), bien qu'en fait seules trois options puissent être jugées pratiques. Les trois ont été appliquées à plusieurs reprises durant les périodes du GATT et de l'OMC. Le passage d'une approche à l'autre s'est fait en trois temps : les Négociations Kennedy et le Tokyo Round ont introduit de nouvelles questions mais les pays étaient libres de décider de signer ou non les accords en résultant ; le Cycle d'Uruguay était basé sur un engagement unique au sens fort du terme (comme on le verra plus loin) ; et dans l'intervalle entre le Cycle d'Uruguay et le Cycle de Doha, un certain nombre d'accords séparés ont été négociés et conclus entre une « masse critique » de pays, mais leurs avantages ont été étendus sur une base NPF à l'ensemble des Membres de l'OMC. Le Cycle de Doha devait revenir au modèle du Cycle d'Uruguay. La seule des quatre variantes possibles qui n'a jamais été essayée consisterait à rendre obligatoire, dans l'engagement unique, la conclusion ultérieure d'accords distincts. Pour cela, il faudrait obliger tous les Membres à adopter tous les nouveaux accords dès leur conclusion, même s'ils y voient des objections, ce qui ne pourrait se faire que si l'OMC renonçait à la règle de la prise des décisions par consensus et au principe de souveraineté.<sup>2</sup> Il est inconcevable que l'OMC s'engage dans cette voie, mais chacune des trois autres options reste valable, en théorie du moins.

**Tableau 9.1. Négociation des accords commerciaux – taxinomie des approches**

	Négociations séparées	Cycles portant sur plusieurs questions
<b>Accords séparés</b>	Cette approche a été suivie entre les Cycles d'Uruguay et de Doha, quand plusieurs négociations ont été menées séparément sur la base d'une « masse critique », les concessions étant appliquées sur une base NPF à tous les Membres de l'OMC.	Les parties contractantes pouvaient choisir parmi les codes négociés lors des Négociations Kennedy et du Tokyo Round. Une autre distinction peut être faite ici entre les accords plurilatéraux et ceux dont les avantages s'appliquent sur une base NPF.
<b>Engagement unique</b>	En théorie seulement : si tous les Membres étaient tenus d'adopter tous les nouveaux accords, il faudrait savoir comment traiter les pays qui ne les adoptent pas ou ne les appliquent pas (éventuellement, exclusion de l'OMC).	Le Cycle d'Uruguay a été mené sur la base d'un engagement unique, tout comme le Cycle de Doha ; tous les Membres adoptent tous les nouveaux accords.

*Note :* L'engagement unique tel qu'il est présenté ici est pris au sens le plus strict du terme (tous les Membres sont tenus d'adopter tous les accords issus de la négociation) et non au sens restreint (rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu).

### *L'engagement unique*

L'expression « engagement unique » est l'une des nombreuses expressions utilisées à l'OMC qui peuvent prendre un sens différent selon le contexte. On peut distinguer le sens originel, qui désigne la façon dont les négociations sont menées, et le sens plus récent, et plus fort, qui définit la façon dont les résultats des négociations sont groupés et adoptés.

Les cycles portant sur une série de questions ont presque toujours été menés selon le principe de l'engagement unique au sens originel de l'expression, c'est-à-dire qu'aucune partie de l'ensemble final n'est définitivement réglée tant que les négociations sur tous les autres éléments ne sont pas achevées. Le principe selon lequel « rien n'est convenu tant que tout n'est pas convenu » est une forme de ce que les théoriciens des négociations appellent une stratégie de séquençage. Celle-ci doit être distinguée des autres stratégies possibles, comme la stratégie du gradualisme, dans laquelle le médiateur tente de faire avancer les parties des questions simples vers les questions plus complexes ; la stratégie du bloc de pierre, dans laquelle les questions les plus difficiles sont traitées en premier ; et l'approche de l'accord de principe, dans laquelle un accord de portée générale est recherché au début du processus, afin que les détails puissent être précisés à un stade ultérieur.<sup>3</sup> Chacune de ces stratégies a ses avantages et ses inconvénients. La première, et en particulier, l'expression « rien n'est convenu ... » est employée dans de nombreux contextes de négociation différents. Cela a été le cas, par exemple dans les négociations de Copenhague sur le changement climatique, dans le processus de paix entre les Palestiniens et les Israéliens et dans les discussions du Sénat des États-Unis sur les dispositions du droit du travail.

D'abord lors du Tokyo Round puis lors du Cycle d'Uruguay, il y a eu deux innovations majeures destinées à assurer plus de cohérence dans l'adoption et l'application des règles. Lors du Tokyo Round, l'innovation a consisté en l'adoption aux États-Unis de la procédure

accélérée pour l'approbation des accords commerciaux. Comme on l'a vu plus en détail au chapitre 6, il s'agit d'une série de procédures internes qui permettent au Congrès des États-Unis d'approuver rapidement certains accords commerciaux. Au-delà des considérations de politique commerciale des États-Unis, la procédure accélérée est importante pour deux raisons. D'une part, elle rassure les pays qui sans cela pourraient hésiter à négocier avec les États-Unis à l'OMC ou ailleurs. Et d'autre part, elle a un effet de démonstration, en donnant l'assurance non seulement que le législatif américain envisagera rapidement la ratification des divers accords émanant d'un cycle mais aussi qu'il les acceptera ou les rejettera en bloc – à la différence de ce qui s'était passé lors des Négociations Kennedy quand le Congrès des États-Unis a rejeté deux des codes (sur les mesures antidumping et sur l'évaluation en douane) qui lui avaient été soumis par l'administration Johnson. Cet aspect de la procédure accélérée a ensuite été multilatéralisé sous la forme de l'engagement unique du Cycle d'Uruguay, avant tout parce que, dans les années 1980, les États-Unis et d'autres pays développés considéraient que les pays en développement profitaient des avantages du système commercial multilatéral sans en assumer suffisamment les contraintes. La meilleure façon d'y remédier était de considérer tous les accords issus d'un cycle comme un tout indivisible.

Le principal avantage de cette version plus stricte de l'engagement unique est que le regroupement des accords en un tout peut faciliter l'échange de concessions sur différentes questions. Cela est vrai en particulier lorsque plusieurs parties à la négociation ont des vues très divergentes sur les risques et les possibilités que peuvent comporter des accords, mais mettent plus l'accent sur les secondes. C'est ainsi que lors du Cycle d'Uruguay, l'engagement unique a permis de renforcer la confiance en donnant plus de crédibilité aux engagements. Cela a permis de produire un ensemble de résultats unifiés répondant à la fois aux demandes des pays développés concernant les nouvelles questions, aux demandes des pays en développement qui souhaitaient le démantèlement des obstacles non tarifaires visant les produits pour lesquels ils avaient un important avantage comparatif, et aux demandes du Groupe de Cairns concernant la réforme du commerce des produits agricoles.

Les premières analyses de l'expérience du Cycle d'Uruguay étaient très favorables, certains commentateurs suggérant même que l'engagement unique devait devenir un élément permanent du système. « Regrouper les avantages en un tout est une démarche prometteuse », selon Siebert (2000 : 158), « pour faire accepter un cadre institutionnel international lorsqu'un accord [sur des questions distinctes] ne peut être obtenu ». Un ancien diplomate canadien a affirmé avec force : « l'OMC doit nécessairement être vue comme un engagement unique » car « aucun autre mécanisme ne peut assurer une agrégation adéquate des questions et des participants, avec un dispositif contraignant pour faire en sorte qu'à un moment donné, les pays, grands et petits, acceptent ce qui est offert de mieux » (Wolfe, 1996 : 696-697). Krueger (1998a : 495-406) a soutenu que les négociations point par point ne sont pas souhaitables non seulement parce que « les responsables politiques risquent de ne pas pouvoir conclure des accords « intersectoriels » ..., mais aussi parce que « le soutien politique en faveur de la libéralisation du commerce peut faiblir » si les négociations se limitent à des domaines dans lesquels seuls quelques pays ont des intérêts à l'exportation.

L'engagement unique ne semble pas avoir eu le même effet salubre dans le cadre du Cycle de Doha. L'intérêt de cette approche dépend peut-être des circonstances et varie selon que les négociateurs ont des ambitions élevées ou des positions défensives. Lors du Cycle d'Uruguay, le sentiment largement partagé était que la poursuite d'intérêts offensifs devait l'emporter sur la sauvegarde des intérêts défensifs, et là, l'engagement unique a permis de gagner sur trois tableaux : il a fait progresser la libéralisation en encourageant la conclusion d'accords à la fois larges et profonds ; il a assuré plus d'équité en réduisant la possibilité de profiter des avantages sans contrepartie ; et il a promu la transparence en permettant aux pays de bien comprendre quels accords ils devaient adopter. Mais dans le Cycle de Doha, ces aspects positifs semblent plus douteux. Certains analystes vont même jusqu'à dire que non seulement l'engagement unique n'est pas la solution, mais c'est peut-être l'un des problèmes. Si chaque pays sait qu'il doit adhérer à chaque accord, il peut porter plus d'attention à ses intérêts défensifs qu'à ses intérêts offensifs. D'après VanGrasstek et Sauvé (2006 : 858), « au lieu d'encourager les accords audacieux en amenant chaque pays à se concentrer sur les parties de l'ensemble qui l'intéresse le plus, l'engagement unique peut inciter les pays à se focaliser sur ce qu'ils craignent le plus ». Cela peut conduire à une dilution des accords, mais cela peut aussi dissuader les pays d'aller jusqu'au bout du processus s'ils s'attendent à ce qu'il produise certains accords indésirables qu'ils pourraient être contraints d'adopter.

Selon un négociateur de Singapour, l'utilité de l'engagement unique dépend en partie du nombre de pays en présence. Dans le Cycle d'Uruguay, « il était tout à fait logique d'examiner les questions à l'ordre du jour de manière globale », mais dans le Cycle de Doha, avec l'élargissement de l'OMC, « cette approche n'a fait qu'aggraver les choses en permettant que le processus de négociation soit pris en otage par les Membres qui ne souhaitent pas libéraliser ou qui ne voulaient le faire que s'ils pouvaient obtenir une concession dans un autre domaine » (Menon, 2011 : 96). Nombre de commissions et d'auteurs ont formulé des recommandations concernant l'engagement unique. La Commission Warwick et le Rapport Sutherland ont abordé le sujet avec une certaine prudence. La première ne s'est pas prononcée en faveur du remplacement pur et simple de l'engagement unique par une approche fondée sur une masse critique, mais elle a suggéré plutôt sept points à prendre en considération pour décider si un accord devait être négocié sur cette base. L'un des points les plus importants était que les avantages devraient être étendus à tous les Membres, la Commission rejetant ainsi explicitement le retour au principe de réciprocité qui avait présidé à l'adoption des codes.

