

Conclave à Cotonou sur le coton africain : Quand le Développement prime sur le commerce!

Les 23, 24 et 25 mai derniers, s'est tenue à Cotonou, au Bénin, une conférence internationale sur le coton africain, organisée sous les auspices de l'OMC. Depuis l'échec de Cancun, le coton semblait perdu dans les méandres des négociations commerciales qui n'offraient aucun signe viable de reprise. Les discussions informelles qui se sont tenues entre-temps avaient laissé entrevoir deux idées-forces nouvelles : l'inclusion du coton dans les négociations du Comité de l'agriculture et la séparation stricte entre le volet commercial et le volet Développement du dossier coton. En initiant cette rencontre autour d'un ordre du jour exclusivement lié au volet Développement, l'OMC semble avoir fait un choix systémique qui ne fait pas l'unanimité, mais dont les protagonistes semblent s'accommoder.

Un agenda qui coupe la poire en deux

Dans son allocution prononcée à l'ouverture de la conférence, Supachai avait décliné en six points sa vision des négociations multilatérales, y compris dans le domaine du coton. Ces points sont à la fois une sorte de compilations des objectifs auxquels les participants devaient parvenir, et une orientation globale de l'atelier vers les tendances actuelles des négociations commerciales. Il a rappelé que l'atelier de Cotonou était pour l'essentiel, consacré à « l'élément aide » de l'initiative sur coton. Point besoin donc de discuter des aspects commerciaux de la question qui sont l'essence du mandat de l'OMC. Certains observateurs n'ont pas manqué de constater qu'il était étonnant que l'OMC soit pour une fois l'enceinte de négociation de politiques de coopération et de développement, en entraînant dans son sillage des institutions comme la Banque Mondiale, le FMI ou l'OCDE, dans le but de trouver une solution qui est de développement certes, mais dont les causes profondes liées aux subventions, sont commerciales. Il faut rappeler que la demande d'indemnisations des pays africains insérée dans l'Initiative sur le coton avait reçu une fin de non recevoir de la part de certains Membres pour la raison principale que l'OMC ne s'occupe pas des questions de développement. La démarche de l'OMC est de ce point de vue d'autant plus paradoxale que les solutions préconisées lors de cette rencontre sont toutes liées à des mécanismes de coopération en dehors du système commercial.

Résultats conformes aux attentes

Dans son discours inaugural, le Directeur général de l'OMC a souhaité qu'à la fin de l'atelier, celui débouche sur au moins deux résultats : d'une part, une

plus grande clarté en ce qui concerne l'assistance financière et technique portant spécifiquement sur le coton que fournissent actuellement les donateurs bilatéraux et les institutions multilatérales et, d'autre part, l'identification de possibilités supplémentaires de valeur ajoutée pour le coton, notamment par une coordination plus étroite entre institutions multilatérales et donateurs bilatéraux.

Le Ministre Béninois du Commerce et de la promotion de l'emploi, Fatiou Akplogan, a d'ailleurs soutenu les mêmes positions. Tout en formulant le vœu que l'atelier de Cotonou serve de cadre pour asseoir un marché international équitable, transparent et apte à garantir la durabilité de la filière coton dans les pays africains producteurs, il a attiré l'attention de la Communauté internationale et des partenaires au développement sur la nécessité d'une action urgente pour traiter les distorsions des échanges sur les marchés internationaux du coton et soutenir la mise en place d'un fonds transitoire de soutien à la filière coton en faveur des pays les moins avancés producteurs de coton.

Il apparaît que le consensus qui se dégage des résultats attendus de cette rencontre est que le rôle de l'OMC serait finalement d'intermédiation pour trouver une solution d'urgence hors de ses bases et en différant la prise en compte effective du volet commercial du dossier coton. Ce faisant, elle offre un cadre d'expression à des solutions classiques pour les quelles certaines organisations présentent un meilleur profil.

Les résultats de la rencontre de Cotonou s'articule autour de trois points : l'assistance technique et financière, l'utilisation optimale des moyens de coopération existants et le renforcement de la coordination et du suivi des décisions arrêtées.

Les offres d'assistance technique et financière sont à deux niveaux.

D'abord, les organisations intergouvernementales à vocation multilatérale ont clairement identifié des programmes de financement opportuns et promettent d'apporter un soutien financier et technique additionnels, chacune dans son domaine de compétence. Ensuite, les donateurs bilatéraux se sont manifestés pour proposer le renforcement de leur programme de soutien. L'Union Européenne a fourni de plus amples informations sur son initiative pour le coton africain ; Les Etats ont fait de même pour leur programme *Millenium Change Account*. Le Japon

Sommaire

Agriculture biologique – une opportunité pour les pays en développement menacés par les obstacles à l'accès aux marchés ?	2
Un scénario pour des progrès dans les négociations agricoles à l'OMC	7
Négociations agricoles : la semaine de négociation ne produit rien de nouveau sur les questions de fond mais réaffirme la volonté de parvenir à un accord avant juillet	8
Règlement des différends : les demandes de sanctions de huit pays contre les Etats-Unis dans l'affaire de « l'Amendement Byrd » soumises à arbitrage	13
Négociation des APE entre l'UE et les ACP : 16 pays d'Afrique Orientale et Australe démarrent la phase bilatérale-régionale après la CEDEAO et la CEMAC	14
Evénements et Publications	24

Agriculture biologique – une opportunité pour les pays en développement menacés par les obstacles à l'accès aux marchés ?

Nicola BORREGAARD*

Le marché global des produits agricoles biologiques était estimé à 20 milliards de dollars en 2000, avec des taux de croissance allant de 5 à 40%, en fonction du pays et du produit. Les produits biologiques représentent un à huit pour cent du total du commerce des produits agricoles dans les pays industrialisés, mais moins de 0,5% dans n'importe quel pays en développement, en dépit de l'avantage comparatif supposé de ces pays dans ce domaine, par exemple leur faible utilisation des intrants chimiques.

Comme le montre l'accès du Chili au marché européen, la faible participation des pays en développement au marché de l'agriculture biologique peut être imputée à deux ensembles d'obstacles. En premier lieu, les marchés dans les pays importateurs sont largement réservés aux producteurs nationaux alors que les pays en développement rencontrent des obstacles significatifs en termes d'accès aux marchés, ou une certaine forme de discrimination. En second lieu, les pays en développement sont confrontés à un certain nombre de contraintes au niveau interne, notamment à des marchés nationaux insuffisants pour les produits biologiques et au manque de capacité technique et de systèmes réglementaires, ainsi qu'à des politiques et à des cadres institutionnels inadéquats qui ont limité leur expansion.

Obstacles à l'accès aux marchés de l'UE

Les pays en développement rencontrent quatre difficultés majeures dans l'accès au marché européen de l'agriculture biologique : les subventions à la production et à la commercialisation, les problèmes de certification, un système complexe de canaux de commercialisation, et un manque d'information systématique sur les marchés.

Subventions : Des subventions significatives restent un obstacle majeur. Le soutien à la production biologique repose essentiellement sur les programmes agro-écologiques européens, ainsi que sur des mesures au niveau pays et au niveau des Etats mis en œuvre par chaque pays de manière différente. Offermann et Nieberg (2000) ont estimé qu'entre 1995 et 1997, les paiements de compensation comptaient pour 17 à 22% des bénéfices de l'agriculture biologique dans les pays Membres de l'UE, en fonction du type d'exploitation et de produit.

Une structure de soutien complémentaire comprend :

- Des versements à travers d'autres programmes de l'UE sur des mesures agro-écologiques et à travers des programmes nationaux, provinciaux ou locaux ;

- Un soutien à la commercialisation des produits biologiques ;
- Des subventions aux organisations de producteurs pour la transformation et pour le développement de concepts de commercialisation ;
- Un soutien financier pour les coûts de certification ;
- Un soutien pour des services de conseil par des associations de producteurs (avec un financement étatique partiel), des conseillers étatiques ou des groupes de producteurs ; et
- Un soutien à la recherche et à la formation, financé par les Etats ou par l'UE.

Certification : L'UE a développé un marché intérieur fort pour les produits de l'agriculture biologique avec la participation directe de ses associations de producteurs dans la certification et/ou la vente et la commercialisation du produit final. Aux fins de la Directive européenne 2092/91 – qui régit les produits de l'agriculture biologique – les importations en provenance de 'pays tiers' sont soumises à un système de reconnaissance ou d'équivalence. Toutefois, l'obtention du statut d'équivalent est compliquée. Le Chili, par exemple, avait fait, en 2001, une demande d'inscription à la liste des pays tiers et a depuis lors tenu de nombreuses réunions avec des responsables européens pour analyser les prescriptions et les méthodes de mise en conformité – sans succès à ce jour.

Autrement, les exportateurs des pays ne bénéficiant pas du statut de 'pays tiers' peuvent être certifiés et accrédités au cas par cas dans le pays importateur pour chaque opération particulière. Ce système est non seulement coûteux, mais aussi prend énormément de temps et pose de nombreux problèmes de mise en œuvre. Du fait que les Etats Membres omettent fréquemment d'aviser la Commission et les autres Etats Membres, les producteurs ont souvent à se conformer à un certain nombre de systèmes de certifications différents et sont confrontés à des longues procédures pour obtenir une certification dans chaque Etat membre.

En raison de la vaste gamme d'étiquettes sur les marchés nationaux et privés qui opèrent en parallèle avec le régime européen, il est difficile pour les étiquettes des pays en développement d'être reconnues par les consommateurs confrontés à une large variété d'autres régimes de certification. Les exportateurs doivent se tenir au courant des programmes de certification et des niveaux d'acceptation sur le marché, et doivent choisir le programme de certification le plus approprié pour tout produit donné. Ils doivent également accepter les coûts élevés de la certification.

Dans tous les cas, l'avenir des procédures de certification pour les importations est incertain car les règles européennes en ce qui concerne le système d'importation parallèle seront révisées en 2005.

Canaux de commercialisation : La commercialisation des produits biologiques dans l'UE est un autre obstacle majeur pour les producteurs des pays en développement qui ont besoin d'un accès à l'information sur les canaux de distribution – différents d'un pays européen à l'autre – afin d'élargir leur gamme de produits et de

* Nicola BORREGAARD, ancien directeur exécutif de RIDES à Santiago, est actuellement conseiller du ministre de l'Economie du Chili, Jorge Rodriguez Grossi. Cet article destiné à BRIDGES/Passerelles s'inspire d'un projet de recherche intitulé « Green Markets : Often A Lost Opportunity for Developing Countries », mené dans le cadre du réseau IISD-ICTSD Trade Knowledge Network et disponible à : <http://www.tradeknowledgegenetnetwork.net>

développer les canaux existants, ainsi que d'en trouver de nouveaux. En Allemagne, la commercialisation directe/commercialisation à travers des magasins spécialisés prédomine, alors que la commercialisation se fait à travers les supermarchés en Grande-Bretagne, au Danemark et en Suède. En plus de l'implication croissante des supermarchés, de nombreuses multinationales sont entrées sur le marché pour développer leurs propres marques biologiques ou pour acquérir des compagnies spécialisées dans les produits biologiques.

Manque d'information sur le marché : Etant donné la diversité absolue et la nature dynamique de ce marché, et aussi le clivage entre producteur et consommateur, un accès à l'information efficient, aisé et rapide est fondamental. L'information générale – sur les normes, les tendances, les canaux de commercialisation – ainsi que l'information spécifique – sur les procédures, la certification, les coûts et les préférences – est d'une pertinence particulière pour les producteurs des pays tiers dans leur choix ou non de la production biologique. Même si dans le passé plusieurs organisations internationales ont fourni l'information sur les marchés biologiques ou verts ou sur les prescriptions environnementales pour les marchés conventionnels, ces systèmes manquent de continuité suffisante pour être des instruments utiles pour les producteurs.

Contraintes internes au Chili

En plus des barrières dans les marchés d'exportation, l'agriculture biologique dans les pays en développement rencontre de nombreux obstacles au niveau interne. Cette section examine les défis rencontrés par les agriculteurs biologiques au Chili, où l'agriculture biologique ne représente que 0,02% de la production agricole intérieure ; et où les exportations s'élèvent à pas plus de 0,03% des exportations totales.

Problèmes de certification

Après une tentative avortée de mettre sur pied, en 2000, un système de certification national volontaire, le ministère de l'Agriculture passe à présent à un système obligatoire couvrant les produits non-transformés et transformés et applicable tant aux produits d'exportation qu'aux produits pour la consommation intérieure. Une des voies proposées par le ministère est une modification de la SAG (*Organic Law of the Agricultural and Farming Committee - Loi biologique du Comité de l'agriculture*), qui permettrait aux exportateurs d'avoir accès aux marchés extérieurs avec des certificats délivrés par des compagnies agréées par la SAG plutôt qu'à travers les mécanismes d'agrément des pays importateurs. Toutefois, du fait que le système diffère de manière significative du système européen, la reconnaissance du Chili en tant que pays tiers pourrait être assez peu difficile.

Manque de soutien gouvernemental spécifique

Il n'y a pas de politique ou de stratégie gouvernementale pour promouvoir le développement du secteur des produits biologique au Chili, et aucun soutien n'est exclusivement orienté vers l'agriculture biologique. La dissémination inadéquate de l'information sur l'application des mesures de soutien disponibles pour l'agriculture en général et le manque de connaissances sur les instruments existants sont des problèmes supplémentaires. Les organisations qui s'occupent d'agriculture biologique ont préconisé la mise en place d'un mécanisme de soutien explicite et spécifique

pour le secteur.

Manque d'information sur le marché et de formation technique

Les technologies pour la production d'une agriculture biologique de qualité nécessitent des connaissances qui ne sont pas aisément accessibles aujourd'hui au Chili. Les grandes exploitations relèvent ce défi en engageant des consultants spécialisés. Les petites exploitations dépendent de l'information fournie par des tierces parties, et font souvent appel aux universités. L'information est également fournie par les compagnies de certification mais celles-ci manquent souvent de personnel spécialisé qualifié et ne disposent pas des réseaux nécessaires pour le transfert de technologie et d'information en direction des membres.

La voie à suivre pour avancer

Une action concertée est nécessaire pour surmonter les obstacles aux niveaux tant international qu'interne. Une stratégie générale qui implique l'ensemble des acteurs pourrait comprendre les éléments suivants :

- Un appel à des règles plus claires sur l'équivalence et/ou la reconnaissance mutuelle, impliquant en particulier des programmes importants tels que la Fondation internationale pour l'agriculture biologique et le système européen pour l'agriculture biologique ;
- Une insistance sur l'importance que revêtent les procédures nationales dans l'établissement de régimes de certification ;
- Un appui à la mise en place d'une institution d'analyse et d'information sur le marché, basée dans l'UE ; et
- La promotion de la coopération et de l'échange d'information au niveau régional.

Considérations pour l'OMC

'L'étiquetage à des fins environnementales' a été retenu comme un des trois domaines d'intérêt particulier pour le Comité du commerce et de l'environnement, dans la Déclaration ministérielle de Doha. Alors que les pays en développement restent circonspects pour ce qui est de la prise en compte de l'éco-étiquetage à l'OMC, de crainte que ceci n'ouvre la voie à la discrimination sur la base du mode de production des biens (c'est-à-dire les procédés et les méthodes de production), ces pays devraient insister sur l'incorporation de régimes d'éco-étiquetage spécifiques dans le Code de pratique pour l'élaboration et l'adoption et la mise en application des normes, de l'Accord sur les obstacles techniques au commerce, si possible en préconisant la mise en place d'un organe indépendant pour superviser sa mise en œuvre ; ou alors examiner d'autres enceintes des marchés privés qui pourraient être appropriées pour débattre de ces régimes (le Code de l'OMC ne s'applique pas aux régimes de certification volontaires en dehors de la compétence des organes nationaux d'établissement de normes).

La Déclaration de Doha appelle à des négociations sur la réduction/élimination des droits de douane pour les biens environnementaux, mais il reste aux Membres à élaborer une définition de tels biens dans le cadre de l'OMC. Les réductions tarifaires pourraient être un moyen intéressant de promouvoir une agri-

(suite à la page 16)

Incertitude Scientifique, Précaution et Prévisibilité dans le Système Commercial Multilatéral

Makane Moïse MBENGUE*

Introduction : A propos de la précaution et de ses implications dans les échanges commerciaux internationaux

« [Des] gouvernements représentatifs et conscients de leurs responsabilités agissent en général avec prudence et *précaution* en ce qui concerne les risques de dommages irréversibles, voire mortels, pour la santé des personnes [...] ». Ce *dictum* de l'Organe d'appel de l'OMC démontre que la précaution n'est pas un OVNI à l'OMC, tout du moins sémantiquement.

La précaution part du principe que l'absence de certitude scientifique ne doit pas servir de prétexte pour différer les décisions, s'il y a danger de dommage grave ou irréversible pour l'environnement et/ou la santé humaine. Elle est au cœur du droit international du développement durable. La Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement est pionnière dans le processus de cristallisation de la précaution en droit international. Son Principe 15 stipule que « pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les Etats selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ». Les jalons d'un nouvel équilibre entre développement économique et protection de l'environnement sont ainsi posés.

Néanmoins, sur le plan formel, il est difficile de déterminer avec précision ce que le droit international entend par « précaution ». La précaution agit-elle comme un « standard », une « approche » ou un « principe proprement dit » ? Cette question est secondaire, voire même inutile pour certains, dans la mesure où quelque soit la formulation adoptée dans les instruments internationaux, la précaution renvoie constamment à la même obligation pour les Etats : celle de prendre en compte le caractère incertain de l'impact sur l'environnement et la santé de certaines activités humaines notamment économiques.

