

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

WT/GC/W/145
8 février 1999

(99-0460)

Conseil général

Original: anglais

PRÉPARATION DE LA CONFÉRENCE MINISTÉRIELLE DE 1999

Débat au Conseil général sur le paragraphe 9 b) et d) de la Déclaration ministérielle de 1998
27 janvier et 2 février 1999

Communication du Japon

La Mission permanente du Japon a fait parvenir au Secrétariat la communication ci-après, datée du 27 janvier.

1. Introduction

1. Le Japon estime que, pour développer de la manière la plus efficace les courants mondiaux d'échanges et d'investissement, les prochaines négociations devraient être globales et inclure non seulement celles prescrites dans le programme incorporé, mais porter aussi sur des domaines tels que les négociations tarifaires sur les produits industriels et l'élaboration de règles multilatérales concernant l'investissement. Nous devons également faire en sorte que les prochaines négociations aboutissent à un engagement unique et dans un délai relativement court, c'est-à-dire sur environ trois ans. Les négociations prescrites, par exemple sur l'agriculture et les services, ne devraient pas être privilégiées au détriment d'autres domaines qui ne seraient pas traités.

2. À l'occasion de la dernière d'une série de quatre réunions d'intersession qui font partie de la "première étape", nous tenons à exprimer de manière assez complète les vues du Japon sur les domaines qui l'intéressent, de façon à pouvoir aborder d'autres paragraphes de la Déclaration ministérielle de Genève tout en portant notre attention sur le programme de travail commencé à Singapour (c'est-à-dire le paragraphe 9 b)), et contribuer ainsi aux discussions de la "seconde étape" qui débutent en février.

2. Commerce et investissement

3. De nos jours, l'investissement est devenu un instrument de premier plan dans la stratégie des entreprises, et comme la mondialisation des économies se poursuit, il progresse désormais à un rythme plus rapide que celui du commerce. Selon toute évidence, l'investissement va probablement jouer un rôle encore plus important dans l'économie mondiale. L'investissement étranger direct (IED), en particulier, permettra des apports stables de capitaux à long terme et renforcera le transfert de technologie grâce à l'admission, dans les pays d'accueil, d'entreprises étrangères dont la technologie est supérieure. Dans le même temps, il aura des effets positifs sur l'emploi et accroîtra la demande dans les économies régionales, contribuant ainsi au développement économique des pays d'origine et des pays d'accueil. Ces avantages liés à l'investissement étranger direct se sont révélés d'autant plus importants à la suite de la récente crise économique en Asie et dans divers autres pays en développement.

4. Pour le moment, il n'existe pas de règles multilatérales globales concernant l'investissement. La teneur des accords bilatéraux existant en matière d'investissement est variable et les domaines visés sont disparates. Ainsi, du point de vue des entreprises qui ont besoin de prévisibilité pour leurs projets d'investissement, il faut admettre que l'environnement juridique actuel dans le domaine de l'investissement est loin d'être satisfaisant. L'expérience a prouvé que des règles commerciales globales et multilatérales, qui découlent des efforts que nous avons déployés dans le passé afin de libéraliser les échanges dans le cadre du GATT/de l'OMC, sont meilleures que des accords commerciaux bilatéraux compartimentés pour ce qui est de promouvoir les échanges. Il en sera très certainement de même dans le domaine de l'investissement. En d'autres termes, l'élaboration de règles globales multilatérales concernant l'investissement, qui établissent des niveaux de protection et de libéralisation appropriés en matière d'investissement, devrait contribuer au développement économique grâce à l'amélioration à moyen et à long terme de l'environnement en matière d'investissement. Soulignons dans ce contexte que, de l'avis du Japon, les futures règles concernant l'investissement devraient laisser aux Membres la flexibilité nécessaire pour poursuivre leur politique de développement, compte étant dûment tenu de leur niveau de développement économique.