### ***Accords facultatifs : accords plurilatéraux, masse critique et « récolte précoce »***

À la différence d'expressions telles que « masse critique » ou « géométrie variable », le terme « plurilatéral » a un statut formel à l'OMC. Bien qu'il ne soit pas expressément défini, il désigne les accords figurant à l'Annexe 4 de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, qui sont officiellement dénommés « accords plurilatéraux ». Deux d'entre eux sont toujours en vigueur (l'Accord sur les marchés publics et l'Accord sur le commerce des

aéronefs civils) et les deux autres ont été abrogés en 1997 (l'Accord international sur le secteur laitier et l'Accord international sur la viande bovine). Hormis le sens particulier qui lui est donné dans le droit de l'OMC, le terme « plurilatéral » est souvent employé pour désigner des accords conclus dans le cadre de l'OMC ou en dehors, qui sont plus que des accords bilatéraux sans avoir une dimension mondiale. Le Partenariat transpacifique, par exemple, est censé être un accord commercial *régional* plurilatéral, mais ce ne serait pas un accord plurilatéral au sens de l'OMC. Quand ce terme est employé, on ne sait jamais très bien s'il désigne la façon dont un accord est négocié, le nombre de pays qui vont l'adopter, ou les deux à la fois.

En ce qui concerne les trois principaux accords facultatifs, les Membres de l'OMC se répartissent en trois catégories : la moitié n'en ont signé aucun ; la plupart des autres en ont adopté quelques-uns ; et une poignée les a tous adoptés. Outre les deux accords plurilatéraux encore en vigueur, il faut mentionner ici l'Accord sur les technologies de l'information (ATI). L'ATI ne fait pas partie des accords plurilatéraux<sup>4</sup>, mais il a en commun avec eux d'être fondé sur la notion de masse critique et de ne pas faire partie de l'engagement unique. Comme le montre l'appendice 9.1, en 2012, seulement 34 des 158 Membres de l'OMC (21,5 %) étaient parties à l'Accord sur le commerce des aéronefs civils, à l'Accord sur les marchés publics et à l'ATI, l'Union européenne et ses 27 États membres représentant la grande majorité de ces cas exceptionnels. Par contre, 80 Membres (50,6 %) n'ont adhéré qu'au minimum requis par l'engagement unique et n'ont signé aucun des accords plurilatéraux. Les 43 pays restants (27,2 % des Membres) ont adhéré à 1 ou 2 des 3 accords facultatifs. En fonction de ce que chacun attend du système, ces chiffres peuvent être interprétés de manière pessimiste (en notant que les Membres souscrivent rarement à des engagements qui ne sont pas obligatoires) ou de manière optimiste (les Membres de l'OMC ont une grande tolérance pour le libre choix dans l'acceptation des engagements).

La question qui se pose alors est de savoir si le système dans son ensemble serait amélioré si l'on revenait aux accords plurilatéraux et aux accords fondés sur la masse critique, de préférence aux cycles de grande portée et à l'engagement unique. Le Rapport Sutherland a abordé cette question avec prudence. Au lieu de proposer une réforme précise, il suggère ce qui suit :

Des approches plurilatérales possibles pour les négociations à l'OMC devraient être réexaminées – en dehors du cadre du Cycle de Doha. Les problèmes [identifiés dans le rapport] devraient faire l'objet d'une attention toute particulière. Si le principe est accepté au niveau politique, il est suggéré d'établir pour commencer un groupe d'experts qui serait chargé d'examiner les incidences techniques et juridiques, et de donner des conseils à ce sujet (Rapport Sutherland, 2004 : 68-69).

Cet organe consultatif a également estimé que « dans certaines circonstances, une approche fondée sur l'AGCS serait une solution de rechange appropriée – pour l'élaboration de nouvelles disciplines – en vue d'une négociation plurilatérale ». (*Ibid.* : 69).

D'autres auteurs ont demandé, de façon plus directe, un retour au plurilatéralisme ou à l'approche de la masse critique. Low (2009 : 12) a préconisé cette approche parce qu'elle permet « une différenciation plus efficace des niveaux des droits et d'obligations au sein d'un ensemble d'économies très diverses » et « permet d'assurer une plus grande efficacité à un coût moindre dans les négociations multilatérales sur les règles commerciales, voire sur les accords sectoriels relatifs à l'accès aux marchés ». Parmi les autres auteurs qui ont apporté leur soutien à une approche plurilatérale de préférence à un engagement unique strict, il y a d'anciens négociateurs comme Stoler (2008), d'anciens fonctionnaires internationaux comme Dadush (2009b) et des journalistes comme Blustein (2009). L'engagement unique a néanmoins les faveurs des pays *demandeurs* qui pensent qu'il leur serait difficile ou impossible d'obtenir un soutien pour leur proposition si la question était traitée séparément. Il peut aussi intéresser, de façon cynique, les pays qui ne veulent pas d'un accord et qui comptent sur l'engagement unique pour créer l'impasse souhaitée. Par contre, cette approche n'est guère intéressante pour ceux qui pensent qu'un accord sur la question qu'il privilégient pourrait être obtenu plus rapidement s'il n'était pas lié à un résultat plus large. Il se peut donc que les positions sur ce point relèvent plus d'une tactique à court terme que d'une stratégie systématique.

La « récolte précoce » est en quelque sorte un compromis entre l'engagement unique et l'approche plurilatérale. Elle permet de mettre temporairement certaines négociations en marge du cycle, et de les faire aboutir à un résultat qui prendra effet avant que les autres questions soient réglées. Toutefois, une fois que le reste des négociations est achevé, ce résultat « précoce » est intégré dans le paquet final. On peut cependant se demander si la dynamique d'un cycle permettrait une récolte précoce pour des questions qui intéressent certains Membres plus que d'autres. Si un Membre ou un groupe de Membres attache une réelle importance à un accord X qui n'a pas rencontré jusque-là une réelle résistance de la part des autres Membres, le seul fait de manifester un intérêt pour cet accord risque de susciter une résistance. Et cela peut en inciter d'autres à utiliser l'approbation de l'accord pour obtenir quelque chose en retour. C'est peut-être la raison pour laquelle la pratique de la « récolte précoce » a été limitée jusqu'ici à des accords de nature systémique, qui ne profitent pas à des secteurs ou à des Membres particuliers. Dans le cas du Cycle d'Uruguay, les seuls points sur lesquels il a pu y avoir une « récolte précoce » étaient le fonctionnement du système du GATT et le Mémorandum d'accord sur le règlement des différends. Il en est allé de même à la Conférence ministérielle de Seattle, avec l'accord sur la création du Centre consultatif sur la législation de l'OMC, qui fournit une assistance juridique aux pays en développement dans les procédures de règlement des différends (voir le chapitre 7) ; et encore, ce résultat semble avoir été obtenu parallèlement aux négociations à l'OMC, au lieu d'être un produit direct de ces négociations.

### **Conduite des négociations tarifaires : processus de demandes et d'offres et formules**

Le principe de l'engagement unique ne signifie pas que les pays prennent des engagements uniformes. Chaque Membre établit séparément la liste d'engagements spécifiques

concernant non seulement les droits de douane sur les marchandises (produits agricoles et non agricoles) et les mesures plus complexes affectant le commerce des services, mais aussi d'autres domaines quantifiables comme les subventions à l'agriculture. La liste d'engagements d'un pays peut donner des indications très précises, comme un droit consolidé de 5% sur les automobiles (parmi des milliers de concessions spécifiques analogues), l'engagement de ne pas imposer de restrictions aux banques étrangères (parmi des douzaines de concessions spécifiques relatives aux services), un plafond de 10 milliards de dollars pour les subventions à la production agricole, etc. Dans la mesure où les engagements spécifiques sont inscrits dans des listes qui sont le fruit de négociations donnant-donnant, les négociations à l'OMC comportent nécessairement un élément de masse critique. En d'autres termes, si tous les Membres sont obligés de signer l'ensemble des accords sur la base de l'engagement unique, les engagements spécifiques qu'ils prennent sont issus d'un processus qui n'exige pas que tous aient des obligations identiques. Certains pays en développement sont invités à accorder une réciprocité qui ne soit pas totale (avec peut-être un écart plus grand entre leurs taux consolidés et leurs taux appliqués), tandis que d'autres sont totalement dispensés de prendre des engagements en matière de consolidation. Le résultat final sera fondé, en principe, sur l'engagement unique, mais en pratique, il aura davantage un caractère plurilatéral.

Les négociations tarifaires peuvent être structurées de différentes façons. Les principales questions sont de savoir si elles visent simplement à réduire les droits de douane ou à les éliminer complètement, si les réductions seront plus ou moins importantes pour certains produits ou certains secteurs, et si les pays développés et les pays en développement devront abaisser leurs droits dans la même proportion. Mais, quelles que soient les réponses à ces questions subsidiaires, la question la plus structurante est celle de savoir si la négociation consistera principalement en l'échange bilatéral de demandes et d'offres ou si elle sera fondée sur l'application de formules (dont les résultats pourront ensuite être ajustés par voie de négociation).

Non seulement les pays doivent décider quoi réduire et de combien, mais aussi ils doivent déterminer le rythme auquel les réductions seront effectuées. Il est rare qu'elles prennent effet dès l'entrée en vigueur de l'accord, et leur échelonnement dans le temps est une pratique courante. Adam Smith lui-même en a reconnu la nécessité, notant que, lorsque la protection de certains produits est levée, « l'humanité peut exiger que la liberté du commerce ne soit rétablie que par des gradations un peu lentes ... », de crainte que « le marché intérieur [ne] fût inondé aussitôt de marchandises étrangères à plus bas prix, tellement que plusieurs milliers de nos concitoyens se trouveraient tous à la fois privés de leur occupation ordinaire et dépourvus de tout moyen de subsistance ».<sup>5</sup> En général, les réductions s'échelonnent sur une période de dix ans, comme ce fut le cas dans le Cycle d'Uruguay, mais cette période peut être plus courte ou plus longue pour certains produits. Bien souvent, la liste d'engagements prévoit des réductions annuelles égales sur l'ensemble de la période, mais elle peut aussi préciser que, pour certains produits, la réduction se fera en totalité dès l'entrée en vigueur de l'accord et que, pour d'autres, elle interviendra beaucoup plus tard ou même en une seule fois à la fin de la période.

### *Taux consolidés, taux appliqués et « dilution »*

Un point qui est souvent mal compris par ceux qui ne sont pas initiés aux arcanes des négociations commerciales est que les engagements concernent généralement non pas les droits de douane *appliqués* (effectivement perçus sur les importations) mais les droits *consolidés* (c'est-à-dire le taux maximum pouvant être imposé). Autrement dit, les négociations portent non pas sur la définition précise de ce que seront les politiques des pays mais sur la fourchette à l'intérieur de laquelle elles pourront être définies. Le seul cas où le taux appliqué doit, par définition, être égal au taux consolidé, c'est quand ce dernier est fixé à zéro ; tout autre chiffre laisse au moins une petite marge de manœuvre. Certains pays peuvent décider que leurs taux appliqués seront égaux au taux consolidé, mais d'autres utiliseront cette marge de manœuvre en fixant la plupart ou la totalité des taux appliqués à un niveau inférieur au taux consolidé. La différence entre le taux consolidé et le taux appliqué est ce que l'on appelle généralement la « dilution » du tarif (par exemple, si un pays a un taux consolidé de 25 % mais applique un taux de 10 %, l'écart est de 15 points de pourcentage).