Ceci étant, la dimension et la place à accorder à la précaution dans les mesures de restriction du commerce à des fins de protection de l'environnement et de la santé restent un casse-tête chinois. La précaution telle que découlant de nombreux accords environnementaux multilatéraux « à texture commerciale » comme le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques, ou encore la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP), implique *de jure* et *de facto* qu'un Etat membre de l'OMC puisse prendre des mesures de restriction du commerce international lorsqu'il existe une incertitude sur le risque que présente certaines marchandises pour l'environnement et *in extenso* pour la santé humaine.

Et pourtant, les Etats membres de l'OMC n'appréhendent pas tous de la même manière la précaution. Pour les pays en développe-

ment, elle légitimerait un protectionnisme déguisé et une clôture discriminatoire des marchés des pays riches par rapport aux produits importés des pays pauvres. Moins centrés sur les implications du principe de précaution en termes de politique commerciale, les pays développés s'opposent sur la valeur juridique d'un tel principe pour le système commercial multilatéral. En d'autres termes, la précaution pourrait-elle fonder un Etat membre de l'OMC à restreindre les importations d'un produit donné sur son territoire du fait de l'incertitude quant au(x) risque(s) que peut présenter ce produit pour l'environnement et/ou la santé ? Pour l'Union européenne, la précaution a pour habillage juridique celui d'un « principe » qui serait une règle coutumière générale du droit international ou du moins un principe général de droit. Ce qui impliquerait que le principe de précaution est applicable et opposable dans le système OMC, car reconnaître à la précaution un statut de principe général du droit international, revient à reconnaître qu'il s'impose à l'ensemble du système juridique international auquel fait partie intrinsèquement et extrinsèquement le droit de l'OMC, celui-ci ne pouvant être lu en « isolation clinique » du droit international général. Pour les Etats-Unis, la précaution au contraire est une simple approche. Par conséquent, les Etats membres de l'OMC ne seraient liés par aucune obligation juridique de précaution. Aucun Etat membre de l'OMC ne saurait se prévaloir du caractère « incertain » d'un risque environnemental ou sanitaire pour restreindre le commerce international d'une marchandise donnée et violer les droits et obligations contenus dans les Accords de l'OMC.

La précaution est une technique juridique singulière pour répondre aux défis de la société contemporaine en matière environnementale et sanitaire. L'absence d'une définition juridique généralement acceptée de la précaution relativise, il est vrai, cette singularité. Néanmoins, quatre critères fondamentaux d'application juridique de la précaution sont généralement contenus dans les instruments internationaux. Leur réunion commande *prima facie* l'adoption d'une attitude de précaution.

- *Le risque* : C'est la matrice de la précaution. Le risque est un danger éventuel plus ou moins prévisible pouvant causer un dommage. Le risque est donc par essence aléatoire. La précaution s'est développée en droit international avec la prise en considération d'une catégorie nouvelle et spéciale de risques : les risques écologiques et sanitaires. La principale difficulté liée au critère du risque réside dans son évaluation, c'est-à-dire la quantification de la probabilité de survenance du risque mais aussi sa qualification. Le droit international n'apporte pas de réponse précise. Toutefois, la pratique internationale donne des indications sur les conditions dans lesquelles une évaluation des risques peut être conduite de manière objective.

- *Le dommage* : Le risque comprend à la fois l'aléa et le dommage. Il ne peut pas y avoir de risque en soi. Le dommage est généralement qualifié en fonction d'un seuil de gravité qui limite l'application de la précaution. Ce seuil fait référence aux concepts de « gravité » et d'« irréversibilité ». Se pose également pour le dommage des difficultés d'évaluation et de gestion. La technique de la

* Doctorant, Assistant à la Faculté de droit de l'Université de Genève, Département de droit international public et organisation internationale

conduite d'études d'impact constitue dans ce contexte un moyen pertinent de mise en œuvre de la précaution.

- *L'incertitude scientifique*: L'incertitude est érigée au rang de condition *sine qua non* d'application, voire de légitimation de la précaution. Cette dernière se distingue essentiellement de la prévention par la référence à cet élément. Le « modèle préventif » est obligé constamment de s'appuyer sur la science et son expertise qui sont les seules à permettre une certaine objectivation des risques encourus. Que renferme le critère de l'incertitude scientifique ? Mène-t-il à une société où l'activité économique et technologique serait inerte ? La réponse est négative. La mesure de précaution doit s'arrimer sur un minimum de connaissances, c'est-à-dire sur des bases scientifiques présentant une certaine consistance. La précaution dicte une réévaluation constante des risques et par ce biais, une réadaptation et une révision régulières des décisions prises au nom de la protection de l'environnement et de la santé humaine. Les mesures de précaution s'assoupliront au fur et à mesure d'une meilleure identification quantitative et/ou qualitative du risque en cause et d'une meilleure aptitude à le gérer et à le maîtriser. Toutefois, force est de constater que le droit gère difficilement l'incertitude et que celle-ci a plus à attendre de réponses politiques que de déductions juridiques.

- *Les capacités différentes*: La prise en compte des capacités permet de mettre en rapport la précaution avec une approche de proportionnalité au regard du statut d'un État. Des États de niveaux de développement différents ne sauraient être soumis aux mêmes exigences concernant la mise en œuvre de la précaution. S'agissant de l'évaluation des risques et de l'évaluation des dommages, les États n'ont pas accès aux mêmes techniques et donc le contenu et la fiabilité des résultats ne peuvent que varier d'un État à un autre. *A fortiori*, les mesures de précaution ne peuvent elles aussi que varier d'un État à un autre. La proportionnalité se détermine ici en fonction des capacités c'est-à-dire des moyens humains, financiers, économiques, technologiques dont dispose chaque État pour appréhender un risque et le gérer au mieux.

Chacun de ces critères de la précaution nous amène à envisager différentes problématiques dans le cadre du système commercial multilatéral. *Primo*, une problématique « existentielle » relative à l'acceptabilité de la précaution dans ce système largement imprégné par une logique de prévisibilité. *Secundo*, une problématique « méthodologique » ayant trait au traitement précautionneux du risque dans l'analyse du risque à l'OMC. *Tertio*, une problématique « notionnelle » ou « conceptuelle » portant sur le droit de cité au sein de l'OMC de la notion d'incertitude scientifique *per se*. En guise de conclusion, il serait intéressant de s'interroger sur la dialectique risques/capacités dans les pays en développement.

La prévisibilité du système commercial comme frein à la précaution ?

Le principe de précaution – si principe il y a – ne peut s'imposer à titre de principe général par rapport aux droits et obligations négociés dans le cadre des Accords de l'OMC étant donné que ces derniers ne l'ont pas explicitement prévu. L'article 3 :2 du *Mémoire d'Accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends*, prévoit que : « Le système de règlement des différends de l'OMC est un élément essentiel pour assurer la *sécurité et la prévisibilité* du système commercial multilatéral. Les Membres reconnaissent qu'il a pour objet de *préserver* les droits et

les obligations résultant pour les Membres des accords visés [...] Les recommandations et décisions de l'ORD ne peuvent pas accroître ou diminuer les droits et obligations énoncés dans les accords visés ».

Il s'agit du dogme de la prévisibilité, dogme fondamental du système commercial multilatéral et de son mécanisme de règlement des différends. L'incertitude inhérente à la précaution, perturberait cet équilibre sur lequel a été bâti l'OMC. C'est sûrement au nom de la prévisibilité que l'Organe d'appel de l'OMC lors du célèbre différend *Hormones* entre la Communauté européenne, les Etats-Unis et le Canada, s'est refusé à prendre position sur le statut du principe de précaution, considérant qu'« [...] il est superflu, et probablement imprudent, que l'Organe d'appel prenne position au sujet de cette question importante mais abstraite [...] le principe de précaution, du moins en dehors du droit international de l'environnement, n'a pas encore fait l'objet d'une formulation faisant autorité ».

La tendance est nette: le droit international de l'environnement ou celui de la santé ne sauraient influencer de manière systématique le droit de l'OMC. La valeur et le statut du principe de précaution en droit international de l'environnement ne sont pas opposables *ipso jure* et *ipso facto* aux Etats Membres de l'OMC. Cependant, il semble que la prévisibilité juridique si chère à la *lex OMC* soit une prévisibilité à géométrie variable. En effet, si l'Organe d'appel de l'OMC s'est abstenu de prendre position sur le statut du principe de précaution et s'est refusé par ricochet à reconnaître sa prévalence sur les droits et obligations contenus dans les Accords de l'OMC – et particulièrement l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires – il l'a consacré en principe de droit positif de l'OMC (*lex lata*), c'est-à-dire un principe contenu dans le *corpus juris* en vigueur de l'OMC (*lex scripta*). La précaution aurait pour réceptacle l'article 5:7 de l'Accord SPS. L'article 5:7 fonctionne comme une « exemption assortie de réserves » de l'obligation énoncée à l'article 2:2 de l'Accord SPS de ne pas maintenir de mesures SPS sans preuves scientifiques suffisantes. C'est cet assortissement de réserves qui fait que la phénoménologie de la précaution demeure très limitée dans le cadre de l'OMC. Qu'il suffise de se référer à la rigueur des critères d'application de l'article 5 :7 – socle matriciel de la précaution à l'OMC – pour s'en convaincre.

La prévisibilité reste un principe axiologique consubstantiel du système commercial multilatéral et partant de là, elle marque de son empreinte l'appréhension du risque et la conception que l'on se fait à l'OMC de l'évaluation du risque. Ainsi, la notion de « risque scientifique identifiable » développée par le Groupe spécial dans l'affaire *Hormones* a prédominé sur celle de « risque scientifiquement incertain » intrinsèque à la précaution. L'Organe d'appel déclare que « l'obligation de procéder à une évaluation des risques, qui est faite à l'article 5:1 [de l'Accord SPS], et la prescription relative aux « preuves scientifiques suffisantes » énoncée à l'article 2:2 [de l'Accord SPS], sont essentielles pour maintenir l'équilibre fragile qui a été soigneusement négocié dans l'Accord SPS entre les intérêts partagés quoique divergents qui consistent à promouvoir le commerce international et à protéger la vie et la santé des êtres humains ». D'où un questionnement sur la possibilité d'un traitement « précautionneux » du risque à l'OMC.

(suite à la page 17)

La facilitation des échanges : un impératif de développement pris au piège des négociations commerciales

Cheikh Tidiane DIEYE*

La question de la facilitation des échanges renvoie aujourd'hui à une situation paradoxale. Alors qu'elle suscite passion et crispation à chaque fois qu'on l'aborde dans l'espace multilatéral qu'est l'OMC, en même temps que les autres thèmes de Singapour, elle est pourtant acceptée au niveau national, régional ou dans d'autres instances internationales avec beaucoup plus de facilité. Enrobée dans la « bonne gouvernance » ou considérée comme le principal moyen d'intégrer davantage les pays en développement dans le commerce mondial, des moyens consistants et des actions quotidiennes sont déployés sur le terrain, en particulier sur les injonctions des institutions financières internationales (FMI et Banque Mondiale), pour aider ces pays à opérer les réformes économiques destinées à la mettre en œuvre pour simplifier les procédures douanières, réduire les formalités administratives et faciliter la circulation des marchandises aux frontières.

S'il en est ainsi, c'est en partie à cause du fait qu'il est devenu presque impossible d'évoquer la question de la facilitation des échanges dans le contexte actuel des négociations à l'OMC sans une référence explicite ou diffuse aux thèmes de Singapour. Depuis la Conférence ministérielle de Singapour (décembre 1996), où l'OMC a fait le choix d'introduire quatre nouveaux sujets¹ dans son programme de travail, ceux-ci ont toujours été considérés comme un « paquet » dont la négociation en bloc suscite aujourd'hui de vives controverses pour des raisons à la fois politiques et stratégiques². Pourtant, pris séparément, les quatre thèmes de Singapour sont loin d'avoir le même niveau d'importance ou de « dangerosité » pour les pays en développement. La facilitation des échanges semble être le moins controversé des nouveaux thèmes.

Avant Cancun, l'argument général brandi par les pays en développement pour s'opposer aux thèmes de Singapour se focalisait sur une interprétation serrée du paragraphe 27 de la déclaration de Doha qui demande un consensus explicite comme préalable aux négociations. Mis à part cet argument défensif, les stratégies mise en avant par les pays en développement, gouvernements comme société civile, ont plutôt été bâties autour de la question de l'investissement, perçu comme l'un des plus puissants instruments de l'impérialisme néolibéral dans sa volonté de déposséder les gouvernements nationaux de leurs secteurs économiques rentables au profit des multinationales étrangères.

La facilitation des échanges a été, dans ce contexte, quasiment tractée par les autres éléments et très peu de littérature lui a d'ailleurs été consacrée dans les différents textes de l'OMC, officiels ou non.

* Chargé du Programme commerce et développement à Enda Tiers Monde, co-rédacteur de *Passerelles*.

¹ Ces sujets sont l'investissement, la politique de concurrence, la transparence dans les marchés publics et la facilitation des échanges.

² L'opposition de nombreux pays en développement à l'ouverture de négociations sur les thèmes de Singapour a été une donnée maîtresse des stratégies déployées par ces pays avant et à Cancun.

Si on convient donc que c'est sa parenté avec les autres thèmes et leur traitement conjoint au sein de l'OMC qui a desservi ce sujet pour lequel, ailleurs, les gouvernements opèrent de douloureuses réformes, on pourrait être tenté de dire que la solution techniquement la plus simple serait de la renvoyer hors de l'OMC. Cela revient à renoncer à l'établissement de disciplines multilatérales sur la facilitation des échanges et à la sortir seule ou avec les autres thèmes de Singapour de l'agenda de négociation de l'OMC. Une option qui laisserait aux gouvernements la capacité de poursuivre les réformes déjà engagées sous la houlette des institutions financières internationales pour faciliter la circulation des marchandises à leurs frontières. Mais est-ce la seule option ?

La facilitation des échanges : pourquoi et pour qui ?

Même si c'est seulement lors de la Conférence ministérielle de Singapour que l'OMC a été chargée d'examiner de manière plus approfondie la facilitation des échanges, celle-ci est déjà incluse dans le dispositif juridique de l'OMC, depuis le GATT de 1947 (articles V, VII, VIII et X notamment) ainsi que dans les Accords sur l'évaluation en douane, sur les procédures de licences d'importation, sur l'inspection avant expédition, sur les règles d'origine, sur les obstacles techniques au commerce, et sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires.

Définie comme « la simplification et l'harmonisation des procédures du commerce international », la facilitation des échanges n'est par apparue dans le débat de manière fortuite. Les volumes des marchandises franchissant les frontières ont connu une hausse exponentielle en raison des changements survenus dans l'environnement commercial international, conséquence de l'intégration mondiale de nouveaux systèmes de production et de livraison ainsi que des nouvelles formes de commerce électronique³. Les efforts internationaux déployés au cours de ces dernières années visant à améliorer la transparence du commerce international et réduire les obstacles tarifaires ont eu des résultats tout aussi significatifs. Il fallait dès lors passer à une l'étape suivante dans le processus désormais considéré comme irréversible de libéralisation du commerce mondial en s'attaquant aux obstacles non tarifaires et leur impact sur l'économie et le commerce d'un pays.

C'est pourquoi, dans les pays en développement, ceux d'Afrique en particulier, les discours et les actions en faveur de la facilitation des échanges n'ont pas attendu les débats actuels à l'OMC pour émerger. Ils ont plutôt accompagné le vent de libéralisation économique qui a soufflé sur l'Afrique au début des années 80 avec ses corollaires que sont les Programmes d'ajustement structurels (PAS), l'ouverture des marchés et la bonne gouvernance. Deux niveaux d'analyse peuvent être considérés à cette étape. Sur un plan général, le FMI et la Banque Mondiale ont placé le libéralisme et la gouvernance au cœur de leur dispositif d'intervention.

(suite à la page 18)

³ Organisation mondiale des douanes.

Un scénario pour des progrès dans les négociations agricoles à l'OMC

Alfredo CHIARADIA*

Cinq mois après la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancun, les tensions ne se sont pas encore suffisamment apaisées pour que l'on envisage une manière de faire avancer les négociations agricoles multilatérales. L'Argentine ayant joué un rôle actif dans la formation du G-20, j'aimerais commencer par deux observations préliminaires avant d'aborder les questions vraiment importantes, à savoir la situation des négociations sur l'agriculture et les possibilités de redynamiser les discussions dans le contexte difficile de 2004.

En premier lieu, après le rejet initial et le refus de certains, la plupart des acteurs acceptent à présent que le G-20 n'est pas un phénomène passager qui peut être rapidement écarté. Un consensus semble plutôt s'être dégagé sur le fait que le G-20 est un facteur positif dans les négociations sur l'agriculture, car il a consolidé en position commune les intérêts hétérogènes de nombre de pays en développement. Ceci devrait simplifier une situation de négociation complexe.

La seconde observation – corollaire – est que le manque de résultats visibles à Cancun n'est plus systématiquement attribué au G-20 : ce ne sont pas seulement les personnes présentes à Cancun qui savent maintenant que l'agriculture a été débattue en profondeur lors de la Conférence ministérielle et que le G-20 s'est sérieusement impliqué dans ce débat. Si des progrès n'ont pas été réalisés à ce moment-là, il faudrait en chercher les raisons ailleurs.

Situation des négociations sur l'agriculture

Après une période de réflexion à la suite de Cancun, les Membres de l'OMC ont convenu, en décembre 2003, de redémarrer le processus de négociation dès la nomination des nouveaux présidents des organes de négociation, en 2004. En ce qui concerne l'agriculture, les Membres ont convenu que l'objectif immédiat du processus pour 2004 était de poursuivre les travaux sur un texte 'cadre' comme tremplin pour arriver à un accord plus détaillé avec des chiffres spécifiques (c'est-à-dire des 'modalités'), qui à son tour serait nécessaire pour la conclusion des négociations. Bien qu'ayant émis des réserves pour ce qui est de l'opportunité de poursuivre la recherche d'un accord intermédiaire (au lieu de procéder directement à une négociation sur les 'modalités'), l'Argentine et de nombreux autres Membres ont accepté de suivre la voie du 'cadre', à deux conditions :

- qu'il n'érode pas le mandat de Doha ; et
- qu'il facilite la conclusion des négociations d'ici la date cible du 1 janvier 2005.

