

Les barrières non tarifaires affectant le commerce
international des produits agricoles dans le droit de l'OMC.

Cas des exportations de l'UEMOA

Mémoire réalisé par

Diane Clotilde SANGARA

Promoteur

Yannick RADI

Année académique 2017-2018

Master de spécialisation en droit international public

Le plagiat entraîne l'application des articles 87 à 90 du règlement général des études et des examens de l'UCL.

Il y a lieu d'entendre par « plagiat », l'utilisation des idées et énonciations d'un tiers, fussent-elles paraphrasées et quelle qu'en soit l'ampleur, sans que leur source ne soit mentionnée explicitement et distinctement à l'endroit exact de l'utilisation.

La reproduction littérale du passage d'une oeuvre, même non soumise à droit d'auteur, requiert que l'extrait soit placé entre guillemets et que la citation soit immédiatement suivie de la référence exacte à la source consultée.*.

En outre, la reproduction littérale de passages d'une œuvre sans les placer entre guillemets, quand bien même l'auteur et la source de cette œuvre seraient mentionnés, constitue une erreur méthodologique grave pouvant entraîner l'échec.

* A ce sujet, voy. notamment <http://www.uclouvain.be/plagiat>.

DEDICACES

A la mémoire de mon grand-père, **Etienne MINOUNGOU**.

A MES PARENTS qui par leur affection, leur soutien indéfectible et leur confiance m'ont permis de poursuivre mes études. Je leur dédie ce travail en témoignage de mon immense reconnaissance et de mon amour.

A ma famille, restreinte et élargie, qui m'a toujours soutenu, qui a éprouvé de la joie pour mes victoires et de la peine pour mes souffrances.

A Monsieur le Professeur Philippe COPPENS, grâce à qui ce master a pu être concrétisé. Merci pour votre accompagnement multiforme.

A mes ami(e)s et à toutes les personnes qui ont apporté leur aide, leur soutien et leur intérêt à mon travail de recherche.

REMERCIEMENTS

Mes remerciements vont à **Monsieur le Professeur Yannick RADI**,

qui a accepté d'être mon promoteur et qui a suivi mon travail avec une grande attention.

J'ai pu apprécier la qualité de ses connaissances, ses compétences, sa rigueur scientifique et sa disponibilité.

Ses conseils et encouragements m'ont été précieux et m'ont redonné confiance quand j'en avais besoin.

Qu'il trouve ici l'expression de ma profonde gratitude et de mon estime.

Table des matières

Table des matières	iii
SIGLES ET ABREVIATIONS	v
Introduction	1
Chapitre 1 : Objet de l'étude	6
Section 1- Les entraves réglementaires au commerce extracommunautaire	6
§1- La concurrence des produits subventionnés	7
§2- Le renchérissement du coût d'accès aux marchés	9
Section 2- Les barrières non tarifaires	12
§1- La notion de barrières non tarifaires	12
A- Approche négative	12
B- Approche systémique	14
§2- L'importance des BNT dans le flux des échanges agricoles de l'UEMOA	16
A- Le principe de la libéralisation en faveur des pays en voie de développement	16
B- Les limites des relations préférentielles non réciproques	18
Chapitre 2 - Les BNT liées à l'intervention des Etats dans le commerce	20
Section 1- Le déséquilibre dans le traitement des subventions agricoles	21
§1- Les biais de l'exemption aux engagements de réduction	21
A- La catégorie verte	21
B- La catégorie bleue	22

§2- L'inopportunité pour l'UEMOA de la non exemption de la boîte orange	23
Section 2 – L'état des lieux des négociations en cours sur la réglementation des subventions agricoles.....	25
§1- Le succès en demi-teinte des négociations sur les subventions au coton.....	25
§2- Les notions contentieuses	27
Chapitre 3- Les BNT liées à la sécurité alimentaire.....	31
Section 1- Les règles substantielles de la sécurité alimentaire	32
§1- La nécessité de réglementations SPS non discriminatoire	32
§2- Le traitement spécial et différencié en matière de sécurité alimentaire.....	34
Section 2- La discipline des normes privées de sécurité alimentaire.	35
§1- La dissociation des normes privées du droit de l'OMC	35
§2- L'association potentielle des normes privées à l'accord SPS.....	38
Conclusion générale	41
Annexes	I
Bibliographie.....	III
Monographies	III
Articles de périodiques	III
Lois, Traités régionaux et internationaux	V
Documents des Organisations Internationales.....	VI
Rapports de l'ORD	VII

SIGLES ET ABREVIATIONS

ACP	Groupe des États d’Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ACR	Accords Commerciaux Régionaux
AGOA	African Growth and Opportunity Act
AsA	Accord sur l’Agriculture
BCEAO	Banque Centrale des Etats de l’Afrique de l’Ouest
BNT	Barrières Non Tarifaires
CE	Communautés Européennes
CEDEAO	Communauté Des Etats de l’Afrique de l’Ouest
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement
FAO	Food and Agriculture Organisation
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
Membre	Pays ou territoire douanier membre de l’OMC
MNT	Mesures Non Tarifaires
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
ORD	Organe de Règlement des Différends
PED	Pays En Développement
PMA	Pays Moins Avancés
SGP	Système Généralisé de Préférences
SH	Système Harmonisé de désignation et de codification de marchandises
SPS	Sanitaire et Phyto Sanitaire
TSD	Traitement Spécial et Différencié
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

§	Paragraphe
Art.	Article
Cf.	Confer
Ibid.	Ibidem
op.cit.	Opere Citato
p.	Page
s.	Suivant
s.d.	Sine data
v.	Voyez

Introduction générale

Le directeur général de l'OMC, Roberto Azevêdo, déclarait, dans la deuxième édition de l'«Examen statistique du commerce mondial», que « [les] données statistiques confirment que le commerce a continué à soutenir la croissance économique et le développement, et à contribuer à la réduction de la pauvreté dans le monde »¹. Il appuyait ainsi le postulat suivant lequel le commerce international peut jouer un rôle majeur dans la promotion du développement économique et la réduction de la pauvreté². Le commerce international est l'échange entre pays de services, de capitaux et de biens – lesquels sont subdivisés entre produits non agricoles et agricoles. Les pays en développement (PED) ainsi que les pays moins avancés (PMA) sont alors encouragés à améliorer leurs parts dans les échanges mondiaux pour parvenir au développement économique. Mais le constat est que, tandis que les premiers accroissent leur participation, la part des PMA dans les exportations mondiales de marchandises et de services commerciaux reste bien trop faible, à moins de 1%³. Les raisons de ces faibles résultats sont multiples. Elles sont dues notamment à des défaillances structurelles, climatiques et infrastructurelles – dont l'analyse va au-delà du sujet de ce travail –.