Les droits de douane d'un pays ne sont pas forcément tous consolidés. Les pays qui accèdent à l'OMC sont tenus de consolider l'intégralité de leur tarif douanier, mais la plupart des Membres en place ont au moins quelques lignes tarifaires non consolidées. Quand le taux sur un produit donné n'est pas consolidé, le pays est en droit d'imposer le taux qu'il souhaite. Par exemple, le taux appliqué par les États-Unis sur le pétrole brut est très faible (pas plus de 5,25 ou 10,5 cents par baril, selon la qualité), mais ce taux n'est pas consolidé dans le cadre de l'OMC. Cela signifie que les États-Unis pourraient un jour imposer une surtaxe importante sur les importations de pétrole, pour diverses raisons de politique énergétique, environnementale, budgétaire ou étrangère. En général, les pays développés n'ont qu'un petit nombre de lignes tarifaires non consolidées, alors que les pays en développement en ont souvent beaucoup.

Les négociations tarifaires à l'OMC sont généralement basées sur le taux consolidé. En fonction de l'importance de la « dilution » dans les consolidations d'un pays, les engagements qui semblent substantiels n'ont souvent que peu ou pas d'impact sur le taux appliqué, et ne limitent que ce que le pays pourrait faire dans l'avenir. Imaginons, par exemple, qu'un pays a un taux consolidé de 10 % sur un produit x mais applique à ce produit un taux de 1 % seulement. S'il abaisse le taux consolidé de 90 %, cela n'aura pour effet que de réduire la « dilution » du tarif. Seule une réduction de plus de 90 % l'obligerait effectivement à ramener le taux appliqué à moins de 1 %. Certains analystes (notamment des économistes) font valoir que les engagements qui réduisent simplement la dilution sont négligeables, tandis que d'autres (en particulier des juristes) estiment qu'un tel engagement équivaut à une libéralisation dans la mesure où il réduit l'incertitude quant à l'évolution possible des taux de droits dans l'avenir.

L'appendice 9.2 donne un aperçu des structures tarifaires de la Quadrilatérale (Canada, États-Unis, Japon et Union européenne), des économies émergentes et de plusieurs autres Membres qui sont plus ou moins représentatifs des groupes régionaux et des groupes de

revenu présents à l'OMC. Les données indiquent la moyenne des droits consolidés et des droits appliqués, ainsi que l'écart entre eux, pour les produits agricoles, les produits non agricoles et l'ensemble des produits. Trois observations générales peuvent être faites sur la base de ces chiffres. Premièrement, les droits ont tendance à être plus élevés dans les pays en développement que dans les pays développés, qu'il s'agisse des produits agricoles ou des produits non agricoles. Deuxièmement, les droits sur les produits agricoles ont tendance à être plus élevés que les droits sur les produits non agricoles, qu'il s'agisse des droits consolidés ou des droits appliqués. Troisièmement, la dilution a tendance à être plus importante dans les tarifs des pays en développement que dans ceux des pays développés. Il y a cependant quelques exceptions notables. Aucun Membre de l'OMC n'a de droits plus bas que Hong Kong, Chine, par exemple ; la protection est plus faible pour les produits agricoles que pour les produits non agricoles en Australie et au Brésil ; et il y a très peu de dilution dans les tarifs de la Chine et du Royaume d'Arabie saoudite. Ces considérations, y compris les généralisations et les exceptions, influent sur les positions adoptées par les pays dans le Cycle de Doha.

La date d'accession est un facteur qui influe sur le degré de dilution dans le tarif d'un pays. En règle générale, les pays qui ont accédé à l'OMC ou qui ont accédé à la fin de la période du GATT ont été obligés de consolider la totalité de leurs lignes tarifaires et de prendre des engagements tarifaires de vaste portée, de sorte qu'il y avait beaucoup moins de dilution dans leurs tarifs que dans ceux de la plupart des Membres déjà en place. Un Membre ayant accédé récemment comme la Chine, n'avait pratiquement aucune dilution dans son tarif lorsque le Cycle de Doha a atteint un point critique en 2008. En revanche, le Brésil, qui est l'une des parties contractantes originelles au GATT, avait encore une importante dilution. Cela signifie que les propositions alors sur la table auraient eu des effets différents sur ces deux Membres. Les deux auraient été obligés de réduire leurs droits consolidés, mais le Brésil n'aurait dû modifier que quelques-uns de ses droits appliqués, voire aucun, alors que la Chine aurait dû en réduire un grand nombre (en fonction des exemptions accordées).

### ***Processus de demandes et d'offres et négociations sectorielles***

L'échange de demandes et d'offres est la plus ancienne approche des négociations tarifaires. Praticué pendant des siècles de négociations bilatérales, il a aussi été utilisé dans les premiers cycles du GATT. Il s'agit d'un échange d'engagements, produit par produit, entre deux pays. Par exemple, le Japon peut proposer de réduire son droit NPF sur le vin tout en demandant à la Nouvelle-Zélande d'abaisser son droit NPF sur les téléviseurs. Un pays peut inscrire dans sa liste de demandes des dizaines voire des centaines d'articles, et bien des tractations peuvent être nécessaires pour passer des listes à un accord final. Si les deux pays parviennent finalement à s'entendre, leurs concessions mutuelles sont étendues à toutes les autres parties contractantes au GATT en vertu du principe de la nation la plus favorisée énoncé à l'article premier du GATT. De la fin des années 1940 au début des années 1960, chaque cycle du GATT a consisté essentiellement en une série de négociations bilatérales de ce type, dont le résultat était regroupé dans un ensemble de listes nationales qui indiquaient non seulement les produits et les nouveaux taux mais aussi les pays qui avaient négocié la

réduction ou qui s'étaient vu accorder le « droit de négociateur primitif » (DNP). Ce dernier point est important dans le cas où le pays accordant la concession demanderait plus tard à renégocier son engagement, car les DNP déterminent quels partenaires ont droit à une compensation.

Il est souvent dit que le processus de demandes et d'offres est trop lent et prend trop de temps pour les négociations commerciales modernes, compte tenu du beaucoup plus grand nombre de pays qui sont aujourd'hui Membres de l'OMC et de la multiplicité des produits qui font l'objet d'échanges internationaux. Entre le GATT de 1947 et l'OMC de 2012, le nombre des Membres a pratiquement été multiplié par sept et, de ce fait, il est beaucoup plus difficile aujourd'hui de négocier sur la base de demandes et d'offres. Cette approche s'est cependant poursuivie de trois façons. D'abord, en tant que complément de l'approche basée sur des formules qui sera examinée plus loin. Cela a été le cas dans le Cycle d'Uruguay où, après avoir négocié sur la base de formules de réduction, les pays ont fini dans certains cas par revenir aux anciens accords « faits-main ». Dans ce cycle, l'objectif était de réduire de 30 % en moyenne les droits sur les produits industriels, mais la répartition entre les lignes tarifaires a été négociée bilatéralement sur la base de demandes et d'offres. Ensuite, l'échange de demandes et d'offres reste le principal moyen de mener les négociations sur le commerce des services (les négociations sur l'AGCS sont décrites plus loin dans ce chapitre). Enfin, cette approche est maintenue dans la négociation d'accords sectoriels, quoique sous une forme modifiée et « plurilatéralisée ».

Les négociations tarifaires sectorielles, aussi appelées négociations zéro pour zéro lorsque le degré d'ambition est suffisamment élevé, visent à réduire ou éliminer les droits pour des produits ou des secteurs spécifiques. Dans ce cas, il s'agit non pas de l'échange bilatéral de concessions concernant un ensemble hétérogène de produits, mais plutôt d'une négociation dans laquelle un groupe de pays convient d'éliminer les droits sur un plus petit nombre de produits. Adoptée à la fin de la période du GATT, cette approche a permis de produire des accords comme l'Accord sur le commerce des aéronefs civils lors du Tokyo Round et l'accord sur les produits pharmaceutiques et d'autres instruments sectoriels lors du Cycle d'Uruguay. Ces arrangements sont plus ou moins formels. Certains sont des accords explicites et signés, qui peuvent aller au-delà des listes des pays et inclure des dispositions additionnelles prévoyant, par exemple, l'adhésion d'autres pays ou des négociations ultérieures dans le même secteur. L'Accord sur les technologies de l'information (ATI) en est un exemple. Les accords zéro pour zéro peuvent aussi être simplement pris en compte dans les listes d'engagements tarifaires sans règles additionnelles ni même la mention expresse que les produits en question ont fait l'objet d'une négociation particulière. Cela a été le cas, lors du Cycle d'Uruguay, des négociations menées sur le matériel agricole, la bière, les produits chimiques, le matériel de construction, les alcools distillés, le matériel médical, le papier, l'acier et les jouets. Ces accords ont été conclus principalement par des Membres développés comme le Canada, les États-Unis, le Japon, la Norvège, la Suisse et l'Union européenne. Certains pays en développement les ont signés – comme l'Égypte, la Géorgie et le Taipei chinois (commerce des aéronefs civils) et Macao, Chine (produits pharmaceutiques). Les négociations sectorielles sont

généralement menées sur la base d'une « masse critique », le but étant d'obtenir des engagements de pays qui représentent ensemble un pourcentage minimum convenu du commerce mondial des produits concernés. Dans le cas de l'ATI, le but était de parvenir à un accord avec les Membres représentant 90 % du commerce des produits visés. Les avantages découlant de ces accords sont ensuite étendus sur une base NPF à l'ensemble des Membres de l'OMC, et d'autres pays sont invités à y adhérer.

Le Cycle de Doha a également vu nombre d'initiatives sectorielles. Parmi les secteurs jugés prioritaires par certains Membres, il y avait les produits chimiques, les machines industrielles, les produits électroniques et électriques, les produits de la sylviculture, les matières premières, les pierres précieuses et les bijoux. Comme le reste du cycle, ces négociations ont échoué en raison de désaccords sur le niveau des engagements que les économies émergentes devaient prendre.

La méthode des demandes et des offres a été relativement facile à appliquer tant que le nombre de pays et de produits est resté limité, mais à mesure que leur nombre a augmenté, les négociations sont devenues de plus en plus difficiles. Les négociations bilatérales prenaient beaucoup de temps et étaient un moyen assez aléatoire d'obtenir des engagements, d'autant qu'elles dépendaient en grande partie de l'initiative des pays. En outre, elles laissaient assez peu de place aux petits pays et aux pays en développement, dans la mesure où seul le fournisseur principal du produit en question était censé présenter des demandes. Cette règle est particulièrement dissuasive pour les petits pays qui ne peuvent pas être le fournisseur principal de quoi que ce soit. Même un pays qui est fortement tributaire de l'exportation d'un ou deux produits peut n'être que le dixième ou le vingtième fournisseur mondial de ces produits, et peut donc être mis sur la touche si la règle du fournisseur principal est appliquée de façon stricte.