Ces conditions ont des implications cruciales. En ce qui concerne la première, il faut se rappeler les circonstances dans lesquelles la Conférence ministérielle de Doha s'est déroulée et à quel point il

était impératif, à l'époque, pour les grands acteurs, d'arriver à un consensus sur l'ouverture d'une nouvelle série de négociations commerciales multilatérales. Toutefois, dès que l'encre de l'accord a séché, il n'a plus semblé urgent de poursuivre le mandat jusqu'à sa conclusion. Près de deux années après, beaucoup voyaient dans l'accent mis par les Etats-Unis et l'UE sur un accord 'cadre'¹ le désir de 'redéfinir' quelque peu les termes sur lesquels les Membres de l'OMC s'étaient mis d'accord en novembre 2001. Pour ce qui est de la conclusion des négociations dans les délais, le temps est un facteur essentiel car le statu quo joue en faveur de ceux qui génèrent les distorsions dans le commerce des produits agricoles, en particulier après l'interruption de facto du processus [de réforme] en cours, convenu dans le Cycle d'Uruguay.

Mais pour revenir au présent, le processus de négociation n'a pas évolué depuis le 15 décembre. L'horloge s'est arrêtée et bien que certains signes de bonne volonté aient fait surface depuis lors - tels la lettre récente de Robert Zoellick, représentant américain au commerce extérieur, adressée aux ministres de l'OMC, incitant les Membres à ne pas perdre l'année 2004, et les réactions généralement positives à ce message de la part d'autres partenaires commerciaux - aucun élément concret n'a émergé pour indiquer des changements dans les positions sur les questions de fond.

Notre scénario hypothétique

L'ampleur des enjeux dans les négociations sur l'agriculture pour le système commercial mondial est sans précédent : aucune autre question n'a autant d'implications sur la pauvreté, la réduction de la faim, le développement et le maintien d'une croissance dynamique dans le commerce mondial que la résolution de l'énigme de l'agriculture. En outre, l'impact de ces questions sur l'opinion publique est tel et les termes de l'engagement vis-à-vis d'une réforme fondamentale de l'agriculture sont si clairs que pratiquement aucun Membre ne peut ouvertement refuser de s'engager dans le processus.

Toutefois proclamer sa bonne volonté est une chose, mais prendre des mesures concrètes pour mettre le processus en marche en est une toute autre. Il y a des forces puissantes résolues à bloquer tout progrès aussi longtemps que possible. Les riches propriétaires terriens et les politiciens de certains pays développés pourraient être les principaux coupables, mais certainement pas les seuls. Il n'est pas surprenant que pendant 50 ans, l'apartheid virtuel de l'agriculture dans le système commercial mondial n'ait pu être aboli. C'est pour cela que, au-delà du fond, une formule doit être trouvée pour sortir de l'impasse en matière de procédures, en particulier parce que, dans le contexte actuel, la complexité absolue des négociations agricoles (en partie naturelle, en partie du fait de l'homme) nécessite probablement un changement d'approche. En premier lieu, il faudrait

(suite à la page 20)

* Alfredo Chiaradia est ambassadeur de l'Argentine à l'OMC et auprès d'autres organisations internationales à Genève.

¹ Texte conjoint UE/Etats-Unis sur un cadre de négociation sur l'agriculture, publié le 13 août 2003.

Négociations agricoles : la semaine de négociation ne produit rien de nouveau sur les questions de fond mais réaffirme la volonté de parvenir à un accord avant juillet

Les membres de l'OMC réunis au sein du Comité de l'agriculture ont tenu du 22 au 26 mars dernier, leur première session de négociation de l'année 2004 pour, entre autres objectifs, faire le point des discussions bilatérales et plurilatérales menées antérieurement et décider de la marche à suivre pour la relance des pourparlers agricoles.

Vue la profondeur des divergences sur les questions agricoles et les enjeux majeurs qui les sous-tendent, personne ne s'attendait à ce que ces discussions, menées sous un mode plutôt informel, débouchent sur des avancées significatives.

Au final, il semble que les membres soient juste parvenus à s'entendre sur le calendrier devant les amener à un accord sur le cadre des négociations avant la pause estivale de juillet. « Il y a un consensus très clair la dessus » a déclaré Tim Groser, l'Ambassadeur Néo-zélandais qui préside le Groupe de négociation sur l'agriculture. Groser a cependant reconnu que la plus grosse difficulté de ces négociations agricoles résidait dans la baisse des droits de douane que les membres seraient prêts à accorder à leurs partenaires. Sur ces sujets comme sur la question des subventions, qui sont des aspects politiquement délicats pour beaucoup de pays, Groser a reconnu que beaucoup de travail reste encore à faire et que la phase de résolution des conflits est à venir.

Des divergences qui persistent toujours...

Une session plénière informelle tenue le 24 mars a mis en exergue toutes les difficultés que rencontrent les membres pour mener des discussions sérieuses sur les questions de fond. Mis à part sa durée, d'une brièveté inhabituelle, la réunion a pris une tournure pour le moins « inamicale » lorsque certains membres ont interpellé nommément d'autres, les accusant d'être peu flexibles et peu soucieux des intérêts de leurs partenaires. Le G10, qui regroupe des pays développés importateurs nets de produits agricoles (Suisse, Japon, Norvège etc.), a été accusé par le Groupe de Cairns des exportateurs de produits agricoles d'être, du fait de leurs politiques protectionnistes, un obstacle à l'obtention de consensus. La Suisse, défendant les positions du G10, a fustigé le libéralisme à outrance demandé par le groupe de Cairns. Elle se fonde sur l'argument que le mandat de Doha appelle certes au libéralisme, mais autorise aussi des mécanismes de sauvegarde en conformité avec la reconnaissance par l'OMC de l'existence de préoccupations non commerciales.

Un autre point de divergence majeur porte sur l'approche mise en avant par les membres pris individuellement ou en groupe. Les Etats-Unis par exemple souhaitent que les pays en développement ouvrent davantage leurs marchés aux produits, agricoles en échange d'une baisse des subventions qu'ils versent à leurs agriculteurs. « Aux Etats-Unis, nous versons des subventions mais nos barrières commerciales sont plutôt basses » a affirmé le négociateur américain pour l'agriculture Allen Johnson lors d'un point de presse organisé le 25 mars. « nous sommes prêts à avancer sur les subventions, elles seront ramenées un jour à zéro, mais il faut que

les autres pays nous aident en ouvrant leurs marchés » a-t-il poursuivi, faisant allusion aussi bien aux pays en développement qu'aux pays développés, au nombre desquels se trouve l'Union européenne.

L'Union européenne favorable à l'élimination des subventions à l'exportation sur tous les produits.

Accusée de verser des subventions massives aux agriculteurs des Quinze, l'UE a cherché à convaincre ses partenaires de sa bonne volonté pour trouver une solution aux subventions qui causent de graves problèmes aux exportations agricoles des pays en développement. Le Commissaire européen à l'agriculture, Franz Fischler, s'est dit prêt à ouvrir des discussions sur l'élimination des subventions aux exportations sur tous les produits agricoles et non pas seulement sur ceux qui ont un intérêt spécifique pour les pays en développement, comme l'avais proposé jusqu'ici Bruxelles.

Lors d'une conférence de presse tenue le 22 mars, Fischler a rappelé que Bruxelles avait demandé aux pays en développement de lui fournir la liste des produits sur lesquels ils réclament la fin des subventions à l'exportation. Il a toutefois précisé que cela est assujéti à une sorte de respect du « parallélisme » avec les autres formes de soutien à l'exportation comme l'aide alimentaire et les crédits à l'exportation octroyés aux agriculteurs américains. En février, le représentant américain au commerce, Robert Zoellick, avait accepté la demande des pays en développement et avait annoncé que les Etats-Unis « peuvent accepter d'éliminer l'élément subventions de leurs crédits à l'exportation. » Johnson a confirmé cette position, rappelant que Washington était prêt à des discussions à ce sujet et à réduire la durée de remboursement des crédits à l'exportation. Il a évalué à seulement 200 millions de dollars « l'élément subvention » qui figure dans ces crédits, contre 2 et 5 milliards de dollars de subventions européennes.

L'Union européenne a toutefois rejeté ces chiffres avancés par les américains. Selon Mary Minch, responsable des négociations agricoles de la Commission européenne, Bruxelles évalue les crédits à l'exportation américains à 3 ou 4 milliards de dollars contre moins de 3 milliards pour les subventions qu'elle verse aux agriculteurs européens.

Six mois après l'échec de la Conférence ministérielle de l'OMC à Cancun et le gèle des négociations agricoles, la principale constante est que tout le monde semble faire preuve de flexibilité et de souplesse, au moins dans le discours. Reste maintenant à savoir si les membres parviendront à traduire en acte leur objectif de parvenir à un accord cadre sur les modalités d'ici juillet, pour espérer s'entendre sur les questions de fond avant la fin de l'année.

D'ici juillet, l'OMC a prévu quatre nouvelles semaines de négociations qui vont marquer une étape décisive dans le processus de libéralisation du commerce des produits agricoles conformément à l'agenda de Doha.

Sources : « Omc : les pays membres visent un accord agricole avant la fin juillet » AFP, 26 mars 04 ; « L'UE prête à discuter de la fin des subventions sur tous les produits » AFP 22 mars 04 ; WTO Reporter, 23 mars 04.

La dernière réunion du Conseil général entérine le choix des Présidents des organes, rejette la demande d'accession Iranienne et élève l'Irak au rang d'observateur à l'OMC

Le Conseil général de l'OMC a tenu sa première réunion de l'année 2004 le 11 février dernier. La rencontre à laquelle avait pris part un nombre important de délégués de haut niveau venus des capitales et des diplomates basés à Genève a entériné le choix des personnalités désignées pour assurer la présidence au sein des différents organes de négociation. La réunion a aussi accordé le statut d'observateur à l'Irak, ce qui devrait faciliter à long terme le redressement du pays et son intégration dans l'économie mondiale, tandis que l'Iran reste pour l'instant exclu de l'organisation. Sur la question de la date de la prochaine conférence ministérielle, les membres, qui n'ont pas encore d'idées précises sur la question, ont reporté la décision à une réunion ultérieure.

Le Japon nouveau maître du Conseil général.

Depuis la dernière réunion du Conseil général tenue les 15 et 16 décembre 2003, première rencontre de haut niveau organisée à la suite de l'échec de la conférence ministérielle de Cancun, de nombreuses consultations informelles ont été menées auprès des Membres pour les amener à s'accorder sur les présidents des organes de négociation.

Pour le Conseil général, c'est la Japonais Shotaro Oshima qui a été élu pour remplacer l'Uruguayen Carlos Perez Del Castillo. L'Organe de règlement des différends (ORD), le Conseil des ADPIC, le Comité du Commerce et de l'environnement (CCE) et le Comité du Commerce et du développement seront présidés respectivement par Amina Mohamed (Kenya), Joshua Law (Hong Kong), Naéla Gabr (Egypte) et Trevor Clarke (Barbades). Après les décisions du Conseil général, il appartient maintenant aux différents organes de négociation d'adopter formellement leur présidents. Les organes subsidiaires tels que le Conseil du commerce dans les services et le Conseil pour le commerce des marchandises seront présidés par Peter BRNO (République slovaque) et Alfredo Chiaradia (Argentine).

Pour les huit groupes de négociation thématiques établis dans le cadre du Comité de négociations commerciales (CNC), les ambassadeurs suivants ont été retenus : Tim Groser de la nouvelle Zélande conduira les pourparlers sur l'agriculture ; Stefán Jóhannesson de l'Island présidera le groupe de négociation sur l'Accès aux marchés, Eduardo Pérez Motta du Mexique le Groupe de négociation sur les règles ; Alejandro Jara du Chili la session spécial du Conseil du commerce dans les services ; Manzoor Ahmad du Pakistan la session spéciale du Conseil des ADPIC ; David Spencer de l'Australie la session spéciale de l'Organe de règlement des différends ; Tawfiq Ali du Bangladesh, la session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement ; et Faysal Ismail de l'Afrique du Sud, le Comité du commerce et du développement.

En ce qui concerne les groupes de travail sur les thèmes de Singapour, qui font encore l'objet de vives controverses à l'OMC, les

membres n'ont pas jugé bon de proposer des présidents, pour entre autres raisons, éviter de susciter la polémique et gêner le choix des autres présidents.

La demande Iranienne rejetée, l'Irak bénéficie du statut d'observateur

Les membres devaient aussi se pencher sur la demande d'accession formulée de longue date par l'Iran pour rejoindre l'organisation commerciale multilatérale. L'Iran, qui théoriquement a rempli tous les critères pour commencer les négociations en vue de son accession, a encore une fois été victime des réticences des Etats-Unis qui continuent de s'opposer à son accession. L'Union européenne, appuyée par la Chine, Cuba, la Malaisie, l'Inde, le Pakistan, le Venezuela, l'Indonésie, la Suisse, Haïti et la Nouvelle Zélande s'est cependant démarquée des positions américaines, faisant observer que l'Iran a rempli toutes les conditions techniques pour entamer les pourparlers avec l'OMC. D'après l'UE, l'accession à l'OMC ne devrait pas être fondée sur les considérations politiques. Elle a, pour finir, proposé que le président du CG et le Directeur général mènent des consultations informelles pour accélérer le processus d'accession de l'Iran. La Tanzanie, au nom de plusieurs pays en développement a dit nourrir l'espoir de voir cette demande acceptée à la prochaine réunion du CG.

Alors que la demande Iranienne a été rejetée, les Membres ont cependant, par consensus, décidé de conférer à l'Irak le statut d'observateur à l'OMC. D'après les observateurs, les Etats-Unis, l'Union européenne et la Chine ont soutenu la demande irakienne qui avait été présentée en novembre dernier, mais aucun pays arabe ne s'est exprimé. Selon Ahmad al-Mukhtar, le chargé du commerce au sein du Conseil de gouvernement transitoire irakien, « L'Irak a entrepris une transition et a fait aujourd'hui le premier pas sur la longue route qui mène à l'adhésion à l'OMC ».

Le statut d'observateur, dont bénéficient désormais 31 pays, est un marche-pied pour adhérer à l'OMC. Il est accordé pour une période de cinq ans, pendant laquelle le pays doit déposer une demande d'adhésion et entamer des négociations qui durent plusieurs années, avant de devenir membre. Ce statut permet au postulant de se familiariser avec les règles de l'OMC, notamment celles qui régissent l'ouverture de ses marchés, et de commencer à s'y conformer. Il ne bénéficie pas des débouchés pour ses exportations qu'offre le libre-échange pratiqué au sein de l'organisation mais il peut continuer à protéger ses producteurs de la concurrence tant que son économie reste fragile.

La décision sur la date de la prochaine conférence ministérielle reportée ultérieurement

Les membres n'ont pas trouvé un consensus quant à la meilleure date pour tenir la sixième conférence ministérielle de l'OMC. Si la question du lieu semble être réglée, Hong Kong s'étant positionnée pour l'accueillir, les membres ne se sont pas accordés sur le point de savoir si cette conférence aurait lieu en 2004 ou 2005 et à quelle période. Les Etats-Unis qui, à travers la lettre que Zoellick a adressé aux membres de l'OMC en janvier avaient déjà donné leur position en faveur d'une conférence ministérielle dans le courant de l'année 2004, ont réitéré cette demande, arguant que cela donnerait plus de chance de mener à terme l'agenda de négociation en respectant les délais initiaux.

(suite à la page 10)

La dernière réunion du Conseil général ... (suite de la page 9)

Le président du CG a cependant rétorqué que les consultations qu'il avait menées auprès des membres n'ont pas permis de trouver un consensus sur la question, certains d'entre eux défendant l'idée qu'une date trop proche serait irréaliste et ne permettrait pas de dépasser les impasses auxquelles les négociations sont parvenues. Cela étant, les décisions sur ce sujet ont été reportées à une date ultérieure, probablement vers le milieu de l'année.

La prochaine réunion du CG est prévue en mai.

La CNUCED met le doigt sur les problèmes liés à la dépendance de l'Afrique aux produits de base

Un rapport de la CNUCED publié récemment sous le titre *Le développement économique en Afrique : résultats commerciaux et dépendance aux produits de base* met en perspective les mauvais résultats de l'Afrique et le déclin continu de sa part dans le commerce mondial. Ceci se fait en passant en revue la structure et la composition des échanges du continent avec le reste du monde, ainsi que les problèmes liés sa forte dépendance à quelques produits de base. Il met également en lumière aussi bien les facteurs qui inhibent les efforts de diversification du continent, que ses tentatives pour progresser vers d'autres secteurs plus dynamiques et plus compétitifs. Parmi ces facteurs, le rapport cite les politiques nationales et internationales mises en œuvre, qui bien souvent, accentuent la dépendance aux produits de base qu'il faut corriger.

Si une bonne part de responsabilité revient aux gouvernements africains, du fait de leur manque de vision dans le choix des politiques commerciales, la communauté internationale, ainsi que le révèle le rapport, se saurait s'exonérer de ses responsabilités.

Pendant des décennies les consommateurs des pays industrialisés ont bénéficié des prix très bas des produits de base. De nos jours les tentatives des pays africains d'accéder aux marchés des pays du Nord se heurtent à une multitude d'obstacles tarifaires, sanitaires et phytosanitaires et techniques.

Pour alléger cette dépendance, le rapport préconise d'agir concomitamment sur trois niveaux en associant le renforcement des capacités institutionnelles nationales à des accords commerciaux plus équilibrés et à des régimes de financement plus généreux et plus novateurs au niveau international.