5. Comme le commerce et l'investissement sont étroitement liés, le Japon estime que l'OMC, qui a une vaste expérience dans le domaine du commerce et prend ses décisions par consensus entre les pays développés et les pays en développement, offrira un cadre approprié pour négocier des règles multilatérales en matière d'investissement. C'est pourquoi le Japon propose d'inscrire l'élaboration de ces règles au prochain programme de négociations de l'OMC.

6. En ce qui concerne les travaux effectués par le Groupe de travail du commerce et de l'investissement, nous estimons que les discussions de ce groupe ont été positives, car elles ont permis aux Membres de mieux comprendre les effets de l'investissement sur l'économie et les avantages qui découlent de l'élaboration de règles en matière d'investissement. Nous souhaitons donc recommander au Groupe de travail de poursuivre ses travaux et de passer à des discussions plus spécifiques sur les règles multilatérales possibles en matière d'investissement, sur la base de ses discussions précédentes.

3. Commerce et concurrence

7. Le Japon a pris une part active aux discussions du Groupe de travail sur l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence et se félicite des résultats obtenus. Grâce aux discussions de ce groupe, un grand nombre de Membres comprennent à présent que l'élaboration et la mise en application de leur législation et de leur politique en matière de concurrence sont importantes pour l'expansion du commerce et le développement économique des pays en développement, et que certaines mesures commerciales ont des effets anticoncurrentiels.

8. Le Japon estime qu'il serait utile d'approfondir nos discussions sur l'élaboration de normes minimales relatives à la concurrence. Dans cette perspective, nous proposons que le Groupe de travail discute des questions suivantes:

- a) Quels principes généraux peut-on rechercher en matière de législation et de politique concernant la concurrence?
- b) Parmi les diverses pratiques anticoncurrentielles, quels éléments affectent les courants d'échanges?
- c) De quel pouvoir les autorités chargées de faire respecter les règles ont-elles besoin, et quelles sont les règles de procédure nécessaires pour que la législation et la politique en matière de concurrence soient respectées comme il convient?

- d) Quel cadre peut-on envisager pour la coopération internationale afin de mettre fin aux pratiques internationales anticoncurrentielles?

9. Le Japon partage également les préoccupations d'autres Membres concernant les effets anticoncurrentiels des mesures commerciales. Dans ce contexte, nous estimons que les mesures commerciales doivent être réexaminées sous l'angle de la concurrence, même si elles sont considérées conformes aux règles existantes de l'OMC. Comme nous l'avons rappelé au sein du Groupe de travail, les lois sur le commerce et les lois sur la concurrence ont un même objectif primordial, à savoir porter la prospérité économique à son maximum en rendant l'environnement plus propice à une affectation plus efficace des ressources. Toutefois, comme de nombreux Membres l'ont indiqué au Groupe de travail, les lois sur le commerce et celles sur la concurrence n'ont pas seulement des effets complémentaires mais aussi des effets contraires et, en poursuivant notre étude de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence, nous ne devons pas seulement aborder les premiers mais également les seconds. Ainsi, les travaux futurs du Groupe de travail devraient aborder de manière équilibrée à la fois les effets de la politique de la concurrence sur le commerce et les effets de la politique commerciale sur la concurrence.

4. Transparence des marchés publics

10. Le Japon juge positifs les progrès accomplis par le Groupe de travail pendant les deux dernières années et pense qu'il est important que, sur la base de ces progrès, nous accélérions nos travaux afin que tous les Membres de l'OMC puissent convenir, avant le début des prochaines négociations, d'un cadre juridique qui garantisse la transparence des marchés publics.

11. Concrètement, les règles relatives à la transparence des marchés publics devraient comprendre les éléments de base suivants: a) permettre l'accès aux renseignements pertinents sur les règles, les possibilités et les résultats en matière de marchés publics, et b) mettre en place des procédures de rectification pour les cas où la transparence ne serait pas assurée dans la pratique. Si un accord comportait ces éléments, les fournisseurs potentiels pourraient bénéficier d'une prévisibilité accrue pour s'efforcer de satisfaire aux conditions prescrites par les entités contractantes. Par ailleurs, l'argent des contribuables serait mieux utilisé. Les fournisseurs et les contribuables bénéficieraient donc d'un accord sur la transparence, à la fois dans les pays en développement et dans les pays développés.