### ***Formules de réduction linéaire et non linéaire***

L'approche de la réduction des droits fondée sur une formule est plus efficace et plus inclusive que la méthode des demandes et des offres, pour autant que l'on parvienne à s'entendre sur les termes de la formule. Elle présente en outre l'avantage d'être, ou du moins, de paraître plus objective du point de vue mathématique. Utilisées pour la première fois lors des Négociations Kennedy (1962-1967), les formules facilitent les choses en soumettant la plupart ou la totalité des droits à une équation qui indique la réduction à opérer. Les principales questions concernent : 1) la façon dont la formule doit être conçue ; 2) les moyens à employer pour accélérer ou (plus souvent) pour ralentir ou éviter l'application de la formule de base à certains produits ; et 3) le point de savoir si certains pays ou groupes de pays peuvent être autorisés à offrir une réciprocité qui ne soit pas totale ou peuvent même être exemptés d'engagements. Cela pourrait concerner les pays en développement en général, les pays les moins avancés en particulier ou d'autres sous-groupes de Membres qui partagent certaines caractéristiques (par exemple, une certaine vulnérabilité) justifiant un traitement spécial. Les négociateurs doivent aussi décider ce qu'ils feront pour les lignes tarifaires qui ne sont pas consolidées ou qui font l'objet de contingents ou de contingents tarifaires.

La formule la plus simple est celle de la réduction linéaire ou horizontale à raison d'un pourcentage donné. La formule de base dans les Négociations Kennedy prévoyait une réduction de 50 % pour les produits industriels, et des exemptions négociées, l'objectif étant une réduction globale moyenne de 30 %. L'avantage de cette méthode est qu'elle est simple sur le plan conceptuel et mathématique. Son inconvénient est qu'elle ne permet pas de réduire les crêtes tarifaires. La seule façon de le faire serait de fixer le coefficient de réduction (le pourcentage) à un niveau très élevé. Il n'existe pas de définition universellement admise des crêtes tarifaires, mais elles sont faciles à détecter. Les listes tarifaires de certains pays peuvent comporter de nombreuses lignes en franchise de droits sur une base NPF et les droits moyens se situent dans une fourchette de 3 % à 6 %, mais il y a des produits qui sont soumis à des droits pouvant atteindre 25 %, 50 % ou 75 %, voire plus. Si l'on a, au départ, un droit de 50 %, par exemple, et qu'on lui applique une réduction linéaire apparemment ambitieuse de 50 %, le droit en résultant sera encore de 25 %. Cela signifie que l'on passe d'une crête tarifaire à ce qui est encore une crête tarifaire, quelle qu'en soit la définition.

La principale méthode utilisée dans le Tokyo Round (1972-1979) était la « formule suisse », dont le plus grand mérite est de s'attaquer résolument aux crêtes tarifaires. La formule de réduction est :

$$T_1 = \frac{a \times T_0}{a + T_0}$$

où  $T_1$  est le nouveau droit,  $T_0$  le droit initial et  $a$  le coefficient de réduction. La formule suisse adoptée par les négociateurs pour les produits industriels dans le Tokyo Round avait un coefficient de 16. Par exemple, avec un droit de 50 % et un coefficient de 16, la formule suisse donnait le résultat suivant :

$$T_1 = \frac{16 \times 50}{16 + 50} = \frac{800}{66} = 12.1\%$$

Si, d'un certain point de vue, un droit de 12,1 % peut encore être considéré comme une crête, celle-ci n'est pas insurmontable, et la réduction de 75,8 % est nettement plus ambitieuse que les réductions de 30 % à 50 % environ obtenues avec la méthode des demandes et des offres ou la formule linéaire.

Pour ceux qui n'ont pas l'esprit mathématique, il existe deux règles très simples pour comprendre les effets de la formule suisse. La première est que, avec cette formule, l'ambition augmente à raison inverse du coefficient : plus la valeur  $a$  est faible, plus la réduction du taux de base est importante. Un coefficient de 5, par exemple, est beaucoup plus ambitieux qu'un coefficient de 10. La formule suisse est donc l'opposé d'une formule de réduction linéaire, dans laquelle l'ambition varie en fonction du coefficient (autrement dit, une réduction de 50 %, par exemple, est plus ambitieuse qu'une réduction de 25 %). La seconde règle concerne le taux maximal qui résultera de la réduction : la valeur du coefficient  $a$  correspond au taux le

plus élevé que donnera la formule, quel que soit le taux de base. Par exemple, si le coefficient  $a$  est de 10, tous les droits soumis à la réduction seront inférieurs ou (si leur niveau de départ est suffisamment élevé) égaux à 10 %. Même avec un taux de base de 1 000 %, le nouveau taux sera de 9,9 % si le coefficient  $a$  est de 10. Si le taux de base est de 10 000 %, le nouveau taux sera de 9,99 % (soit pratiquement le taux maximal de 10 %).

Le tableau 9.2 montre les différences entre la formule de réduction linéaire (selon un pourcentage donné) et la formule suisse non linéaire. On voit que la formule suisse donne une réduction très modeste pour un taux de base faible, de 2,5 % par exemple, même si le coefficient est très ambitieux (5 par exemple) et a un effet négligeable sur un taux de base très bas, de 1 % par exemple. Avec ces taux bas, une réduction linéaire même relativement modeste a plus d'effet que la formule suisse. Toutefois, plus le taux de base est élevé, plus la réduction est importante. Avec la formule suisse, la réduction de crêtes tarifaires de 50 % ou de 100 % est particulièrement remarquable, même si le coefficient  $a$  est modeste (20 par exemple), alors qu'une réduction linéaire apparemment ambitieuse de 50 % ne supprime pas les crêtes tarifaires quand le taux de base est aussi élevé. Le résultat global du choix entre telle et telle formule dépend donc de la situation et des objectifs visés. Supposons, par exemple, que le pays A est un pays développé qui a des droits de douane généralement bas et assez uniformes et qui commerce avec le pays B, pays en développement ayant de nombreuses crêtes tarifaires. Il est probable que le pays A préférera une formule suisse parce qu'elle sert mieux à la fois ses intérêts défensifs (en laissant pratiquement intacte une grande partie de ses droits) et ses intérêts offensifs (en « écrétant » les droits les plus élevés du pays B), tandis que le pays B préférera une formule linéaire qui lui permet de conserver ces crêtes tarifaires et qui peut aussi opérer une réduction plus importante des droits du pays A.<sup>6</sup>

**Tableau 9.2.** Réductions tarifaires selon la formule linéaire, la formule suisse ou la formule étagée, en pourcentage

Taux de base	Réductions linéaires		Formule suisse		Formule étagée		
	25	50	$a = 20$	$a = 5$	Pourcentage de réduction	Résultat	
1,0	0,8	0,5	1,0	0,8	50	0,5	
2,5	1,9	1,3	2,2	1,7	50	1,3	
5,0	3,8	2,5	4,0	2,5	50	2,5	
10,0	7,5	5,0	6,7	3,3	50	5,0	
25,0	18,8	12,5	11,1	4,2	57	10,8	
50,0	37,5	25,0	14,3	4,6	57	21,5	
100,0	75,0	50,0	16,7	4,8	66	34,0	
Moyenne non pondérée	27,6	20,8	13,8	8,0	3,1	–	10,8
Pourcentage de réduction moyen	–	25,0	50,0	71,0	88,7	–	60,9

Note: La formule étagée illustrée ici est celle qui a été utilisée dans le projet de modalités pour l'AMNA de 2008. Les chiffres sont arrondis.

La réduction étagée est une troisième méthode qui peut être considérée, du point de vue structurel et pratique, comme un compromis entre la formule linéaire et la formule suisse. Ici, les droits sont réduits à raison d'un pourcentage qui augmente si le taux de base est plus élevé, de sorte que la réduction est plus importante pour les droits plus élevés. Dans cette formule, les étages sont définis par les négociateurs, qui peuvent appliquer à chacun des étages une réduction linéaire de leur choix. L'exemple du tableau 9.2 s'appuie sur une réduction étagée proposée en 2008, dans le cadre du Cycle de Doha, pour les tarifs agricoles des pays développés. La proposition prévoyait une réduction de 50 % de tous les tarifs inférieurs ou égaux à 20 %, de 57 % pour les tarifs supérieurs à 20 % mais inférieurs ou égaux à 50 %, de 64 % pour les tarifs supérieurs à 50 % mais inférieurs ou égaux à 75 %, et de 66 % ou 73 % pour les tarifs supérieurs à 75 %. Ce dernier pourcentage était entre crochets dans le texte car les négociateurs n'avaient pas encore décidé s'ils allaient l'utiliser, mais pour illustrer notre propos, nous pouvons utiliser le taux de 66 %.

Comme dans toute formule, le degré d'ambition des réductions dépend à la fois du taux de base et du coefficient de réduction, mais on peut voir dans ce cas que les résultats se situent entre ceux de la formule linéaire et ceux de la formule suisse. Dans l'exemple, la moyenne non pondérée est ramenée à 10,8 %, ce qui est plus que les résultats de la formule suisse, mais moins que les résultats des deux réductions linéaires. Le résultat pour le droit le plus élevé est également un compromis, en ce sens que les réductions sont plus importantes qu'avec l'application directe d'un pourcentage donné, mais pas aussi importantes que celles qui résulteraient d'une formule suisse, même modeste.

Du fait qu'elles s'appliquent au taux consolidé, ces réductions ne se traduisent pas toujours par un abaissement des taux effectivement appliqués aux importations. Si l'on applique une formule qui n'est pas très ambitieuse à une liste tarifaire présentant un haut degré de dilution, il se peut que les négociations ne modifient pas réellement le niveau des droits appliqués, limitant seulement la possibilité pour un pays de relever plus tard ses droits, en éliminant en partie l'écart entre les taux consolidés et les taux appliqués. Pour bien comprendre ce point, on peut examiner les hypothèses présentées dans le tableau 9.3, qui s'inspirent de propositions considérées dans les négociations du Cycle de Doha sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA). Une option serait d'appliquer une formule suisse aux droits consolidés avec un coefficient  $a$  de 20 pour les pays en développement et de 8 pour les pays développés. Dans un cas comme dans l'autre, il serait possible d'exempter certains types de produits ou de leur appliquer un traitement spécial, mais pour les besoins de la démonstration, il vaut mieux se concentrer sur la règle générale.

Le tableau 9.3 montre quels seraient les effets des formules et coefficients retenus sur les taux consolidés des pays en développement à différents niveaux et quel serait le résultat lorsque le tarif douanier présente un degré élevé de dilution (« consolidation plafond » de 100 %), un degré de dilution modéré (entre 5 et 25 points en l'occurrence) ou pas de dilution du tout (les taux appliqués sont égaux aux taux consolidés). On suppose en outre que les pays ne réduiront leurs taux appliqués que s'ils sont obligés de le faire par suite d'une nouvelle consolidation inférieure au taux appliqué actuel. On voit que dans plusieurs scénarios, les pays en développement ne

seraient pas tenus de réduire leurs taux appliqués. La question si et dans quelle mesure ces pays devront réduire ces droits dépend du niveau d'ambition de la formule et du degré de dilution du tarif. Quant aux pays développés auxquels est appliqué le coefficient de 8, le fait qu'il n'y a pas ou pratiquement pas de dilution dans leurs tarifs (ce qui est généralement plus le cas pour les produits non agricoles que pour les produits agricoles) signifie que la négociation conduira à une réduction effective de la plupart ou de la totalité des taux appliqués.