Sortir du piège des produits de base

L'Afrique subsaharienne n'a pas pris part à l'essor du commerce des produits dynamiques. Un seul des principaux produits exportés par l'Afrique (hors combustibles) figure parmi les 20 produits les plus dynamiques du monde, ce qui, d'après le rapport, tient dans une large mesure tant à l'incapacité de se réorienter vers les articles manufacturés qu'à l'atonie de la demande mondiale de ses exportations de produits de base autres que les combustibles, situation aggravée par la forte instabilité des prix et la baisse constante des prix réels.

De plus, selon le rapport, l'évolution défavorable des termes de l'échange et la perte de parts de marché, principales causes du fort

endettement du continent, ont gravement nui au développement économique de l'Afrique subsaharienne.

L'Afrique ne pourra retrouver une croissance durable porteuse de changements que par la diversification de sa structure de production et d'échange. Mais elle a besoin pour cela de s'affranchir de sa dépendance aux produits de base en conjuguant une réorganisation en profondeur de ses politiques commerciales avec une bataille au niveau international pour des actions énergiques en faveur du rééquilibrage des marchés mondiaux.

En effet au vu des analyses de la Cnuced, il apparaît clairement que pour importants que peuvent être les efforts attendus de l'Afrique, la communauté internationale ne peut différer plus longtemps les mesures indispensables qu'elle doit prendre en faveur d'une politique cohérente qui ne neutralise pas les efforts de restructuration et de diversification économiques de l'Afrique.

Parmi celles-ci, le rapport recommande une évaluation de l'ensemble des mécanismes de financement compensatoire visant à pallier les chocs des prix à court terme, une accélération des négociations en cours au sein de l'Organisation mondiale du commerce sur la réduction et l'élimination ultérieure des subventions à l'agriculture, ainsi que le renforcement de l'assistance technique aux pays pauvres dans des domaines tels que le contrôle de la qualité et les prescriptions en matière de santé et de sécurité. Il préconise en outre l'adoption de mesures transitoires pour dédommager les producteurs africains des pertes de revenu imputables aux subventions et à d'autres formes de soutien interne à l'agriculture des pays du Nord.

Enfin, il convient d'explorer de nouveaux marchés, y compris en renforçant le commerce Sud-Sud - notamment des produits de base non traditionnels (fruits, légumes, poisson et fruits de mer) qui ont une haute élasticité-revenu et des taux de protection moindres - et en augmentant les exportations à destination des marchés émergents. Le rapport met aussi l'accent sur l'expansion du commerce intra-africain, qui est l'un des principaux objectifs du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD).

Le rapport est téléchargeable sur le site de la cnuCED à l'adresse : www.unctad.org sous la cote UNCTAD/GDS/AFRICA/2003/1:

Sources : « L'étude de la Cnuced sur les perspectives de développement de l'Afrique fait écho à l'appel du président Chirac visant à mettre fin à la conspiration du silence sur la question des produits de base » ; AFP ; Ocnus.net 2004

La réunion sur la prévention des risques biotechnologiques progresse sur l'étiquetage, la mise en conformité et la responsabilité

La première Réunion des Parties au Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques – tenue du 23 au 27 février à Kuala Lumpur, en Malaisie – a franchi une première étape vers la mise en place d'un cadre opérationnel pour la mise en œuvre du Protocole sur la prévention des risques biotechnologiques en réalisant des progrès importants sur les prescriptions en matière de documentation, la mise en conformité, la responsabilité et les

réparations, ainsi que le Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques. Nombre de délégués et d'observateurs, y compris des groupes non-gouvernementaux habituellement critiques, ont en général, favorablement accueilli l'accord réalisé à Kuala Lumpur, alors que les Etats-Unis et d'autres pays exportateurs de produits biotechnologiques critiquaient les résultats de la réunion pour ne pas avoir pris en compte les implications commerciales.

Elargissement de l'étiquetage pour les produits contenant des OGM

Concernant la documentation, les gouvernements ont mis en application les prescriptions existantes aux fins de l'article 18.2(a) en demandant aux Parties et en incitant les gouvernements à exiger que tous les organismes génétiquement modifiés destinés à l'alimentation humaine et animale ou destinés à être transformés utilisent la facture commerciale ou d'autres documents pour spécifier que l'expédition « peut contenir » des OGM et qu'elle n'est pas destinée à être introduite dans l'environnement. Il était également demandé aux gouvernements d'inclure les coordonnées à contacter et le nom de l'importateur, de l'exportateur ou de toute autre autorité appropriée. En outre, la Décision élargit les prescriptions existantes en 'incitant' les Parties et d'autres gouvernements à exiger des renseignements sur le nom de l'organisme, les cas de transformation ou le code d'identification particulier. Si les renseignements supplémentaires ne sont que facultatifs – à la suite des objections émises par le Mexique sur une formulation qui 'demanderait' de telles informations – ceci indique néanmoins une avancée au-delà des prescriptions initialement incluses dans l'article 18.2(a).

Un groupe technique d'experts, ouvert à tous les gouvernements, a été chargé de développer davantage les prescriptions en matière de documentation pour les OGM destinés à l'alimentation humaine et animale ou destinés à être transformés – notamment des renseignements supplémentaires, le recours à des codes d'identification particuliers et si possible, des seuils d'étiquetage ainsi qu'un réexamen des techniques d'échantillonnage. Le Protocole donne pour instruction aux Parties de convenir de ces prescriptions dans un délai de deux ans après son entrée en vigueur, ce qui signifie de fait d'ici la Réunion des Parties-2, durant le second trimestre de 2005. Certains observateurs ont fait part de leurs doutes sur le fait que le groupe soit en mesure de convenir de ces questions durant la réunion de 5 jours, en évoquant la possibilité que leur Réunion des Parties-2 laisse certaines questions pour une discussion plus poussée.

Les Parties se sont également expliquées sur les prescriptions déjà plus rigoureuses en matière de documentation pour les expéditions d'OGM destinés à être introduits dans l'environnement, aux fins de l'article 18.2(c). Ces expéditions seront accompagnées de renseignements sur le nom de l'organisme, les cas de transformation, ou le code d'identification particulier, toute prescription en matière de manipulation, ainsi que la classe de risque de l'OGM, selon qu'il conviendra.

Progrès en matière de mise en conformité

Les procédures et les mécanismes institutionnels pour la mise en conformité – devant être adoptés par la Réunion des Parties-1 comme prescrit dans le Protocole – se sont avérés des points de désaccord majeurs dans les négociations, en particulier les discussions sur le point de savoir qui pouvait déposer une plainte et

quelles seraient les conséquences du non-respect des obligations. Finalement, la Décision sur le respect des obligations met en place un Comité du respect des obligations comptant 15 Membres, qui recevra les présentations de toute Partie en ce qui la concerne elle-même et de « toute Partie, qui est ou qui peut être affectée par rapport à une autre Partie ». Dans les cas de non-respect des obligations, la Réunion des Parties peut décider de fournir une assistance technique, de mettre en garde la Partie visée et/ou de publier le cas dans le cadre du Centre d'échange sur la prévention des risques biotechnologiques. La question litigieuse de savoir comment prendre en compte le non-respect répété des obligations, par exemple à travers le recours à des sanctions commerciales, a été laissée pour discussion à la Réunion des Parties-3. Les préoccupations commerciales sous-jacentes à ces débats ont également été reflétées dans la plénière finale, lorsque les Etats-Unis ont noté que, dans leur perception, les mesures en matière de non-respect des obligations développées par la Réunion des Parties seraient compatibles avec le droit international.

Responsabilité – une priorité pour l'Afrique

Durant la Réunion des Parties, Twolde Egziabher, de l'Ethiopie, s'exprimant au nom du Groupe africain, a mis l'accent sur l'importance majeure que le Groupe accordait à la question de la responsabilité. La responsabilité « est d'une très nécessité ... pour la prudence que nous imposerons à ceux qui exportent » a-t-il noté. Les pays africains ont préconisé, pour traiter de la responsabilité, un régime juridiquement contraignant qui permettrait aux pays de rechercher une compensation auprès des exportateurs, si les OGM contaminaient leur environnement ou portaient atteinte à leur santé. Alors qu'une décision sur cette question a été repoussée à une date ultérieure, la Réunion des Parties-1 a mis sur pied un groupe technique d'experts ainsi qu'un groupe de travail. Le Groupe de travail, qui a été chargé d'élaborer des options pour des éléments de règles et de procédures, achèvera ses travaux d'ici 2007.

Quelques réactions

De nombreuses organisations de la société civile ont favorablement accueilli les résultats de la Réunion des Parties-1, tout en reconnaissant qu'un travail supplémentaire était nécessaire. « Ces prescriptions ne sont pas suffisantes pour protéger l'environnement et la chaîne alimentaire contre la contamination, mais elles constituent une première étape importante que les gouvernements devraient mettre en œuvre immédiatement » a déclaré Doreen Stabinsky de Greenpeace. Dans une déclaration conjointe, un groupe d'ONG impliquées dans le développement et l'environnement a vivement critiqué l'influence excessive exercée par des non-Parties sur les négociations, influence qui, selon ces organisations, compromettait les discussions. Enfin, les organisations ont remercié les Parties pour leur « détermination et leur travail acharné » « dans la recherche de solutions aux dilemmes difficiles ».

De plus, le groupe a vivement critiqué l'accord Etats-Unis/Canada/Mexique, qui énonce les prescriptions en matière de documentation pour les produits contenant des OGM, comme un « modèle pour contourner le Protocole ». En particulier, il a reproché au seul d'étiquetage de 5% figurant dans l'accord d'ouvrir effective-

(suite à la page 12)

La réunion sur la prévention des risques... (suite de la page 11)

ment la voie aux organismes transgéniques « sans évaluation des risques » et de compromettre sérieusement les possibilités d'exportation qui en découlent pour les pays signataires. Il a appelé les pays latino-américains et caraïbes à qui il avait été demandé d'adhérer à l'accord de rejeter « ce 'modèle de mise en œuvre et de mise en conformité' qui ne favorise que les intérêts commerciaux des pays qui n'ont pas ratifié le Protocole. »

Dans leur évaluation des résultats de la Réunion des Parties-1, les Etats-Unis ont noté que « les pays se détournent très rapidement des étapes pratiques pour s'orienter vers une voie qui pourrait avoir des conséquences », selon Deborah Mala, de la Biotechnology Trade Policy Division du Département d'Etat américain. A propos du fait qu'aucun des grands producteurs et exportateurs de produits biotechnologiques, notamment les Etats-Unis, l'Argentine, le Canada et l'Australie, n'a jusqu'ici ratifié le Protocole, elle a ajouté que « beaucoup de décisions ont été prises ici par les importateurs sans une perception réelle des implications. » Durant la plénière finale, l'Australie a fait part de sa déception sur le fait que les points de vue des non-Parties n'avaient pas été pris en compte de manière adéquate dans la prise de décision, exigeant qu'il soit bien noté que la Réunion des Parties ne pouvait pas adresser de demandes aux non-Parties. En réponse, le président de la Réunion des Parties-1 a mis l'accent sur le fait que les Décisions ne sont pas juridiquement contraignantes pour les non-Parties.

**Comité du commerce et du développement :
Pleins feux sur la baisse des prix des produits de base**

Le Comité du commerce et du développement (CCD) de l'OMC a tenu sa 48^{ème} session, le 18 février 2004, sous la présidence de l'ambassadeur Trevor Clarke (Barbade), nouvellement élu. Les discussions au sein du Comité ont porté essentiellement sur la question de la baisse des prix des produits de base, qui avait été introduite par le Kenya. La réunion a formellement élu l'ambassadeur Clarke au poste de nouveau président pour les réunions en sessions normales et spéciales (petites économies) et l'ambassadeur Ian de Jong (Pays-Bas) au poste président du Sous-comité des pays les moins avancés (PMA).

Le problème de la baisse des prix des produits de base

Le Kenya a souligné l'importance que revêtait la prise en compte de la baisse des prix des produits de base et a déclaré qu'il soumettrait une présentation avant la prochaine session du CCD, pour exposer ce qu'il attendait du CCD sur la question. La présentation développera probablement, en y ajoutant des détails, une présentation de mai 2003 du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie (WT/COMTD/W/113, disponible à : <http://docsonline.wto.org>) qui met l'accent sur la nécessité d'une action urgente pour traiter de la crise provoquée par la baisse à long terme des prix des produits de base. La plupart des pays en développement, notamment l'Inde, le Pakistan et le Brésil, ont appuyé l'intervention du Kenya. Selon un délégué, le Kenya a déclaré que la question de la détérioration des termes de l'échange avait des dimensions multiples, notamment celles liées aux crêtes tarifaires, au transfert de technologie et aux subventions agricoles – tous en cours d'examen dans divers organes de négociation de l'OMC.

Le Kenya a suggéré que des discussions de fond sur les divers aspects de la question des produits de base se tiennent lors des sessions spéciales du CCD ou qu'elles soient transmises pour examen à d'autres organes de l'OMC. Le Pakistan a mis en garde contre le transfert de la question dans une diversité d'organes. Reconnaisant la préoccupation du Pakistan, de nombreux intervenants ont proposé que des experts pertinents d'autres organisations soient invités à se joindre aux discussions. Un délégué africain a spécifié que des aspects de la question des produits de base devraient être débattus dans d'autres organes de l'OMC, avec rapport au CCD. Les Etats-Unis auraient mis en garde contre le fait de faire traiter des questions autres que d'ordre commercial par l'OMC, et ont ajouté qu'il s'agissait d'un problème lié aux marchés – en mettant en exergue des questions telles que la compétitivité, la diversification horizontale et verticale et l'investissement – plutôt que d'une question de gestion de l'offre. Les Etats-Unis ont estimé que la baisse des prix des produits de base devait être traitée par des instruments 'basés sur le marché' tels que les « risques dérivés des produits de base ». L'UE a mis en évidence l'importance que revêtait la vérification des dommages dans les pays affectés par la baisse des prix des produits de base, ainsi qu'un plus grand accès aux finances et à la constitution de capacités.

L'Ouganda et la Tanzanie sont également intervenus lors de la réunion. Faisant référence aux appels à la 'diversification' lancés par certains Membres de l'OMC, ces deux pays auraient remarqué que la même insistance n'était pas mis sur la suppression de divers obstacles en matière d'accès aux marchés rencontrés par les pays en développement.

**Le président sollicite des présentations sur le para. 51
d'ici la prochaine session**

Les discussions sur le para. 51 de la Déclaration ministérielle de Doha (sur la prise en compte du développement durable dans les négociations) n'ont pas beaucoup avancé au sein du CCD ? Selon une source dans les milieux du commerce, le CCD a entendu les rapports des groupes qui négocient sur l'accès aux marchés pour les produits non-agricoles, l'agriculture et les services. Les aspects 'développement' de ces rapports se concentreraient essentiellement sur les propositions des pays en développement relatives à l'accès aux marchés et au traitement spécial et différencié. Lors de la réunion, le CCD a entendu un exposé sur les aspects développement du réexamen du Mémoire d'accord sur le règlement des différends. Il reste au CCD à entendre les exposés du Groupe de négociation des règles et de la Session spéciale du Comité du commerce et de l'environnement. Le président Clarke a demandé aux Membres de présenter de nouvelles idées sur la manière de mettre en œuvre le paragraphe 51 d'ici la prochaine réunion du CCD.

Le para. 51 de la Déclaration ministérielle de Doha énonce que « le Comité du commerce et du développement et le Comité du commerce et de l'environnement serviront chacun dans le cadre de leurs mandats respectifs, d'enquête pour identifier les aspects des négociations relatifs au développement et à l'environnement et pour débattre de ces aspects, afin d'aider à atteindre l'objectif visant à ce que le développement durable soit pris en compte d'une manière appropriée. »

(suite à la page 21)

Règlement des différends : les demandes de sanctions de huit pays contre les Etats-Unis dans l'affaire de «l'Amendement Byrd» soumises à arbitrage

Alors que nombres d'observateurs des négociations au sein de l'Organe de règlement des différends (ORD) prédisaient que l'année 2004 commencerait avec une accélération des actions auprès de l'ORD, à cause notamment de l'expiration de la « Clause de paix » le 1er janvier 2004, l'agenda a plutôt été dominé, en ce début d'année, par la poursuite des affaires en cours, à savoir l'affaire de l'Amendement Byrd et le réexamen du mémorandum d'accord sur le règlement des différends, entre autres.

Amendement Byrd

Lors de la réunion de l'Organe de règlement des différends du 26 janvier 2004, des demandes de suspension de concessions adressées aux Etats-Unis par huit pays dans l'affaire « Etats-Unis - Loi de 2000 sur la compensation pour continuation du dumping et maintien de la subvention » (DS217 et DS234) - également connue sous le nom d'affaire « Amendement Byrd » - ont été soumises à arbitrage à la suite de l'objection formulée par les Etats-Unis sur le niveau des sanctions.

Par cette actions, les pays plaignants ont traduit en acte leur intention maintes fois exprimée de demander une réunion spéciale de l'Organe de règlement des différends (ORD) au cours de laquelle ils solliciteront l'autorisation de l'OMC pour prendre des mesures de rétorsion à l'encontre des Etats-Unis. Huit Membres, dont le Brésil, le Chili, l'Union européenne, l'Inde, le Japon, la Corée, le Canada et le Mexique, ont demandé l'autorisation de suspendre l'application de concessions à l'égard des États-Unis. Les huit plaignants ont relevé que l'administration américaine n'avait toujours pas mis en œuvre les recommandations de l'ORD, alors que le délai de mise en œuvre avait expiré le 27 décembre 2003, et que les sanctions étaient le seul moyen dont ils disposaient pour contraindre les États-Unis à se mettre en conformité.

Les plaignants ont indiqué que les concessions seraient suspendues à hauteur d'un montant équivalant aux versements de compensation annuels effectués par le gouvernement des États-Unis en faveur des producteurs nationaux au titre de l'Amendement Byrd.