Un autre facteur qui peut expliquer la place de l'UEMOA dans le commerce international est celui des barrières réglementaires. Contrairement aux facteurs précédents, ces barrières sont délibérément utilisées pour favoriser les industries locales, les emplois ou les employés contre des concurrents plus compétitifs, ou pour encourager les exportations. Elles empêchent ainsi tout ou partie des échanges. Ce sont ces barrières que nous étudions dans le cadre de ce mémoire, en ayant un regard particulier sur leurs effets sur l'accès aux marchés de huit (8) pays d'Afrique de l'Ouest : le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo⁴. Ces pays ont institué par un traité signé à Dakar en janvier 1994, l'Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA). Ce traité qui est entré en vigueur le 1^{er} août de la même année – et qui a depuis lors été révisé deux fois (en 2003 et en 2007) – crée une union douanière conformément à l'article XXIV.8 a) du GATT de 1994⁵. Les économies des huit pays sont dominées par la production et l'exportation de matières premières : le cacao, le café, les

¹ OMC, Examen statistique du commerce mondial 2017, p.5

² §2 de la Déclaration ministérielle de Doha du 14 novembre 2001, WT/MIN(01)/DEC/1

³ OMC, Examen statistique du commerce mondial 2017, op.cit., p.5 et s.

⁴ À l'exception de la Côte d'Ivoire qui est un pays en développement (PED), les sept autres États membres de l'Union UEMOA sont des pays moins avancés (PMA).

⁵ « Aux fins d'application du présent Accord, a) on entend par union douanière la substitution d'un seul territoire douanier à deux ou plusieurs territoires douaniers [...] ».

fibres de coton et l'or⁶. La filière agricole y occupe toujours une place importante. Elle était de l'ordre de 45,2% des exportations totales de marchandises pour une valeur de 3134,3 milliards de F.CFA, contre 15,5% pour les produits des industries extractives et 12,2% pour les produits manufacturés durant l'année 2009⁷. Ce ratio a monté à 47% des exportations totales en 2010, puis à 54,4% en 2015⁸. En outre, cette activité occupe une part importante des populations actives des États de l'Union ; aussi nous avons choisi de nous y intéresser.

L'agriculture désigne l'« ensemble des activités développées par l'homme, dans un milieu biologique et socio-économique donné, pour obtenir les produits végétaux et animaux qui lui sont utiles, en particulier ceux destinés à son alimentation. »⁹ Cette activité regroupe dans ce sens, outre la culture des végétaux, les activités d'élevage, de pêche et de chasse. C'est dans cette conception que s'inscrit le traité de l'UEMOA qui définit les termes agriculture et agricole en incluant l'ensemble des produits issus directement de l'agriculture au sens strict, de la foresterie, de l'élevage et de la pêche maritime et continentale, et de ceux résultant d'une transformation indispensable à une première utilisation¹⁰. L'Accord sur l'Agriculture (AsA) – l'accord de référence en matière de commerce international de produits agricoles – retient par contre une définition plus restrictive. Par référence au système harmonisé de classification des produits¹¹, l'annexe 1 de cet accord énumère une liste des produits agricoles qui exclut explicitement les produits de la pêche et de la foresterie. La présente étude se réfère à cette dernière définition, puisque nous avons retenu l'AsA comme domaine d'étude¹².

Globalement, les produits agricoles ne représentent qu'une part infime du commerce international de marchandises – environ un dixième des échanges¹³ – et seulement 25% de la production agricole mondiale font l'objet d'échanges commerciaux dans le monde¹⁴. Cependant, l'agriculture cristallise toutes les attentions au plan mondial. En effet, c'est un secteur stratégique

⁶ Secrétariat de l'OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), OMC, 27 février 2018, WT/TPR/S/362/Rev.1, p.14

⁷ Commission de l'UEMOA, Statistiques du commerce extérieur de l'UEMOA, tableau A.2.1 : Evolution annuelle des exportations extracommunautaires par grandes catégorie de produits de 1998 à 2009, p.25

⁸ Secrétariat de l'OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), op. cit., graphique 1.4, p.20

⁹ Dictionnaire de français Larousse 2017

¹⁰ Art. 2 de l'Acte additionnel n°03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA (déc. 2001)

¹¹ La nomenclature pour la classification des marchandises dans les tarifs douaniers, adoptée par le Conseil de Coopération douanière.

¹² Pour plus de développements, cf. OMC, Rapport sur le commerce mondial 2012, p.116.

¹³ OMC, Rapport du commerce mondial 2010. Le commerce des ressources naturelles, p.57

¹⁴ E. ADAM, Droit international de l'agriculture, LGDJ, 2012 p.2 et s.

tant pour les pays développés en raison de son caractère multifonctionnel¹⁵, que pour les PED et les PMA, pour lesquels les exportations de denrées agricoles constituent souvent l'essentiel de la participation au commerce international. Ces raisons font de l'agriculture un secteur particulier, dans lequel l'accès au marché est le plus restreint : on y recense depuis l'antiquité le plus grand nombre de mesures protectionnistes – qu'il s'agisse de mesures aux frontières ou de celles liées à la production – qui ont essentiellement pour objectif d'isoler la production nationale de la compétition des produits étrangers.

L'OMC, en tant qu'instance qui encadre la libéralisation du commerce international, prévoit un cadre juridique pour discipliner l'utilisation de ces barrières protectionnistes par ses Membres. Cependant, cette réglementation semble en pratique asynchrone : autant elle se révèle stricte pour les droits de douane qui sont fortement réduits, autant elle paraît permissive pour les barrières non tarifaires qui sont en plein essor. En effet, l'OMC, en poursuivant l'action entreprise par le GATT sur les droits de douane exorbitants des années 1930, est parvenue à une consolidation de leurs niveaux, puis à leur réduction. Le taux consolidé moyen appliqué par les Membres de l'OMC est actuellement de 39%, pour un taux réellement appliqué moyen de 9%, tandis que la croissance des barrières non tarifaires est inversement proportionnelle à la réduction des droits de douane. Comme l'a reconnu l'ancien directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, « on arrive maintenant à des obstacles liés à des questions réglementaires, qui mettent en œuvre des valeurs. La sécurité des jouets, l'utilisation ou non des OGM¹⁶, les règles prudentielles en matière de banque ou d'assurance, nous amènent à des questions qui touchent le risque et nos conceptions du bien et du mal. La manière dont vous pesez le pour et le contre d'un risque est quelque chose de l'ordre de la valeur »¹⁷.

L'étude des BNT affectant les exportations agricoles sous l'angle du droit de l'OMC apparaît donc d'un intérêt manifeste pour l'amélioration de la participation des pays de l'UEMOA au commerce international. Il nous apparaît que l'effectivité et l'efficacité de la réglementation des barrières non tarifaires sont sujettes à discussions : en dépit de cette réglementation, le nombre de barrières non tarifaires connaît une croissance exponentielle. En outre, il existe à l'OMC des règles particulières pour le traitement des PED-PMA, sur la base du principe juridico-

¹⁵ Concept selon lequel l'agriculture a de nombreuses fonctions, outre la production d'aliments et de fibres, par exemple la protection de l'environnement, la préservation des paysages, l'emploi rural, la sécurité alimentaire, etc. cf. Glossaire OMC.

