



WORLD CUSTOMS ORGANIZATION

Document de recherche de l'OMD n° 1

**Étude préliminaire concernant
l'incidence sur la douane des
négociations menées dans le cadre du
Programme de Doha de l'OMC pour le
développement**

(Juin 2009)

Stefan Aniszewski

Résumé

La conclusion des négociations menées dans le cadre du Programme de Doha pour le développement aura très probablement un impact sur la perception des recettes douanières car la réduction des tarifs douaniers est un élément majeur de certaines négociations. L'effet final dépendra toutefois de différents paramètres. Les pertes de recettes, par exemple, pourraient être compensées dans une certaine mesure par une croissance du commerce mondial (entraînant un élargissement de la base des recettes), si les négociations ont une issue positive. Cependant, suite aux négociations et en raison de leur impact potentiel sur l'importance de la douane sur le plan fiscal, les administrations douanières pourraient être amenées à revoir leur rôle principalement fiscal pour assumer d'autres fonctions (protection de la société, sécurité et facilitation des échanges, etc.), comme l'envisage le document stratégique de haut niveau sur la douane au 21^{ème} siècle.

D'un point de vue de politique générale, l'analyse suggère que les négociations en cours et la conclusion potentielle du Programme de Doha pour le développement exigent un engagement et une participation plus active des administrations douanières au processus de négociation à l'OMC, à la fois au niveau national et à Genève.

L'aboutissement des négociations sur la facilitation des échanges est fonction de la mise en place d'un programme en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités. Un tel programme apporterait beaucoup aux processus de modernisation douanière entrepris par de nombreuses administrations des douanes. Il permettrait d'engranger un appui politique et susciterait très probablement un soutien accru des donateurs dont les administrations douanières des pays en développement et des pays les moins avancés pourraient tirer parti, dans leurs efforts de modernisation.

La plupart des mesures individuelles relatives à la douane, présentées lors des négociations sur la facilitation des échanges, n'entraîneraient pas de difficultés insurmontables de mise en œuvre. Les mesures proposées sont, en ce qui concerne la douane, compatibles avec les instruments de l'OMD, et la plupart sont déjà mises en œuvre par des administrations douanières via les instruments de l'OMD.

Mots clés

Programme de Doha pour le développement, facilitation des échanges, douane, renforcement des capacités

Remerciements

Cet article a été écrit par Stefan Aniszewski, Direction du Contrôle et de la Facilitation de l'OMD. L'auteur tient à remercier Allen Bruford et Thierry Piroux pour leurs suggestions.

Clause de non-responsabilité

Le document de recherche de l'OMD diffuse les résultats des travaux en cours pour encourager l'échange d'idées sur les questions douanières. Les points de vue et opinions exprimés dans ce document sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement les points de vue ou la politique de l'OMD ou de Membres de l'OMD.

Remarque

Tous les documents de recherche de l'OMD sont disponibles sur le site Web public de l'OMD : www.wcoomd.org. L'auteur peut être contacté à : communication@wcoomd.org.

Copyright © 2010 Organisation mondiale des douanes.
Tous droits réservés.

Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à :
copyright@wcoomd.org.

Sommaire

<i>Encadrés</i>	5
<i>Abréviations</i>	6
<i>Récapitulatif</i>	7
1. Introduction	8
1.1 Historique.....	8
1.2 Cadre d'analyse.....	9
2. Répercussions sur les douanes des négociations menées par l'OMC dans le cadre du PDD	10
2.1 Accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA).....	10
2.2 Agriculture.....	14
2.3 Facilitation des échanges.....	16
2.4 Règles.....	19
2.5 Droits de propriété intellectuelle (DPI).....	20
2.6 Commerce et environnement.....	21
3. Conclusion	22
<i>Références bibliographiques</i>	25

Encadrés

Encadré n° 1 -	Négociations relatives à l'AMNA	8
Encadré n° 2 -	Consolidation tarifaire, taux consolidé et taux appliqué	10
Encadré n° 3 -	Répercussions des réductions tarifaires et du recouvrement des recettes fiscales	11
Encadré n° 4 -	Négociations relatives à l'agriculture	12
Encadré n° 5 -	Négociations sur la facilitation des échanges	14
Encadré n° 6 -	Propositions sur la facilitation des échanges et instruments de l'OMD	15
Encadré n° 7 -	Les propositions de 3 ^{ème} génération de l'OMC et leur mise en oeuvre	16
Encadré n° 8 -	Comités techniques de l'évaluation en douane et des règles d'origine	17
Encadré n° 9 -	L'impact économique de la facilitation des échanges	18
Encadré n° 10 -	Négociations sur les règles	18
Encadré n° 11 -	Sessions extraordinaires du Conseil des ADPIC	20
Encadré n° 12 -	Sessions extraordinaires du Comité du commerce et de l'environnement	21

Abréviations

ACR	Accord commercial régional
AD	Antidumping
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AEM	Accord environnemental multilatéral
AMNA	Accès aux marchés pour les produits non agricoles
ATRC	Assistance technique et renforcement des capacités
BM	Banque mondiale
CDB	Convention sur la diversité biologique
CPG	Commission de politique générale
DPI	Droits de propriété intellectuelle
FMI	Fonds monétaire international
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade : Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IG	Indication géographique
MAR	Membre ayant accédé récemment
MSS	Mécanisme de sauvegarde spéciale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
PDD	Programme de Doha pour le développement
PEV	Petites économies vulnérables
SH	Système harmonisé
SMC	Subventions et mesures compensatoires
TSD	Traitement spécial et différencié

Récapitulatif

Lors de sa dernière session, la Commission de politique générale de l'OMD a demandé une analyse préliminaire des répercussions éventuelles sur les douanes des négociations de l'OMC relatives au Programme de Doha pour le développement (PDD). En conséquence, le Secrétariat de l'OMD a réalisé une étude où sont analysées les différentes négociations par rapport aux types de répercussions possibles.

La conclusion des négociations du PDD aura de toute évidence des répercussions sur la perception des recettes douanières car la réduction des tarifs douaniers est un élément essentiel de certaines négociations. L'effet dépendra toutefois de plusieurs paramètres. En cas d'issue positive des négociations, la baisse des recettes pourra, par exemple, être compensée dans une certaine mesure par une augmentation des échanges commerciaux au niveau mondial (entraînant un élargissement de la base de recettes). Cependant, en fonction des négociations et de leurs répercussions éventuelles sur l'importance de la douane sur le plan fiscal, les administrations douanières devront peut-être revoir leurs attributions, qui sont majoritairement de nature fiscale, et étendre le champ de leurs attributions (la protection de la société, la sécurité et la facilitation des échanges, etc.), comme l'envisage le document stratégique de haut niveau de l'OMD sur la douane au 21^{ème} siècle.

D'un point de vue politique, la présente analyse laisse entendre que les négociations en cours et l'éventuelle conclusion du PDD exigeront que les administrations douanières s'impliquent davantage dans le processus de négociation de l'OMC, tant à l'échelon national qu'à Genève.

L'aboutissement des négociations sur la facilitation des échanges repose sur la mise en place d'un solide programme d'assistance technique et de renforcement des capacités (ATRC). Un tel programme serait profitable au processus de modernisation douanière entrepris par de nombreuses administrations douanières. Il recueillerait un appui politique et très probablement le soutien de donateurs, ce qui pourrait être utile aux administrations douanières des pays les moins avancés ou des pays en développement dans leurs efforts de modernisation.