12. Après deux années de travaux approfondis au sein du Groupe de travail, nous disposons maintenant d'une note du Secrétariat qui fait la synthèse de pratiques nationales et instruments internationaux variés. Une note du Président, qui analyse diverses solutions pour résoudre des questions essentielles, est aussi disponible à présent. Ainsi, la première partie du mandat défini à Singapour, à savoir effectuer une étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics, a été réalisée pour l'essentiel. Même en ce qui concerne la seconde partie, pour laquelle nous devons élaborer des éléments afin de parvenir à un accord, les travaux préparatoires de base ont déjà été effectués.

13. Notre tâche la plus importante au cours de la période à venir consiste donc à trouver un terrain d'entente entre les Membres. À cet égard, les discussions précédentes ont montré clairement que les Membres ne peuvent pas tous accepter les clauses relatives à la transparence énoncées dans l'Accord plurilatéral sur les marchés publics. Comme nous entendons élaborer un accord multilatéral, le cadre juridique devrait être suffisamment souple pour tenir compte des différents points de vue des Membres. Par ailleurs, tout nouvel accord éventuel devrait être assez efficace pour produire des avantages substantiels. Il faut arriver à un bon équilibre entre souplesse et efficacité. À cet égard, le Japon estime que cet équilibre peut être atteint en privilégiant des principes fondamentaux, comme la publication des possibilités de marchés, plutôt que des prescriptions techniques détaillées.

14. Dans cette optique, nous comptons présenter au Groupe de travail des propositions plus concrètes et espérons que les grandes lignes d'un accord possible seront pour le moins esquissées avant la troisième Conférence ministérielle. Notre objectif doit être de parvenir à un accord d'ici à la fin de l'année. Mais s'il s'avère malheureusement que cet objectif ne peut être atteint, nous pensons que les travaux sur la transparence des marchés publics devraient faire partie du mandat du prochain cycle de négociations.

5. Commerce et environnement

15. Le Japon est d'avis, comme d'autres Membres, que les politiques commerciales et environnementales doivent s'étayer mutuellement et que les travaux de l'OMC en la matière doivent contribuer au développement durable. Afin de faire progresser nos discussions dans ce domaine, nous devrions favoriser une concordance de vues entre les Membres et reconnaître que l'OMC doit répondre de manière appropriée aux différentes opinions exprimées par la société civile.

16. Ensuite, en gardant à l'esprit ces points d'ordre général, nous devrions plutôt cibler nos discussions sur des questions spécifiques au lieu de rester dans le domaine des généralités. Par exemple, s'il y a une certaine prise en considération de l'environnement dans les Accords de l'OMC existants, ces accords fournissent-ils vraiment une base suffisante pour prévenir les mesures déloyales, unilatérales et protectionnistes qui se cachent sous l'étiquette "environnement"? Ou encore, comment devons-nous aborder les relations entre les règles énoncées dans les AEM et celles de l'OMC? Nous devrions étudier la question du commerce et de l'environnement dans l'intention de traiter de telles questions spécifiques. Lors de ces discussions, l'OMC doit aussi avoir des consultations étroites avec les secrétariats des AEM et d'autres organisations internationales compétentes en la matière.

17. Il faut aussi tenir dûment compte des aspects environnementaux lorsqu'on aborde les questions relatives à l'accès aux marchés. Toutefois, les effets éventuels de la libéralisation du commerce sur l'environnement varient selon les pays, en raison des différences entre leurs environnements naturels et leurs méthodes de production. Par exemple, la libéralisation du commerce des produits de la pêche et des produits forestiers est étroitement liée aux questions relatives à l'environnement, comme l'utilisation durable des ressources et leur conservation. Ainsi, les discussions concernant ces secteurs ne devraient pas être axées exclusivement sur l'accès aux marchés, mais devraient plutôt prendre dûment en considération les objectifs et les effets globaux des politiques en matière de pêche et de forêts. Cela étant, le Japon aimerait rappeler une fois de plus que des arguments unilatéraux tels que "l'amélioration de l'accès aux marchés aura des effets uniformément positifs sur l'environnement", ne sont pas appropriés. En outre, il faut se rappeler qu'il existe déjà différents accords concernant l'accès aux marchés. Le Japon estime donc qu'il ne convient pas, lors du prochain cycle de négociations, d'aborder les questions relatives à l'accès aux marchés dans le contexte du commerce et de l'environnement, afin d'éviter le chevauchement des négociations.