¹⁶ Organismes génétiquement modifiés

¹⁷ P. LAMY, « Équité et justice dans la mondialisation », Études 2011/1 (Tome 414), p.8

politique de l'impossibilité d'un traitement unique et standardisé pour des pays structurellement différents¹⁸. Ce sont les « dispositions relatives au traitement spécial et différencié ». Elles compensent l'inégalité structurelle par des mécanismes institutionnels se traduisant à la fois dans des droits commerciaux plus favorables et dans un niveau moindre d'obligations. On s'interroge donc logiquement comment, après une vingtaine d'années de mise en œuvre, l'amélioration de l'accès aux marchés en matière de réduction des barrières non tarifaires se fait toujours attendre.

Par cette étude, nous prévoyons montrer d'une part que les barrières non tarifaires croissent parce que la réglementation commerciale multilatérale est inefficace : nombre d'entre elles échappent aux disciplines existantes. D'autre part, nous allons montrer que le traitement des barrières non tarifaires dans le droit commercial multilatéral positif, particulièrement le traitement spécial et différencié prévu pour les PED-PMA et censé rétablir l'égalité entre partenaires commerciaux d'inégale force, est lacunaire. La conséquence étant l'entretien d'un contexte défavorable à une amélioration de l'accès aux marchés pour les exportations de l'UEMOA.

Pour ce faire, nous allons procéder à une analyse des dispositions de l'OMC relatives aux BNT. Il n'existe pas de discipline unique pour les BNT dont la catégorie relève plus d'un patchwork de mesures disparates que d'un groupe homogène aux contours bien définis. Leur régulation relève donc de plusieurs accords du système GATT/OMC. Toutefois une discipline transversale se dégage des accords commerciaux multilatéraux, que l'on peut décomposer en deux axes. D'abord, les règles qui assurent l'impartialité des mesures internes. Il s'agit du principe de non-discrimination, qui prescrit une égalité de conditions de concurrence pour tous sur un marché donné. Ce principe comprend la clause de la nation la plus favorisée (NPF)¹⁹ qui interdit toute discrimination entre les importations quelle que soient leur origine ou leur destination, et exige que chaque Membre accorde à tous les autres Membres un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux importations en provenance de tout autre pays. Et le principe du traitement national²⁰ qui interdit à un Membre de favoriser les marchandises d'origine nationale par rapport aux marchandises originaires d'autres Membres. C'est un principe fondamental du système commercial multilatéral. Ensuite, l'interdiction de l'ensemble des mesures non tarifaires affectant les produits agricoles à la frontière²¹. Par ce principe, encore appelé tarification, toutes

¹⁸ Cf. Accord sur l'Agriculture : Traitement Spécial et Différencié et Catégorie Développement, G/AG/NG/W/13 du 23 juin 2000.

¹⁹ Art. I du GATT

²⁰ Art. III du GATT

²¹ Art. 4 :2 AsA

les barrières non tarifaires existantes à l'entrée en vigueur de l'AsA ont dû être converties en droits de douane, et ne peuvent désormais plus être utilisées. La note 1 de cet article 4.2 présente une liste exemplative des mesures qui ont été concernées par l'opération de tarification²². Pour le reste, des accords particuliers tels celui sur l'agriculture, sur les obstacles techniques au commerce (OTC), sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), et sur les règles d'origines sont consacrés spécifiquement.

Dans le cadre de cette étude, nous allons nous focaliser sur les disciplines spécifiques de deux barrières non tarifaires : les subventions (chapitre 2) et les mesures sanitaires et phytosanitaires (chapitre 3). En effet, que ce duo arrive en tête des mesures auxquelles sont le plus confrontées les exportations agricoles de l'Union sur leurs principaux marchés de destination²³. Pour des raisons de commodité, notre étude est limitée aux cadres juridiques des seules subventions et des mesures SPS, en tant que principales mesures non tarifaires pouvant constituer des barrières aux échanges. Les questions relatives au contrôle de leur mise en œuvre ne seront pas ici abordées. Mais avant d'entrer dans les développements sur ces cadres sui generis, nous préciserons l'objet de notre étude (chapitre 1).

²² Les obstacles énumérés par la note 1 de l'art. 4 : 2 AsA comprennent notamment les restrictions quantitatives à l'importation, les prélèvements variables à l'importation, les prix minimaux à l'importation.

²³ OCDE, *Au-delà des tarifs : Le rôle des obstacles non tarifaires dans le commerce mondial*, OCDE, 2005, p.259.

Chapitre 1 : Objet de l'étude

Le contexte dans lequel cette étude est menée est celui d'un commerce international dominé par les arguments en faveur de l'extension des échanges commerciaux des produits agricoles, mais qui en réalité est assez paradoxal. En effet, la théorie classique des avantages comparatifs, qui est à la base du régime actuel du commerce international, négocié lors du cycle d'Uruguay, veut que tous les pays bénéficient d'une augmentation des échanges si la production agricole est concentrée dans les pays où elle peut se faire aux conditions les plus efficaces. Aussi, les pays en développement ont-ils été encouragés à produire essentiellement des produits de rente et à importer de quoi couvrir leurs besoins de consommation²⁴. L'UEMOA détient une part modeste du commerce agricole mondial, néanmoins elle joue un rôle clé sur les marchés internationaux pour des denrées tels les fèves de cacao et ses produits dérivés, les noix de cajou, les fibres de coton et le caoutchouc naturel qui constituent le gros de la contribution aux revenus tirés des exportations régionales. Plus de 90% de ses échanges de marchandises (soit 22 milliards d'euros d'importations et 20 milliards d'euros d'exportations) sont extracommunautaires, avec l'Union européenne (UE), la Suisse, la Chine et l'Inde comme principaux partenaires.²⁵

Dans la commercialisation de leurs productions, un certain nombre d'entraves d'origine réglementaire ont été rapportées par les acteurs (Section I). Elles sont qualifiées de barrières non tarifaires (Section II).

Section 1- Les entraves réglementaires au commerce extracommunautaire

La première préoccupation de l'agriculteur est avant tout de commercialiser des produits susceptibles de générer une marge positive, celle-ci traduisant la compétitivité-prix (productivité et taux de change) ou une compétitivité non liée au prix (innovation, qualité et organisation)²⁶. Du fait de la structure de leurs productions, les acteurs agricoles de l'UEMOA reportent, comme contraintes rencontrées lors de l'exportation de leurs produits, la chute des prix causée par une

²⁴ E. ADAM, Droit international de l'agriculture, op. cit., p.XXVI.

²⁵ Secrétariat de l'OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), op. cit., p.6.

V. BCEAO, Rapport sur le commerce extérieur de l'UEMOA en 2016, p.12.

V. aussi : F.A.O, Croissance Agricole en Afrique de l'Ouest Facteurs déterminants de marché et de politique, Publié conjointement par la Banque africaine de développement et L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2015, p.117.

V. BCEAO, Analyse de la structure du commerce extérieur de biens et services de l'UEMOA, tableaux A2, A3, et A.4.3 : Evolution de l'orientation géographique des échanges extérieurs de l'Union (en pourcentage), p.11 et ss.

²⁶ A. DIEMER, cité par A. MBAYE et A. GUEYE, « Normes SPS et compétitivité internationale en Afrique : le cas du Sénégal », in *Se connecter aux marchés mondiaux*, OMC, s.d., p.83.

concurrence déloyale (§1) et le renchérissement des coûts d'accès aux marchés dû à la multiplication de mesures de sécurité alimentaire (§2).