La plupart des mesures ayant trait à la douane, présentées dans les négociations sur la facilitation des échanges, pourraient être mises en œuvre sans difficulté majeure. Les mesures proposées en termes de douane sont compatibles avec les instruments de l'OMD et la plupart de ces mesures sont déjà appliquées par les administrations douanières, au travers des instruments de l'OMD.

1. Introduction

1.1 Historique

1. Lors des 111^{ème} et 112^{ème} sessions du Conseil de l'OMD de juin 2008, les Directeurs généraux des douanes ont adopté le document stratégique intitulé « *La douane au 21^{ème} siècle - Favoriser la croissance et le développement par la facilitation des échanges et le renforcement de la sécurité aux frontières* ». D'après ce document, la douane a pour rôle de contrôler les mouvements de marchandises et donc de préserver les intérêts des Etats et de garantir le recouvrement des recettes. En outre, la douane veille au respect des politiques des Etats et de leurs législations relatives au mouvement transfrontalier de marchandises, elle lutte contre la contrebande et assure la sécurité aux frontières tout en facilitant le commerce licite. Même si ce document prévoit peu de changement dans le rôle de la douane, il précise toutefois que les responsabilités liées aux mouvements internationaux de marchandises se sont élargies et continueront de s'étendre, allant du rôle traditionnel de recouvrement des droits et taxes sur les échanges internationaux pour alimenter le trésor public, à des contrôles et activités répondant à une série d'objectifs plus vastes des gouvernements¹.
2. Ce document stratégique indique également que l'un des objectifs sous-jacents à la mission de la douane au 21^{ème} siècle est de soutenir le système commercial international en assurant aux entreprises des règles équitables aux échelons mondial, régional et national. Les administrations douanières jouent un rôle majeur pour réaliser cet objectif en appliquant les règles de haut niveau du système commercial multilatéral. Un lien étroit s'est donc tissé entre les négociations de l'OMC et les douanes.
3. Après le lancement des négociations sur le Programme de Doha pour le développement (PDD), plusieurs points relatifs à la douane sont apparus à l'ordre du jour de l'OMC. La communauté douanière et l'OMD ont donc commencé à suivre de près les négociations menées par l'OMC et y ont même participé. La Commission de politique générale (CPG) de l'OMD a discuté de ces négociations lors de sa 60^{ème} session, à Buenos Aires, du 9 au 11 décembre 2008. Au cours de ces discussions, certains délégués ont fait observer qu'il conviendrait de disposer d'une analyse plus approfondie des répercussions que les négociations relatives au PDD pourraient avoir sur les douanes. En conclusion, la CPG a confié au Secrétariat la tâche de réaliser une analyse préliminaire à ce sujet et de présenter les résultats de cette analyse à la CPG lors de ses sessions de juin 2009².
4. On peut considérer qu'une étude de ce type s'impose selon trois points de vue différents. Premièrement, les conclusions de cette étude fourniront d'importantes constatations sur les effets potentiels du PDD sur les douanes et permettront aux administrations nationales de se doter des outils nécessaires pour préparer la mise en œuvre potentielle de ces engagements. Deuxièmement, alors que les négociations sur le PDD se poursuivent, les enseignements tirés de la présente étude pourront aider les administrations douanières à suivre les négociations et à y contribuer. Troisièmement, les répercussions des

¹ OMD (2008), p. 5.

² A l'heure où est rédigé le présent document, les négociations sur le PDD sont toujours en cours et aucun résultat définitif n'est disponible. La présente analyse ne tient pas compte des évolutions intervenues après mai 2009.

négociations relatives au PDD ont été étudiées sous de nombreux angles différents³, mais une analyse plus complète sous l'angle douanier n'a pas encore été réalisée. La présente étude peut donc être considérée comme un élément destiné à combler cette lacune.

1.2 Cadre d'analyse

5. Les incidences que les négociations relatives au PDD peuvent avoir sur les douanes ainsi que les conclusions de ces négociations peuvent être analysées sous de nombreux angles différents. Afin de pouvoir analyser ces incidences de façon structurée, il convient de dresser une liste des types de répercussions possibles. D'un point de vue général, on peut recenser quatre grandes catégories de répercussions.
6. Tout d'abord et avant tout, la conclusion des négociations sur le PDD aura très probablement des répercussions *économiques et fiscales* sur la perception des recettes par les douanes, car certaines parties des négociations proposent une réduction des tarifs douaniers. Sachant que les taxes commerciales représentent une part non négligeable du montant total des recettes perçues par les gouvernements dans certaines parties du monde, il est important d'analyser quelles seront les répercussions réelles sur la perception des recettes et des taxes commerciales. La conclusion des négociations pourrait également avoir des répercussions *juridiques* car certains aspects des négociations sont étroitement liés à la douane et leur adoption pourrait rendre nécessaires des modifications de certaines législations nationales. Outre les répercussions fiscales et juridiques, les administrations douanières pourraient également être confrontées à plusieurs effets *politiques* suite à la conclusion des négociations sur le PDD. Il pourrait s'avérer nécessaire, par exemple, de revoir le positionnement national et international des douanes vis-à-vis du processus de négociation de l'OMC. A un niveau plus technique, des répercussions *liées aux procédures, aux modes de fonctionnement et aux capacités* pourraient se faire sentir car certaines négociations pourraient influencer sur les procédures douanières, les méthodes de travail et les capacités des administrations douanières.
7. La liste des types de répercussions possibles, présentée ici, peut constituer un cadre qui servira à examiner et à analyser les négociations sur le PDD. Cette typologie n'est en aucun cas exhaustive et la conclusion des négociations pourra avoir d'autres types de répercussions, par exemple des conséquences stratégiques sur les fonctions douanières. Cependant, étant donné que les négociations sont toujours en cours et qu'aucune conclusion définitive n'a été déposée, il est prématuré, à ce stade, de se pencher sur les répercussions de nature stratégique. Les analyses menées actuellement ont pour objectif de fournir des informations techniques et des informations de fond sur les négociations menées à l'OMC et sur leurs répercussions potentielles, tandis que leurs effets stratégiques pourront être examinés plus en détail ultérieurement.

³ Voir, par exemple, OMD (2007) sur la compatibilité entre les propositions juridiques des Membres de l'OMC faites dans le cadre des négociations sur la facilitation des échanges et avec les instruments de l'OMD; BM (2006) sur les besoins, les priorités et les coûts associés à l'ATRC pour la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges; OCDE (2004) sur les coûts d'introduction et de mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges; OCDE (2005) sur l'impact économique de la facilitation des échanges; OCDE (2006a) et (2006b) sur les initiatives d'ATRC pour la facilitation des échanges; OCDE (2009) sur le développement d'une série d'indicateurs pour une analyse à base de modèles dans le domaine de la facilitation des échanges; et Decreux et Fontagné (2009) sur l'impact économique des conclusions potentielles des négociations relatives au PDD sur l'économie mondiale.

8. La présente étude se compose de trois parties principales. Après un premier chapitre d'introduction, le deuxième chapitre contient l'analyse proprement dite des différentes répercussions potentielles. Sa portée couvre l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA), l'agriculture, la facilitation des échanges, les règles, les droits de propriété intellectuelle (DPI) et les négociations sur le commerce et l'environnement. Même si l'étude se concentre sur les négociations relatives au PDD, certaines parties évoquent d'autres négociations de l'OMC pouvant avoir des incidences sur les douanes. Le troisième chapitre contient un résumé des résultats de l'analyse ainsi que la conclusion.

