

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/MIN(98)/ST/11

18 mai 1998

(98-1979)

CONFERENCE MINISTERIELLE
Deuxième session
Genève, 18 et 20 mai 1998

Original: anglais

PHILIPPINES

Déclaration distribuée par M. Cesar B. Bautista
Secrétaire d'Etat au commerce et à l'industrie

Introduction

1. Au nom du gouvernement philippin et de ma délégation, je souhaite remercier le Président M. Pascal Couchepin et le gouvernement suisse d'avoir accueilli cette Conférence ministérielle dans la ville internationale qu'est Genève. Votre hospitalité si appréciée n'a d'égale que la beauté de votre pays.
2. Permettez-moi aussi d'exprimer nos remerciements les plus sincères au Directeur général, M. Ruggiero, et à ses collègues du Secrétariat pour la gestion efficace de la session et pour le dévouement et l'altruisme dont ils ont fait preuve pour nous aider, nous les Membres, à mener à bien le lourd travail préparatoire de cette importante réunion. Je dois dire que la décision que nous avons prise le mois dernier et qui débouchera, espérons-le, sur la création d'un Secrétariat indépendant de l'OMC l'année prochaine, était extrêmement opportune.
3. Depuis notre dernière réunion tenue à Singapour en décembre 1996, le commerce extérieur des Philippines a continué de croître et l'expansion générale de l'économie a été très encourageante. Il ne fait aucun doute que nous tirons un grand profit du système commercial multilatéral et que, dans le cadre de ce système, nous sommes déterminés à poursuivre notre croissance tirée par le commerce extérieur. Toutefois, nous avons aussi été les témoins d'un revers de fortune dans de nombreux pays de notre partie du monde. Dans une certaine mesure, les Philippines elles-mêmes n'ont pas été épargnées par la crise financière d'Asie.
4. Ce n'est pas le moment de s'interroger sur le pourquoi et le comment de la crise. Nous ne doutons pas que les personnes qui s'en occupent, y compris sur le plan régional, le font de façon compétente et dans le but d'en tirer des enseignements afin de ne pas répéter les erreurs du passé. Pour l'heure, il importe de prolonger le redressement qui se dessine au moyen de réformes et d'ajustements bien conçus et rapides; il importe plus encore de rétablir rapidement la confiance, justement par des mesures qui nous permettront de prétendre à nouveau au titre de région la plus dynamique du monde.
5. Permettez-moi maintenant de vous faire part de quelques pensées sur les principaux thèmes de cette session, c'est-à-dire sur la mise en oeuvre et le travail qui nous attend.

Mise en oeuvre

6. Les Philippines attachent la plus haute importance à la mise en oeuvre intégrale et fidèle des Accords de l'OMC que nous avons signés à Marrakech. Depuis notre dernière réunion, nous avons

acquis plus d'expérience de la mise en oeuvre de ces accords et nous avons beaucoup appris grâce au processus d'éducation sur certains thèmes que nous avons décidé d'entreprendre à Singapour.

7. A notre avis, l'expérience acquise à ce jour a donné des résultats mitigés et, dans le cas de certains accords, montre que des réévaluations plus fondamentales pourraient être nécessaires à l'avenir.

8. La mise en oeuvre de différents accords et la conclusion des négociations sur certains secteurs des services ont été menées de façon efficace sous l'égide des organes compétents de l'OMC. On continue d'examiner la compatibilité avec l'OMC des législations nationales et des mesures prises par les Membres, en particulier dans le domaine des règles régissant les mesures antidumping et les droits compensateurs et les mesures de sauvegarde. Il y a là une protection institutionnelle contre l'utilisation indiscriminée et injustifiée de mesures de défense commerciale.

9. L'examen qui était prévu de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce a débouché sur un consensus sur des activités tournées vers l'avenir qui ne peuvent que renforcer le caractère ouvert et non discriminatoire du système de l'OMC. D'autres examens sont en cours, comme celui du Mémoire d'accord sur le règlement des différends et de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires - dans le but de clarifier et, si possible, d'améliorer ces accords, là encore par consensus. Dans le cas des mesures SPS, il serait essentiel que la révision ne débouche pas sur des modifications qui affaibliraient le principe fondamental selon lequel ces mesures ne doivent pas être utilisées de façon discriminatoire et sans preuve scientifique.