§1- La concurrence des produits subventionnés

Les exportations de l'UEMOA sont essentiellement composées de produits alimentaires ou agroalimentaires à base notamment de cacao, de café, d'agrumes. Ce sont des produits tropicaux qui n'entrent pas, de ce fait, en compétition avec les ceux des pays développés. La situation est différente pour les fibres de coton²⁷. Ce produit qui représente depuis 2007 l'une des cinq filières prioritaires de la politique agricole de l'Union²⁸ a la particularité, primo d'être cultivé et exporté par tous les pays de l'union, secundo de mettre ces pays en compétition avec des pays développés également exportateurs de coton, tels les Etats-Unis ou l'UE²⁹. Les pays francophones de l'Afrique de l'Ouest ont réussi à accroître leur production des années 1950 jusqu'au début des années 2000³⁰. Avec 13 % du marché des exportations mondiales³¹, l'UEMOA était le 3e exportateur de coton fibre. La progression rapide de cette culture a permis de réduire la pauvreté en zone sahélienne³². Toutefois, la production est restée essentiellement (à 95 %) destinée à l'exportation, ce qui a fait de l'UEMOA un « Price Taker »³³ – alors même qu'elle jouit d'un avantage comparatif certain : la livre de coton lui revenait à environ 30 cents contre plus du double aux Etats-Unis, principal pays exportateur³⁴. Autrement dit, le taux de transformation à l'intérieur de l'union étant très bas, les exportations sont fortement dépendantes des marchés mondiaux³⁵ dont elles doivent suivre, outre les critères sanitaires et phytosanitaires,

²⁷ La fibre de coton est tirée du duvet qui enveloppe la graine du cotonnier. Ce sont ces fibres qui sont échangées, commercialisées et utilisées par les filières textiles.

²⁸ Acte additionnel n° 03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA.

http://www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/pages_-_acte_additionnel_03_2001.pdf

²⁹ La Grèce et l'Espagne sont les seuls membres de l'UE à cultiver du coton – avec une production de 291 665 tonnes (t) en Grèce sur 278 000 ha en 2014-15 et de 90 712 t en Espagne sur 75 000 ha -, l'Italie ayant cessé de produire depuis 1991 et le Portugal depuis 1996 tandis que la Bulgarie maintient une infime production sur 400 ha. Cf. J. Berthelot, « Les subventions des Etats-Unis et de l'UE au coton de 1995 à 2014 », in *Solidarité*, 2016, p.10.

³⁰ F.A.O, Croissance Agricole en Afrique de l'Ouest Facteurs déterminants de marché et de politique FAO, op. cit., p.395

³¹ UEMOA, Réunion de concertation des Ministres chargés du commerce des Etats Membres de l'UEMOA, Note sur l'évolution du dossier coton dans le cadre des négociations de l'Organisation Mondiale du Commerce, Ouagadougou, le 13 novembre 2008.

³² V. L. GOREUX, « Le coton en zone franc et les subventions américaines et européennes : avant et après Cancún », in *Afrique Contemporaine*, Automne 2003, p.59.

³³ Une augmentation ou une diminution des exportations du pays étant toujours trop faible par rapport aux volumes transigés sur le marché mondial pour y avoir un effet sur le prix d'équilibre

³⁴ S. MIROUDOT, « Quel avenir pour l'initiative sectorielle en faveur du coton après l'échec de Cancún ? » in *Groupe d'économie mondiale*, SCIENCES PO, mars 2004, p.4.

³⁵ Le marché mondial du coton a deux moteurs, la Chine et les Etats-Unis. La Chine est le premier producteur et le premier consommateur de coton au stade industriel (depuis 1999/00). Les Etats-Unis sont le deuxième producteur et le premier exportateur mondial de coton brut, loin devant les autres avec une part de marché de 37 %. V. DIOUF

les cours boursiers. Et ces derniers ont été fortement instables et dépréciés à partir des années 2000³⁶.

Le rôle des importantes subventions versées par les Etats-Unis à leurs producteurs de coton a alors été mis en cause explicitement par l'ORD lorsque le Brésil a poursuivi les Etats-Unis (EU) à l'OMC sur le coton en 2002 et à nouveau en 2006³⁷. Le Brésil avait en effet invoqué l'illicéité des subventions accordées aux producteurs, utilisateurs et/ou exportateurs des États-Unis de coton upland [...] ; arguant qu'elles lui causaient un préjudice grave. Le caractère préjudiciable pour l'UEMOA des subventions américaines contestées par le Brésil a été montré par diverses études menées à cette époque. Une étude de la Banque Mondiale qui s'est intéressée au cas spécifique de l'Afrique de l'Ouest, montrait un impact non négligeable des subventions sur les revenus des producteurs de la région, lesquels devaient grimper d'environ 40 %, dont les ¾ devaient être dus à l'élimination du soutien interne³⁸. Une autre étude a estimé la baisse des revenus des producteurs de coton – appelée préjudice direct – à 250 millions de dollars en 2001-2002 pour la zone Afrique de l'Ouest et du Centre (AOC)³⁹ d'après la mesure de leur perte en termes de recettes nettes d'exportation. Une étude d'OXFAM⁴⁰ indique que les recettes d'exportation auraient été supérieures en 2001/2002 de 33 millions de dollars au Bénin, 28 millions au Burkina Faso, 16 millions au Tchad et 43 millions au Mali en l'absence des seules subventions américaines. Par ricochet, tous ceux qui vendaient des biens et services aux producteurs de coton [notamment l'Etat, les entreprises, les éleveurs et les ménages autres que agriculteurs] en voyant leurs marchés s'amenuiser, ont subi des préjudices indirects qui, mis ensemble peuvent surpasser le préjudice direct⁴¹.

E.H. A., *L'Afrique et le droit à la différence dans les négociations commerciales internationales*, éd. L'Harmattan, 2009, p.378.

³⁶ Le prix qui avoisinait un (01) dollar américain par livre de coton (soit 453,592 grammes) durant la période 1994-1995, n'était plus que de 40 cent la livre en 2001-2002. Ainsi, les pays de l'Afrique de l'Ouest et du centre, de 1999/2000 à 2001/2002, la production a augmenté de 14 %, mais les recettes ont baissé de 31 %. V. DIOUF E.H.A., *L'Afrique et le droit à la différence dans les négociations commerciales internationales : OMC, APE, intégration régionale*. éd. L'Harmattan, 2009, p.378.

³⁷ Etats-Unis – Subventions concernant le coton upland, WT/DS267.

³⁸ V. ANDERSON K. and VALENZUELA E., «The World Trade Organisation's Doha Cotton Initiative : A Tale of Two Issues», in *World Bank Policy Research Working Paper* 3918, May 2006, p.11. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2006/05/05/000016406_20060505160536/Rendered/PDF/wps3918.pdf

³⁹ L. Goreux, « Le coton en zone franc et les subventions américaines et européennes », in *Afrique contemporaine*, Automne 2003, p.7.