2. Répercussions sur les douanes des négociations menées par l'OMC dans le cadre du PDD

2.1 Accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA)

Encadré n° 1 - Négociations relatives à l'AMNA

Les négociations relatives à l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA) se déroulent au sein du Groupe de négociation sur l'accès aux marchés. Ces négociations visent à « *réduire ou, selon ce qui sera approprié, à éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires, en particulier pour les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement.* » Les négociations tiendront pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et des pays les moins avancés et reconnaîtront que ces pays n'ont pas d'obligation totale de respect ou de réciprocité pour ce qui est des engagements de réduction tarifaire pris par d'autres participants. La dernière version du projet de texte des modalités a été diffusée le 8 décembre 2008 par le Président du Groupe de négociation sur l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

pour l'AMNA prévoient de vastes réductions tarifaires sur les produits industriels. Les réductions tarifaires proposées seraient plus fortes dans les pays développés où proportionnellement, les recettes commerciales représentent une part beaucoup plus faible de l'ensemble des recettes que dans les pays en développement⁴. Les pays les moins avancés (PMA) seraient dispensés de toute réduction tarifaire, mais leur contribution au PDD serait assurée par une hausse de la couverture de la consolidation tarifaire⁵.

10. Les réductions tarifaires proposées dans les modalités actuelles porteraient non pas sur les taux appliqués mais sur les taux consolidés (voir l'Encadré n° 2 sur la différence entre ces deux taux). L'adoption des modalités proposées impliquerait, pour les pays développés, des taux consolidés maximums inférieurs à 8 % alors que les taux consolidés moyens seraient inférieurs à 3 %. Dans les pays en développement, la majorité des taux consolidés seraient inférieurs à 12 %-14 % et la moyenne des taux consolidés se situerait entre 11 % et 12 %⁶. Sachant que les taux consolidés moyens après le Cycle de l'Uruguay

⁴ Voir, par exemple, Baunsgaard et Keen (2005), p. 7.

⁵ Les modalités prévoient également des dispositions spécifiques pour les petites économies vulnérables (PEV) et les Membres ayant accédé récemment (MAR). Pour plus d'informations voir OMC (2008e).

⁶ OMC (2008e).

étaient de 4 % dans les pays développés et de 20 % dans les pays en développement, l'adoption de ces modalités permettrait de réduire considérablement la différence entre les taux consolidés et les taux appliqués, ce qui laisserait moins de marge de manœuvre aux pays pour augmenter les taux appliqués et, dans le même temps, serait en quelque sorte une assurance contre toute mesure protectionniste potentielle.

11. La comparaison entre les estimations des taux appliqués moyens post-PDD⁷ et les taux appliqués moyens après le Cycle de l'Uruguay, donne une bonne indication de l'impact que peuvent avoir les négociations relatives à l'AMNA sur la perception de recettes douanières sur les produits industriels. Les taux appliqués moyens après le Cycle de l'Uruguay étaient d'environ 3 % pour les pays développés et d'environ 13 % pour les pays en développement⁸. Etant donné que les réductions tarifaires proposées limiteraient les taux consolidés moyens (taux plafonds) à un niveau inférieur à 3 % dans les pays développés et à un niveau compris entre 11 % et 12 % dans les pays en développement, les taux consolidés moyens post-PDD seraient inférieurs aux taux appliqués moyens après le Cycle de l'Uruguay, impliquant de facto une diminution des taux appliqués. Cependant, tant que les taux appliqués moyens post-PDD se seront pas connus, il sera relativement difficile d'estimer l'incidence des négociations relatives au PDD sur la perception des recettes douanières.

Encadré n° 2 - Consolidation tarifaire, taux consolidé et taux appliqué

Un taux **consolidé** est un taux plafond au-dessus duquel les tarifs ne peuvent pas être augmentés sans compensation pour les Membres de l'OMC qui en sont affectés. Un taux **appliqué** est le tarif tel qu'il est appliqué dans les faits. La **consolidation** est une forme de concession selon les règles de l'OMC, selon laquelle le ou les Membres conviennent de « consolider » leur tarif maximal pour un ou plusieurs produits en procédant à l'enregistrement de ce taux à Genève. Ces taux consolidés font alors partie des listes de concessions des Membres. Dans la pratique, beaucoup de Membres n'appliquent pas leurs taux consolidés, mais des taux bien inférieurs. La différence entre un taux appliqué et un taux consolidé est parfois appelée « écart » ou « excédent de consolidation ».

pourraient néanmoins déterminer l'ampleur de cette probable incidence. Si les négociations relatives au PDD ont une issue positive, le commerce international s'intensifiera très certainement, car les tarifs seront moins élevés et les procédures simplifiées. Par conséquent, malgré les réductions tarifaires, l'intensification des échanges commerciaux pourra atténuer les pertes de recettes. Toute perte potentielle pourrait également être compensée dans une certaine mesure par d'autres sources de recettes fiscales à l'échelon national, comme le montrent les études existantes⁹. D'autres sources nationales de recettes pouvant être un moyen fiable de compenser certaines pertes potentielles, les pays devraient essayer d'intégrer et d'appliquer les réductions tarifaires dans le cadre d'une politique économique et commerciale plus générale (voir Encadré n° 3).

⁷ On utilise ici des moyennes au lieu de taux individuels pour illustrer le niveau général des taux.

⁸ FMI et BM (2001), p. 18.

⁹ Voir, par exemple, Baunsgaard et Keen (2005).

13. Outre les négociations horizontales, les négociations relatives à l'AMNA comprennent également quelques initiatives sectorielles¹⁰. En cas d'issue positive des négociations horizontales, il s'ensuivrait une nouvelle baisse voire une suppression totale des tarifs, dans les secteurs concernés. La participation aux initiatives sectorielles est facultative, ce qui a un effet négatif sur la qualité de l'engagement dans les négociations. Aucun consensus n'a encore été obtenu sur la question de savoir comment et quand définir l'engagement des Membres à participer aux actions sectorielles sans altérer le caractère non obligatoire de ces négociations¹¹. Il faudra donc qu'un grand nombre de pays participent à ces initiatives pour qu'elles puissent véritablement « prendre leur envol ». A ce stade, il reste à définir les propositions qui finiront par se matérialiser et il est encore trop tôt pour tirer des conclusions sur les effets de ces actions sectorielles.
14. Les réductions tarifaires abordées dans les négociations relatives à l'AMNA et dans d'autres négociations menées par l'OMC, ainsi que le recours croissant à des accords commerciaux régionaux, peuvent avoir également des répercussions stratégiques sur les douanes. Si le rôle fiscal de la douane devait être affecté par la conclusion des négociations à l'OMC, les administrations douanières seront peut-être amenées à revoir leurs attributions, pour l'instant de nature essentiellement fiscale, et les étendre, par exemple, à la protection de la société, à la sécurité et à la facilitation des échanges. Le document stratégique de haut niveau de l'OMD sur la douane au 21^{ème} siècle aboutit à une conclusion semblable et envisage un élargissement du rôle de la douane, allant d'un recouvrement des recettes fiscales à d'autres activités répondant à une série d'objectifs plus vaste des gouvernements¹².
15. Au niveau des procédures et de l'activité opérationnelle, les négociations relatives à l'AMNA peuvent avoir des incidences sur le travail des administrations douanières dans le domaine du classement, s'agissant de la détermination des marchandises qui pourraient tomber sous le coup de ces réductions ou suppressions tarifaires. D'un point de vue juridique, les listes de concessions prévues dans les négociations sont fondées sur le Système harmonisé 2002 et une issue positive des négociations peut générer un certain travail de transposition desdites concessions afin qu'elles soient conformes à la version du SH appliquée dans les programmes tarifaires nationaux.