Les États-Unis se sont élevés contre les huit demandes de suspension de concessions, faisant valoir, entre autres choses, qu'elles ne spécifiaient pas de niveau de suspension et qu'elles n'étaient pas adéquates pour que l'arbitre puisse s'acquitter de ses fonctions. Les demandes ont été cependant été soumises à arbitrage. Il y a près d'un an, un Groupe spécial de l'ORD avait constaté que la Loi américaine US Continued Dumping and Subsidy Offset Act de 2000 - connue sous le nom d'Amendement Byrd - violait les règles de l'OMC. La législation qui porte le nom du sénateur américain Robert Byrd permet aux entreprises américaines de réclamer les fonds collectés au titre des ordonnances instituant un droit antidumping ou un droit compensateur sur des importations étrangères. La décision de l'OMC a constaté que l'amendement Byrd était une « action spécifique non autorisée contre un dumping ou une subvention ».

Si 11 pays co-plaignants avaient différé la demande d'autorisation à prendre des mesures de rétorsion en raison de divergences concernant le montant, huit d'entre eux s'étaient déclarés prêts à prendre des mesures de rétorsion s'élevant à plus de 700 millions de dollars, le montant déboursé par le gouvernement américain depuis l'adoption de la législation

Réexamen du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends : d'autres débats sur des questions non résolues

Dans leurs délibérations du mois de décembre 2003 qui portaient sur le réexamen du Mémorandum d'accord sur le règlement des différends, les Membres avaient continué à débattre d'une étude mexicaine sur la réforme du Mémorandum d'accord. Durant la réunion, le président avait proposé une liste de questions visant à orienter un débat par thème sur : les travaux des groupes spéciaux, l'organe d'appel et la phase de mise en conformité et de mise en œuvre. Les questions comprenaient le point de savoir s'il fallait faciliter l'établissement des groupes spéciaux à un stade plus précoce et si la nomination d'au moins un membre d'un pays en développement dans les groupes spéciaux devrait être plus automatique dans les cas où des pays en développement Membres sont parties au différend. La plupart des Membres ont fait part de leurs réactions, mais il n'y a pas eu de convergence de points de vue sur les questions, même entre pays en développement. Avant la réunion, l'Indonésie et la Thaïlande avaient mis en distribution une communication (TN/DS/W/61, disponible à <http://docsonline.wto.org>), dans laquelle ces pays exposaient un certain nombre de questions et de thèmes, devant être débattus plus en détail lors des prochaines réunions sur le réexamen du Mémorandum d'accord.

Sources : OMC « Demandes de sanctions soumises à arbitrage dans l'affaire de l'amendement Byrd » ; Bridges weekly.

Règlement des différends : Les parties indexées présentent des arguments de défense sur le sucre et sur le coton

Deux différends majeurs dans le domaine de l'agriculture – ciblant les subventions dans le secteur du sucre européen et dans le secteur du coton américain – ont occasionné récemment une première présentation de l'UE et la fourniture de nouvelles données de la part des Etats-Unis. Les deux affaires ont été initiées avant l'expiration de ce que l'on appelle la « clause de paix » aux termes de laquelle les Membres convenaient de s'abstenir de contester les subventions agricoles internes les uns des autres. Aucun nouveau différend sur l'agriculture n'a été porté devant l'OMC depuis l'expiration de la « clause de paix » et les différends en cours sur le sucre et le coton ne sont pas liés à la question spécifique de l'expiration de cette clause. Le Brésil a plutôt affirmé, dans le cas du coton, que les Etats-Unis ne disposaient d'aucun argument de défense aux fins de la « clause de paix » car les subventions que ce pays accorde dépassent ce qui est couvert par la clause. En outre, les Membres ont exprimé des opi-

(suite à la page 22)

Négociation des APE entre l'UE et les ACP : 16 pays d'Afrique Orientale et Australe démarrent la phase bilatérale-régionale après la CEDEAO et la CEMAC

Après la CEMAC et la CEDEAO, qui ont entamé la deuxième phase de négociation des APE, respectivement le 4 et le 6 octobre 2003, seize pays de l'Afrique australe et orientale ont lancé le 7 février 2004, à Grand-Baie, en Ile Maurice, la phase bilatérale des négociations devant déboucher sur un accord de libre échange avec l'Union européenne.

Le lancement des négociations a été précédé, les 3 et les 4 février, par une réunion des ambassadeurs des pays de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe et des officiels de haut niveau de ces pays pour examiner le projet de mandat de négociation. Une réunion des ministres du Commerce a été tenue le 6 février.

Les discussions ont été présidées par le Premier ministre Mauricien, Paul Béranger, lors d'une cérémonie à laquelle prenaient part le Commissaire européen au commerce, Pascal Lamy, le Secrétaire général du groupe ACP, R. Goulongana, le Secrétaire général du Common Market of Eastern and Southern Africa (COMESA), Erastus Mwencha, et le Commissaire au Commerce de l'Union Africaine, Elizabeth Tankeu. Elles ont été consacrées principalement à la structure de négociation et aux questions de développement. Ces questions de développement portent sur six piliers que sont : l'agriculture ; l'accès aux marchés, la pêche, les services et les questions se rapportant au développement et aux questions commerciales.

M. Béranger a, à cette occasion, plaidé pour le rassemblement des blocs régionaux d'Afrique australe et d'Afrique orientale « afin d'adopter une position cohérente et harmonisée dans les négociations ». « Nous continuons à croire que les deux sous-régions devraient s'unir afin de bénéficier d'un espace économique régional plus large et plus cohérent. Le COMESA, la Southern African Customs Unions, La East African Community, la Intergouvernemental Authority on Development et la Commission de l'océan Indien se doivent de travailler ensemble, car la fragmentation de la région n'est pas dans notre intérêt, que ce soit au niveau économique ou politique. Nous sommes condamnés à travailler ensemble pour réussir », a-t-il poursuivi tout en insistant sur l'importance des préférences commerciales notamment pour les Etats insulaires et les petites économies.

Pour sa part, Pascal Lamy a insisté sur le fait que « la raison d'être des APE est de promouvoir le développement ». « Les APE ne sont pas principalement conçus pour adapter nos relations commerciales aux règles de l'OMC. Il s'agit encore moins d'un moyen d'ouvrir vos marchés à nos exportations. Les négociations APE lancées aujourd'hui sont avant tout destinées à renforcer la capacité commerciale de votre région, à promouvoir l'intégration sud-sud, à améliorer et sécuriser l'accès au marché de l'UE et à faciliter l'intégration durable des pays de l'Afrique orientale et australe dans l'économie mondiale ».

Moins optimistes, le Ministre Mauricien des affaires étrangères et du commerce international, M Jayen Cuttaree a quant à lui déploré le fait que la première phase des négociations n'a pas pro-

gressé de manière satisfaisante. « Beaucoup de questions sont encore restées sans réponses », dit-il.

Les Accords de partenariat économique sont basés sur l'accord de Cotonou conclu entre 77 pays ACP et l'UE en remplacement des conventions successives de Lomé qui n'ont pas produits les effets escomptés. Les négociations ont débuté le 27 septembre 2002 à Bruxelles. A l'issue de la première phase des pourparlers entre l'UE et l'ensemble des pays ACP, un accord préliminaire a été conclu le 2 octobre 2003 dans des domaines clés tels que l'accès au marché, les questions liées au commerce, les services et la dimension du développement des APE. Des convergences générales qui ont fait l'objet d'une déclaration conjointe destinée à servir de repères aux pourparlers régionaux.

Un examen détaillé du rapport conjoint permet cependant de constater que les convergences restent superficielles et ne touchent pas aux questions de fond, pas plus qu'elles ne permettent de régler la question du statut de la phase 1 pour laquelle les ACP souhaitent un accord juridiquement contraignant alors que pour l'UE, la seule base juridique valable se trouve dans l'Accord de Cotonou.

Comme pour les autres régions, la négociation des APE entre l'UE et les Etats d'Afrique orientale et australe pourrait se révéler bien plus complexe qu'elle ne laisse transparaître. Un vif débat sur la configuration de l'ESA a été lancé dans la zone en raison du chevauchement des membres du COMESA et de la SADC, ainsi que la mise en compétition des intérêts économiques et commerciaux engendrés par l'appartenance à plusieurs blocs d'intégration. A titre d'exemple, certains observateurs révèlent que la non appartenance de l'Afrique du Sud à la COMESA pourrait être le moteur de la scission de négociation d'APE pour l'ESA et la SADC.

La configuration ESA repose sur trois niveaux : les membres du COMESA (Burundi, les Comores, Djibouti, l'Erythrée, l'Ethiopie, le Kenya, Madagascar, Rwanda, les Seychelles, le Soudan et Ouganda), les membres de la SADC appartenant au COMESA (Congo, Malawi, Maurice, Zambie et Zimbabwe) et les membres de la SADC qui ont choisi de ne pas participer à un cadre ESA (Angola, Botswana, Lesotho, Swaziland, Namibie, Tanzanie, Mozambique). Ces derniers lanceront des négociations séparées avec l'UE en mars 2004.

Aux termes de ces négociations, qui doivent prendre fin en décembre 2007, les préférences commerciales unilatérales seront remplacées par des préférences réciproques compatibles avec les règles de l'OMC.

Les seize États africains ayant pris part à la réunion de Maurice sont : le Burundi, les Comores, Djibouti, l'Erythrée, l'Ethiopie, le Kenya, Madagascar, le Malawi, Maurice, l'Ouganda, la République démocratique du Congo, le Rwanda, les Seychelles, le Soudan, la Zambie et le Zimbabwe.

Sources : Allafrika.com ; Eclairage sur les négociations commerciales vol.3 n°1 ; AFP

Les négociations SACU/Etats-Unis sur un accord de libre-échange se concentrent sur les questions de la « Phase Une »

La quatrième série de négociations entre les Etats-Unis et l'Union douanière d'Afrique australe (Southern African Customs Union – SACU) visant à établir un accord de libre-échange s'est tenue du 23 au 26 février à Walvis Bay, en Namibie. Les négociations ont été réparties en deux phases. La première phase, comprenant cette dernière série de négociations, se concentre sur les questions d'accès aux marchés notamment les droits de douane industriels et agricoles, les sanctions commerciales, les règles d'origine et les procédures douanières. La seconde se concentrera davantage sur les services, l'investissement, la propriété intellectuelle, la passation des marchés publics, le travail et l'environnement.

Avantages et portée de l'accord

Le négociateur en chef américain, Florizelle Liser, a mis l'accent sur l'importance historique des négociations : « Nous ne sommes pas simplement en train de négocier l'accès aux marchés ... mais d'œuvrer à créer une infrastructure, telle que les services, le travail et l'investissement qui apporteront la prospérité et contribueront à notre avenir économique commun. » Le négociateur en chef de la SACU, Xavier Carim, a déclaré que les négociations étaient essentielles pour renforcer l'intégration régionale de l'union douanière. L'Accord de libre-échange Etats-Unis/SACU sera complémentaire à l'AGOA américain existant, un accord qui permet à 38 pays d'Afrique subsaharienne de bénéficier d'un accès en franchise de droits au marché américain pour une gamme de produits comprenant les fibres, les fils à tisser, les fils, les tissus, les chaussures, le vin, les pièces d'automobiles. Actuellement, la réduction ou l'élimination des préférences est autorisée sur tout produit, car l'AGOA est une offre unilatérale américaine. L'accord actuel sur l'AGOA, appelé AGOA II, sera éliminé en 2008, bien qu'il y ait au Congrès américain deux projets de loi proposant la prorogation des avantages jusqu'en 2015 ou 2020.

En termes de points de négociation spécifiques, les Etats-Unis ont proposé l'inclusion d'un « chapitre sur l'investissement » exposant les droits et obligations afin d'apporter des clarifications et des garanties aux entreprises américaines qui investissent dans la région. La SACU a fait part de son souhait d'inclure l'antidumping dans les négociations, car l'Union considère que des actions antidumping américaines ont, dans le passé, entravé les exportations sud-africaines. Bien que les Etats-Unis estiment que cette question devrait être débattue durant les négociations de l'OMC, les négociateurs de la SACU attendront une réponse officielle des Etats-Unis, durant la prochaine série de discussions en mai.

Au nombre des autres questions litigieuses figurent l'agriculture et les biens industriels et services sensibles. Les négociateurs de la SACU ont très clairement spécifié que la libéralisation du commerce des produits agricoles américains était d'une extrême importance pour la région. Les Etats-Unis ont toutefois indiqué leur souhait de ne considérer les subventions à l'exportation des produits agricoles que dans le cadre de l'OMC, une ligne que ce pays a également adoptée durant les discussions sur une Zone de libre-échange des Amériques. Pour ce qui est du commerce des biens industriels, les Etats-Unis cherchent actuellement à supprimer les droits de douane et d'autres droits, notamment à éliminer les obs-

tacles non-tarifaires. Dans les services, les Etats-Unis ont également l'intention de faire pression en faveur de l'élimination des obstacles discriminatoires au commerce dans les marchés des services des pays de la SACU. La SACU a, sur cette question, une approche différente des objectifs américains, car le groupement régional préfère une approche de 'liste positive' pour la libéralisation des services, dans le cadre de laquelle les engagements en matière d'accès aux marchés ne s'appliquent qu'aux engagements listés, contrairement à la 'liste négative' préférée par les Américains, qui n'excluent pas l'application des engagements en matière d'accès aux marchés à travers tous les secteurs.

La prochaine série de négociations SACU/Etats-Unis est prévue en mai, à Maseru, au Lesotho. Les discussions futures peuvent être fixées à des intervalles plus rapprochés, avec une « super série » finale en décembre pour respecter la date limite de la fin de l'année proposée pour rédiger l'accord juste 18 mois après l'ouverture des négociations.

La société civile fait part de sa circonspection en ce qui concerne les services et l'investissement

TAC (Treatment Action Campaign) basé en Afrique du sud et AIDS Law Project ont présenté, début février, à l'Equipe sud-africaine de négociation sur le commerce international, un mémorandum dans lequel ces deux organisations exposent leurs préoccupations dans les domaines de la propriété intellectuelle, du commerce des services, de l'investissement et de la passation des marchés publics. Les organisations craignent que l'Accord de libre-échange avec les Etats-Unis ne sape le financement et la fourniture de services de santé dans les pays de la SACU, et mettent l'accent sur le fait que « le chapitre sur l'investissement offrirait par exemple à une firme pharmaceutique, une voie détournée pour porter plainte contre un Etat-Membre de la SACU qui n'aurait pas amendé sa législation en conformité avec le chapitre sur la propriété intellectuelle. » Elles se sont également dites préoccupées du fait que « les règles sur la passation des marchés publics peuvent empêcher de manière inéquitable des mesures nécessaires et urgentes, telles que l'acquisition de médicaments essentiels pour traiter des urgences sanitaires, par exemple une épidémie de choléra. »

Le contexte de la SACU

La SACU comprend le Botswana, le Swaziland, le Lesotho, la Namibie et l'Afrique du sud. Créé en 1969 – sur la base d'arrangements en matière d'union douanière en vigueur depuis 1910 – la SACU vise à promouvoir le développement économique de l'Afrique australe, en particulier de ses Membres les moins développés. Les échanges entre la SACU et les Etats-Unis ont connu une hausse de plus de 300% depuis 1994. Les exportations de la SACU vers les Etats-Unis aux fins de l'AGOA s'élevaient à 1,7 milliards de dollars US et les importations à 2,5 milliards de dollars US en 2002. En outre, la SACU est en train de négocier des accords avec l'Association européenne de libre-échange, le bloc commercial latino-américain du Mercosur, l'Inde et la Chine.

Pour avoir accès au mémorandum de la TAC et de AIDS Law Project, veuillez consulter : <http://lists.essential.org/pipermail/ip-health/2004-February/005904.html>

Conclave à Cotonou sur le coton africain ... (suite de la page 1)

a répertorié les avantages à tirer de son programme TICAD ; le Canada et la Chine ont réitéré leur engagement de fournir une assistance technique et financière relevées pour la survie de la filière cotonnière en Afrique. Quelques domaines clés ont été identifiés comme champ d'action : la réforme de la filière, l'amélioration des méthodes de production du coton africain, la promotion des exportations, la promotion des politiques de diversification agricoles, la mise en place de programme de recherche coordonnées par les organisations régionales comme la CEDEAO ou le NEPAD, la réhabilitation des industries textiles pour la transformation etc.

Pour la mise en œuvre des programmes sus-mentionnés, la préférence va nettement à l'utilisation optimale des mécanismes et institutions de coopération déjà existants. La proposition de Supachai et des pays développés a finalement été retenue. Les donateurs bilatéraux et les institutions multilatérales se sont orientés autour de ce vecteur de développement que sont les documents de stratégie de lutte contre la pauvreté (DSL) et également autour de ces instruments de renforcement des capacités en matière de commerce que représentent le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés et le Programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP) en faveur des pays africains.

Enfin, les participants se sont penchés sur la coordination et le suivi des décisions ci-avant arrêtées pour leur rapide mise en œuvre ; et surtout éviter la duplication des initiatives au plan international. L'OMC tout autant que l'OCDE sont concernées au premier chef par ces tâches. Une réunion de mise en commun est d'ores et déjà prévue à Paris dans trois mois avec la Banque Mondiale.