⁴⁰ Etude d'OXFAM -2002, reprenant les résultats du modèle du CCIC, citée par S. MIROUDOT, « Quel avenir pour l'initiative sectorielle en faveur du coton après l'échec de Cancún? » in *Groupe d'économie mondiale*, SCIENCES PO, mars 2004, p.7.

⁴¹ Article VI du GATT de 1994, (et l'article 3.1 de son Accord de mise en œuvre).

Après la chute record des cours des produits agricoles durant la première moitié des années 2000, des campagnes telles que celle d'Oxfam intitulée « Make Trade Fair » ont mobilisé l'opinion publique en dénonçant le préjudice mondial causé par les centaines de milliards de fonds publics distribués aux agriculteurs relativement aisés des pays à revenu élevé. Quelques années plus tard, les prix des matières premières se sont envolés et le montant des subventions a baissé. Cela a contribué à des augmentations de production dans plusieurs États, confirmant ainsi que la production agricole répond de manière dynamique aux variations des prix⁴². Bien que toujours fluctuants, les prix restent aujourd'hui largement au-dessus de leur niveau du début de la décennie ; mais cela ne doit pas pour autant détourner l'attention des effets de la baisse des cours sur les producteurs pauvres, d'autant plus que les mécanismes de recours aux subventions existent toujours.

Les préoccupations liées à la sécurité alimentaire ont pris aujourd'hui le devant de la scène. En effet les acteurs du commerce international de produits agricoles de l'UEMOA rapportent régulièrement faire face à des barrières liées à la sécurité alimentaire, qui renchérissent leurs coûts de production.

§2- Le renchérissement du coût d'accès aux marchés

Dans le secteur agricole, les exportateurs rencontrent une pléthore d'exigences nationales et internationales lorsqu'ils tentent d'accéder aux marchés d'outre-mer, dont les exigences sanitaires et phytosanitaires (SPS). Elles ont trait à l'application des réglementations concernant l'innocuité des produits alimentaires, ainsi que la protection de la santé des animaux et la préservation des végétaux. Il s'agit notamment d'exigences locales pour les ministères nationaux de l'agriculture, les ministères du Commerce et de l'Industrie comme les limites de résidus chimiques (exigences de l'UE et des États-Unis), phytosanitaires (santé des végétaux/quarantaine par exemple USDA-APHIS) et sanitaires (Accord SPS), des exigences de traçabilité, des exigences en matière d'étiquetage, etc. Il y a aussi les exigences de la sécurité alimentaire de certains distributeurs de produits alimentaires et les normes de santé publique du Codex Alimentarius, de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), ainsi que celles établies par le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques. Ces normes commerciales peuvent être obligatoires ou volontaires. La CNUCED estimait en 2005 que 40% des exportations des

⁴² Secrétariat de l'OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres De L'union Économique Et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), OMC, 27 février 2018, WT/TPR/S/362/Rev.1, p.9

PMA à destination des marchés des pays développés étaient affectés par des barrières telles les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), les normes techniques, les restrictions au commerce⁴³... Elles ont pour mission principale de protéger le consommateur contre les risques pour sa santé.

La littérature met en lumière l'effet dual des mesures SPS : elles peuvent n'avoir aucun impact, voire même faciliter le commerce lorsque les exportateurs sont en mesure de remplir les conditions requises ; en revanche, elles peuvent réduire les flux d'échanges si les pays exportateurs ne parviennent pas à satisfaire aux exigences posées par les pays importateurs.

Ce dernier effet est non significatif pour les échanges entre pays développés, mais est négatif et significatif sur les exportations des pays en développement vers les pays développés⁴⁴.

Le marché européen, principale destination des produits agroalimentaires de l'UEMOA, est réputé appliquer des niveaux de normes très restrictifs sur les produits agricoles. Les fruits, légumes, huiles et la viande sont les produits agricoles sur lesquels les contraintes SPS sont les plus fortes. Les producteurs de l'UEMOA qui veulent accéder à ce marché doivent surmonter deux contraintes majeures. D'abord, leurs pratiques doivent être en conformité avec des normes en matière de sécurité alimentaire et sanitaire, de respect des conditions de travail de la main d'œuvre et de l'environnement qui sont en perpétuelle évolution et qui sont de plus en plus strictes. En effet, aux normes sanitaires exigées par les autorités européennes, s'ajoutent des normes privées émanant des importateurs et/ou de la grande distribution : ISO 14 001, Globalgap, Tesco Nature's Choice, Rain Forest Alliance, etc⁴⁵. Ensuite, ils doivent dans certains cas attester cette conformité par le biais de certificats qui sont émis par des laboratoires ou spécialistes sur la matière. Cette exigence de certification entrave le commerce en raison des procédures qui y sont liées et des frais administratifs importants dans les pays partenaires. Dans la série des enquêtes du centre du commerce international sur les mesures non tarifaires un producteur de beurre de karité qui exporte vers la France et les Etats-Unis déclarait par exemple qu'« il faut une attestation de qualité (certificat d'analyse sanitaire) avant d'exporter nos produits vers la France et les Etats-Unis, et cela a un coût élevé. »⁴⁶

⁴³ Cf. Secrétariat de la CNUCED, *Obstacles Non Tarifaires : Méthodes, Classifications, Quantification Et Incidences sur le Développement*, TD/B/COM.1/EM.27/2, 23 juin 2005, p. 17.

⁴⁴ A-C. DISDIER, « Normes sanitaires et phytosanitaires et obstacles techniques au commerce : quels impacts sur les échanges internationaux de produits agricoles ? », in *INRA Sciences Sociales* - N° 3 - Juin 2008 –p.4

⁴⁵ Infra, Chapitre 3 et annexe 2.

⁴⁶ Centre du commerce international (ITC), Burkina Faso : Perspectives des entreprises – Série de l'ITC sur les mesures non tarifaires, Genève: ITC, 2011, p.23

Nous n'avons pas trouvé une étude qui quantifie les effets des SPS sur le commerce de l'UEMOA. Mais diverses études ont évalué les effets du changement de la réglementation sanitaire de l'UE en 2006 sur des ensembles de pays dont relève l'UEMOA. L'une a montré que cela nécessiterait chez les pays CEDEAO, des coûts institutionnels et fonctionnels comme la mise en place de législations nationale et régionale et un programme de contrôle sanitaire correspondant aux exigences européennes demandées⁴⁷. Une autre a conclu que l'abaissement des limites maximales de résidus (LMR) concernant les aflatoxines pourrait bloquer 670 millions d'euros d'exportations ACP et la mise aux normes des exportations ACP vers l'Union européenne coûterait de l'ordre de 10 % du montant total des exportations, soit environ 800 millions d'euros⁴⁸. Otsuki et al., dans une simulation menée en 2001 sur l'impact de l'harmonisation des normes européennes au sujet des aflatoxines⁴⁹, concluaient que la nouvelle réglementation de la Commission européenne aurait eu un effet négatif sur les exportations africaines de céréales, fruits secs et noix vers l'UE : une perte commerciale totale de près de 400 millions de dollars US dans le secteur⁵⁰. Par contre, les flux commerciaux du secteur auraient eu une augmentation de près de 670 millions de dollars US, soit une croissance de 64% des exportations, si la réglementation européenne était alignée sur celle mise en place par le Codex alimentarius en la matière⁵¹. La mise en conformité aux normes sanitaires exigées par les acheteurs nécessite donc des investissements importants qui pèsent manifestement lourd sur les petits producteurs. Autrement, leurs produits sont rejetés aux frontières de destination.