¹⁰ 14 négociations sectorielles se déroulent actuellement : automobiles et parties d'automobiles, bicyclettes et parties de bicyclettes, produits chimiques, produits électroniques/électriques, poissons et produits de poissons, produits forestiers, pierres gemmes et articles de bijouterie, matières premières, articles de sport, soins de santé, produits pharmaceutiques et matériel médical, outils à main, jouets, textiles, vêtements et chaussures, machines industrielles.

¹¹ Voir OMC (2008e).

¹² OMD (2008), p. 5.

Encadré n° 3 - Répercussions des réductions tarifaires et du recouvrement des recettes fiscales

Il existe plusieurs études sur les répercussions que peuvent avoir la libéralisation de échanges et les réductions tarifaires sur l'économie. Celle menée récemment par Ducreux et Fontagné (2009) utilise un modèle d'équilibre général calculable, dynamique, de l'économie mondiale pour mettre en évidence les répercussions des projets diffusés par l'OMC en juillet 2008. La libéralisation des tarifs douaniers a été appliquée à 5113 produits afin de prendre en compte les exceptions, les flexibilités et l'aspect non linéaire des formules. Il a été tenu compte également d'une diminution du soutien accordé au niveau national et de la suppression des subventions à l'exportation. Les auteurs de cette étude ont obtenu comme résultat un gain de 57 milliards de dollars US pour le PIB mondial, imputable à la libéralisation de l'agriculture et de l'industrie.

Il a également été avancé que les réductions tarifaires ont des effets positifs sur l'économie, grâce à la production nationale. Selon un article paru dans *The Economist* du 7 mai 2009, qui cite une étude réalisée par Penny Goldberg, Amit Khandelwal, Nina Pavcnik et Petia Topalova intitulée « *Multi-product Firms and Product Turnover in the Developing World: Evidence from India* » (*Entreprises multi-produits et chiffre d'affaires dans les pays en développement : l'exemple de l'Inde*), étude qui sera bientôt publiée dans la *Review of Economics and Statistics*, les réductions tarifaires sur les importations amélioreraient la production nationale et entraîneraient une hausse des importations et des exportations, avec une augmentation éventuelle des recettes fiscales et douanières.

L'étude réalisée par Baunsgaard et Keen (2005) porte sur les effets de la libéralisation des échanges sur les recettes fiscales. Des données de 111 pays portant sur une période de 25 ans ont été utilisées pour déterminer si ces pays avaient compensé les pertes enregistrées lors des précédentes périodes de libéralisation des échanges en ayant recours à d'autres sources de recettes. Il s'avère que les pays à revenus élevés ont pu compenser leurs pertes. Les résultats obtenus par ces pays révèlent une évolution inverse des recettes provenant de taxes nationales et commerciales, avec un recouvrement dépassant largement un dollar pour un dollar. Le recouvrement excédentaire des pertes de taxes commerciales semble surtout indiquer, pour ces pays, que les répercussions des taxes commerciales en termes de recettes sont tout à fait secondaires. Dans les pays à revenus moyens, le recouvrement est de l'ordre de 45 à 60 cents de recettes supplémentaires issues de taxes nationales pour un dollar de recettes issues de taxes commerciales. Dans les pays à faibles revenus, le recouvrement moyens est de 30 cents pour un dollar perdu.

2.2 Agriculture

Encadré n° 4 - Négociations relatives à l'agriculture

Les négociations du PDD sur l'agriculture sont conduites dans le cadre de sessions extraordinaires du Comité de l'agriculture de l'OMC. L'objectif à long terme de ces négociations est défini dans l'Accord actuel de l'OMC : il s'agit d'établir un système de commerce équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réforme fondamentale comprenant des règles renforcées et des engagements spécifiques concernant le soutien et la protection de l'agriculture, ceci afin de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir.

Sans préjuger du résultat des négociations, les Etats membres s'engagent à mener des négociations globales visant à :

- des améliorations substantielles de l'accès aux marchés;
- des réductions de toutes les formes de subventions à l'exportation, en vue de leur élimination progressive;
- des réductions substantielles des mesures de soutien interne ayant des effets de distorsion des échanges.

Le traitement spécial et différencié des pays en développement fait partie intégrante des négociations, il s'intègre à la fois dans les nouveaux engagements des pays et dans toute règle et discipline pertinente, nouvelle ou révisée.

Le dernier projet révisé des « modalités », qui précise comment atteindre les objectifs des négociations, a été diffusé par le Président du Groupe de négociation le 6 décembre 2008. Une fois les « modalités » acceptées, chaque pays les appliquera pour réduire les subventions à l'exportation, les mesures de soutien interne et les tarifs consolidés de milliers de produits (pour plus d'informations, voir OMC 2008b)).

de 50 % pour les tarifs inférieurs à 20 % à 70 % pour les tarifs supérieurs à 75 %, sous réserve d'observer une moyenne d'au minimum 54 % et certaines contraintes pour les tarifs supérieurs à 100 %. Pour les pays en développement, les réductions applicables à chaque étage seraient égales aux deux tiers de celles correspondant à l'étage équivalent pour les pays développés, avec un moyenne de 36 % au maximum. La formule générale ne s'appliquerait toutefois pas à tous les produits et un certain nombre de flexibilités seraient mises en place afin de tenir compte des différentes préoccupations nationales. Par exemple, les réductions seraient moins importantes pour les produits sensibles (dans le cas de tous les pays) et pour les produits spéciaux (dans le cas des pays en développement, pour certaines vulnérabilités). Les réductions dépendraient également d'aspects tels que l'extension des quotas tarifaires choisis. Comme pour les négociations sur l'AMNA, les réductions tarifaires ne s'appliqueraient pas aux PMA, lesquels pourraient contribuer aux négociations en augmentant le champ d'application de leur consolidation tarifaire. Les PVE et les MAR ainsi que certains pays en développement, pourraient bénéficier de conditions particulières.

¹³ Les réductions s'appliqueraient aux taux consolidés.

17. Les taux consolidés moyens des tarifs appliqués aux produits agricoles après le Cycle de l'Uruguay étaient de 27 % dans les pays développés et de 52 % dans les pays en développement¹⁴. Les taux appliqués moyens étaient respectivement de 27 % (pays développés) et de 18 % (pays en développement). Une comparaison de ces taux par rapport aux modalités actuelles montre que la conclusion des négociations permettrait de réduire considérablement les taux plafonds actuels, ce qui laisserait moins de marge de manœuvre aux pays pour augmenter les taux appliqués et serait en quelque sorte une assurance contre toute mesure protectionniste. L'adoption des modalités actuelles entraînerait également une réduction importante des niveaux moyens des taux appliqués dans les pays développés.
18. En revanche, s'agissant de l'effet fiscal des réductions tarifaires, plusieurs paramètres pourraient affecter le volume des pertes de recettes. Comme dans le cas des négociations sur l'AMNA, la croissance du commerce agricole qui fera suite à une conclusion positive des négociations pourrait équilibrer et compenser certaines pertes de recettes en élargissant la base des recettes.
19. Outre les effets fiscaux, la conclusion des négociations pourrait également avoir certaines conséquences juridiques. Les concessions prévues dans les négociations sur l'agriculture sont basées sur le Système harmonisé 2002 et une issue positive des négociations pourrait générer un travail de transposition des concessions pour qu'elles soient conformes à la version du SH utilisée dans les programmes tarifaires nationaux. Sur un plan plus opérationnel, les dernières modalités en date comprennent également d'autres dispositions concernant la sélection de produits sensibles, la création de nouveaux quotas tarifaires (concernant le choix des produits à considérer comme sensibles par un pays) et le mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS)¹⁵ pour les pays en développement. Même si ces points relèvent de la politique commerciale, ils peuvent avoir des effets indirects sur l'activité opérationnelle des administrations douanières.