**Tableau 9.3.** Illustration des effets de la formule suisse sur les taux consolidés et sur les taux appliqués

	Taux consolidé (A)	Taux appliqué (B)	Dilution (A-B)	Nouveau taux consolidé (C)	Nouveau taux appliqué (D)	Modification du taux appliqué (B-D)
<b>Dilution élevée, a = 20</b>						
Exemple A-1	100,0	25,0	75,0	16,7	16,7	8,3
Exemple A-2	100,0	15,0	85,0	16,7	15,0	*
Exemple A-3	100,0	10,0	90,0	16,7	10,0	*
Exemple A-3	100,0	5,0	95,0	16,7	5,0	*
<i>Moyenne non pondérée : 13,8 Nouvelle moyenne non pondérée : 11,7</i>						
<b>Dilution modérée, a = 20</b>						
Exemple B-1	30,0	25,0	5,0	12,0	12,0	13,0
Exemple B-2	30,0	15,0	15,0	12,0	12,0	3,0
Exemple B-3	30,0	10,0	20,0	12,0	10,0	*
Exemple B-4	30,0	5,0	25,0	12,0	5,0	*
<i>Moyenne non pondérée : 13,8 Nouvelle moyenne non pondérée : 9,8</i>						
<b>Pas de dilution, a = 20</b>						
Exemple C-1	25,0	25,0	0,0	11,1	11,1	13,9
Exemple C-2	15,0	15,0	0,0	8,6	8,6	6,4
Exemple C-3	10,0	10,0	0,0	6,7	6,7	3,3
Exemple C-4	5,0	5,0	0,0	4,0	4,0	1,0
<i>Moyenne non pondérée : 13,8 Nouvelle moyenne non pondérée : 7,6</i>						
<b>Pas de dilution, a = 8</b>						
Exemple D-1	25,0	25,0	0,0	6,1	6,1	18,9
Exemple D-2	15,0	15,0	0,0	5,2	5,2	9,8
Exemple D-3	10,0	10,0	0,0	4,4	4,4	5,6
Exemple D-4	5,0	5,0	0,0	3,1	3,1	1,9
<i>Moyenne non pondérée : 13,8 Nouvelle moyenne non pondérée : 4,7</i>						

Notes : \* Comme le taux consolidé est égal ou supérieur au taux appliqué, ce dernier ne change pas. Les exemples supposent que, lorsque le nouveau taux consolidé reste supérieur au taux appliqué, le pays ne modifie pas le taux appliqué.

### *Conséquences des formules*

Comme la plupart des autres outils, les formules de réduction ne sont ni bonnes ni mauvaises en soi; tout dépend de l'utilisation que l'on en fait. Elles ont simplifié sur un plan les négociations sur l'accès aux marchés mais elles les ont compliquées à deux autres égards.

Les formules peuvent poser des problèmes de calcul, surtout si elles vont au-delà d'une réduction linéaire simple. Cela dépend pour beaucoup de la capacité du pays de déterminer comment une formule donnée affectera ses propres tarifs et ceux de ses partenaires commerciaux. Certains ministères du commerce ont les moyens en interne de faire des prévisions complexes d'équilibre général calculable ou peuvent faire appel à certains organismes publics ou universitaires disposant de ces moyens. Cela est particulièrement vrai dans les pays développés et dans les grands pays émergents ayant des outils d'analyse plus sophistiqués. Dans beaucoup d'autres pays en développement, les ministères doivent se contenter de calculs rudimentaires pour estimer l'impact possible sur certaines lignes tarifaires, tandis que d'autres sont dans le brouillard total et ne savent que ce que leur disent les analystes extérieurs. Cela peut s'appliquer aussi aux décideurs politiques eux-mêmes, notamment ceux qui, par formation ou inclination, ne sont pas très à l'aise avec les chiffres et les formules. Quiconque a déjà discuté le prix d'une voiture ou d'une maison peut comprendre les règles du processus de demandes et d'offres, mais la formule suisse – même si elle n'est pas plus complexe qu'une simple équation quadratique à portée d'un lycéen – peut provoquer des sueurs froides chez un juriste ou un politicien réfractaire à l'arithmétique.<sup>7</sup> D'ailleurs, c'est la complexité croissante des négociations commerciales qui a rendu nécessaire de renforcer les capacités des ministères du commerce (voir le chapitre 5) et qui risque de creuser davantage le fossé entre les décideurs politiques et les spécialistes qui ont pour tâche de les conseiller.

Les formules posent un autre problème, plus difficile à résoudre: c'est que les discussions sur leur structure et leurs paramètres peut prendre autant de temps sinon plus que les négociations fondées sur des demandes et des offres. Même s'ils sont d'accord en principe pour négocier sur la base d'une formule, les négociateurs peuvent se quereller pendant des années sur des questions importantes ou secondaires. La formule sera-t-elle linéaire ou non linéaire? Si elle est non linéaire, s'agira-t-il d'une formule suisse, d'une formule étagée ou d'une autre encore? Quels coefficients utilisera-t-on et y aura-t-il différents coefficients pour différents types de pays (pays développés et pays en développement, essentiellement)? Donnera-t-on un crédit aux pays qui ont accédé pendant ou juste avant le cycle et qui de ce fait ont pris des engagements plus récemment que les Membres plus anciens? Les négociateurs partent de l'hypothèse que la formule vise les taux consolidés et non les taux appliqués, mais quelle base utiliser pour les éléments qui ne font l'objet d'aucune consolidation de la part d'un Membre? Comment calculer les équivalents *ad valorem* pour les produits soumis à des droits spécifiques ou composites?<sup>8</sup> Dans quelle mesure sera-t-il possible d'exempter certains produits ou de leur appliquer une formule moins ambitieuse? Y aura-t-il des négociations sectorielles sur une base autre que la formule, par exemple sur une base zéro-pour-zéro?

Avec toutes ces questions apparemment techniques à régler, on peut comprendre que les négociateurs avancent lentement. Les choses empirent si certains pays participants profitent de la

moindre occasion pour protéger leurs intérêts défensifs, parfois au point de ne pas vouloir envisager la moindre réduction de leurs droits appliqués, et si d'autres sont si peu enthousiastes qu'ils peuvent souhaiter retarder tout le processus ou même le voir capoter. C'est ce genre de problèmes qui a amené un participant clé au Cycle de Doha à imputer en partie l'impasse des négociations à l'utilisation de formules. « En raison des formules rigides et des flexibilités mal définies et souvent non négociables », explique l'ancienne Représentante au commerce des États-Unis, Susan Schwab (2011 : 110), « tous les négociateurs sont d'emblée sur la défensive » et « supposent que les parties prenantes de leurs pays qui sont sensibles aux importations subiraient les conséquences de réductions tarifaires importantes sans pouvoir identifier les gains concrets en matière d'accès aux marchés qui sont nécessaires pour rallier un soutien au niveau national ».

### *Subventions à la production agricole*

À l'OMC, les négociateurs traitent différemment les produits agricoles et les produits non agricoles. En fait, la principale différence est que l'agriculture est un secteur socialement et politiquement plus sensible dans la plupart des pays, ce qui amène les négociateurs et leurs autorités à se montrer prudents et à ne pas prendre des engagements qui risquent d'être impopulaires auprès des puissants groupes d'intérêt nationaux. Cette prudence se traduit principalement de deux façons. D'une part, les produits agricoles sont isolés des produits non agricoles dans les négociations sur l'accès aux marchés, et font généralement l'objet de formules moins ambitieuses, telles que les formules linéaires ou les formules étagées (ce point est développé au chapitre 12). D'autre part, les subventions à la production sont autorisées dans le secteur agricole, mais sont assujetties à des engagements qui visent (en théorie mais pas nécessairement en pratique) à les réduire ou à les éliminer. On insistera ici sur cette dernière distinction.

Un troisième pilier des négociations sur l'agriculture concerne les subventions à l'exportation, dont il est question au chapitre 12.

Dans le Cycle d'Uruguay les négociateurs sont convenus d'un cadre permettant de quantifier, de plafonner et de réduire les subventions à la production. Mais dans les faits, la réduction a été minimale, voire inexistante car il y avait une dilution importante dans les engagements de la plupart des pays. Ces engagements étaient « contraignants » au sens où l'entendent les juristes, mais pas au sens où l'entendent les économistes (voir l'encadré 9.1).

L'accord conclu lors du Cycle d'Uruguay sur le soutien interne (subventions à la production agricole) comportait trois éléments. Premièrement, il établissait un classement des subventions qui distinguait quatre types de mesures en fonction de leur effet de distorsion des marchés, chaque catégorie faisant l'objet d'engagements différents. Deuxièmement, il définissait les engagements quantitatifs concernant une catégorie de subventions, qui devaient être fondés sur la mesure globale du soutien (MGS). Troisièmement, les engagements inscrits dans les listes des Membres limitaient la MGS qu'ils pouvaient accorder chaque année. Chacun de ces points mérite d'être examiné de plus près.

Les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont attribué une couleur différente à chaque catégorie de mesures de soutien agricole (voir le tableau 9.4) en fonction de son degré de distorsion des

échanges et, donc, de son traitement au titre des engagements et des restrictions prévus dans l'Accord sur l'agriculture. À une extrémité du spectre, il y a les subventions de la catégorie rouge, qui sont des subventions prohibées, mais c'est là une notion purement théorique. Bien qu'il ait été convenu en principe qu'ils pourraient interdire certains types de subventions, dans le Cycle d'Uruguay, les Membres ont décidé de ne rien mettre dans cette catégorie. À l'autre extrémité, il y a les catégories bleue et verte, qui contiennent les mesures de soutien exemptées. Les négociateurs avaient estimé que ces mesures avaient un effet de distorsion moindre et donc qu'elles ne devaient pas faire l'objet d'engagements. Entre la catégorie rouge et les catégories bleue et verte, il y a la catégorie orange, qui contient les mesures de soutien ayant un effet de distorsion des échanges qu'il a été décidé de plafonner et de réduire dans le cadre des engagements pris dans le Cycle d'Uruguay.

### **Encadré 9.1. Les différents sens du terme « binding »**

Pour comprendre les restrictions imposées par les Membres de l'OMC pour limiter les subventions à la production agricole, il faut d'abord clarifier une question de terminologie qui peut prêter à confusion. Comme le terme « reciprocity », le terme « binding » est l'un de ces mots qui ont des sens différents selon les spécialistes qui les emploient et qui peuvent être mal compris si l'on ne précise pas dans quelle acception ils sont employés. Quand il est utilisé par les négociateurs commerciaux, le terme « binding » est un substantif et est synonyme de « taux consolidé ». Par exemple, « the country's binding on fresh apples is 5 per cent » (le taux consolidé du pays sur les pommes est de 5 %). Quand il est employé par les juristes, c'est un adjectif qui qualifie un engagement ayant force obligatoire, par exemple : « the country made a binding commitment not to subsidize its exports » (le pays a pris l'engagement contraignant de ne pas subventionner ses exportations). Le terme est aussi un adjectif quand il est utilisé par les économistes à propos de restrictions quantitatives comme les contingents ou (comme ici) les disciplines en matière de subventions. Alors que les juristes lui donnent un sens absolu (un engagement est ou n'est pas contraignant), les économistes le considèrent comme un terme quantifiable.