Les exigences sanitaires sont, avec les subventions, des composantes d'un ensemble plus vaste : les barrières non tarifaires. Ces dernières, qui font aujourd'hui l'objet de nombreuses discussions et négociations au niveau bilatéral, régional et multilatéral, sont analysées dans la section suivante.

⁴⁷ L.M. IBRIGA, Le partenariat Europe-Afrique et les intégrations régionales, Primento, 2013

⁴⁸ E. DOUYA, B. HERMELIN, V. RIBIER, « Impact sur l'agriculture de la CEMAC et Sao Tomé, principe d'un accord de partenariat économique avec l'Union européenne », in *Rapport définitif d'étude*, Paris, Gret, mars 2006, p.66.

⁴⁹ Les aflatoxines sont des mycotoxines de stockage produites par *Aspergillus*, champignon des régions chaudes et humides. Jusqu'en 1998, les normes européennes sur les aflatoxines étaient différemment fixées par les pays de l'UE.

⁵⁰ T. OTSUKI, J-S. WILSON, M. SEWADEH, « Saving two in a billion: quantifying the trade effect of european food safety standards on african exports », in *Food Policy* 26, 2001,p.17.

⁵¹ Ibid., p.1 et 17.

Section 2- Les barrières non tarifaires

La notion de « barrières non tarifaires » n'est pas définie par le droit OMC, et cet exercice divise la doctrine. Elle est pourtant capitale, car elle détermine le champ d'application de la réglementation prévue par les accords de l'OMC. Notre premier paragraphe consistera donc à faire une synthèse des différentes positions afin de trouver une base sur laquelle va s'appuyer notre travail. Notre second paragraphe est consacré à montrer l'importance de ces barrières sur le flux des échanges de l'UEMOA.

§1- La notion de barrières non tarifaires

Les barrières non tarifaires sont désignées négativement dans les accords de l'OMC, en référence aux tarifs douaniers (A). Des propositions de conceptualisation de la notion existent néanmoins (B).

A- Approche négative

Sans les nommer clairement, les accords de l'OMC font plusieurs références aux « autres réglementations commerciales » par opposition aux droits de douanes et qui rappellent la catégorie de barrières non tarifaires⁵². Le traité de l'UEMOA reste aussi dans le vague, en prévoyant en son article 76 : « l'élimination, dans les échanges entre les pays membres des droits de douane, des restrictions quantitatives à l'entrée et à la sortie, des taxes d'effet équivalent et de toutes autres mesures d'effet équivalent susceptibles d'affecter lesdites transactions ... ». Les BNT ne sont pas des tarifs, c'est trivial de le dire. La précision de la notion de « barrière tarifaire » est donc un préalable à la conceptualisation de celle de « barrière non tarifaire ».

Encore appelés « droit de douane », les tarifs ne sont pas définis par les textes multilatéraux et en particulier le GATT, accord qui leur est pourtant consacré. L'article II du GATT précise néanmoins que le terme « droit de douane » comprend deux catégories d'impositions : les droits de douane « proprement dits » et les mesures qualifiées d'« autres droits ou impositions de toute nature ».

⁵² V. notamment le § 2 de l'article XXIV du GATT de 1994 et à l'article XXIV : 5 du Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV du GATT de 1994 ; le préambule du GATT de 1994, qui énonce, dans son alinéa 3, les objectifs de « réduction substantielle des [...] autres obstacles au commerce ».

Les droits de douane proprement dits ne sont pas clairement définis par l'organe de règlement des différends⁵³ ; toutefois il existe dans la doctrine des interprétations satisfaisantes, notamment celle proposée par BERR et TREMEAU : « sont des droits de douane ceux qui figurent sous ce titre dans un tarif douanier »⁵⁴. Autrement dit, les droits de douane proprement dits doivent être inscrits comme tels dans les Listes de concessions⁵⁵. Le §1 (b) de l'article 2 précise les caractéristiques des droits de douane proprement dits : ils s'appliquent à certains produits qui sont préalablement déterminés dans ces mêmes Listes, et sont perçus uniquement lors de l'importation.

La seconde catégorie de droits de douane se compose des « para-tarifs », ou « autres droits et impositions », qui représentent une catégorie de taxes ayant un effet équivalent aux droits de douane sans pour autant pouvoir obtenir cette dernière qualification. Le Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article II : 1 b) établit une méthode d'identification de ce type de taxes en conférant aux parties contractantes la possibilité de contester toute imposition qui, sous le couvert d'une application interne, affecte les importations d'une manière comparable à ce qui aurait été le cas en l'absence de consolidation du tarif douanier frappant ces mêmes importations⁵⁶. Ainsi sont d'« autres droits et impositions », les prélèvements dont la nature et le niveau sont inscrits sur les Listes de concessions des Membres⁵⁷ en regard de la position tarifaire à laquelle ils s'appliquent, et qui sont consolidés aux fins de l'article II du GATT de 1994⁵⁸. Tout au plus peut-on imaginer qu'il s'agisse d'impositions éventuellement instaurées par les Etats afin de pallier insidieusement la réduction des tarifs douaniers qu'elles ont pour objet de remplacer.

De ce qui précède, l'on déduit que la notion de « tarif ou droit de douane » désigne toute mesure, réglementation ou pratique qui peut être qualifiée soit de droit de douane « proprement dit », soit

⁵³ V. les rapports du Groupe spécial puis de l'Organe d'appel, Chili – Système de fourchettes de prix, DS 207R : le groupe spécial avait défini des critères d'interprétation de la notion de droits de douane proprement dits (DS 207R, §7.52 et ss), que l'organe d'appel a infirmés sans pour autant en proposer d'autres (DS 207ABR, §271-278).

⁵⁴ C. J. BERR., H. TREMEAU, LE DROIT DOUANIER, Régime des opérations de commerce international en France et dans la CEE, Collection droit des Affaires et de l'entreprise, Série Etudes et recherches, Paris, Economica, 1988, p.87.

⁵⁵ La Liste de concessions OMC concernant les marchandises recense les concessions tarifaires et non tarifaires spécifiques accordées par chaque Membre sur une base NPF, ainsi que ses engagements en matière de soutien interne et de subventions à l'exportation pour les produits agricoles. Les Listes de concessions s'inscrivent parmi les engagements contraignants pris par les Membres de l'OMC et font partie intégrante des Accords de l'OMC. V. Le rapport de l'organe d'appel dans l'affaire CE – Matériels informatiques WT/DS/62ABR, §84).

⁵⁶ D. ROCA, Le démantèlement des entraves aux commerces mondial et intracommunautaire, Droit communautaire et de l'OMC comparés, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 37 et s.

⁵⁷ Cf. Mémorandum d'interprétation de l'article II: 1 b) du GATT de 94, §1.