Le réalisme des négociateurs africains

Du côté des négociateurs africains présents à Cotonou, l'heure est au réalisme. On observe que si on en est arrivé à un agenda et à des solutions exclusivement liés au Développement, c'est parce qu'il y a un souci de « ne pas casser le système OMC ». La solution qui a consisté à formuler une demande d'indemnisation dans l'Initiative est certes originale, mais elle n'est pas prévue par le système commercial, en tout cas pas sous sa forme actuelle. Il est finalement apparu qu'insister sur cette demande pourrait aboutir à une impasse. Soit l'OMC ne pourrait pas y déférer, soit une réponse positive constituerait un « précédent » qui, à force d'être usité, exploserait le système. Il faut dès lors comprendre que l'agenda de Cotonou n'est pas qu'une démarche unilatérale du secrétariat de l'OMC. Les pays africains ont abouti de leur côté à la conclusion « qu'il fallait accepter quelque chose pour que la filière ne meurt pas » et « rester en cohérence avec le caractère d'urgence invoqué dans l'Initiative. » La séparation du volet commercial et du volet développement du dossier est donc entérinée par les pays africains. Elle se présente comme les éléments d'une stratégie, « un pis-aller qui offre un répit aux petits paysans », et qui intègre le fait que le volet commercial sera repris dès que le contexte international s'avèrera plus propice. Là où le compromis n'a pas été possible par contre, c'est sur la place à donner au coton dans les négociations à l'OMC. Dans son discours inaugural, Supachai laisse entendre qu'il y a un consensus, agréé par les pays africains, pour discuter du coton au sein du Comité de l'Agriculture. L'évolution de la situation laisse entrevoir une autre réalité. Au lendemain de la rencon-

tre de Cotonou, Supachai a rencontré à Abuja, au Nigéria les ministres du commerce de la CEDEAO. Ces derniers ont réaffirmé leur position de principe pour le traitement du dossier du coton de façon spécifique et en dehors du Comité de l'Agriculture. Ils ont souligné avoir engagé des consultations avec l'UE et les Etats Unis pour avoir des garanties, et que la décision finale en dépendrait.

Malgré cette position de sagesse, une partie des protagonistes qui se sont intéressés de près à ce dossier nourrit encore quelques inquiétudes. L'option Développement de Cotonou ne décrédibilise-t-elle pas l'invocation de son caractère d'urgence ? Le passage sous silence du problème des subventions ne favorise-t-il pas l'adoption d'une vraie fausse thérapie à cette crise qui est avant tout systémique ? On semble redouter à la fragilisation des positions de négociations à l'OMC à juste raison et de la mort à petit feu du dossier du coton.

Le courroux des Cotonculteurs africains

Pour leur part, les organisations paysannes réunies au sein du Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'ouest (ROPPA), ont remis au Directeur général de l'OMC, Supachai Panitchpakdi, une motion de protestation dans laquelle elles dénoncent le non respect des règles multilatérales par les USA et l'UE. Le plaidoyer des cotonculteurs africains a réaffirmé les mêmes vieilles revendications pour la suppression des subventions accordées par les pays du Nord à leurs agriculteurs et qui entraînent des distorsions dans les marchés, induisant ainsi une forte perte de compétitivité du coton africain. Certaines de leurs positions ont été exprimées à travers des slogans : « Les programmes de réduction de pauvreté sont de vains mots si nos produits agricoles sont combattus sur les marchés » ; « Subvention massive, facture principale de la crise cotonnière en Afrique de l'Ouest. »

Personne ne conteste aujourd'hui la légitimité du combat des cotonculteurs africains. Les subventions sur le coton qu'ils dénoncent depuis bientôt deux ans sont contraires aux règles de l'OMC librement consenties par tous ses pays membres au premier rang desquels les USA. Par conséquent, leurs plaintes méritent toute l'attention et doivent nécessiter des mesures urgentes destinées à les remettre dans leurs droits. Répondant aux cotonculteurs, le Directeur général de l'OMC les a rassuré en affirmant que le dossier coton est déjà pris en compte dans les travaux de l'OMC et que les discussions vont continuer en tenant compte de l'importance du dossier pour les africains.

Agriculture biologique – une opportunité pour les pays... (suite de la page 3)

culture viable en donnant aux produits biologiques un avantage compétitif par rapport aux produits conventionnels, bien que la prudence soit indiquée, en raison des prescriptions institutionnelles et techniques pour la mise en œuvre des régimes de certification nationaux. L'OMC devrait d'abord débattre des subventions pour les 'biens environnementaux' en visant le quid pro quo - la contrepartie – c'est-à-dire l'assistance technique et l'information sur les marchés contre l'acceptation des programmes de subventions.

En règle générale, les pays en développement doivent prendre conscience des stratégies de négociation des pays industrialisés –

et de l'UE en particulier – ainsi que des acteurs et de la logique qui les sous-tendent. Il semble évident que l'UE fera valoir que les mesures de soutien à l'agriculture biologique devraient être considérées comme des 'paiements' pour des services environnementaux plutôt que comme des 'subventions'. L'UE fera également pression en faveur d'une prorogation de la 'catégorie verte', qui comprend les mesures de soutien environnemental exemptées des prescriptions en matière de réduction aux fins de l'Accord sur l'agriculture, alors que de nombreux autres Membres appellent à un plafonnement du soutien de la catégorie verte et l'élaboration de critères plus stricts pour les mesures d'exemption.

Politiques nationales

Au niveau national, l'accent devrait être mis sur l'exploration du 'commerce viable' et sur le soutien étatique nécessaire à sa promotion. Ceci devrait être associé à des stratégies cohérentes et systématiques pour chacun des produits visés. Des recommandations spécifiques concernant l'agriculture biologique comprennent une focalisation sur la commercialisation, ainsi que sur l'assistance technique ; la fourniture d'une assistance financière à la certification durant une période de conversion ; un appel à la participation des pays tiers dans la redéfinition de l'accès à l'UE pour les produits biologiques en 2005 ; et l'exploration des possibilités d'incorporation de la collaboration avec l'Europe pour la promotion de l'agriculture biologique dans l'Accord de coopération UE-Chili. De plus, les pays en développement doivent s'engager à mettre pleinement en œuvre un système de certification pour l'agriculture biologique en impliquant des institutions indépendantes dans l'élaboration de réglementations techniques et en entreprenant des évaluations en matière de conformité.

Il n'y a pas de voie rapide ou aisée pour garantir la matérialisation des opportunités d'incorporation des pays en développement dans le commerce viable. Néanmoins, du fait de sa rapide expansion, le marché des produits biologiques a un potentiel incontestable et le lancement d'un plan de gestion plus coordonné pour des produits viables est sans nul doute une étape qui vaut la peine d'être franchie.

Incertitude Scientifique, Précaution... (suite de la page 5)

Le traitement « précautionneux » du risque à l'OMC

Au sein de l'OMC, chaque Etat dispose du droit autonome de déterminer le niveau de protection de l'environnement ou de la santé qu'il juge approprié. Par conséquent, il peut appliquer des mesures, y compris des mesures fondées sur la précaution, qui entraînent un niveau de protection plus élevé que celui qui serait fondé sur les normes ou recommandations internationales pertinentes. Néanmoins, l'obligation d'évaluation « objective » du risque persiste même en contexte d'incertitude scientifique.

La précaution a une triple dimension processuelle. Elle requiert qu'une « méthodologie de précaution » soit appliquée à l'ensemble du processus d'analyse du risque environnemental ou sanitaire qui consiste en trois étapes : évaluation, gestion et communication. Aussi, la précaution exige-t-elle cumulativement une évaluation, une gestion et une communication « précautionneuses » du risque. Cela peut sembler antinomique au droit de l'OMC eu égard par exemple au paragraphe 4 de l'annexe A de l'Accord SPS qui

exige qu'une évaluation des risques, eu égard à des mesures phytosanitaires, porte sur la « probabilité » de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de la maladie. Comme l'a précisé l'Organe d'appel, l'évaluation de la « probabilité » va au-delà de la simple identification de « possibilités » telle que le suggérerait pourtant la précaution. Selon les termes de l'Organe d'appel, « le terme «probabilité» suppose ... un degré plus élevé ou un seuil de potentialité ou de possibilité ».

Toutefois, certains éléments militent en faveur d'un traitement précautionneux du risque à l'OMC. Le Groupe spécial chargé de l'affaire *Amiante* a admis que l'on ne peut exiger d'un membre qui veut invoquer l'article XX du GATT un niveau absolu de certitude : « [...] suspendre l'adoption de mesures de santé concernant un risque certain à l'acquisition de certitudes concernant un risque [...] aboutirait à prévenir toute possibilité de légiférer dans le domaine de la santé publique ». L'interprétation faite par les organes de règlement des différends de la portée de l'évaluation des risques, constitue un autre facteur favorisant l'acceptation d'un traitement précautionneux du risque dans le cadre de l'OMC. L'affaire *Australie- Mesures visant les importations de saumons* a été l'occasion pour l'Organe d'appel d'expliquer que « le risque évalué dans le cadre d'une évaluation des risques doit être un risque vérifiable... Cela ne signifie pas, cependant, qu'un Etat membre de l'OMC ne peut déterminer que son niveau de protection appropriée correspond à un «risque nul» ». Enfin, l'évaluation du risque sur laquelle repose une mesure peut inclure des données non quantifiables de nature factuelle ou qualitative et ne se limite pas exclusivement à des données scientifiques purement quantitatives. Cette interprétation a été confirmée dans l'affaire *Hormones*, par l'Organe d'appel de l'OMC qui a rejeté l'interprétation initiale du groupe spécial, selon laquelle l'évaluation du risque devait être quantitative et établir un niveau de risque minimum. Ces ouvertures permettent-elles d'affirmer que l'incertitude scientifique a un droit de cité à l'OMC ?

Le statut de l' « incertitude scientifique » à l'OMC

L'incertitude scientifique régit *ex ante* l'invocation de la précaution. La reconnaissance de ce critère à l'OMC demeure floue et relative. A la lumière du rapport d'appel sur l'affaire *Hormones*, il a été rappelé que « des gouvernements [...] responsables et représentatifs peuvent agir de bonne foi sur la base de ce qui peut être, à un moment donné, une opinion divergente provenant de sources compétentes et respectées ». L'Organe d'appel précise dans l'affaire *Amiante* que « pour justifier une mesure au regard de l'article XX b) du GATT de 1994, un Membre n'est pas tenu, dans l'élaboration d'une politique de santé, de suivre automatiquement ce qui, à un moment donné, peut constituer une opinion scientifique majoritaire. Par conséquent, un Groupe spécial ne doit pas forcément parvenir à une décision au titre de l'article XX b) du GATT sur la base du poids «prépondérant» (c'est-à-dire sur l'opinion scientifique majoritaire) de la preuve ». La précaution est antinomique de la prépondérance scientifique. Elle reconnaît un poids significatif à l'opinion scientifique minoritaire et dans ce contexte l'incertitude scientifique jouit d'une certaine légitimité à l'OMC.

Toutefois, nous sommes contraints de relativiser une telle idée étant donné l'absence de reconnaissance du critère de l'incertitude scientifique dans l'article 5 : 7 de l'Accord SPS qui constitue pourtant le socle matriciel de la précaution à l'OMC. Dans la récente affaire *Japon – Mesures visant l'importation de pommes*,

(suite à la page 18)

Incertitude Scientifique, Précaution... (suite de la page 17)

L'Organe d'appel a considéré que « l'application de l'article 5:7 est déclenchée non par l'existence d'une incertitude scientifique mais plutôt par l'insuffisance des preuves scientifiques. Le texte de l'article 5:7 est clair: il fait référence aux «cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes» et non à l'«incertitude scientifique». Ces deux notions ne sont pas interchangeables. Par conséquent, nous ne pouvons pas accepter l'approche du Japon consistant à interpréter l'article 5:7 à travers le prisme de l'«incertitude scientifique» ».

Conclusion : Risques, Précaution et Capacités des Pays en développement

La précaution n'est pas porteuse d'un nihilisme scientifique. Elle s'arrime au contraire sur les connaissances scientifiques et promeut un développement de l'expertise scientifique. Dans ce contexte, l'analyse du risque implique des moyens humains, technologiques, économiques et financiers dont ne disposent pas tous les Etats, notamment ceux en développement ou moins avancés. Le critère des capacités est donc un « modérateur » de la précaution. Il permet d'opérer un traitement différencié dans la charge de la preuve en matière de risques environnementaux et sanitaires mais aussi d'opérer une différenciation dans l'appréciation des mesures de précaution qui peuvent être prises par les Etats surtout lorsqu'il s'agit d'objectiver si les mesures prises pour atteindre les objectifs environnementaux et sanitaires, sont les moins restrictives pour le commerce international. Le Groupe spécial dans l'affaire *Amiante* a mis en exergue ces éléments dans l'analyse de la nécessité d'une mesure de santé publique : « l'existence d'une mesure raisonnablement disponible doit être appréciée au regard de la *réalité économique et administrative* du Membre concerné mais aussi en tenant compte du fait qu'un Etat doit se donner les moyens de ses politiques ».

En définitive, pour réconcilier prévisibilité du système commercial multilatéral et incertitude scientifique le schème suivant pourrait être proposé: Les mesures de précaution doivent être proportionnées et ne pas être plus restrictives pour les échanges qu'il n'est nécessaire pour atteindre le niveau de protection jugé approprié par l'Etat qui les applique ; les mesures de précaution ne doivent pas être appliquées de manière discriminatoire ; les mesures de précaution doivent viser à atteindre un niveau de protection équivalent sans invoquer arbitrairement l'origine géographique ou la nature d'une production pour appliquer de manière arbitraire des traitements différents ; les mesures de précaution doivent être provisoires, et elles ne peuvent être maintenues qu'aussi longtemps qu'il n'est pas possible de procéder à une évaluation des risques plus complète parce que les données scientifiques demeurent incomplètes, imprécises ou non concluantes et aussi longtemps que le risque est jugé trop élevé compte tenu du niveau de protection choisi.

La précaution peut jouer un rôle fondamental dans l'intégration des considérations environnementales et sanitaires au sein du commerce international. Toutefois, il est nécessaire d'éviter et de prévenir tout recours abusif à la précaution. La finalité de ce principe n'est point de développer le protectionnisme, la discrimination et les restrictions déguisées au commerce international. La précaution doit être un outil de rationalisation du commerce international et doit prendre en compte dans ce cadre les capacités et les spécificités des pays en développement. Le but ultime de la pré-

caution est de parvenir à terme à un «mieux-être durable» c'est-à-dire à un développement « socialement équitable », « économiquement viable » et « écologiquement durable ». Ce n'est que dans cette perspective que la précaution remplira le rôle qui lui a été dévolu par le « droit international du développement durable » (*international law of sustainable development*).

La facilitation des échanges :... (suite de la page 6)

Ce dernier terme est apparu pour les institutions financières internationales à point nommé puisqu'il leur permet de contourner leur mandat légal leur interdisant d'agir politiquement⁴. La nouveauté relative à l'expression « bonne gouvernance » dans les milieux de la coopération internationale a ainsi permis de lancer des initiatives pour réformer les programmes gouvernementaux rigides et sclérosés dans de nombreux pays en se référant seulement à des normes plus techniques et moins politiques que celles qu'évoquent les appels à « réformer l'Etat »⁵.

A la fin des années 80, le libéralisme prôné par les Institutions financières a quasiment dégénéré en un dogme. Etant les seules pourvoyeuses de fonds pour des Etats en banqueroute, à cause des errements économiques, de la corruption à grande échelle et de la gestion patrimonialiste de leurs dirigeants, les IFI ont assorti leurs aides de fortes conditionnalités qui sont, entre autres, une libéralisation plus poussée et la levée des obstacles tarifaires et non tarifaires à la liberté du commerce, y compris la suppression des lourdeurs administratives qui ralentissent la circulation des biens. Les formes de gestion économique et politique antérieures, fondées sur des stratégies nationales de développement qui protégeaient les intérêts nationaux et les marchés locaux contre la concurrence étrangère ont été dans ce cadre fustigées et combattues.

Plus spécifiquement, la facilitation des échanges a été utilisée comme l'instrument devant accompagner l'ouverture commerciale. A l'issue du cycle d'Uruguay, l'effondrement sans précédent des droits de douane et la célérité accrue dans la distribution des marchandises au niveau mondial ont occasionné une grande concentration de biens aux frontières maritimes, terrestres et aériennes des Etats. Les exigences nouvelles de rapidité dans le commerce transfrontalier ne peuvent cependant s'accommoder des lenteurs, de la lourdeur et de l'ambiguïté des règles consubstantielles aux administrations douanières dans un grand nombre de pays en développement. On estime que les pertes enregistrées par les entreprises en raison de retards à la frontière, de prescriptions en matière de documentation complexes et inutiles, et de l'absence d'automatisation des procédures commerciales imposées par les gouvernements dépassent, dans bien des cas, le montant des droits de douane⁶. En effet, plusieurs études ont récemment démontré que la facilitation des échanges commerciaux pourrait conduire à la réduction, jusqu'à concurrence de 15 %, du coût des transactions commerciales⁷.

⁴ Les affaires politiques des Etats sont exclues des compétences statutaires de la Banque mondiale.

⁵ C.H.Alcantara, RIIS 155/mars 1998

⁶ OMC

⁷ A.J.Nanga, « le rôle de la douane en matière de sécurité et de facilitation du commerce ».

Dans l'environnement économique international actuel, l'accent est de plus en plus mis sur des formalités simples, prévisibles et rentables pour la circulation transfrontalière des marchandises étant donné que cela est essentiel à la stimulation de la croissance économique qui passe par la participation nationale au commerce international. Les administrations douanières jouent dans ce contexte un rôle de premier plan. Des études ont montré qu'un dédouanement rapide et efficace des marchandises accroît la participation des entreprises nationales au marché mondial et peut avoir une incidence considérable sur la compétitivité économique des nations en encourageant les investissements et le développement de l'industrie. Il permet également à un plus grand nombre de petites et moyennes entreprises de participer aux échanges internationaux⁸ tout en réduisant considérablement le potentiel corruptogène que multiplie le manque de transparence souvent inhérent à l'administration bureaucratique.

Malgré ce caractère stratégique cependant, les douanes végètent encore dans nombre de pays en développement, dans une situation matérielle, humaine et institutionnelle peu reluisante, qui ne leur laisse que peu de possibilités pour s'acquitter avec efficacité de leur mission de facilitation des échanges. De plus, à cause ou non de cette situation, elles sont presque toutes gangrenées par la corruption, les passe-droits et le favoritisme qui, ajoutées à des procédures administratives longues et complexes et des règles souvent inadaptées, ont fini d'en faire des obstacles plutôt que des facilitateurs.