6. Facilitation des échanges

18. La facilitation des échanges est un autre domaine qui présente un grand intérêt pour le Japon et nous entendons contribuer à faire progresser les discussions dans ce domaine. La portée spécifique de la facilitation des échanges inclut des domaines très divers et son importance a été de plus en plus reconnue grâce à diverses activités, notamment le Symposium de l'OMC sur la facilitation des échanges qui s'est tenu en mars dernier. Par conséquent, nous souhaitons poursuivre les discussions nécessaires dans le cadre du programme de travail de l'OMC sur le commerce, en tenant dûment compte de la situation des Membres et des points de vue de l'industrie. Afin de faire progresser les discussions, nous examinerons dans quels domaines l'OMC peut apporter des contributions, tout en faisant en sorte qu'il n'y ait pas contradiction ni chevauchement entre ces travaux et ceux menés

actuellement dans diverses organisations et instances internationales comme l'OMD, l'APEC et l'ASEM.

19. Nous avons noté que l'industrie a présenté des demandes, notamment: a) simplification et rationalisation des procédures douanières; b) harmonisation des règles d'origine; c) mise en œuvre régulière de l'Accord sur l'évaluation en douane par les Membres de l'OMC; d) examen de l'Accord sur l'inspection avant expédition; e) protection des droits de propriété intellectuelle; f) simplification des mesures sanitaires et phytosanitaires; g) harmonisation internationale de diverses normes, y compris les normes en matière de sécurité et d'environnement. Par ailleurs, les procédures d'importation et d'exportation ont d'importantes fonctions au niveau social, comme celles de contrôler à la frontière les marchandises qui sont socialement illégales ou portent atteinte aux droits de propriété intellectuelle, ou d'assurer la sécurité des citoyens. En conséquence, notre objectif est d'arriver à des procédures rapides d'importation et d'exportation tout en préservant ces importantes fonctions sociales. Il faut parvenir à un juste équilibre à cet égard. Le Japon entend participer de manière positive aux discussions menées à l'OMC en tenant dûment compte des demandes de l'industrie, des opinions des pays développés et des pays en développement, et de leur conformité aux accords pertinents.

7. Antidumping

20. Le Japon estime que les questions relatives à l'Accord antidumping devraient être discutées à présent en vue des négociations du prochain cycle, non seulement sous l'angle de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence mais également dans la perspective d'empêcher que l'Accord soit utilisé de manière abusive à des fins protectionnistes.

21. Les mesures antidumping prévues à l'article VI du GATT constituent une exception à la règle de non-discrimination et à celle qui interdit d'imposer des droits de douane supérieurs aux taux consolidés. Par conséquent, afin de maintenir le système commercial multilatéral, les mesures antidumping devraient être prises en stricte conformité avec les règles énoncées dans l'Accord. Toutefois, dans la pratique, le recours aux mesures antidumping conduit souvent à leur utilisation de manière abusive comme mesures protectionnistes, car elles peuvent être imposées assez facilement par rapport à d'autres mesures commerciales, et leurs effets sur le commerce des pays concernés sont considérables. Cela est dû en partie au manque d'application rigoureuse de la disposition et aussi au fait que les obligations de l'autorité chargée de l'enquête et les méthodes à utiliser pour, par exemple, déterminer la marge de dumping et l'existence d'un dommage, ou le mécanisme d'examen, ne sont pas stipulés assez clairement dans l'Accord. Ces ambiguïtés donnent lieu à des interprétations protectionnistes et les mesures antidumping inappropriées qui en résultent ont des effets préjudiciables sur le commerce.