¹⁴ A l'exception des produits agricoles transformés.

¹⁵ Dans le contexte de l'OMC, les sauvegardes permettent aux pays d'augmenter leurs tarifs ou de limiter le volume des importations lorsque les importations connaissent une hausse importante menaçant l'industrie nationale.

2.3 Facilitation des échanges

Encadré n° 5 - Négociations sur la facilitation des échanges

Après plusieurs années de travaux exploratoires, les Membres de l'OMC ont décidé officiellement de lancer des négociations sur la facilitation des échanges en juillet 2004, sur la base des modalités figurant à l'Annexe D du document appelé « Ensemble de résultats de juillet » (Décision adoptée par le Conseil général de l'OMC le 1^{er} août 2004). Dans ce document, les Membres de l'OMC sont invités à clarifier et à améliorer l'article V (Liberté de transit), l'article VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et l'article X (Publication et application des règlements relatifs au commerce) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Les négociations visent également à améliorer l'assistance technique et le renforcement des capacités dans ce domaine et à rendre plus efficace la coopération entre les douanes et d'autres autorités compétentes sur les questions relevant de la facilitation des échanges et du respect de la législation douanière. A ce jour, les Membres de l'OMC ont soumis de nombreuses propositions sur lesquelles reposent les négociations actuelles. Ces propositions figurent dans la compilation établie par le Secrétariat de l'OMC (réf. TN/TF/W/43/Rév.18).

la plupart des mesures proposées par l'OMC figurent dans les instruments de l'OMD et sont parfaitement en adéquation avec ces derniers. Et surtout, aucune des propositions figurant dans la dernière compilation en date de l'OMC (document TN/TF/W/43/Rév.18) ne semble être en contradiction avec l'un quelconque des instruments de l'OMD. Vu qu'un grand nombre de propositions de l'OMC sont fondées sur des instruments de l'OMD, on peut considérer que les pays pourront plus facilement se conformer aux mesures proposées par l'OMC s'ils appliquent correctement les instruments de l'OMD.

Encadré n° 6 - Propositions sur la facilitation des échanges et instruments de l'OMD

D'après une étude menée récemment par l'OMD (voir réf. OMD (2009)) sur les propositions de 3^{ème} génération des Membres de l'OMC, la plupart des mesures proposées concernant la douane sont tout à fait conformes aux instruments de l'OMD. Mais certaines mesures dépassent le cadre douanier et ne sont donc pas traitées dans les instruments de l'OMD. Parmi les propositions qui ne sont pas traitées dans les instruments de l'OMD, deux pourraient toutefois avoir un effet sur la douane. Il s'agit de celle relative à la suppression de l'inspection avant expédition et de celle relative à l'interdiction d'imposer des formalités consulaires.

La suppression de l'inspection avant expédition ne figure dans aucun des instruments existants de l'OMD. La proposition (TN/TF/W/108, section J6 de la compilation de propositions établies par l'OMC, réf. TN/TF/W/43/Rév.18) envisage de supprimer le recours à l'inspection avant expédition ou à des mesures équivalentes. Cette proposition pourrait avoir des répercussions considérables sur les opérations réalisées dans certains pays, car beaucoup de Membres ont recours à ce type de mesures. Cependant, la suppression potentielle de l'inspection avant expédition ou de mesures équivalentes serait très probablement progressive, avec mise à disposition de services d'assistance technique et de renforcement des capacités aux pays qui en auraient besoin.

L'interdiction d'imposer des formalités consulaires (TN/TF/W/104, section H1) pourrait également avoir un effet sur le travail de certaines administrations douanières car peu de pays y ont recours. D'après la proposition actuelle, « *aucun Membre n'imposera de formalités consulaires, y compris des redevances ou des frais, à l'occasion de l'importation de toute marchandise* ».

21. Les études existantes sur la mise en oeuvre des mesures de facilitation des échanges de l'OMC laissent à entendre que bon nombre des mesures proposées, dont l'incidence est très largement positive, ne seraient ni difficiles ni onéreuses à mettre en oeuvre (voir Encadré n° 7). En outre, les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA) ne seront pas tenus d'appliquer des mesures pour lesquelles ils ne disposent pas des capacités adéquates. Selon les propositions relatives au traitement spécial et différencié (TSD), l'étendue et le moment d'entrée en vigueur des engagements pris par les pays en développement et les PMA seraient fonction de leur capacité à mettre en oeuvre ces mesures. Les PMA et les pays en développement Membres pourraient également bénéficier de services d'ATRC afin d'acquérir les capacités nécessaires qui leur font défaut pour mettre en oeuvre ces mesures.

Encadré n° 7 - Les propositions de 3^{ème} génération de l'OMC et leur mise en oeuvre

D'après l'étude de la Banque mondiale de 2006 intitulée « *Needs, Priorities and Costs Associated with Technical Assistance and Capacity Building for Implementation of a WTO Trade Facilitation Agreement* » (*Besoins, priorités et coûts associés à l'assistance technique et au renforcement des capacités pour la mise en oeuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges*), même si un soutien supplémentaire en ATRC est nécessaire, la plupart des mesures les plus efficaces pour améliorer l'environnement de facilitation des échanges dans les pays membres ne sont pas nécessairement onéreuses, ni techniquement difficiles ou complexes à mettre en place, pour autant qu'existe une vision à haut niveau et une solide volonté politique. Seul un petit nombre de mesures, par exemple la mise en place d'un guichet unique électronique, peuvent être plus problématiques et entraîner des coûts plus élevés à la fois en matière d'assistance et d'infrastructure techniques. Les mêmes conclusions figurent dans le document OCDE (2004), intitulé « *Coûts de l'introduction et de la mise en oeuvre des mesures de facilitation des échanges* », qui affirme que ce sont les domaines les plus exigeants techniquement qui génèrent les coûts les plus élevés tandis que, dans les autres domaines, les coûts sont généralement faibles.

pourrait considérer qu'un tel programme serait profitable à la douane car il engendrerait un soutien politique en faveur du processus de modernisation douanière et susciterait l'aide de donateurs, laquelle aide pourrait servir aux pays en développement et aux PMA dans leurs efforts de modernisation. Du point de vue des ressources humaines, le programme d'ATRC de l'OMC nécessiterait probablement davantage d'experts douaniers compétents pour mettre en place les mesures d'ATRC relatives à la douane : une tâche qui pourrait très probablement être confiée à la communauté douanière et à l'OMD.

23. D'un point de vue juridique, la conclusion des négociations sur la facilitation des échanges pourrait donner lieu à certaines obligations. Par exemple, parmi les mesures proposées par l'OMC, certaines figurent actuellement dans des instruments de l'OMD n'ayant pas force obligatoire (Directives, Recommandations, etc.) et ne sont mises en oeuvre par les administrations douanières que sur une base volontaire. Si ces mesures figuraient dans un accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, elles prendraient un caractère juridiquement obligatoire et les pays seraient obligés de les transposer dans leur législation nationale.
24. Les négociations sur la facilitation des échanges peuvent également donner naissance à de nouveaux arrangements institutionnels dans ce domaine. Les propositions de l'OMC liées à l'organisation institutionnelle portent sur la création d'un Comité de la facilitation des échanges à l'OMC dans le cadre de d'accord de facilitation des échanges. Etant

donné le caractère technique de nombreuses mesures de facilitation des échanges, il pourrait être envisagé également d'établir un Comité technique qui dépendrait du Comité de la facilitation des échanges. Compte tenu des liens actuels entre les Comités de l'OMC et les Comités techniques des règles d'origine et de l'évaluation en douane, ce point mérite une plus grande attention (voir Encadré n° 8).