Les réformes en vue de la facilitation des échanges ne doivent pas, dans cette perspective, être considérée seulement comme une exigence de la mondialisation néolibérale imposée par des institutions extérieures, mais bien comme un impératif national. Elles doivent être insérées dans les stratégies nationales macroéconomiques et sectorielles anticorruption. L'enjeu actuel pour les pays en développement, c'est de voir dans la facilitation des échanges un facteur important pour la modernisation et la rationalisation de leurs économies, et ce, à plusieurs niveaux. Pour les pouvoirs publics, elle permet un accroissement des recettes douanières grâce à la perception correcte des droits et taxes exigibles et une plus grande efficacité dans les contrôles de sécurité liés à la protection de l'Etat et des populations. Les opérateurs économiques également tirent de nombreux avantages de la simplification des procédures qui leur fait gagner du temps tout en réduisant, en conséquence, les coûts de transaction licites et les possibilités de transactions illicites. Même les organisations de la société civile oeuvrant dans le domaine de la gouvernance, de la lutte contre la corruption ou des droits économiques et sociaux reconnaissent dans les éléments qui concourent à la facilitation des échanges commerciaux de puissants leviers pour l'approfondissement de la justice économique, à condition bien entendu, que celle-ci n'ait pour finalité que la sauvegarde de l'intérêt national.

En somme, il paraît évident, compte-tenu de ce qui précède, qu'aucun pays, d'un point de vue technique, ne s'oppose à la nécessité de faciliter l'entrée et la sortie des marchandises de son territoire. Au contraire, au vu de ce qu'ils font ailleurs, par contrainte ou volontairement, il semble qu'il y sont tous engagés. Le seul problème est de savoir si le pouvoir d'élaboration des règles qui doivent sous-tendre une telle facilitation des échanges doit revenir à un organe multilatéral ou aux gouvernements nationaux.

En quoi l'OMC pose-t-elle problème ?

Les débats à l'OMC sur la facilitation des échanges, qui ont lieu au sein du Conseil du commerce des marchandises (CCM), sont dans leur quasi-intégralité caporalisés par les pays développés⁹.

Si on mesure le niveau d'engagement au débat par le nombre de propositions écrites soumises on peut affirmer que les pays en développement sont restés dans une posture très passive se contentant, pour certains, de rappeler qu'ils préféreraient que les mesures de facilitation des échanges soient prises de façon autonome. Démarche légitime et stratégie défendable dans la mesure où ils ne sont pas, contrairement à certains pays développés, au premier rang desquels l'Union Européenne et d'autres pays de l'OCDE, demandeurs d'un accord multilatéral à l'OMC sur la facilitation des échanges.

A Cancun, l'optimisme du texte de Derbez, qui malgré l'opposition d'un grand nombre de membres, a appelé à l'ouverture des négociations sur la facilitation des échanges, sur la base des modalités contenues dans l'annexe E, n'a pas suffi à faire infléchir les positions en sa faveur. La référence au mandat énoncé au paragraphe 27 de la déclaration de Doha, n'a pas eu l'effet l'escompté dans la mesure où ceux qui s'opposaient à ces négociations ont eux aussi, bâti leur stratégie sur le même paragraphe pour demander qu'un consensus explicite soit obtenu sur les modalités avant le démarrage des négociations.

Lors d'une réunion informelle consacrée en novembre dernier à la facilitation des échanges, les pays en développement sont restés sceptiques quant à la proposition de la formule dite 2+2 apparue au cours de la première phase de consultation sur les thèmes de Singapour. Cette formule avait suggéré l'ouverture des négociations sur la transparence des marchés publics et la facilitation des échanges et la poursuite du processus de clarification en ce qui concerne l'investissement et la politique de concurrence. Le groupe africain a maintenu sa position avant et après Cancun, pour la poursuite du processus de clarification sur l'ensemble des quatre thèmes de Singapour et l'obtention d'un consensus explicite comme préalable aux négociations. En décembre, ces positions avaient déjà considérablement évolué, annonçant un consensus à venir sur la facilitation des échanges.

Ce qui se passe à l'OMC sur ce sujet, c'est moins une opposition sur le fond que sur la forme. Les arguments en faveur de l'accélération accrue du mouvement, de la mainlevée et du dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit sont largement partagés par les membres. La plupart d'entre eux sont d'ailleurs signataires de la Convention de Kyoto¹⁰ sur la simplifi-

(suite à la page 20)

⁹ (Neuf communications écrites ont été présentées au Conseil en 2003, dont six provenaient de Membres — Australie (G/C/W/466), Canada (G/C/W/448), Communautés européennes (G/C/W/442/Rev.1), États-Unis (G/C/W/451), Japon (G/C/W/465) et Nouvelle-Zélande (G/C/W/449) —, deux provenaient d'observateurs — OCDE(2) et OMD (G/C/W/467) — et une avait été élaborée par le Secrétariat (G/C/W/463). Deux documents supplémentaires (G/L/637 et G/L/665) résumaient les travaux du CCM.

¹⁰ La Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto) est entrée en vigueur en 1974. Elle a été révisée et mise à jour afin de s'assurer qu'elle remplit les besoins actuels des gouvernements et du commerce international en juin 1999. Elle réunit 63 parties contractantes et 31 annexes dont 26 sont en vigueur.

⁸ OMD

La facilitation des échanges :... (suite de la page 19)

cation et l'harmonisation des régimes douaniers, et certains en ont commencé le processus de ratification.

Cela étant, les raisons de l'opposition de certains membres, en majorités des pays en développement, sont donc à rechercher non pas dans leur rejet intrinsèque de la facilitation des échanges, mais dans l'opportunité pour eux d'en définir les règles multilatérales, de surcroît à l'OMC.

De plus, qu'on l'ait affirmé explicitement ou passé sous silence, il semble clair aujourd'hui qu'à travers la facilitation des échanges et les thèmes de Singapour dans leur ensemble, les pays en développement tiennent une pièce d'échange fondamentale pour pousser les pays développés à des concessions dans d'autres domaines. C'est pourquoi il est illusoire d'envisager, à court terme, des avancées significatives sur les thèmes de Singapour, quelle que soit la formule proposée, sans des avancées visibles et mesurables dans les autres domaines de négociations, en particulier sur les questions agricoles et de développement.

La facilitation des échanges, sujet pourtant « moins sensible et moins polémique » des quatre thèmes de Singapour, ne semble pas, pour l'instant, être en mesure de bénéficier à l'OMC des mêmes faveurs que ce qu'elle a hors de l'instance multilatérale. Cette situation peut avoir une double explication. La première, c'est son appartenance aux thèmes de Singapour devenus, d'un point de vue conceptuel, plus des instruments de la stratégie politique entre pays développés et en développement que des facteurs techniquement importants pour les échanges commerciaux internationaux et le développement. La deuxième explication possible tient au fait que les questions relatives à la facilitation des échanges peuvent être une porte d'entrée pour aborder à l'OMC des sujets que les gouvernements, en particulier ceux du Sud, considérés à tort ou à raison comme les plus corrompus, rechignent encore à discuter. Il s'agit de la « bonne gouvernance » et la lutte contre la corruption. S'ils peuvent l'accepter sous la « contrainte » des Institutions financières internationales ou sous des atours techniques dans le cadre de la convention de Kyoto, rien n'indique en revanche qu'ils soient pressés de se laisser régenter par l'OMC où, en principe, ils ont le même pouvoir que tous les autres.

Mais si on dépasse le stade où il faut chercher à savoir s'il faut donner avant de recevoir ou recevoir avant de donner, la facilitation des échanges pourrait se révéler un instrument de taille pour les pays en développement qui jusqu'ici se sont opposés à sa négociation. Etant le seul sujet où les faits prouvent qu'ils n'ont techniquement rien à perdre, les pays en développement pourraient envisager d'ouvrir les négociations¹¹, sans préjuger de leur issue, sur ce sujet sur lequel de toute manière ils seront gagnants. Par cet acte, ils feraient preuve de « flexibilité » et de « bonne volonté » aux yeux de l'OMC, de leurs partenaires développés et de la société civile en ne cédant que sur un sujet « mineur ». La balle serait alors envoyée dans le camp des pays développés.

¹⁰ La Convention internationale sur la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto) est entrée en vigueur en 1974. Elle a été révisée et mise à jour afin de s'assurer qu'elle remplit les besoins actuels des gouvernements et du commerce international en juin 1999. Elle réunit 63 parties contractantes et 31 annexes dont 26 sont en vigueur.

¹¹ Cette ouverture serait bien sûr assujettie à un certain nombre de conditions que des PMA et des pays en développement ont énumérées dans une note soumise à l'OMC le 12 décembre 2003 sous la cote WT/GC/W/522.

Un scénario pour des progrès ... (suite de la page 7)

souligner avec force que 'l'initiative prise comme un tout', bien qu'obligatoire, n'est nécessaire que pour conclure les négociations. En second lieu, et de manière plus pertinente, les négociateurs devraient voir si, dans le contexte actuel, la réalisation d'un ensemble final nécessiterait peut-être le développement d'une chaîne d'engagements plutôt que l'échange habituel de concessions simultanées.

Dans un nouveau contexte de répartition plus équilibrée du pouvoir de négociation, ceci implique la possibilité que des échanges de concessions en matière d'accès aux marchés ne puissent être abordés qu'après l'assurance que les subventions à l'exportation inéquitables (et probablement illégales après le 1 janvier 2004) seront supprimées et que le soutien interne sera réduit de manière substantielle.

On peut envisager un scénario – quelque peu simpliste – dans lequel une décision autonome prise par un Membre entraîne une réaction en chaîne positive sur des positions antérieurement ancrées et crée une atmosphère de bonne volonté et d'engagement réel chez les autres. Une telle décision – attendue uniquement d'un grand partenaire – déclencherait une réaction en chaîne dans les négociations agricoles et, en retour permettrait des avancées dans d'autres domaines du Cycle de négociations.

Examinons un exemple de cette chaîne hypothétique d'événements (d'autres combinaisons sont, bien sûr, possibles). En premier lieu, l'UE annonce qu'elle est prête à convenir d'une date finale pour l'ensemble de ses subventions à l'exportation. L'engagement est manifestement subordonné à un paquet de négociation final ('l'initiative prise comme un tout'), mais aucune référence n'est faite à la nécessité de recevoir des listes de produits présentant un intérêt pour les pays en développement. En second lieu, aux fins de l'accord UE/Etats-Unis existant dans le 'parallélisme' dans l'élimination des subventions à l'exportation, les Etats-Unis accepteraient alors des règles renforcées pour les programmes de disciplines existants, ainsi que l'élimination progressive de ces programmes.

En troisième lieu, en échange de ce traitement parallèle 'd'autres formes' de subventions à l'exportation, d'autres Membres de l'OMC pourraient accepter l'élimination progressive, par les Etats-Unis, des instruments d'exportation qui ont des éléments de subvention, à moins que ces instruments n'aient été supprimés auparavant, aux fins de l'article 10.1 de l'Accord sur l'agriculture. Quatrièmement, au vu de ce qui est dit plus haut, et en prenant conscience de l'engagement européen antérieur de réduire le soutien interne d'au moins 60%, les Etats-Unis pourraient alors annoncer leur intention de réduire de manière substantielle leur soutien interne en conformité avec le mandat de Doha (probablement sous réserve d'un effort supplémentaire d'harmonisation avec l'UE). Cinquièmement, une fois que ces étapes ont créé des règles plus égales pour le commerce des produits agricoles, tous les Membres de l'OMC pourraient entamer des négociations pour améliorer l'accès aux marchés de manière effective, selon le mandat de Doha. Ici, aussi, naturellement, rien ne serait convenu tant que tout n'est pas convenu. Dans l'ensemble de la chaîne et compte tenu des circonstances internes actuelles, l'étape numéro quatre est probablement une des plus difficiles à concevoir, mais une des plus cruciales – avec les étapes antérieures – si l'on pouvait seulement commencer à régler les énormes complexités de l'étape cinq.

L'exercice ci-dessus est purement hypothétique ; dans des négociations réelles, il faudrait inclure beaucoup d'autres détails dans le tableau. En outre, l'introduction du concept de chaîne ne signifie pas nécessairement du temps réel doit s'écouler dans le processus, car le temps, dans cet exercice, ne pourrait être qu'un concept virtuel. Le voyage même le plus long commence par une première étape.

Comité du commerce et du développement ... (suite de la page 12)

Service de base de données de l'UE pour aider les exportateurs des pays en développement

L'UE a informé les Membres de la création d'un service en ligne – Expanding Exports Helpdesk, disponible à : <http://export-help.cec.eu.int> - destiné à conseiller et à assister les pays en développement qui cherchent à exporter vers les marchés européens.

Les discussions sur le programme de travail pour 2004 ont démarré, et le président a demandé aux Membres des propositions supplémentaires. Les Membres doivent également débattre du point de savoir si et comment poursuivre les travaux sur le commerce électronique lors de la prochaine réunion du CCD.

Le Comité a convenu de cours de formation régionaux sur la politique commerciale, dans le cadre du Plan d'assistance technique pour 2004 (WT/COMTD/W/123). Le cours de formation pour l'Afrique francophone se déroulera à l'Université Mohammed V de Rabat, au Maroc.

La prochaine réunion du CCD est prévue le 11 mai.

Accessions, Accès aux Marchés et Cadre Intégré au menu du Sous-Comité des PMA

Le 9 mars dernier, le Sous-Comité des PMA de l'OMC s'est réunie pour discuter, entre autres, de la question de l'accession des PMA à l'OMC, de l'accès au marché, et du Cadre Intégré. Sous la direction de son nouveau Président, l'Ambassadeur Ian M. de Jong (Hollande), les Membres ont statué sur l'état du dossier d'accession de huit PMA (Bhutan, Cap Vert, Ethiopie, Laos, Samoa, Soudan, Vanuatu et Yémen). Les Membres ont insisté sur la nécessité de fournir l'assistance technique aux pays candidats à toutes les étapes du processus.

Sur l'accès au marché, l'Australie a donné des informations sur son dispositif de libre accès pour les marchandises en provenance des PMA (y compris Timor). Le Bangladesh et la Suisse sont intervenus pour poser des questions sur le calcul du contenu local inclus dans les règles des conditions d'origine. L'Australie a indiqué qu'elle reviendrait vers les Membres pour apporter des réponses à toutes les questions qui ont été soulevées. La question des contraintes du libre échange a été soulevée une fois encore par un groupe de PMA (Haïti y compris, le Népal, le Sénégal et la Zambie). Leur insistance a poussé le Président du Sous-Comité à adresser une lettre au secrétariat de l'OMC pour lui demander de produire un papier sur la question.

Sur le cadre intégré - qui est un programme d'assistance technique au commerce pour les PMA et piloté par l'OMC, la CNUCED, la Banque Mondiale, le Centre du Commerce International, le FMI

et le PNUD - le secrétariat a fourni un rapport (WT/IFSC/7) sur des développements récents dans la préparation de la phase suivante du programme. En conclusion, un représentant de la CNUCED a parlé de la diversification des activités commerciales dans les PMA, suggérant, entre autres qu'une Task Force Internationale pour les produits de base pourrait agir en tant qu'un structure de soutien à ces efforts de diversification. La prochaine réunion est prévue pour le 8 juin 2004.

La Réunion du 10 mars au Bangladesh met en lumière les préoccupations des PMA

Lors d'une réunion organisée le 10 mars dernier par la Fédération des chambres de commerce du Bangladesh et l'industrie (FBCCI) et l'Association Asiatique du Sud pour la Chambre de Commerce Régionale de la coopération (SAARC) et l'industrie (SCCI), en coopération avec l'OMC à Dhaka, au Bangladesh, les PMA ont soulevé un certain nombre d'inquiétudes concernant le fonctionnement de l'OMC. Lors de la réunion, Amir Khosru Mahmud Chowdhury, le ministre de Bangladeshi du commerce, a souligné le paradoxe que son pays qui fait partie des 49 PMA a ouvert ses marchés aux marchandises et aux services étrangers, alors que des Membres développés de l'OMC n'ont pas encore répondu en ouvrant des secteurs qui auraient un intérêt commercial pour le Bangladesh, ou alors accorder la libre circulation des personnes à ses ressortissants. Il a également souligné le besoin d'accès au marché des pays en voie de développement pour les PMA. Le secrétaire Suhel Ahmed Chowdhury du commerce du Bangladesh a réaffirmé le besoin d'un « paquet de libéralisation » comprenant l'accès en franchise de droits pour les PMA, des procédures commerciales simplifiées, et des instruments politiques mettant en avant des dispositions de traitement spécial et différencié. Abdul Awal Mintoo, président de la fédération des chambres de commerce du Bangladesh et l'industrie (FBCCI), a noté la nécessité de s'assurer que l'accès des PMA aux marchés des PMA ne soit pas annulé par les barrières non-tarifaires, et a réclamé un moratoire pour l'application des mesures d'antidumping à visant des PMA.

Le Sénégal en ligne de mire

Le ministre sénégalais du commerce, Madame Aicha Agne Pouye, a annoncé la tenue prochaine d'une réunion des ministres du commerce des Pays les Moins Avancés les 4 et 5 mai prochains, à Dakar, au Sénégal. L'objet de cette rencontre serait de relancer les négociations commerciales qui peinent à s'activer à Genève. Elle a déclaré, « Après l'échec de Cancun, nous avons senti le besoin réel de revenir à la table de négociation. Aujourd'hui, le multilatéral nous en avons besoin en tant que pays à revenu faible », a expliqué Mme Pouye. « Il nous fallait, selon elle, créer ce déclic. J'ai proposé au directeur général de l'OMC à l'ensemble de mes pairs africains qui l'ont accepté, l'idée d'un Sommet des ministres du Commerce des PMA ».