10. Pour ce qui est des accords commerciaux régionaux, le Comité compétent a fait un bon travail, mais n'a pas réussi à régler les principales questions qui affectent le fonctionnement de l'article XXIV du GATT de 1994. Le règlement de ces diverses questions dépend du degré auquel, que ce soit par une interprétation faisant autorité ou par une décision consensuelle, on décidera que ces arrangements sont ou doivent être assujettis aux règles de non-discrimination du système de l'OMC. D'ici là, je suis incapable d'offrir une réponse au problème de définition et aux questions juridiques qui se posent au Comité. Il ne reste donc qu'à continuer de suivre et d'examiner les accords commerciaux régionaux. Je me risque toutefois à prédire qu'à l'avenir nous examinerons peut-être non seulement des accords régionaux entre pays, mais aussi des accords plus larges entre accords régionaux. Peut-être qu'à ce moment-là, avec la prolifération d'accords régionaux, le concept de régionalisme sera devenu superflu et la question plus pertinente sera celle du libre-échange mondial plutôt que celle de la simple libéralisation du commerce international.

11. La question des rapports entre commerce et environnement est difficile parce que, dans les deux cas il y a des intérêts légitimes, inscrits d'une part dans les règles de l'OMC et d'autre part dans les différents accords environnementaux multilatéraux (AEM). Il est bien connu qu'une des questions centrales qui se posent au Comité du commerce et de l'environnement est toujours celle de savoir si oui ou non les AEM et leurs dispositions commerciales doivent être respectés, voire mis à exécution par l'OMC. La question de fond qui se pose est de savoir dans quelle mesure l'OMC peut légalement reconnaître et faire respecter les objectifs des AEM. Cette question doit être évaluée à la lumière de l'évolution du droit public international, étant donné que selon ses normes actuelles, l'Accord sur l'OMC et les AEM ont une existence distincte et séparée; le corollaire est que l'engagement unique des Membres ne couvre que leurs droits et obligations dans le cadre des Accords de l'OMC et rien d'autre. Après tout, si nous voulons édifier un système commercial multilatéral fondé sur des règles, nous ne pouvons le faire qu'en respectant strictement le droit international.

12. Une autre question importante qui se pose au Comité du commerce et de l'environnement est celle des avantages qui pourraient résulter de l'élimination des mesures qui restreignent et faussent les échanges, dans la mesure où cette élimination améliore le commerce et donc les capacités de création de richesses des pays en développement. Il est certes important que le régime de commerce et le régime

de développement tiennent dûment compte de la préservation de l'environnement et une gestion mondiale de l'environnement pourrait donc bien être bénéfique. Toutefois, tout régime mondial doit être compatible avec l'objectif fondamental du système commercial multilatéral, qui est de libéraliser le mouvement des biens et des services.

13. Nous avons aussi réalisé des progrès dans l'étude des nouvelles questions sur lesquelles nous sommes mis d'accord à Singapour. On ne peut pas dire que les groupes de travail sur l'investissement, la politique de la concurrence et la transparence dans les marchés publics aient déjà abouti à des résultats convenus, mais leurs membres ont exprimé tout un éventail d'idées et de notions qui permettent de mieux comprendre la position de chacun. Il importe de souligner que le processus d'étude de ces groupes de travail doit rester purement exploratoire et ne doit pas préjuger d'éventuelles activités futures que nous pourrions ou non estimer nécessaire.

14. Il y a aussi des progrès encourageants dans le domaine de la facilitation du commerce, particulièrement avec la tenue d'un colloque sur ce thème en mars dernier, mais à un moment où à un autre nous aurons besoin de mieux comprendre comment la facilitation du commerce s'intégrera dans les Accords de l'OMC, comme celui qui concerne l'évaluation en douane.