22. Cela étant, le Japon soutient les points soulevés par différents Membres, dont des pays en développement Membres qui ont exprimé leur préoccupation concernant des mesures antidumping déloyales et souligné la nécessité de supprimer les ambiguïtés et d'écartier toute possibilité d'appliquer arbitrairement certaines dispositions de l'Accord. Le Japon estime aussi qu'il faut tenir dûment compte des pays en développement Membres à la lumière de l'article 15 de l'Accord.

8. Droits de douane applicables aux produits industriels

23. Le commerce international pourrait se développer davantage si l'on réduisait les droits de douane applicables aux produits industriels dans le cadre de négociations menées sur une base de réciprocité et d'avantages mutuels, en tenant dûment compte des objectifs de l'Accord sur l'OMC et des besoins différents des divers Membres. Comme nous l'avons mentionné à la réunion d'intersession précédente, c'est ce que reconnaissent les Membres dans l'article XXVIII*bis* du GATT.

24. Afin d'apporter des avantages très divers à tous les pays Membres, développés ou en développement, les prochaines négociations tarifaires devraient avoir une portée globale et couvrir une large gamme de produits, sans que les secteurs de négociation soient spécifiés au préalable. Notre objectif doit être de parvenir à des accords dans un délai relativement court. À cet égard, il faut étudier des méthodes appropriées de réduction tarifaire, compte étant tenu des caractéristiques des divers secteurs et des différentes situations auxquelles chaque Membre est confronté.

25. Pour ce qui est des droits de douane sur les produits forestiers et les produits de la pêche, il faudrait accorder de l'attention non seulement à la réduction des droits à l'importation, mais aussi à la manière d'aborder les concessions et les réductions possibles concernant les taxes à l'exportation et les mesures non tarifaires, comme les restrictions à l'exportation appliquées dans les pays exportateurs. Cela doit être également réalisé dans l'optique de parvenir à un équilibre entre les droits et les obligations des pays importateurs et des pays exportateurs et de traiter les questions relatives à l'environnement qui se posent au niveau mondial.

9. OTC

26. Nous estimons qu'il faut encore approfondir les discussions sur certains points de l'Accord OTC. Par exemple, nous devons examiner plusieurs éléments importants de cet accord (notamment les normes et les directives internationales ainsi que les organismes internationaux à activité normative), afin d'établir les procédures permettant d'élaborer des normes et règles internationales en coopération avec les organismes internationaux à activité normative. En outre, afin de réaliser les essais en une seule fois et de faciliter la reconnaissance mutuelle, le Japon estime qu'il est également important de réexaminer si besoin est les dispositions de l'Accord OTC.

10. SPS

27. Les questions relatives à l'Accord SPS présentent un grand intérêt pour le Japon, qui continuera à participer activement aux discussions dans ce domaine.

11. Intégration régionale

28. Compte tenu de la tendance récente à l'intégration régionale, nous nous sommes déclarés préoccupés par le fait que certaines dispositions des accords commerciaux régionaux sont probablement incompatibles avec les règles de l'OMC. Le Japon a exprimé cette préoccupation à plusieurs reprises au Comité des accords commerciaux régionaux. La relation entre les accords commerciaux régionaux et les règles de l'OMC a été discutée dans ce comité en tant que question systémique, mais les progrès sont lents. Bien que certaines améliorations aient été apportées, les retards dans les examens des accords commerciaux régionaux sont devenus fréquents et le Comité des accords commerciaux régionaux n'a pu parvenir à une décision définitive dans aucun de ces examens.

29. Le Japon estime qu'il faut examiner la question du régionalisme de manière beaucoup plus rigoureuse afin d'assurer la suprématie du système commercial multilatéral. Plus précisément, il faut examiner les points suivants:

- a) clarification de l'interprétation des règles de l'OMC, comme l'article XXIV du GATT;
- b) renforcement des règles actuelles, si nécessaire, afin de faire face aux situations qui n'ont pas été prévues lors de l'élaboration de l'article XXIV du GATT;
- c) révision des procédures d'examen des accords commerciaux régionaux afin d'assurer leur conformité aux règles de l'OMC.