⁵⁸ Ibid., §2 et 4.

d'« autre droit et impositions »⁵⁹ – à condition qu'elle soit dans ce dernier cas régulièrement inscrite dans les Listes de concessions d'un Membre. L'expression « non tarifaire » désigne alors, à contrario, tout obstacle à la libre circulation d'un bien, à l'exclusion d'un droit de douane « proprement dit » et d'un « autres droits et impositions » régulièrement inscrit dans les Listes de concessions des Membres. Cette définition permet de dessiner les contours de la notion de BNT. Néanmoins elle n'apporte pas les éclairages suffisants sur ses composantes qui de toute évidence, ne sont pas aussi homogènes, comparativement aux droits de douane. C'est pourquoi nous allons également recourir à la méthode systémique, qui est basée sur l'identification de ses composantes.

B- Approche systémique

Du point de vue institutionnel, un « Groupe de Personnalités Eminentes sur les Barrières Non Tarifaires », par l'intermédiaire de son équipe d'appui multi organisations (Multi-Agency Support Team [MAST])⁶⁰, a été chargé d'adopter une définition harmonisée des BNT. Ce groupe définit les mesures non tarifaires comme étant des mesures de politique générale autres que les droits de douane ordinaires, qui peuvent avoir une incidence économique sur le commerce international des marchandises, en modifiant les quantités échangées ou les prix, ou bien les deux.⁶¹ Les BNT représentent alors la partie qui affecte négativement les échanges⁶². Cette définition est suivie d'une liste qui identifie et classe les mesures qui peuvent avoir un tel effet⁶³.

Cette définition est purement consultative et n'a pas vocation à s'imposer juridiquement aux Membres de l'OMC. A ses côtés, nous avons recensé un grand nombre de propositions de définition des BNT émanant de la doctrine – sans toutefois prétendre à l'exhaustivité de notre

⁵⁹ V. UNCTAD, The Agreement On The Global System Of Trade Preferences Among Developing Countries, GSTP/MM/BELGRADE/10 12, April 1988, p.3.

⁶⁰ Le « Groupe de Personnalités Eminentes sur les Barrières Non Tarifaires » a été établi en 2006 par le Secrétariat général de la CNUCED, afin de mettre en place une base de données internationale des BNT. Ce groupe a constitué une équipe d'appui multi-organisations (Multi-Agency Support Team -MAST), et lui a confié la mission d'avancer sur le dossier des barrières non tarifaires et de réaliser dans ce cadre des travaux techniques pour son compte. L'équipe du MAST est composée d'experts de huit (8) organisations internationales que sont : la CNUCED, l'OMC, la Banque Mondiale, le FMI, la FAO, le Centre pour le Commerce International (CCI/ITC), l'OCDE et l'ONUDI.

⁶¹ Cf. UNCTAD, NON-TARIFF MEASURES: Evidence from Selected Developing Countries and Future Research Agenda, United Nations, 2010, p. xvi. UNCTAD/DITC/ TAB/2009/3.

⁶² UNCTAD, GUIDELINES TO COLLECT DATA ON OFFICIAL NON-TARIFF MEASURES, SEPTEMBER 2014 VERSION, p. 3.

⁶³ Cf. table des annexes, annexe 1.

démarche⁶⁴. Il apparaît que toutes décrivent un champ d'application composé de « mesures » autres que des droits de douane, qui ont pour effet d'empêcher ou de réduire les échanges commerciaux⁶⁵. Les BNT ne se composent donc pas d'une, mais de toutes les formes d'interventions sur les échanges commerciaux. Contrairement aux droits de douane – qui sont exclusivement des mesures à la frontière- elles peuvent être retrouvées à tous les stades du commerce international : appliquées seulement sur le marché intérieur d'un Etat ou utilisées comme des mesures à la frontière – affectant alors soit les importations, soit les exportations, ou les deux. Là s'arrête le consensus doctrinal sur l'étendue des BNT ; au-delà, deux courants de pensée s'opposent sur la source des BNT :

- il y a ceux qui mettent l'accent sur l'exclusivité de l'Etat dans la création de BNT⁶⁶. Selon eux, les interventions non tarifaires sont strictement liées à l'activité des gouvernements centraux. Les BNT sont alors, pour paraphraser l'un des tenants de ce courant, un raccourci générique pour décrire un monde de mesures gouvernementales autres que les tarifs douaniers ou taxes⁶⁷. Ce point de vue strict s'inscrit dans la logique de la définition harmonisée et est plébiscité par la plupart des organisations internationales. En effet, une mesure, au sens de l'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS) de l'OMC, « s'entend de toute mesure prise par un Membre [...] »⁶⁸.

- A l'opposé, d'autres auteurs envisagent l'étendue des BNT d'une manière plus large. Selon eux, les mesures qui composent les BNT sont de toutes origines. L'action du secteur privé peut donc aussi créer des barrières aux échanges⁶⁹. C'est ce qui se déduit des conclusions de Richard Baldwin, l'un des premiers à s'intéresser aux aspects non tarifaires, lorsqu'il décrit les obstacles non tarifaires comme « toute mesure, qu'elle soit privée ou publique »⁷⁰. Sont dites privées, les

⁶⁴ Pour un recensement de certaines définitions existantes, V. L. MKIMER-BENGELOUNE, *Modélisation des barrières non tarifaires et leur impact sur les échanges internationaux : une application aux pays méditerranéens*. Economies et Finances, Université de Toulon et du Var, 2013, p.64 et ss.

⁶⁵ V. notamment : C. Carrère and J. De Melo, «Non-tariff Measures: What do we know, what should be done? » in *Working Paper*, CERDI n° E-2009.33, décembre, 2009, p.7; R. SANTANNA et L. A. JACKSON, «Identifying non-tariff barriers: evolution of multilateral instruments and evidence from the disputes (1948–2011) », in *World Trade Review*, vol. 11, 2012.

⁶⁶ V. MOVCHAN and EREMENKO, «Measurement of Non-Tariff Barriers: The Case Of Ukraine», *Prepared for the Fifth Annual Conference of the European Trade Study Group (ETSG)*, September 11-13, 2003, Madrid, Spain, p. 1; J. C. BEGHIN and J-C. BUREAU, «Quantification of Sanitary, Phytosanitary, and Technical Barriers to Trade for Trade Policy Analysis », in *Center for Agricultural and Rural Development (CARD) Working Papers*, Paper 296, 2001, p.2.

⁶⁷ J. S. HILLMAN, «Nontariff Agricultural Trade Barriers Revisited », in *International Agricultural Trade Research Consortium*, Working paper 96-2, 1996, p.2.

⁶⁸ Article XXVIII. a) de l'AGCS.

⁶⁹ V. notamment D. CARREAU et P. JUILLARD, *Droit international économique*, LGDJ, 3^{ème} édition, 2010, p.197 ; R. SANTANNA and L. A. JACKSON, « Identifying non-tariff barriers: evolution of multilateral instruments and evidence from the disputes (1948–2011) », *op.cit.*, p. 465.