Pour un économiste, une restriction est contraignante si le pays aurait pu faire quelque chose d'autre en l'absence de la règle. Un contingent, par exemple, est généralement réputé contraignant lorsque le pays utilise 90 % au moins de ce à quoi il a droit. Certes, ce seuil est arbitraire, mais il permet de faire une distinction entre les engagements stricts et ceux dont l'importance est théorique ou contingente. Considérons la phrase suivante : « Le contingent que le pays A a imposé sur les importations de vêtements en provenance du pays B semble être contraignant, dans la mesure où le pays B a expédié 98 % de ce à quoi il avait droit alors qu'il pouvait sans doute en expédier davantage. » (Nous reviendrons sur ce point au chapitre 13, à propos des contingents de textiles et vêtements). Non seulement le pays B a perdu de l'argent en s'abstenant d'expédier les deux derniers pour cent mais on peut supposer qu'il aurait pu aussi en expédier beaucoup plus.

Pour illustrer la présente discussion, examinons la phrase suivante : « Les engagements pris par le pays C concernant ses subventions à la production de blé ne sont pas contraignants car il n'a jamais accordé plus de 30 % de ce que à quoi il avait droit. » Les limites imposées aux subventions qui sont fixées à un niveau bien supérieur à ce que le pays accorde effectivement à ses producteurs, ou à ce qu'il pourrait raisonnablement leur accorder dans un avenir prévisible, peuvent être comparées à la « dilution » dans le tarif douanier. Dans le cas du pays C, il y a un taux de dilution de 70 points de pourcentage dans les engagements qu'il a pris en matière de subventions à la production. S'il avait accordé 90 % ou plus des subventions auxquelles il avait droit, on pourrait dire que les autorités du pays ne pouvaient pas aller plus loin en raison des limites qu'elles avaient acceptées.

Vingt-huit des participants au Cycle d'Uruguay accordaient un soutien interne non exempté (catégorie orange) pendant la période de base et ont donc inscrit dans leurs listes des engagements de réduction; plusieurs des pays qui ont accédé à l'OMC par la suite ont également pris des engagements en matière de soutien interne.<sup>9</sup> Les engagements de réduction ont été exprimés en termes de MGS totale, englobant la totalité du soutien par produit et autre que par produit. Les Membres développés devaient réduire le soutien de 20 % en six ans et les Membres en développement de 13,3 % en dix ans, après quoi les plafonds de la MGS devaient rester en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient de nouveau modifiés (par exemple, à l'issue d'un autre cycle de négociations).

Dans quelle mesure les engagements pris dans le cadre du Cycle d'Uruguay ont-ils entraîné une réduction des subventions? Pour répondre à cette question, on peut considérer l'utilisation effective de la MGS. L'appendice 9.3 indique le soutien interne que dix Membres ont accordé à leurs producteurs, exprimé en pourcentage de ce que leurs engagements les autorisaient à faire. Le tableau indique quels Membres ont accordé au moins 90 % de ce à quoi ils avaient droit et dans quelle année; tout montant figurant dans la fourchette signifie que les engagements du Membre concerné étaient « contraignants », selon la définition des économistes (voir l'encadré 9.1). Il y a 145 points de données dans le tableau (les 5 entrées vides étant dues à des notifications tardives), mais seulement 9 de ces points (6,2 %) se situent à l'intérieur de la fourchette. Le soutien accordé par la République de Corée a

**Tableau 9.4. Les différentes catégories de subventions à la production agricole**

	Définition	Exemples	Engagements du Cycle d'Uruguay
<b>Catégorie rouge</b>	Mesures prohibées, illégales.	Aucune mesure de soutien interne ne figure actuellement dans la catégorie rouge.	Mesures non autorisées.
<b>Catégorie orange</b>	Mesures non exemptées ayant un effet de distorsion des échanges et devant faire l'objet d'un examen et d'une réduction.	Soutien des prix du marché, versements directs et subventions aux intrants.	Un soutien <i>de minimis</i> est autorisé dans certaines limites; le soutien dépassant traditionnellement les niveaux <i>de minimis</i> a été plafonné, puis il devait être réduit de 20 % en cinq ans pour les pays développés et de 13,3 % en dix ans pour les pays en développement.
<b>Catégorie bleue</b>	Mesures de soutien exemptées, y compris les versements au titre de programmes de limitation de la production.	Les versements sont subordonnés à la production, mais leur montant effectif n'est pas directement fonction de la quantité produite.	Pas de limitation.
<b>Catégorie verte</b>	Mesures exemptées non soumises à limitation.	Versements « découplés » non liés aux décisions de production, recherche et formation, lutte contre les parasites et les maladies, services d'inspection, services de commercialisation et de promotion, certaines formes d'aide alimentaire, etc.	Pas de limitation.

Source: Secrétariat de l'OMC.

représenté 90 % ou plus de sa MGS pendant huit des dix premières années de l'OMC, mais il a ensuite rapidement diminué (principalement en raison de l'élimination d'un programme de soutien des riziculteurs). Parmi les neuf autres Membres, l'Afrique du Sud était le seul qui ait accordé un soutien supérieur à 90 %, et encore seulement dans une année. Les données sont codées aussi de manière à mettre en évidence les années durant lesquelles les Membres ont accordé un soutien se situant dans la fourchette de 50 % à 89,9 %. Cela représente 41 des 145 points de données (28,3 %) ; le Mexique est le seul Membre qui n'a jamais atteint ce niveau. Pris ensemble, les dix Membres ont accordé moins de la moitié des subventions auxquelles ils avaient droit pendant seulement les deux tiers (65,5 %) de la période, et ils étaient en deçà du niveau plafond pendant 93,8 % du temps. Ainsi donc, les engagements pris par ces Membres dans le Cycle d'Uruguay étaient beaucoup plus importants en théorie et en potentiel qu'ils ne l'ont été dans la pratique.

L'évolution des niveaux de soutien au fil des années est également intéressante. Certains pays ont accordé davantage de subventions entre la fin du Cycle d'Uruguay et le début du Cycle de Doha, en particulier les États-Unis mais aussi l'Australie et le Canada (tous deux membres du Groupe de Cairns), tandis que d'autres ont réduit leurs subventions soit de façon modeste (Union européenne et Suisse, par exemple) soit de façon très substantielle (Japon et Afrique du Sud, entre autres). Globalement, le problème du subventionnement tel que mesuré par la MGS se posait davantage lorsque le Cycle de Doha a été lancé en 2001 qu'avant ou depuis son lancement. À l'époque, un grand pays (la République de Corée) accordait des subventions dépassant le seuil de 90 %, et cinq (dont l'Union européenne et les États-Unis) le faisaient dans la fourchette de 50 % à 89,9 %. Malgré tous les débats sur les niveaux des subventions que ces Membres pourraient accorder avec ou sans un nouvel accord, en 2008 – dernière année (à l'heure où nous écrivons ces lignes) où le Cycle semblait être sur le point d'aboutir – aucun d'entre eux n'était dans la fourchette supérieure et un seulement franchissait la barre des 50 %.

Trois facteurs différents influent sur le niveau du soutien. L'un est la limite numérique dont les Membres sont convenus lors du Cycle d'Uruguay. L'influence de ce facteur est discutable vu que les Membres ont laissé de l'argent, et même beaucoup d'argent sur la table pendant la majeure partie de la période considérée. Le deuxième facteur est le niveau des prix mondiaux des produits de base. Il y a en général une relation inverse entre les prix des produits de base et les programmes nationaux de soutien interne, car les responsables politiques veulent aider davantage les agriculteurs quand les prix baissent et sont moins enclins à dépenser l'argent du contribuable quand leur situation est meilleure. Comme le montre le tableau, la diminution de l'utilisation de la MGS dans les dernières années considérées peut être attribuée pour l'essentiel à la hausse des prix des produits de base pendant cette période.

Le troisième facteur ayant une influence sur le niveau de la MGS est le changement de catégorie des mesures, c'est-à-dire que les Membres répondent aux restrictions imposées par l'Accord sur l'agriculture non pas en réduisant les subventions mais en les réformant. Pour cela, ils peuvent supprimer ou réduire le financement des programmes de la catégorie orange tout en augmentant celui des programmes relevant des catégories bleue ou verte. Par

exemple, un Membre qui a jusque-là accordé un soutien des prix du marché (catégorie orange) peut passer à un programme de versements «découplés» des décisions de production (catégorie verte). De cette façon, il peut accorder aux agriculteurs un soutien au moins aussi important qu'auparavant, alors que le niveau apparent de subventionnement (mesuré par la MGS) peut tomber à zéro. La pratique du changement de catégorie peut être considérée de trois façons. Certains peuvent y voir un pas vers la réforme, dans la mesure où les dispositions de l'Accord sur l'agriculture ont au moins incité les pays à renoncer aux programmes qui faussent le plus les marchés agricoles. D'autres y voient une façon cynique de contourner le système, en conservant un niveau de subventionnement élevé tout en donnant l'impression de faire des réformes. D'autres encore, considérant la situation intérieure, y voient une pratique qui n'est pas soutenable politiquement, car les versements découplés peuvent être perçus comme un système potentiellement corrompu dans lequel les propriétaires de terres agricoles (qu'il est difficile d'appeler des agriculteurs) sont payés pour ne rien produire.

Il est difficile de dire dans quelle mesure chacun de ces trois facteurs a influencé la tendance générale à la diminution relative de l'utilisation de la MGS. Ce qui est certain, c'est que les compromis réalisés lors du Cycle d'Uruguay ont été critiqués à la fois par les pays qui ne recourent pas aux subventions et par certains des pays qui les utilisent, les uns et les autres espérant que l'on pourrait aller plus loin dans le Cycle de Doha. Comme on le verra au chapitre 12, la MGS est devenue, dans le Cycle de Doha, la base de la notion de *soutien interne global ayant des effets de distorsion*, qui permet une distinction plus subtile entre les types de subventions. Ce soutien est calculé au moyen d'une formule fondée sur la MGS.

## Commerce des services

L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) s'inspire directement des principes et de la structure du GATT, lequel est axé sur le commerce des marchandises. Mais, du point de vue conceptuel, le commerce des services est beaucoup plus complexe que celui des marchandises. D'abord, la façon dont les engagements sont négociés et formulés est tout à fait différente. Dans le cas des marchandises, les pays sont censés commercer selon un seul mode (commerce transfrontières) et ils prennent des engagements simples sous la forme de consolidations tarifaires précises et chiffrées, alors que l'AGCS, lui, repose sur un plus large éventail de transactions (quatre modes de fourniture), les engagements étant pris de façon plus nuancée. De ce fait, la négociation des engagements prend plus de temps et nécessite des consultations entre les négociateurs et les experts des organismes nationaux de réglementation.