12. Agriculture

30. Comme les questions concernant l'agriculture sont très diverses et que ce domaine est étroitement lié à certains autres Accords de l'OMC, le Japon estime que les négociations sur l'agriculture devraient faire partie d'un vaste ensemble pour ce qui est de la procédure et du calendrier.

31. S'agissant de la liste des questions inscrites au programme incorporé, relatives en particulier à l'agriculture, le Japon estime que, tout d'abord, à l'occasion de l'examen du cadre des futures négociations, il faut examiner soigneusement les enseignements tirés de la mise en œuvre des Accords du Cycle d'Uruguay. En second lieu, il faut accorder toute l'attention voulue à des facteurs tels que les considérations autres que d'ordre commercial. En ce qui concerne les questions de fond qui sont mentionnées dans la liste des questions inscrites au programme incorporé, le Japon souhaite faire les remarques suivantes:

a) Accès aux marchés

Les niveaux des droits ont été établis à l'occasion d'une série de négociations tarifaires, en tenant compte des situations nationales particulières et des considérations autres que d'ordre commercial. Il faudrait prendre dûment en considération le fait que les différences entre les niveaux tarifaires des produits sont dues à ces circonstances.

S'agissant de la clause de sauvegarde spéciale, il faut rappeler qu'elle a été introduite en même temps que la tarification pendant les négociations du Cycle d'Uruguay. Il est reconnu dans l'Accord sur l'agriculture actuel que la clause de sauvegarde spéciale peut être maintenue pendant toute la durée du processus de réforme.

b) Soutien interne

Il est nécessaire d'examiner la portée des subventions intérieures qui sont soumises à réduction, compte étant tenu des enseignements tirés de la mise en œuvre de l'Accord et des considérations autres que d'ordre commercial, en vue d'aider chaque Membre à faire en sorte que ses mesures relèvent de la catégorie verte.

c) Subventions à l'exportation

Comme les effets de distorsion sur le commerce qu'exercent les subventions à l'exportation suscitent une forte inquiétude, nous devons établir des règles appropriées dans ce domaine.

d) Restrictions à l'exportation

Nous devons renforcer la discipline en matière de taxes et de restrictions à l'exportation, afin d'assurer un approvisionnement stable en produits alimentaires dans les pays importateurs, tant du point de vue des quantités que des prix, et rétablir l'équilibre des droits et obligations entre pays exportateurs et pays importateurs.

e) Pays importateurs nets de produits alimentaires

L'importance de la sécurité alimentaire pour les pays importateurs nets de produits alimentaires doit être pleinement reconnue. Il faut également qu'il soit reconnu que, pour assurer un approvisionnement stable en produits alimentaires dans ces pays, à la fois sous l'angle des quantités et des prix, il est nécessaire de combiner de manière

appropriée plusieurs mesures, comme celles concernant la production intérieure, la stabilité des importations et les stocks.

f) Traitement spécial et différencié

Le processus de réforme, qui conduit à une plus grande libéralisation du commerce des produits agricoles, peut avoir des effets négatifs sur l'approvisionnement en produits alimentaires des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. Par conséquent, nous devons examiner de près ces effets et mettre à profit les connaissances des organisations internationales compétentes, comme la FAO et la CNUCED.

13. ADPIC

32. La protection des droits de propriété intellectuelle est reconnue à présent comme un préalable à l'évolution saine du libre-échange et des économies nationales. À cet égard, il est extrêmement important que ces droits soient protégés de façon adéquate afin que puisse être mis en place et maintenu un environnement prévisible pour le commerce et l'investissement. Le Japon estime que les Membres, y compris les pays en développement Membres, devraient mettre en œuvre comme il convient et en temps voulu les dispositions existantes de l'Accord sur les ADPIC. En outre, le Japon souhaite insister sur le fait qu'il devrait être procédé à un examen approprié de l'Accord dans le cadre du prochain cycle de négociations.