15. Les processus d'accession de plus des 30 pays qui cherchent actuellement à devenir Membres de l'OMC se poursuivent à un rythme variable. Là où le travail est le plus avancé, les Philippines ne peuvent qu'en appeler à tous les Membres pour qu'ils facilitent la conclusion du processus. Nous demandons aussi aux pays accédants de faire des offres commercialement viables et des concessions significatives et de s'abstenir de toute mesure qui pourrait être considérée comme une manoeuvre dilatoire dans le processus d'accession.

16. Pour ce qui est de la mise en oeuvre des autres accords, malheureusement, elle n'a pas répondu aux attentes et elle a même montré que l'équilibre que nous croyions avoir atteint à la conclusion du Cycle d'Uruguay à Marrakech était illusoire.

17. L'exécution intégrale et fidèle de l'Accord sur les textiles et les vêtements est d'une importance essentielle pour de nombreux pays en développement. Or, la manière dont certains grands pays importateurs ont éliminé les restrictions visant des articles politiquement délicats pour eux mais commercialement importants pour les pays exportateurs fait sérieusement douter que nous puissions raisonnablement nous attendre à ce que le secteur soit pleinement intégré dans l'OMC en 2005. En repoussant l'élimination de l'essentiel des restrictions à la fin de la période de transition de dix ans - qui est la plus longue jamais convenue à l'OMC -, les pays importateurs amènent à douter de leur volonté d'entreprendre les ajustements industriels nécessaires en s'exposant à une concurrence accrue. Cette situation a aussi d'importantes répercussions sur la capacité des exportateurs de s'adapter à un environnement ouvert et libre de tout contingent. Les Philippines pensent qu'il faut remédier à cette situation de façon que les objectifs originaux de l'Accord soient respectés avant que nous atteignons l'année 2005.

18. En outre, la tendance d'au moins un grand pays importateur à utiliser les règles d'origine, alors que des négociations se poursuivent de façon parfois inextricable dans ce domaine, pour modifier les conditions de la concurrence dans certains secteurs de l'industrie des textiles et des vêtements, est spéceieuse, voire déplorable. Motivé apparemment par la volonté de se protéger contre certains exportateurs, il a pris des mesures qui se sont répercutées sur d'autres exportateurs qui, autrement, auraient facilement satisfait au critère de la transformation substantielle.

19. Dans le domaine de l'agriculture, les Philippines considèrent les subventions - sous toutes leurs formes, elles représentent environ 280 milliards de dollars EU pour l'ensemble des pays de l'OCDE en 1997 - comme la mesure qui fausse le plus le commerce mondial des produits agricoles. Le prochain

cycle de négociations sur l'agriculture devrait donc approfondir les engagements et fournir les moyens de renforcer les disciplines dans les domaines du soutien interne et des subventions à l'exportation. L'Accord sur l'agriculture dans sa forme actuelle prévoit des disciplines fermes et transparentes et des engagements significatifs en matière d'accès aux marchés, mais, en ce qui concerne les mesures de soutien interne et les subventions à l'exportation, les disciplines ont été moins bien définies et les engagements sont moins substantiels. Cela a perpétué les handicaps que le système commercial multilatéral avait cherché à éliminer. En outre, cela signifie que la charge de l'ajustement pèse plus lourdement sur les pays en développement que sur d'autres pays qui peuvent se permettre de maintenir un degré élevé de soutien interne et de subventions à l'exportation. C'est dans cet esprit que nous voudrions voir les négociations sur l'agriculture parvenir d'ici la fin de 1999 à un meilleur équilibre entre les engagements concernant le soutien interne et les subventions à l'exportation et ceux qui concernent l'accès aux marchés.

20. Je tiens aussi à souligner des cas inacceptables de contournement de fait de l'interdiction de verser des subventions à l'exportation auxquels se livrent certains grands pays. En particulier, les Philippines déplorent les récentes décisions de ces grands pays de reporter les crédits inutilisés pour les subventions à l'exportation d'une période sur la suivante. Certes, l'Accord sur l'agriculture ne dit rien à ce sujet, mais de telles mesures sont en contradiction avec l'esprit de l'Accord et ne font qu'intensifier la guerre des subventions et les dommages qu'elle cause à notre commerce. Nous avons cherché à y mettre un terme dans le Cycle d'Uruguay. Ainsi, alors même que nous prêterons une attention considérable au prochain cycle de négociations sur l'agriculture, nous ne négligerons pas le réexamen et le contrôle de la mise en oeuvre de l'Accord. Après tout, pour obtenir une réforme, il ne suffit pas d'établir des principes, il faut surtout les respecter pleinement et fidèlement.