Avant d'examiner la façon dont les engagements sont négociés et inscrits dans l'AGCS, il faut faire une distinction importante. Les engagements pris dans le cadre de l'AGCS sont fondés sur une «liste positive», c'est-à-dire qu'ils ne concernent que les secteurs expressément mentionnés dans la liste du membre. Cette approche est différente de celle qui est adoptée dans certains accords de libre-échange qui se basent sur une liste négative, c'est-à-dire que

les engagements concernent tous les secteurs, sauf ceux pour lesquels des exceptions sont inscrites dans les listes des parties. La méthode de la liste positive est généralement jugée moins ambitieuse que celle de la liste négative, mais les deux peuvent aboutir à des résultats analogues si la liste des engagements et des exceptions est établie de façon précise et complète.

L'AGCS distingue quatre « modes » de fourniture de services. Comme le montre le tableau 9.5, ces quatre modes peuvent être comparés aux modalités d'échange des marchandises : la fourniture transfrontières (mode 1) est analogue à la façon courante d'échanger des marchandises ; la consommation à l'étranger (mode 2) a lieu quand le consommateur se rend dans le pays fournisseur ; la présence commerciale (mode 3) implique un investissement étranger direct ; et le mouvement des personnes physiques (mode 4) signifie que le fournisseur va sur le territoire du client. Dans chaque cas, c'est le même type de service qui est fourni – par exemple, des étudiants australiens apprennent une langue avec des professeurs japonais – mais les différentes façons de fournir le service peuvent faire l'objet de réglementations différentes et donc de différents types d'engagements. Pour les quatre modes, les pays peuvent préciser les restrictions qu'ils souhaitent apporter à leurs engagements. Pour un service donné, un pays peut fixer des limites mode par mode applicables à ses engagements concernant l'accès aux marchés et le traitement national. En d'autres termes, les pays disposent de huit options pour indiquer comment ils traiteront les fournisseurs de services étrangers dans tel ou tel secteur (à savoir, deux types de réserves pour chacun des quatre modes de fourniture).

**Tableau 9.5. Illustration des quatre modes de fourniture pour le commerce international des services**

	Définition	Exemples
<b>Mode 1</b> Fourniture transfrontières	Fourniture d'un service « en provenance du territoire d'un Membre et à destination du territoire de tout autre Membre ». C'est le service qui traverse la frontière, mais le fournisseur et le consommateur restent chez eux. Ce mode est comparable à l'exportation d'une marchandise.	Des professeurs de langue japonaise dispensent des cours à des étudiants australiens dans le cadre d'un programme de télé-enseignement en ligne.
<b>Mode 2</b> Consommation à l'étranger	Fourniture d'un service « sur le territoire d'un Membre à l'intention d'un consommateur de services de tout autre Membre ». Le consommateur se rend physiquement sur le territoire d'un autre pays pour y obtenir le service.	Des étudiants australiens se rendent au Japon pour y suivre des cours de langue.
<b>Mode 3</b> Présence commerciale	Fourniture d'un service « par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence commerciale sur le territoire de tout autre Membre » (investissement par l'établissement d'une succursale, d'une agence ou d'une filiale à 100 %).	Une école de langue japonaise crée un centre d'enseignement en Australie.
<b>Mode 4</b> Présence de personnes physiques	Fourniture d'un service « par un fournisseur de services d'un Membre, grâce à la présence de personnes physiques d'un Membre sur le territoire de tout autre Membre ». Des personnes physiques se rendent temporairement dans un autre pays pour y fournir des services.	Des enseignants japonais se rendent en Australie pour donner des cours à des étudiants.

*Note :* Dans cet exemple, des professeurs de langues étrangères vivant au Japon cherchent à fournir leurs services à des étudiants en Australie.

Un pays peut décider de ne prendre aucun engagement dans un secteur donné (il lui suffit pour cela de ne faire aucune mention de ce secteur dans sa liste), ou bien il peut limiter ses engagements à certains modes de fourniture. Dans ce dernier cas, s'il souhaite rester libre de restreindre la fourniture de services dans ce secteur par des entreprises étrangères qui cherchent à établir une présence commerciale sur son territoire, il peut simplement faire figurer la mention « non consolidé » pour le mode 3. Pour un mode de fourniture pour lequel il souhaite prendre un engagement sans limitation, le Membre utilisera la mention « néant » pour indiquer qu'il s'engage à ne pas imposer de restrictions aux fournisseurs étrangers dans ce secteur. L'emploi de ce terme prête un peu à confusion car on pourrait naturellement penser que « néant » signifie « pas d'engagements », alors qu'en fait cela signifie « aucune limitation à la portée des engagements ».<sup>10</sup> Entre les extrêmes « non consolidé » (pas d'engagements) et « néant » (engagements sans limitation), la liste peut comporter toutes sortes d'indications.<sup>11</sup> Le pays peut, par exemple, fixer des limites à l'investissement étranger, au nombre de fournisseurs de services, à la valeur totale des transactions ou actifs en rapport avec les services ou au nombre total de personnes physiques employées dans un secteur particulier. Les Membres peuvent aussi prendre des engagements « horizontaux » qui s'appliquent à l'ensemble des services. De nombreux pays, par exemple, ont inscrit des limitations horizontales pour les engagements concernant le mouvement des personnes.

Les listes d'engagements sont l'aboutissement d'un processus de négociation. Un Membre peut souhaiter se ménager dans sa liste une marge de manœuvre importante ; pour cela, il peut ne pas mentionner un secteur, ou indiquer « Non consolidé » dans la plupart des cellules, ou définir les engagements d'une manière moins libérale que les lois et politiques appliquées. Mais ce Membre peut aussi avoir des intérêts offensifs dans le domaine des services et peut vouloir que les autres Membres réduisent la marge de manœuvre prévue dans leurs propres listes ou, plus ambitieusement, qu'ils y prennent des engagements exigeant une libéralisation effective. Comme pour les marchandises, c'est le jeu réciproque des intérêts offensifs et des intérêts défensifs qui détermine le contenu des listes et leur contribution à la libéralisation. Les deux grandes différences entre les négociations sur les marchandises et les négociations sur les services tiennent à ce que ces dernières sont encore menées sur la base de demandes et d'offres, et que les négociations dans le cadre de l'AGCS aboutissent bien moins souvent à une véritable libéralisation (c'est-à-dire à des engagements inscrits dans les listes qui amènent à modifier les mesures appliquées).

Dans le domaine des services, il est plus difficile de voir si et dans quelle mesure les engagements d'un pays induisent une réelle libéralisation. À la différence du commerce des marchandises, dans lequel il est facile de voir s'il y a une différence entre le taux consolidé et le taux appliqué, pour connaître les taux appliqués pour tel ou tel secteur de services, il faudrait comparer toutes les lois, réglementations et politiques aux engagements pris. L'examen des listes AGCS des Membres ne permet pas de dire immédiatement si un engagement est plus libéral que les pratiques en cours, s'il est consolidé au niveau des mesures déjà appliquées, ou s'il établit une consolidation à un niveau dépassant celui des restrictions en place, ce qui permettrait au pays de devenir plus restrictif (dilution dans le tarif). Dans ce domaine, l'analyse se limite parfois à des mesures simples, telles que le

dénombrement des secteurs faisant l'objet d'engagements. Cela peut donner des résultats trompeurs, car il se peut, par exemple, qu'un pays A a pris des engagements dans seulement dix secteurs mais que tous exigent une libéralisation effective, alors qu'un pays B peut prendre des engagements dans 50 secteurs avec un degré de dilution élevé pour chacun d'eux.

Les choses sont encore compliquées par le fait qu'il n'existe pas de nomenclature des services universellement acceptée. Dans le cas des marchandises, tous les Membres de l'OMC adhèrent à la nomenclature du Système harmonisé (SH), ce qui signifie que des pommes (position 0808.10) sont des pommes, et des oranges (position 0805.10) des oranges pour tout le monde, quels que soient les tarifs douaniers considérés. Dans le cas des services, de nombreux Membres utilisent la Classification centrale des produits (CPC), mais à la différence du SH qui est obligatoire pour les marchandises, la CPC n'est ni obligatoire ni universellement appliquée. Aux fins de ses engagements, un Membre peut donner d'un secteur de services une définition plus large ou plus étroite que celle d'un autre Membre. Prenons le cas des services juridiques, qui est généralement le premier secteur mentionné dans les listes. L'engagement d'Israël pour la position CPC 861 porte sur les « services juridiques » purement et simplement, sans autres précisions qui puissent limiter ou nuancer cet engagement. Mais pour cette même position CPC 861, de nombreux autres Membres ont pris des engagements plus étroits dans leurs listes (« 861 » étant parfois suivi d'un ou de plusieurs astérisques pour indiquer que seule une partie du secteur est visée). D'autres encore peuvent spécifier le type de droit ou le type de praticien du droit: « Droit du pays d'origine et droit international public » (Australie); « Conseils juridiques sur le droit étranger » (Norvège); et « Prestation de services juridiques à titre de *Bengoshi* selon la loi japonaise » (Japon). Ces distinctions n'apparaissent pas clairement dans les synthèses qui sont faites des engagements des différents pays, alors que l'engagement d'Israël, par exemple, concerne une gamme de services juridiques beaucoup plus large que les engagements de l'Australie, de la Norvège ou du Japon.

Les négociations sur le commerce des services sont aussi compliquées par le fait qu'il n'y a pas de statistiques détaillées sur ce commerce, même dans les pays économiquement les plus avancés. Alors que les données sur le commerce des marchandises de la plupart des pays permettent de connaître la valeur et le volume précis des marchandises qu'ils échangent avec leurs partenaires, les statistiques sur le commerce des services sont le plus souvent agrégées à un niveau d'abstraction élevé; elles ne portent généralement que sur certains modes de fourniture et elles peuvent ignorer nombre de transactions effectuées selon ces modes.