Encadré n° 8 - Comités techniques de l'évaluation en douane et des règles d'origine

Aux termes de l'Accord de l'OMC sur les règles d'origines et de l'Accord de l'OMC relatif à l'application de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) 1994 (évaluation en douane), les Comités de l'OMC délèguent les travaux techniques découlant de ces Accords à des Comités techniques établis sous l'égide de l'OMD (article 4 et Annexe 1 de l'Accord sur les règles d'origine ; article 18, paragraphe 2, et Annexe 2 de l'Accord sur l'évaluation en douane). Les Comités de l'OMC exercent la responsabilité générale conformément aux Accords et servent de plate-forme d'échange pour les Membres qui peuvent les consulter sur des questions de gestion administrative de ces Accords. En revanche, les Comités techniques placés sous l'égide de l'OMD sont chargés de suivre et de signaler les aspects techniques entrant dans le domaine d'application des Accords; ce sont des organes consultatifs qui facilitent l'assistance technique, examinent les problèmes qui leur sont soumis par le Groupe de règlement des différends et exercent encore d'autres responsabilités qui leur sont confiées par les Comités de l'OMC.

travaux de ce Comité. Les négociations menées par l'OMC entrent traditionnellement dans le domaine de compétences des ministres du commerce et des affaires étrangères, et certaines administrations douanières ont des difficultés à faire entendre leur voix dans les négociations et dans le processus décisionnel national. La plupart des points soulevés dans les négociations sur la facilitation des échanges concernant la douane, il est capital que les intérêts douaniers soient représentés dans les négociations et dans les travaux du Comité de l'OMC. Pour ce faire, les administrations douanières doivent s'engager et s'impliquer davantage, à l'échelon national et à l'échelon international, pour s'assurer que leurs intérêts soient bien pris en compte dans les négociations menées par l'OMC. A cet effet, cela impliquera de multiplier les efforts pour exercer une influence sur les négociateurs nationaux et sur les autres organismes nationaux chargés des négociations au sein de l'OMC.

26. Outre la participation active des administrations douanières nationales aux négociations de l'OMC, il est également important que l'OMD ait accès aux travaux de l'éventuel Comité de la facilitation des échanges de l'OMC. La participation de l'OMD pourrait apporter une valeur ajoutée non négligeable aux travaux du Comité, surtout s'il est tenu compte de la nature plutôt technique de certaines mesures. La proposition actuelle de l'OMC (TN/TF/W/157 et Add.1) dispose que : « *Le Comité pourra entretenir des relations étroites avec d'autres organisations internationales dans le domaine de la facilitation des échanges. Des représentants de ces organisations pourront être invités aux réunions du Comité* ». Même si le libellé de cette proposition semble laisser la porte ouverte à des organisations internationales, il est important que les administrations douanières continuent à sensibiliser leurs négociateurs nationaux sur la valeur ajoutée résultant de la participation de l'OMD à ce Comité.
27. D'un point de vue économique, l'aboutissement des négociations sur la facilitation des échanges et l'adoption de la conclusion finale de ces négociations peuvent avoir des

conséquences indirectes sur la perception des recettes douanières. Les ouvrages spécialisés sur les conséquences économiques de la facilitation des échanges estiment que la facilitation des échanges aura un effet positif sur le commerce mondial (voir Encadré n° 9). Une augmentation du commerce mondial élargirait à son tour la base de perception des taxes commerciales, ce qui pourrait équilibrer et compenser certaines pertes dues à des réductions tarifaires décidées dans d'autres négociations sur le PDD.

Encadré n° 9 - L'impact économique de la facilitation des échanges

D'après le document OCDE (2005) sur l'impact économique de la facilitation des échanges, l'amélioration et la simplification des procédures douanières auraient un impact significatif sur les flux commerciaux. Un examen des études économiques et estimations quantitatives existantes révèle de manière générale qu'il existe un lien positif important entre la facilitation des échanges et les flux commerciaux. Il s'avère également que même une réduction relativement modérée des coûts des transactions commerciales peut avoir un effet positif sur le commerce, à la fois dans les pays développés et dans les pays en développement.

L'étude réalisée par Decreux et Fontagné (2009) prévoit, dans un scénario appliquant à la fois la libéralisation des échanges pour les produits et les services et la facilitation des échanges, une augmentation du PIB mondial de 167 milliards de dollars US à moyen terme chaque année par rapport à une situation dans laquelle n'existe aucun Accord.

2.4 Règles

Encadré n° 10 - Négociations sur les règles

Lors de la Conférence ministérielle de Doha, les Membres de l'OMC sont convenus de lancer des négociations dans le domaine des « règles de l'OMC ». Ces négociations portent sur les points suivants: l'Accord sur la mise en œuvre de l'article VI du GATT de 1994 (plus connu sous le nom d'Accord antidumping), l'Accord sur les subventions et les mesures compensatoires, et les dispositions de l'OMC qui s'appliquent aux accords commerciaux régionaux. L'Accord antidumping (article VI du GATT) et l'Accord sur les subventions ont pour objectif de préciser et d'améliorer les disciplines tout en conservant les concepts et principes de base de ces Accords, compte tenu des besoins des pays en développement et des pays les moins avancés. Dans le domaine des accords commerciaux régionaux, les négociations visent à préciser et à améliorer les disciplines et procédures régies par les dispositions existantes de l'OMC applicables aux accords commerciaux régionaux. Les négociations doivent également tenir compte des aspects liés au développement des accords commerciaux régionaux.

28. D'un point de vue douanier, les négociations sur l'antidumping (AD) et sur les subventions et mesures compensatoires (SMC) n'auront probablement pas de répercussions fiscales ou juridiques majeures. Elles risquent en revanche d'avoir des conséquences sur les procédures et des conséquences opérationnelles : en effet, en cas d'issue positive des négociations, il pourra s'avérer nécessaire, par exemple, de lutter contre des pratiques éventuelles de contournement des règles. Les négociations relatives à l'AD et aux SMC prévoient également des dispositions sur la conduite d'enquêtes et pourraient avoir une

incidence pour les administrations compétentes chargées de conduire des enquêtes sur l'AD et les SMC.

29. L'enjeu principal lié aux ACR concerne les règles d'origine : en effet, les ACR compliquent le travail des administrations douanières en matière de détermination de l'origine des marchandises. Une issue positive des négociations permettrait de clarifier et d'améliorer les disciplines et les procédures à l'égard de ces ACR et permettrait par conséquent aux administrations douanières de les interpréter plus facilement. En décembre 2006, le Conseil général de l'OMC a approuvé un nouveau mécanisme de transparence pour l'ensemble des ACR, lequel a été mis en œuvre à titre provisoire. Les Membres de l'OMC doivent examiner et, si nécessaire, modifier ce mécanisme et le remplacer par un mécanisme permanent, qui sera adopté parmi tous les autres résultats du PDD.
30. Même si elle est en dehors du domaine d'application des négociations du PDD, l'harmonisation des règles d'origine non préférentielles, prévue dans l'Accord de l'OMC sur les règles d'origine, est actuellement en cours de négociation au sein du Comité de l'OMC sur les règles d'origine. La conclusion de ces négociations aura des implications sur différents accords de l'OMC et plusieurs Membres de l'OMC ne sont pas prêts à s'engager dans les négociations avant de savoir quelles seront les répercussions d'une harmonisation des règles d'origine. Par ailleurs, d'autres parties prenantes prétendent ne pas pouvoir avancer dans les négociations sur l'harmonisation des règles d'origine non préférentielles avant de connaître l'impact de la conclusion des autres négociations menées par l'OMC. Ce dilemme, appelé souvent « question de l'implication », a entraîné un ralentissement des négociations sur les règles, menées dans le cadre du PDD. Pour éviter que les négociations n'aboutissent à une impasse, certains points stratégiques clés, notamment cette « question de l'implication », ont été soumis au Conseil général de l'OMC pour avis sur la marche à suivre en l'occurrence.