21. Il importe aussi de relever que, pour d'autres accords, les pays en développement ont eu du mal à respecter leurs obligations et ont dans certains cas été traduits devant l'Organe de règlement des différends. Les Philippines ne disent pas qu'il faut rouvrir ces accords expressément dans le but de réduire le niveau des obligations qu'ils imposent aux pays en développement, ni que les Membres n'ont pas le droit de recourir au mécanisme de règlement des différends.

22. Nous pensons toutefois que le juridisme, à l'exclusion d'autres considérations, n'est pas nécessairement la meilleure option pour régler les problèmes de mise en oeuvre, en particulier lorsqu'ils concernent des pays en développement. Cette approche peut affaiblir la capacité et la volonté politique des pays en développement de prendre des engagements plus ambitieux à l'avenir et risque de décourager l'intégration complète de ces pays dans le système commercial multilatéral.

23. Malgré leurs difficultés propres et leur situation économique relativement défavorable, les pays en développement Membres ont été incités à s'intégrer dans le système commercial multilatéral dans l'espoir, bien souligné dans l'Accord de Marrakech instituant l'OMC, que les objectifs du système commercial multilatéral sont entre autres *"de faire des efforts positifs pour que les pays en développement, et en particulier les moins avancés d'entre eux, s'assurent une part de la croissance du commerce international qui corresponde aux nécessités de leur développement économique"*. A cet égard, les efforts positifs ne peuvent pas consister simplement à accorder des périodes de transition après lesquelles les pays en développement doivent respecter leurs obligations de fond. Au contraire, il s'agit d'un état d'esprit général dans la façon de traiter avec les partenaires commerciaux les plus petits et les plus faibles.

24. Les Philippines se permettent donc de suggérer que, dans l'exercice de leurs droits, les pays développés Membres devraient agir avec la circonspection et la retenue voulues lorsqu'ils rappellent les pays en développement à leurs obligations. A notre avis, ce n'est pas là purement une question de charité ou de tolérance, mais plutôt un aspect inhérent à une entente entre parties inégales sur le plan économique.

25. A cette deuxième session, nous aurons l'occasion de traiter la question de la mise en oeuvre plus en détail. Ce faisant, nous contribuerons non seulement au renforcement du système commercial multilatéral, mais aussi à faire en sorte qu'il s'épanouisse de façon équilibrée et équitable, pour mieux répondre aux besoins, aux limitations et aux aspirations des pays en développement.

Activités futures

26. Cela m'amène aux activités futures de l'OMC, dont les Philippines pensent qu'elles devraient non seulement être tournées vers l'avenir, mais aussi être sensibles à la situation et aux capacités des pays en développement, qui détermineront dans quelle mesure ils peuvent continuer de participer activement aux activités de l'Organisation.

27. C'est avec un sentiment d'urgence que nous devons poursuivre le travail qui doit se faire dans le cadre du programme de travail implicite. Cela impliquera nécessairement des négociations sur l'agriculture et les services qui commenceront comme prévu à la fin de 1999 et au début de 2000. Il convient d'établir leur mandat et leur structure de façon à pouvoir les commencer et les achever sans retard. A cet égard, je pense que la Conférence ministérielle devrait pouvoir donner au Conseil général pour instruction d'entreprendre dès que possible les préparatifs nécessaires, en consultation avec les autres organes subsidiaires, afin que les négociations de fond puissent commencer d'ici la fin de 1999.

28. En ce qui concerne ces préparatifs, il faut que le Conseil du commerce des services et le Comité de l'agriculture poursuivent leur travail dans le cadre des activités actuelles du programme d'échange d'informations dans le cas des services et du programme d'analyse et d'échange d'informations dans le cas de l'agriculture. En outre, pour le commerce des services, les négociations sur les mesures de sauvegarde d'urgence et les autres disciplines de l'AGCS doivent avancer compte tenu du fait qu'un accord suffisamment rapide et équilibré sur ces points est un élément indispensable à la solidité de l'Accord général sur le commerce des services.