Sources : APS

Le Comité SPS se penche sur les questions d'équivalence, de transparence et de traitement différencié

Le comité des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'OMC, qui s'est réunie les 17 et 18 mars dernier Genève, a adopté la der-

(suite à la page 22)

Le Comité SPS se penche sur les questions ... (suite de la page 21)

nière des trois clarifications d'une décision d'octobre 2001 sur l'équivalence (G/SPS/19), préparant ainsi le terrain pour l'exécution de la décision. Par ailleurs, les Membres ont fait des progrès limités sur la question du traitement spécial et différencié pour les pays en voie de développement. Les discussions sur ce sujet vont se poursuivre lors de la prochaine réunion. Le Comité qui devait se pencher initialement sur les aspects commerciaux de la santé et des standards sanitaires, a aussi travaillé sur plus de 20 mesures sanitaires mises en œuvre par les Membres.

La question de l'équivalence menée à terme

L'équivalence se rapporte à l'acceptation mutuelle des mesures de précaution d'autres Membres qui peuvent différer dans la forme et dans les procédures, mais qui ont un effet équivalent. La décision sur l'équivalence a été adoptée pour répondre aux difficultés de mise en œuvre soulevées par les pays en voie de développement en clarifiant les étapes de la procédure, pour mieux en faciliter l'application aux Membres de l'OMC désirant utiliser les dispositions de l'accord de SPS. Le but de la décision aussi est d'aider les pays en voie de développement à montrer que leurs produits sont aussi sûrs que ceux des pays développés. La troisième et dernière clarification adoptée par le Comité SPS vise donc à accélérer l'identification de l'équivalence des mesures de SPS pour les produits précédemment échangés (ayant déjà faits l'objet de transaction), et pour lesquels l'information existe déjà.

La transparence et le TSD dans l'accord SPS

Les Membres ont poursuivi les discussions sur la proposition du Canada sur le renforcement de la transparence du traitement spécial et différencié dans l'Accord SPS, qui exigerait des Membres de s'engager dans des consultations bilatérales si un pays d'exportation identifiait des difficultés significatives dans l'acceptation des règlements proposés. Après les consultations, le Membre devrait informer le secrétariat de l'OMC du traitement préférentiel requis et fourni (ou des raisons pour lesquelles il n'a pas été accordé). La proposition avait été adoptée en principe lors de la réunion du Comité SPS d'avril 2003, mais les détails d'exécution restent à mener à terme. Le Comité a discuté des détails techniques des procédures proposées par le secrétariat (G/SPS/W/132/Rev.1) aussi bien que les changements proposés par les USA (G/SPS/W/141). Parmi les questions discutées, figuraient les inquiétudes exprimées par quelques membres à propos de la position des Etats Unis qui traiterait l'assistance technique comme un thème différent et séparé du traitement Spécial et Différencié.

Règlement des différends ... (suite de la page 13)

nions divergentes sur la date d'expiration exacte de la « clause de paix ». Durant une audience sur le différend Etats-Unis/coton, le Brésil a fait référence à la « clause de paix » actuellement arrivée à expiration – à savoir que la clause avait expiré 10 ans après son entrée en vigueur, en 1994 – alors que selon les Etats-Unis, pour les pays qui faisaient le décompte à partir de 1995, la « clause de paix » n'avait pas encore expiré.

L'UE attaque le fondement juridique de la plainte brésilienne dans le différend sur le sucre

Dans sa première présentation dans le différend UE/sucre, fait le 11 mars dernier devant le groupe spécial, l'UE a rejeté l'argument du Brésil et de deux autres parties plaignantes (Australie, Thaïlande), selon lequel l'UE subventionnait les excédents de sucre pour l'exportation au-delà des limites convenues à l'OMC. L'UE a également rejeté l'allégation selon laquelle elle exemptait de manière illégale le sucre importé de certains Etats ACP (Afrique, Caraïbes et Pacifique) – tierces parties à ce différend – de ses engagements de réduction des subventions à l'exportation.

Le Brésil a fait valoir, dans sa propre présentation au groupe spécial, fait en février, que les industries sucrières bénéficiaient de la garantie d'un prix d'intervention pour la production de sucre A et B en contingents et que tout le sucre produit en excédent des contingents de sucre A et B (c'est-à-dire le sucre C) était subventionné et exporté. En ce qui concerne les importations de sucre ACP, le Brésil a accusé l'UE de raffiner le sucre brut importé, de traiter le sucre blanc qui en résulte comme un excédent intérieur national et grâce à des subventions directes, de réexporter ce sucre vers des pays tiers. Le Brésil a soutenu que l'UE n'incorporait pas ces exportations de sucre dans son calcul des exportations soumises à des engagements de réduction.

En réponse aux arguments ci-dessus, l'UE a affirmé, dans sa présentation, que les parties plaignantes n'avaient pas émis d'objections lorsque l'UE avait, au préalable, demandé une exemption pour le sucre durant le Cycle d'Uruguay de négociations commerciales, qui avait pris fin officiellement en 1994. En soutenant que l'excédent de sucre découlant des contingents de production sucrière européenne constituaient une subvention à l'exportation, le Brésil s'appuyait sur le précédent établi par une décision de l'Organe d'appel dans un différend initié par les Etats-Unis contre le régime d'exportation de produits laitiers du Canada. Cette décision de l'Organe d'appel avait confirmé une conclusion du groupe spécial selon laquelle le Canada avait violé les règles de l'OMC en fournissant du lait à bas coût aux industries laitières pour l'exportation. L'UE a riposté en soutenant que le cas Canada/produits laitiers était inapplicable à ce différend car les régimes du lait canadien et du sucre européen étaient fondamentalement différents. Selon l'UE, le régime laitier canadien impliquait une gestion gouvernementale, alors que le régime du sucre européen relevait des producteurs de sucre, sans assistance de Bruxelles.

Les cours du sucre sur le marché de l'UE sont près de trois fois supérieurs à ceux du marché mondial et du fait que la production excédentaire est exportée à des prix artificiellement bas, même des producteurs aussi efficaces que les producteurs brésiliens ont des difficultés à soutenir la concurrence. Alors que les grands exportateurs de produits agricoles aimeraient voir la suppression de ce système, des petits pays en développement tels que ceux des ACP sont inquiets de la perte de préférences tarifaires. Le régime du sucre européen, sa réforme et ses conséquences ont été le sujet d'une conférence récente à Bruxelles, en direction des PMA (voir plus bas).

La première réunion de fond du groupe spécial UE/sucre est fixée du 30 mars au 1 avril. Le Brésil et d'autres parties plaignantes présenteront leurs arguments, alors que l'UE et les tierces parties auront également l'occasion de faire leurs commentaires lors d'une

session spéciale. Les parties présenteront des communications écrites à titre de réfutation vers fin avril, et le groupe spécial tiendra sa seconde audience durant la semaine du 10 au 14 mai.

Les Etats-Unis présentent des informations dans l'affaire du coton

Les Etats-Unis ont réagi, le 3 mars, à une demande d'information du groupe spécial de l'OMC qui examine le différend sur le coton opposant les Etats-Unis au Brésil en présentant huit dossiers d'information. Le groupe spécial et le Brésil, partie plaignante, avaient cherché à obtenir des Etats-Unis des informations plus précises à propos du soutien au niveau des exploitations que ce pays accorde à son secteur cotonnier. Ces données complexes comprennent l'information sur l'assistance en cas de perte de marchés, les versements contra-cycliques et les versements directs aux agriculteurs etc. Elles serviront à mettre en place les éléments nécessaires pour prouver ou réfuter le fait que le recours aux subventions par les Etats-Unis lèse le Brésil et les autres parties plaignantes, entre autres, en faisant baisser le cours du coton sur le marché mondial.

Les Etats-Unis avaient auparavant refusé de fournir l'information sur l'historique des exploitations de coton américaines particulières, en arguant du fait que la Loi américaine sur la vie privée de 1974 n'autorisait la diffusion de telles informations qu'avec le consentement préalable de l'exploitant. En prenant note de ceci, le groupe spécial a demandé aux Etats-Unis de fournir les valeurs agrégées de l'information spécifique sur les exploitations, ce qui protégerait l'identité des exploitants particuliers.

Sécurité alimentaire et nutritionnelle en Afrique : la conférence de Kampala fixe un nouveau rendez-vous en 2020

Du 1^{er} au 03 avril, des spécialistes venus du monde entier ont réfléchi sur mesures à prendre pour promouvoir la sécurité alimentaire et nutritionnelle sur le continent africain d'ici en l'an 2020. C'est un sombre tableau qui a été dressé par les cinq cent délégués pour faire l'état des lieux du continent sur lequel environ 200 millions de personnes sont atteintes de malnutrition, particulièrement les enfants.

Trois chefs d'Etat africains présents au sommet, l'Ougandais Yoweri Museveni, le Sénégalais Abdoulaye Wade et le Nigérien Olusegun Obasanjo ont appelé les pays occidentaux à respecter les principes du libéralisme qu'ils promeuvent eux-mêmes et à renoncer au « protectionnisme » qu'ils pratiquent sous forme de subventions agricoles. « Nous avons besoin d'un accès à niveau équitable au marché mondial », a déclaré le président ougandais Yoweri Museveni à l'ouverture de la conférence. « Il n'y a pas de sécurité alimentaire sans sécurité des ressources », a ajouté M. Museveni. « Vous ne pouvez prêcher la liberté du marché et pratiquer le protectionnisme. Ce n'est pas comme cela que vous irez au ciel », a-t-il insisté.

La conférence de trois jours est organisée par le gouvernement ougandais et l'Institut de recherche pour une politique alimentaire mondiale (International Food Policy Research Institute, IFPRI), basé à Washington.

Sources : « L'Afrique appelle à nouveau l'Occident à renoncer au «protectionnisme» » ; AFP 1^{er} avril 04 ; AllAfrica.

PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/BRÜCKEN

visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.



enda tiers-monde

PASSERELLES entre le commerce et le développement durable est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers-Monde et ICTSD.

Responsable de publication : Taoufik Ben Abdallah
Rédaction : Cheikh Tidiane Dièye et El Hadj Abdourahmane Diouf

Montage : Noma Camara
Adresse : B.P. 3370 Dakar, Sénégal
Tél : (221) 821-70-37
Fax : (221) 822-26-95
E-mail : syspro2@enda.sn
Web : http://www.enda.sn



International Centre for Trade
and Sustainable Development

BRIDGES Between Trade and Sustainable development est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz
Editrice : Anja Halle
Tél : (41-22) 917-8492
Fax : (41-22) 917-8093
E-mail : ictsd@ictsd.ch
Web : http://www.ictsd.org



FUTURO
LATINO AMERICANO

PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, est publiée tous les deux mois pour Centro de Internacional de Política Económica de l'Université Nationale de Costa Rica, Fundación Futuro Latinoamericano et ICTSD.

Coordinateurs : Carlos Murillo, Eduardo Escobedo
Rédaction : Marijke Hallo, Carlos Pomareda, Eduardo Escobedo
Tél : (506) 263 4550
Fax : (506) 263 4540
E-mail : puentes@ictsd.ch



GERMANWATCH

BRÜCKEN zwischen Handel und zukunftsfähiger Entwicklung, l'édition allemande de *BRIDGES* est publiée tous les deux mois en collaboration avec Germanwatch.

Coordinateur : Rainer Engels
Editrice : Martina Schaub
Tél : (49-228) 60492-0
Fax : (49-228) 60492-19
E-mail : tradewatch@germanwatch.org
Web : http://www.germanwatch.org

Les opinions exprimées dans les articles signés de *PASSERELLES*, *BRIDGES*, *PUENTES* et *BRÜCKEN* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD, de la Fundación Futuro Latinoamericano et de GERMANWATCH. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

PASSERELLES synthèse mensuelle

Pour vous abonner à la revue Passerelles ou au bulletin électronique Passerelles synthèse mensuelle sur le commerce et le développement, envoyez un courrier électronique à : syspro2@enda.sn ou à achardonnens@ictsd.ch. Dans le corps du texte écrivez inscription à Passerelles. La revue et le bulletin électronique sont aussi disponibles sur le site internet de ICTSD.

Événements

- 15 avril**, OMC, Genève, Conseil du commerce des marchandises
- 16 avril**, OMC, Genève, Thèmes de Singapour
- 19 avril**, OMC, Genève, Comité du commerce et de l'environnement, session spéciale,
- 19-21 Avril**, OMC, Genève, Organe de supervision des textiles
- 19-23 avril**, Genève, Suisse, OMPI: Groupe de travail préparatoire du Comité d'experts de l'Union de Nice pour la Classification internationale des produits et des services aux fins de l'enregistrement des marques, www.wipo.org
- 19-30 avril**, New York, Usa, 12ème session de la Commission des Nations Unie sur le développement durable (CSD 12), contact: +1-212-963-2803, fax: +1-212-963-4260, email: dsd@un.org, website: <http://www.un.org/esa/sustdev/csd/csd12/csd12.htm>
- 20 Avril**, OMC ; Genève, Organe de règlement des différends
- 20 avril**, OMC, Genève, Comité de l'agriculture, session spéciale
- 20 – 23 avril**, Ouagadougou, Burkina Faso, Atelier sous régional du Pnué sur les cadres nationaux de bio-sécurité en Afrique francophone, contact : tel: +41-22-917-8411; email: chris.briggs@unep.ch; Internet: <http://www.unep.ch/biosafety/devsubregwrkshops.htm>
- 20 – 23 avril**, OMC, Genève, Comité des pratiques antidumping,
- 22 avril**, OMC, Genève, Comité de l'agriculture, session spéciale
- 22-23**, OMC, Genève, Avril Session extraordinaire de l'Organe de règlement des différends
- 26 avril**, OMPI, Genève, Journée mondiale de la propriété intellectuelle. Pour en savoir plus, visiter le site : http://www.wipo.int/about-ip/fr/world_ip/2004/index.html
- 26 avril**, OMC, Genève, Groupe de négociation sur les règles
- 26 – 30 avril**, Marrakech, Maroc, 8ème conférence et exposition africaine sur le pétrole, le gaz, le commerce et la finance. Contact :M. Lamon Rutten, Chief, Finance and Energy Unit Tel: +41 22 917 5770 / 5755 Fax: +41 22 917 0509, Email: Lamon.Rutten@unctad.org
- 3 – 7 mai**, Gaborone, Botswana, 3-7 Mai Réunion du Conseil des ministres ACP et ACP-UE
- 5 Mai**, OMC, Genève, Groupe de négociation sur les règles – Accords commerciaux régionaux
- 11 Mai**, OMC, Genève, Session extraordinaire de l'Organe de règlement des différends
- 17 – 18 Mai**, OMC, Genève, Conseil général
- 21 – 24 Juin**, Maputo, Mozambique, 21-24 Juin 4ème Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement ACP

Publications

African Perspectives on Genetic resources: A Handbook on laws, policies and Institutions. Edited by Kent Nnadozie, Robert Lettington, Carl Bruch, Susan Bass, and Sarah King (African Union Scientific, Technical and Research Commission, the Environmental Law Institute, and the Southern Environmental & Agricultural Policy Research Institute, 2003). For further information, see: http://www.elistore.org/reports_detail.asp?ID=10953

CATTANEO ; Comprendre le cycle de négociations commerciales multilatérales de Doha : son contexte, ses enjeux, ses perspectives ; Centre d'études et de recherches internationales (CERI), 2002

CHALMIN, Philippe, **Le cycle de Doha : enjeux et forces en présence**, IN : *Problèmes économiques*, n° 2839, 2004, p. 1-5

Climate and Trade Rules - Harmony or Conflict? by the Swedish National Board of Trade (January 2004). The report may be accessed from http://www.kommers.se/binaries/attachments/2501_Climate_and_Trade_Rules.pdf

CNUCED, **Rapport sur l'investissement dans le monde 2003** ; Le rapport examine les tendances de l'investissement étranger direct (IED) aux niveaux mondial, régional et national, ainsi que de nouvelles mesures visant à améliorer la contribution de l'IED au développement ; <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=1465&lang=2>

Commission européenne, **Accords de Partenariat Economique – Moyens et Objectifs** ; décembre 2003. <http://www.trade-info.cec.eu.int/doclib/html/115008.htm>

Enda tiers monde, Fondation Friedrich Hebert, (Edit.), **Explique-moi l'Accord de Cotonou ; Manuel de facilitation à l'intention des acteurs non étatiques de l'Afrique de l'ouest.** Ce manuel est réalisé par un groupe d'auteurs sous la coordination d'Enda Tiers Monde en partenariat avec la Fondation Friedrich Ebert. Il est destiné en premier lieu aux différents acteurs de la société civile dans le sens le plus large, au secteur privé d'Afrique de l'Ouest, ainsi qu'aux administrations et collectivités locales. Pour plus d'informations, contacter Mme Bibiane Mbaye Gahamanyi, Enda syspro2, Tél : 00 221 821 70 37 ; E-mail : syspro2@enda.sn

HIRSCH Robert, **l'UEMOA et les perspectives de création d'un marché régional des corps gras en Afrique de l'ouest** ; 2003 ; Document à télécharger à http://forum1.inter-reseaux.net/article.php3?id_article=310.

Pr Najib AKESBI, **Le nouveau cycle de négociations agricoles à l'OMC et les perspectives pour les Pays de l'Est et du Sud de la Méditerranée** ; mars 2003. http://forum1.inter-reseaux.net/article.php3?id_article=310.

Panel Report: Towards Development: human Rights and the WTO Agenda. By the Rights & Democracy and 3D Trade - Human Rights - Equitable Economy (2004).. The report is available at the Rights & Democracy website <http://www.ichrdd.ca/frame2.ihtml?langue=0&menu=m01&urlpage=english/commdoc/publications/globalization/wto/MainWTO.html>