2.5 Droits de propriété intellectuelle (DPI)

Encadré n° 11 - Sessions extraordinaires du Conseil des ADPIC

Les DPI sont négociés dans le cadre du PDD, lors des sessions extraordinaires du Conseil sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). La portée de ces négociations n'est pas très claire et le mandat de ces négociations a été largement contesté. Les négociations organisées dans le cadre des « sessions extraordinaires » du Conseil des ADPIC sont consacrées au système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins et les spiritueux, seul point pour l'instant à l'ordre du jour des sessions extraordinaires accepté par consensus pour être pleinement négocié dans le cadre du PDD. Certains Membres souhaiteraient ajouter deux autres points au programme des discussions menées dans le cadre des sessions extraordinaires, à savoir : d'une part l'extension de la protection de haut niveau accordé actuellement aux vins et spiritueux à d'autres indications géographiques et, d'autre part, le lien entre les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique (CDB).

31. Tandis que les pays demeurent divisés sur la portée des négociations, cette étude se concentre sur le système multilatéral d'indications géographiques, accepté par consensus comme point de négociation à part entière dans le PDD. La mise en place de ce système multilatéral et de la base de données n'aura probablement pas de répercussion majeure

pour les douanes. En revanche, un tel système multilatéral pourrait faciliter les contrôles effectués par certaines administrations douanières par application de leur législation nationale sur la protection des indications géographiques des vins et spiritueux. Le fait que le système soit accessible à tous pourrait en faire un instrument potentiel de protection des DPI. La base de données pourrait être utile notamment face à l'augmentation des atteintes aux DPI sur les vins et spiritueux et compte tenu des enjeux représentés par la détection d'infractions de ce type.

32. En dehors des négociations menées dans le cadre du PDD, le Conseil des ADPIC négocie sur les questions liées à des mesures de contrôle aux frontières. Etant donné que les administrations douanières sont les principales autorités chargées de contrôler la circulation transfrontalière des marchandises et que nombre d'entre elles sont investies, par leur législation nationale, de la responsabilité d'effectuer des contrôles par rapport aux DPI, les négociations menées par l'OMC sur les mesures de contrôle aux frontières pourraient avoir des répercussions sur la douane et il conviendrait qu'elles soient suivies avec beaucoup d'attention par les administrations douanières nationales. De même, l'OMD a reçu un certain nombre de demandes d'assistance concernant les mesures de contrôle aux frontières, ce qui semble indiquer qu'il y a lieu d'organiser des formations supplémentaires et de disposer d'un plus grand nombre d'experts en DPI pour apporter une aide sur le terrain.

2.6 Commerce et environnement

Encadré n° 12 - Sessions extraordinaires du Comité du commerce et de l'environnement

Les négociations menées lors des sessions extraordinaires du Comité du commerce et de l'environnement portent principalement sur trois points différents. Le premier est le lien existant entre les règles de l'OMC et les obligations commerciales spécifiques définies dans les accords environnementaux multilatéraux (AEM). Les négociations ont pour objectif de déterminer comment appliquer les règles de l'OMC aux Membres de l'OMC qui ont conclu des accords environnementaux, notamment pour définir précisément le lien entre les mesures commerciales prises dans le cadre des accords environnementaux et les règles de l'OMC. Le deuxième point concerne les procédures destinées à un échange régulier d'informations entre les Secrétariats des AEM et de l'OMC. Le troisième point se rapporte à la réduction ou à la suppression de barrières tarifaires et non tarifaires pour les biens et services environnementaux. Il n'existe actuellement aucun consensus sur la portée exacte de la définition d'un bien ou d'un service environnemental. C'est ce qui empêche de négocier une réduction ou une suppression des barrières commerciales tarifaires et non tarifaires sur ces produits.

33. Plus de 250 accords environnementaux multilatéraux (AEM) portant sur diverses questions environnementales sont actuellement en vigueur. Une vingtaine comporte des dispositions qui peuvent influencer sur les échanges, par exemple des mesures interdisant le commerce de certaines espèces ou de certains produits, ou autorisant les pays participants à limiter le commerce dans certaines circonstances¹⁶.

¹⁶ Voir, par exemple, la page web du site de l'OMC sur le mandat de Doha relatif aux accords environnementaux multilatéraux (AEM) : http://www.wto.org/french/tratop_f/envir_f/envir_neg_mea_f.htm.

34. D'un point de vue douanier, le point délicat des AEM porte sur la complexité du tissu constitué par la combinaison de ces règles avec les règles commerciales. Par exemple, l'interprétation d'AEM et de règles commerciales de l'OMC qui se chevauchent représente un véritable défi pour les administrations douanières. Comme les négociations doivent aborder et en particulier clarifier le lien entre les mesures commerciales figurant dans les accords environnementaux et les règles de l'OMC, une issue positive des négociations facilitera plus que probablement le travail des différentes administrations douanières à cet égard.
35. La suppression des barrières tarifaires et non tarifaires sur les biens et services environnementaux peut avoir des répercussions sur la perception des recettes douanières. Cependant, il n'existe à ce stade aucun consensus sur la définition d'un « bien environnemental », et les négociations sur les modalités réelles de la suppression de ces barrières n'ont pas commencé. Il serait donc plutôt difficile d'estimer quelles pourraient être réellement les répercussions de ces négociations sur la perception des recettes douanières. La définition d'un bien environnemental et sa portée seront des paramètres décisifs pour déterminer l'importance éventuelle de ces réductions tarifaires sur la perception des recettes douanières.
36. Sur le plan opérationnel et sur le plan des procédures, les administrations douanières risquent d'être confrontées à de nouvelles tâches suite à la conclusion des négociations sur le commerce et l'environnement. Par exemple, les douanes devront peut-être vérifier les biens environnementaux s'il est exigé par ailleurs de fournir la démonstration du caractère écologique de ces biens.

3. Conclusion

37. Lors de sa dernière session, la Commission de politique générale de l'OMD a demandé une analyse préliminaire des répercussions que pourraient avoir sur les douanes les négociations de l'OMC relatives au PDD. En conséquence, le Secrétariat de l'OMD a réalisé une étude passant en revue les différentes négociations par rapport à une liste des types de répercussions possibles. Les principaux résultats de cette étude sont résumés dans les paragraphes ci-après.
38. D'un point de vue économique et fiscal, la conclusion des négociations du PDD aura probablement des répercussions sur la perception des recettes par les douanes, car certaines parties des négociations proposent des réductions tarifaires de grande envergure. Pour les pays développés et les pays en développement (ceux qui appliquent la formule proposée), la conclusion des négociations permettrait de réduire considérablement la différence entre les taux consolidés et les taux appliqués, ce qui laisserait moins de marge de manœuvre aux pays pour augmenter les taux appliqués et, dans le même temps, serait en quelque sorte une assurance contre les mesures protectionnistes. Les pays les moins avancés (PMA) seraient dispensés de toute réduction tarifaire, mais leur contribution au PDD serait assurée par un élargissement du champ d'application de la consolidation tarifaire.
39. En procédant à une évaluation des éventuelles pertes de recettes générées par les réductions tarifaires, il convient de tenir compte du fait que ces pertes peuvent être

contrebalancées dans une certaine mesure par différents paramètres. La conclusion des négociations du PDD devraient plus que probablement entraîner une croissance du commerce mondial et élargir la base de recettes, compensant dans une certaine mesure toute perte de recettes potentielle. D'après certaines études existantes, même en cas de pertes de recettes, celles-ci peuvent être compensées, par exemple, par une augmentation d'autres recettes provenant d'autres sources internes de recettes. Ainsi, d'éventuelles réductions tarifaires devraient s'inscrire et être mises en œuvre dans une politique économique et commerciale plus générale.