29. Pour ce qui est des autres activités, qui comprennent aussi parfois l'examen de différents accords, la Conférence ministérielle devrait encourager les comités, organes et groupes de travail compétents à travailler efficacement de façon que l'OMC reste axée sur les ambitions que nous nous étions fixées à Marrakech. Il existe une longue liste de ces activités, auxquelles nos représentants participent avec diligence et sur lesquelles nous recevons des comptes rendus réguliers.

30. S'agissant des ambitions que nous avons élaborées ou formulées pour la première fois à Singapour, les Philippines pensent que les activités dans ces domaines doivent être adaptées en fonction de la volonté et des capacités des pays en développement. Pour la poursuite du travail sur ces thèmes, il n'y a pas de formule fixe uniforme.

31. Les travaux sur les accords commerciaux régionaux et sur les rapports entre commerce et environnement se sont révélés utiles et intéressants. Je suis certain que nous cherchons tous à comprendre le mieux possible les définitions conceptuelles et les incidences juridiques des questions examinées, mais nul ne saurait nier que des progrès de fond ne pourront être faits que s'il y a un consensus, aussi difficile soit-il à obtenir, sur les questions politiques clés dont sont saisis les comités compétents. Nos représentants doivent poursuivre leur travail dans ces comités en gardant l'esprit ouvert et la plus grande bonne volonté, et présenter leur rapport et leurs recommandations au Conseil général pour que nous puissions les examiner ou prendre des décisions à notre prochaine session.

32. Dans les domaines du commerce et de l'investissement, du commerce et de la politique de la concurrence et de la transparence des marchés publics, la Conférence ministérielle devrait donner au Conseil général pour instruction de continuer de superviser le travail des groupes de travail

compétents. Lorsque, à la fin de 1998, le processus exploratoire sur lequel nous nous sommes mis d'accord à Singapour sera achevé, il faut que ces groupes de travail puissent poursuivre leurs activités en 1999 en vue de présenter au Conseil général, pour examen par nous à notre prochaine session, leurs recommandations convenues sur la façon dont l'OMC devrait procéder pour la suite. Je tiens à souligner que, dans ces divers processus, la décision par consensus sera essentielle.

33. Le même processus devrait s'appliquer aussi au travail sur la facilitation du commerce, qui se fait directement sous les auspices du Conseil général. Toutefois, les Philippines tiennent à mettre en garde les Membres qui tendent à être trop ambitieux lorsqu'ils proposent divers éléments pour des travaux futurs. Il sera peut-être plus productif de se concentrer sur la relation immédiate entre facilitation du commerce et les règles qui existent déjà à l'OMC. En outre, nous ne devons pas oublier que le principe de la subsidiarité veut que nous laissions aux autres organisations internationales (comme l'Organisation mondiale des douanes) le soin de s'occuper des questions pour lesquelles elles sont plus compétentes.

34. Le projet de texte ministériel évoque aussi la possibilité d'un programme de travail futur portant sur toute autre question que les Membres proposeront. Les Philippines ne voudraient pas non plus exclure *a priori* tout thème que des Membres voudraient proposer pour des travaux futurs. Toutefois, je m'empresse d'ajouter que, pour que d'autres thèmes méritent notre temps et nos ressources, il doit s'agir de thèmes pour lesquels l'OMC est compétente et qualifiée. Là encore, je répète que le consensus sera essentiel et indispensable.

35. Pour terminer, les Philippines savent que certains ont exprimé l'idée qu'il ne serait pas opportun ni souhaitable que les Ministres définissent dès maintenant la date de la troisième session de la Conférence ministérielle. En effet, si nous ne parvenons pas à un consensus sur cette question, je pense que nous pourrions à nouveau laisser au Conseil général le soin de déterminer ultérieurement la date de la troisième session, de la même façon que nous l'avons fait à l'issue de la première session à Singapour. Si tel devait être le cas, il faudrait laisser le programme de travail évoluer jusqu'au moment où la décision sur la date de la troisième session et sur l'ordre du jour de cette session sera mûre.