## Notes finales

---

- 1 Entretien de l'auteur avec Lord Brittan, 17 janvier 2013.
- 2 Dans de telles circonstances, les Membres de l'OMC seraient dans une position semblable à celle des États membres de l'UE qui sont mis en minorité sur les questions approuvées par le reste des pays membres du marché unique, ou à celle des États américains qui s'opposent à des lois adoptées par le Congrès.
- 3 Voir Weiss et Rosenberg (2003).
- 4 L'ATI a été négocié de manière plurilatérale et il n'entre pas dans le cadre de l'engagement unique, mais ses avantages sont étendus sur une base NPF à tous les Membres.
- 5 Voir Adam Smith (1776), Livre IV, chapitre 2.
- 6 Ces calculs sont plus compliqués si l'on tient compte des préférences que les pays s'accordent mutuellement au titre de divers accords et programmes. C'est un aspect de la question que nous laisserons de côté à ce stade, pour l'aborder au chapitre 13.
- 7 L'auteur fonde ces propos sur plusieurs années d'expérience de l'enseignement de la formule suisse et de sujets connexes à des spécialistes ou futurs spécialistes dans ce domaine. Il n'est pas rare du tout que des personnes par ailleurs très compétentes s'effraient à l'idée de devoir résoudre une équation qui n'exige pourtant que trois opérations simples : une addition, une multiplication et une division.
- 8 Un droit spécifique est exprimé en fonction de la quantité, par exemple 1 dollar EU par litre ou 1 euro par douzaine, etc. Un droit composite comprend un élément *ad valorem* et un élément spécifique (10 yuan par exemple, par kilogramme plus 5 %). Pour calculer les équivalents *ad valorem* de ces droits, il suffit d'inclure les prix, mais il faut d'abord s'entendre, entre autres, sur la source des données sur les prix et les années de base à utiliser et sur les autres ajustements à apporter à ces valeurs. Dans le Cycle de Doha, il a fallu des années aux Membres rien que pour se mettre d'accord sur la façon de procéder.
- 9 Dix de ces participants originels sont mentionnés dans l'appendice 9.3. Parmi les autres Membres qui ont pris des engagements en matière de soutien interne, il y en a huit qui ont ensuite adhéré à l'Union européenne et qui, par conséquent, appliquent des limites imposées par l'UE (Bulgarie, Chypre, Hongrie, Lituanie, Pologne, République slovaque, Slovénie et République tchèque). Ces engagements à l'échelle de l'Union européenne ont ensuite été élargis, par voie de négociation, pour tenir compte des valeurs de la MGS qui étaient auparavant attribués aux pays ayant récemment adhéré à l'UE. Les autres Membres de l'OMC qui ont des engagements concernant la MGS sont les suivants : Argentine, Colombie, Costa Rica, Croatie, ex-République yougoslave de Macédoine, Islande, Israël, Jordanie, Maroc, Norvège, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, République bolivarienne du Venezuela, République de Moldova, Royaume d'Arabie saoudite, Taipei chinois, Thaïlande, Tunisie, Ukraine et Viet Nam.
- 10 Il serait arrivé plus d'une fois que des négociateurs aient mal compris ces termes et aient pris des engagements sans limitations pour un secteur dans lequel ils avaient l'intention d'indiquer qu'aucun engagement n'était pris.
- 11 On trouvera un guide pour la lecture des listes d'engagements spécifiques au titre de l'AGCS à l'adresse suivante : [www.wto.org/french/tratop\\_f/serv\\_f/guide1\\_f.htm](http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/guide1_f.htm).

## Appendice 9.1. Pays signataires des accords facultatifs de l'OMC, 2012

Accord sur le commerce des aéronefs civils, Accord sur les marchés publics et Accord sur les technologies de l'information

	Aucun		Un ou deux		Les trois	
—			Australie		Canada	
			Nouvelle-Zélande		Union européenne*	
			Islande		Norvège	
			Liechtenstein		Suisse	
					États-Unis	
Angola	Chypre	Malte	Sierra Leone	Albanie	République kirghize	Taipei chinois
Antigua-et-Barbuda	Rép. dém. du Congo	Mauritanie	Îles Salomon	Arménie	Macao, Chine	
Argentine	Djibouti	Mongolie	Afrique du Sud	Aruba**	Malaisie	
Bangladesh	Dominique	Monténégro	Sri Lanka	Bahrein, Royaume du	Maurice	
Barbade	Équateur	Mozambique	Suriname	Chine	Moldova, Rép. de	
Belize	Fidji	Myanmar	Swaziland	Colombie	Émirats arabes unis	
Bénin	Gabon	Namibie	Tanzanie	Costa Rica	Maroc	
Bolivie, État plurinational de	Gambie	Népal	Ex-Rép. de Yougoslavie Macédoine	Rép. dominicaine	Nicaragua	
Botswana	Ghana	Niger	Togo	Égypte	Oman	
Brunéi	Grenade	Nigéria	Tonga	El Salvador	Panama	
Burkina Faso	Guinée	Pakistan	Trinité-et-Tobago	Géorgie	Pérou	
Burundi	Guinée-Bissau	Papouasie-Nouvelle-Guinée	Tunisie	Guatemala	Philippines	
Cambodge	Guyana	Paraguay	Ouganda	Honduras	Féd. de Russie	
Cameroun	Haïti	Qatar	Uruguay	Hong Kong, Chine	Arabie saoudite, Royaume d'	
Cabo Verde	Jamaïque	Rwanda	Venezuela, Rép. bolivarienne du	Inde	Singapour	
République centrafricaine	Kenya	Saint-Kitts-et-Nevis	Zambie	Indonésie	Thaïlande	
Tchad	Lesotho	Sainte-Lucie	Zimbabwe	Israël	Turquie	
Chili	Madagascar	Saint-Vincent-et-les Grenadines		Jordanie	Ukraine	
Congo	Malawi	Samoa		Rép. de Corée	Viet Nam	
Côte d'Ivoire	Maldives	Sénégal		Koweït, État du		
Cuba	Mali					

Pays en développement

Notes: Signataires de l'Accord sur le commerce des aéronefs civils, de l'Accord sur les marchés publics et de l'Accord sur les technologies de l'information. \* Le statut de signataire de l'Union européenne s'étend à l'ensemble de ses États membres (dont certains avaient déjà signé un ou plusieurs de ces accords avant d'adhérer à l'UE). \*\* Les Pays-Bas ont signé l'Accord sur les marchés publics pour le compte d'Aruba.

## Appendice 9.2. Droits consolidés et droits appliqués moyens de certains Membres de l'OMC, en pourcentage

	Produits agricoles			Produits non agricoles			Tous les produits		
	Taux appliqué (A)	Taux appliqué (B)	Écart (dilution) (B-A)	Taux appliqué (A)	Taux appliqué (B)	Écart (dilution) (B-A)	Taux appliqué (A)	Taux appliqué (B)	Écart (dilution) (B-A)
<b>Pays développés</b>									
Union européenne	12,8	12,3	-0,5	4,0	3,9	-0,1	5,1	5,0	-0,1
États-Unis	4,9	4,8	-0,1	3,3	3,3	0,0	3,5	3,5	0,0
Japon	17,3	20,9	3,6	2,5	2,5	0,0	4,4	4,9	0,5
Suisse	27,2	48,2	21,0	1,9	2,0	0,1	5,2	8,1	2,9
Canada	11,3	16,7	5,4	2,6	5,3	2,7	3,7	6,8	3,1
Australie	1,3	3,4	2,1	3,0	11,0	8,0	2,8	10,0	7,2
Norvège	49,4	131,0	81,6	0,5	3,1	2,6	7,0	20,1	13,1
<b>Économies émergentes</b>									
Chine	15,6	15,7	0,1	8,7	9,2	0,5	9,6	10,0	0,4
Afrique du Sud	9,0	39,5	30,5	7,5	15,8	8,3	7,7	19,0	11,3
B Brésil	10,3	35,4	25,1	14,2	30,7	16,5	13,7	31,4	17,7
Mexique	21,5	44,2	22,7	7,1	34,9	27,8	9,0	36,1	27,1
Inde	31,8	113,1	81,3	10,1	34,6	24,5	13,0	48,7	35,7
<b>Autres pays en développement</b>									
Hong Kong, Chine	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Arabie saoudite, Royaume d'	5,6	15,4	9,8	4,7	10,5	5,8	4,8	11,1	6,3
Égypte	66,1	95,2	29,1	9,6	27,7	18,1	17,0	36,7	19,7
Jamaique	17,8	96,9	79,1	5,9	42,4	36,5	7,5	49,6	42,1
Nigéria	15,5	150,0	134,5	11,2	48,6	37,4	11,7	119,1	107,4
<b>Pays les moins avancés</b>									
Haïti	8,0	21,1	13,1	4,2	18,2	14,0	4,7	18,7	14,0
Népal	14,1	41,1	27,0	12,0	23,7	11,7	12,3	26,0	13,7
Angola	10,0	52,9	42,9	6,9	60,1	53,2	7,3	59,2	51,9
Mozambique	13,8	100,0	86,2	9,5	11,3	1,8	10,1	97,5	87,4
Gambie	16,5	104,3	87,8	13,7	57,6	43,9	14,0	102,6	88,6

Source: Tableau établi à partir des données de l'OMC consultées à l'adresse [www.wto.org/french/thefto\\_f/whatis\\_f/tif\\_f/org6\\_f.htm](http://www.wto.org/french/thefto_f/whatis_f/tif_f/org6_f.htm).

Notes: Les taux consolidés sont ceux de 2011, et les taux appliqués ceux de 2009 ou 2010. Dans chaque catégorie, les données sont présentées selon le degré de dilution. La source ne permet pas de dire si les taux de dilution négatifs (taux appliqués moyens supérieurs aux taux consolidés moyens) sont dus à ce que les chiffres ont été arrondis ou à d'autres subtilerfuges mathématiques, ou s'ils indiquent que les engagements tarifaires sont peu respectés.

### Appendice 9.3. Utilisation de la mesure globale du soutien autorisée, par certains Membres de l'OMC

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Australie	26,6	26,2	24,8	23,4	12,6	45,3	65,4	45,1	44,0	43,8	43,8	43,9	43,8	0,0	0,0
Brésil	0,0	0,0	8,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	12,8	0,0	37,5	57,1	32,1	29,5
Canada	15,0	12,3	10,8	16,7	20,2	19,7	65,7	80,2	36,9	31,6	18,5	13,9	19,7	39,2	32,4
Union européenne	63,8	67,0	68,0	65,4	69,3	65,4	58,7	42,6	46,0	46,5	42,3	36,9	17,1	16,3	12,1
Japon	73,1	71,8	70,9	17,8	18,1	17,8	16,8	18,4	16,2	15,3	14,9	14,4	10,5	13,1	14,2
Corée, Rép. de	95,1	93,4	95,5	80,1	82,8	94,1	94,8	94,3	97,1	97,9	2,2	65,4	2,5	2,2	–
Mexique	4,8	0,0	0,8	0,9	0,8	1,3	4,0	2,6	2,5	1,9	3,6	–	–	–	–
Afrique du Sud	67,4	82,4	97,0	37,6	37,6	21,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Suisse	83,3	73,8	71,9	71,0	62,3	72,6	64,7	64,8	64,6	71,5	55,1	55,5	59,2	69,4	60,6
États-Unis	26,9	26,5	29,0	50,2	84,7	88,2	75,8	50,4	36,4	60,9	67,7	40,5	32,8	32,7	22,3

Source: Calculs effectués à partir des données communiquées par les Membres dans les documents de la série G/AG/N.

Notes: Le niveau effectif de la MGS est exprimé en pourcentage du maximum autorisé au titre des engagements du Membre; les Membres qui accordent entre 50,0% et 89,9% de la MGS autorisée sont indiqués en bleu et ceux qui accordent 90,0% ou plus de la MGS autorisée sont indiqués en gris. – Données non disponibles. La Chine ne figure pas dans le tableau parce que, comme cela est indiqué dans le document de l'OMC G/AG/N/CHN/21, « dans la liste établie lors de son accession, l'engagement de la Chine concernant la MGS est nul. Toutes les mesures de soutien interne sont appliquées par le biais de mesures exemptées de l'engagement de réduction conformément à l'Accord sur l'agriculture ». Il en est de même de l'Inde, car, comme cela est indiqué dans le document de l'OMC G/AG/N/IND/7, « l'Inde n'a pas d'engagements spécifiques de réduction de la MGS totale dans sa liste » et « l'ensemble du soutien relève des catégories de soutien interne qui sont exemptées des engagements de réduction conformément à l'Accord sur l'agriculture ».