40. Etant donné que l'importance sur le plan fiscal des fonctions douanières pourrait être affectée par le résultat des négociations, les administrations douanières devront peut-être revoir leurs fonctions, qui sont majoritairement de nature fiscale, et étendre le champ de leurs attributions (la protection de la société, la sécurité et la facilitation des échanges, etc.), comme l'envisage le document stratégique de haut niveau de l'OMD sur la douane au 21^{ème} siècle. Les analyses actuelles fournissant des informations techniques et des informations de fond sur les négociations de l'OMC et leurs répercussions, il pourra s'avérer nécessaire ultérieurement de mener des recherches plus approfondies sur les conséquences stratégiques des négociations de l'OMC sur les douanes.
41. Certaines négociations peuvent avoir des répercussions juridiques pour les pays. Les concessions prévues dans les négociations sur l'AMNA et sur l'agriculture sont fondées sur le Système harmonisé 2002 et peuvent générer un certain travail de transposition pour être conformes à la version du SH appliquée dans les programmes tarifaires nationaux. Par exemple, la conclusion des négociations sur la facilitation des échanges pourrait aussi avoir des conséquences juridiques car certaines mesures figurant actuellement dans des instruments de l'OMD n'ayant pas force obligatoire (Directives, Recommandations, etc.) deviendraient juridiquement contraignantes aux termes de l'accord de l'OMC.
42. D'un point de vue politique, l'analyse montre que les administrations douanières sont de plus en plus amenées à revoir leur positionnement national et international par rapport aux négociations de l'OMC. Etant donné que de nombreux sujets de négociations concernent des questions en rapport avec les douanes, les administrations douanières doivent de plus en plus s'impliquer dans les travaux de l'OMC, tant à l'échelon national qu'à l'échelon international. Elles doivent notamment établir des liens plus étroits avec les organismes de leur pays chargés des négociations à l'OMC et tenter d'influencer leurs négociateurs nationaux pour faire en sorte que les négociations aboutissent à des conclusions qui leur soient favorables.
43. Du point de vue de la modernisation, la communauté douanière en général devrait pouvoir bénéficier du programme éventuel d'ATRC de l'OMC, qui dépend de la résolution des négociations sur la facilitation des échanges. Ceci générerait un appui politique en faveur de la modernisation douanière et augmenterait le soutien des donateurs, ce qui pourrait être utile aux administrations douanières des pays les moins avancés ou des pays en développement dans leurs efforts de modernisation. Du point de vue des ressources humaines, le programme d'ATRC de l'OMC devra probablement faire appel à davantage d'experts douaniers compétents. Ceci concernerait en particulier les administrations douanières des pays développés car leur contribution serait capitale à cet égard.
44. La conclusion des négociations du PDD aurait également des répercussions opérationnelles et au niveau des procédures pour la douane car certains points des négociations concernent les procédures douanières et les méthodes de travail.

Cependant, hormis la facilitation des échanges, ces répercussions opérationnelles et sur les procédures ne seraient probablement pas significatives. En outre, dans le domaine de la facilitation des échanges, de nombreuses administrations appliquent déjà la plupart des mesures figurant dans les propositions de l'OMC, via les instruments de l'OMD, et ne subiraient donc pas d'incidences majeures.

Références bibliographiques

Baunsgaard, Thomas et Keen, Michael (2005), Tax revenue and (or?) trade liberalization, Document de travail du FMI, Département des Affaires fiscales, FMI, 31 pages

Decreux, Yvan et Fontagné, Lionel (2009), Economic impact of potential outcome of the DDA, CEPII-CIREM, 30 pages

FMI et Banque mondiale (2001), Market Access for developing countries' exports, 61 pages, disponible à l'adresse suivante : <http://www.imf.org/external/np/madc/eng/042701.pdf>, 29 avril 2009

OCDE (2004), Coûts d'introduction et de mise en oeuvre des mesures de facilitation des échanges, rapport intérimaire, Groupe de travail du Comité des échanges, 27 pages

OCDE (2005), L'impact économique de la facilitation des échanges, Groupe de travail du Comité des échanges, 30 pages

OCDE (2006a), Examen des initiatives d'assistance technique et de renforcement des capacités à l'appui de la facilitation des échanges, Direction de la coopération pour le développement - Comité d'aide au développement, 91 pages

OCDE (2006b), Making technical assistance and capacity building for trade facilitation effective and operational, Direction de la coopération pour le développement - Comité d'aide au développement, 60 pages

OCDE (2009), Development of a series of indicators for model based analysis in the area of trade facilitation, Direction des Echanges et de l'Agriculture - Comité des échanges, 58 pages

Banque mondiale (2006), Needs, Priorities and Costs Associated with Technical Assistance and Capacity Building for Implementation of a WTO Trade Facilitation Agreement - A Comparative Study Based on Six Developing Countries, 34 pages

OMD (2007), Etude liminaire des propositions de 3^{ème} génération des Membres de l'OMC, Annexes I et II au document PC0192F1 de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), 87 pages

OMD (2008), La douane au 21^{ème} siècle - Favoriser la croissance et le développement par la facilitation des échanges et le renforcement de la sécurité aux frontières, 11 pages

OMD (2009), Comité technique permanent, Facilitation des échanges - Rapport du Secrétariat sur l'évolution intervenue au sein de l'OMC, document PC0225F1a de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), 67 pages

OMC (2001), Déclaration ministérielle de Doha , 4^{ème} Conférence ministérielle, Doha, 9-14 novembre 2001, 10 pages

OMC (2003), Inspection avant expédition, Comité de l'évaluation en douane, document G/VAL/W/63/Rév. 11 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 2 pages

OMC (2004), Programme de Doha pour le développement - Décision adoptée par le Conseil général le 1^{er} août 2004, document WT/L/579 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 20 pages

OMC (2008a), Groupe de négociation sur les règles, Nouveaux projets de textes récapitulatifs des accords antidumping et SMC présentés par le Président, document TN/RL/W/236 de l'Organisation mondiale du commerce, 94 pages

OMC (2008b), Sessions extraordinaires du Comité de l'agriculture, Guide non officiel pour le projet révisé de modalités - Agriculture, Organisation mondiale du commerce, 18 pages : http://www.wto.org/french/tratop_f/agric_f/ag_modals_may08_f.htm, 9 avril 2009

OMC (2008c), Sessions extraordinaires du Comité de l'agriculture, Projet révisé de modalités concernant l'agriculture, document TN/AG/W/4/Rev.4 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 123 pages

OMC (2008d), Groupe de négociations sur l'accès aux marchés, Quatrième révision du projet de modalités concernant l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, document TN/MA/W/103/Rev.3 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 126 pages

OMC (2008e), Le texte des modalités pour l'AMNA de décembre 2008 expliqué simplement : http://www.wto.org/french/tratop_f/markacc_f/guide_dec08_f.htm9 , avril 2009

OMC(2009), Groupe de négociations sur la facilitation des échanges, Négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges, Compilation de propositions de textes des Membres, document TN/TF/W/43/Rev.17 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), 20 février 2009