⁷⁰ R. E. BALDWIN, *Nontariff Distortions of International Trade*, The BROOKINGS INSTITUTION, 1970, p.5.

mesures prises par les organismes non gouvernementaux, c'est-à-dire les organismes autres « qu'une institution du gouvernement central ou qu'une institution publique locale, y compris un organisme non gouvernemental légalement habilité [...] »⁷¹. Les mesures publiques – ou gouvernementales – restent néanmoins, de l'avis de certains auteurs, l'essentiel de cette étendue⁷².

La définition des BNT suivant la conception restrictive est celle qui est plébiscitée par les organisations internationales. Elle a cependant pour inconvénient d'exclure du champ d'application des BNT, un ensemble de mesures qui ont pour effet de réduire ou d'empêcher les échanges, dont le nombre est sans cesse croissant et qui représente des obstacles certains aux échanges. C'est pourquoi nous adhérons à la dernière conception. Elle tient compte en effet de cet aspect lié à la diversité des mesures non tarifaires qui ont un effet négatif sur les échanges.

Au terme de cette section, la définition que nous pouvons proposer est essentiellement fonctionnelle. Est une BNT, toute mesure d'origine privée ou publique, qui n'est ni un droit de douane proprement dit, ni un « autre droit ou imposition » inscrit sur la Liste de concessions du Membre considéré, et dont l'effet (ou le but) est de freiner l'accès des produits d'origine étrangère sur un marché national donné que ce soit au stade de l'importation ou de la commercialisation. Les barrières de ce type constituent le principal obstacle aux exportations de l'UEMOA, comme nous allons le montrer dans le point suivant.

§2- L'importance des BNT dans le flux des échanges agricoles de l'UEMOA

Vis-à-vis de l'UEMOA, il est apparent que la protection douanière est très réduite et ne semble pas être le principal obstacle à leurs exportations, du fait de la libéralisation multilatérale des échanges (A) et des préférences commerciales non réciproques qui sont accordés aux pays membres (B).

A- Le principe de la libéralisation en faveur des pays en voie de développement

La philosophie du GATT, depuis sa création, est de préférer les tarifs à toute autre barrière aux échanges : toute autre prohibition ou restriction aux échanges devant être éliminée (art. XI GATT). Cependant, le GATT distinguait entre les produits primaires (parmi lesquels les produits

⁷¹ Art. 13 SPS et annexe 1.8 accord OTC. Pour plus de détails, infra, chapitre 3.

⁷² Cf. C. CARRÈRE & J. DE MELO, « Non-tariff Measures: What do we know, what should be done? », in *Working Paper*, CERDI n° E-2009.33, décembre, 2009, p.7

agricoles) et les produits non primaires. Un certain nombre de dérogations ont permis d'exclure l'agriculture de toutes disciplines⁷³. C'est ce qui a été désigné par « l'exception agricole ». Avec l'entrée en vigueur de l'ASA en 1995, le produit agricole est désormais considéré – pour l'essentiel – comme un bien ordinaire. Cet accord va réimposer « à la protection agricole les principes essentiels du GATT, qui ont été si utiles dans l'industrie : des droits de douane consolidés et des limites aux subventions à l'exportation. »⁷⁴ Concrètement, toutes les barrières non tarifaires existantes⁷⁵ ont été converties en droits de douane, et ne peuvent désormais plus être utilisées. L'étape suivant celle de la tarification a été la consolidation et la réduction des droits de douane. Cette dernière devait être d'au moins 36% au cours de la période 95-2001⁷⁶, en étapes annuelles d'égale ampleur, et était conçue comme une réduction moyenne, sans pondération suivant l'importance respective des secteurs⁷⁷.

Néanmoins, les barrières réglementaires affectant les exportations de l'UEMOA sont essentiellement non tarifaires. Certes, la réduction des droits de douane a mis en avant les premières. Mais, s'agissant spécifiquement de l'UEMOA, elles doivent leur importance à un biais des mécanismes d'aide au développement : l'orientation essentiellement tarifaire du régime du système généralisé de préférences par les partenaires commerciaux de l'UEMOA – dans le cadre de ce qui est appelé la « clause d'habilitation ».

La clause d'habilitation, ou le « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation plus complète des pays en voie de développement », a été adoptée par les parties contractantes du GATT concomitamment à la conclusion des accords du Tokyo round en 1979. Elle va poser les bases d'un traitement préférentiel non réciproque et global, à la fois tarifaire et non tarifaire en faveur des pays en développement – qui s'inscrit dans la logique des engagements de libéralisation des échanges prévus par le préambule de l'accord général –. Il

⁷³ V. notamment, l'art. XI : 2 c) pour les prohibitions et restrictions à l'exportation, l'article XVI : B du GATT qui prohibe les subventions aux produits autres que primaires (sachant que les produits primaires désignent les produits de l'agriculture, des forêts ou des pêches et tout minéral, qu'ils soient sous leur forme naturelle ou qu'ils aient subi une transformation).

⁷⁴ P. MESSERLIN, La nouvelle organisation mondiale du commerce, Paris, IFRI, 1995, p. 57 et ss.

⁷⁵ Il s'agit notamment des restrictions quantitatives à l'importation, des mesures non tarifaires appliquées par l'intermédiaire d'entreprises commerciales d'Etat, des autolimitations des exportations. Cf. la note 1 de l'article 4 : 2 AsA.

⁷⁶ Les PMA n'ont été tenus de contracter aucun engagement de réduction (art. 15 §2). Les PED eurent eux, la possibilité de mettre en œuvre leurs engagements de réductions sur une période plus longue, pouvant aller jusqu'à 10 ans (au lieu de 6). Leurs tarifs devaient être réduits en moyenne de 24% (au lieu de 36% pour les pays développés).

⁷⁷ Ces dispositions ne se retrouvent pas dans le texte de l'accord, mais dans la partie B du préaccord de 1991. Elles ont été appliquées dans les concessions tarifaires qui furent intégrées dans les listes de concessions des différents partenaires annexés à l'accord.

s'agit du Système Généralisé de Préférences (SGP). C'est un dispositif commercial adopté à la CNUCED le 26 mars 1968 avec pour intitulé : Résolution 21 (II) portant sur l'« Admission préférentielle ou en franchise des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement dans les pays développés ». Il est destiné à promouvoir les exportations industrielles des pays en voie de développement en facilitant leur accès aux marchés des pays développés⁷⁸.

Les bénéfices du SGP consistent en un « traitement tarifaire préférentiel accordé par des parties contractantes développées pour des produits originaires de pays en voie de développement, (...) » et en un « traitement différencié et plus favorable en ce qui concerne les dispositions de l'Accord général relatives aux mesures non tarifaires régies par les dispositions d'instruments négociés multilatéralement sous les auspices du GATT; (...) »⁷⁹.

L'analyse des schémas de préférences non réciproques qui sont applicables aux exportations de l'UEMOA, entre autres, par leurs partenaires commerciaux montre cependant que, dans la pratique, le SGP peut être ineffectif.

B- Les limites des relations préférentielles non réciproques

L'UEMOA exporte essentiellement ses produits agricoles vers l'UE, la CEDEAO, la Chine et les Etats-Unis. Le SGP de ce dernier, le US GPS for Least Developed Countries, illustre les limites de ce mécanisme. Introduit le 1^{er} janvier 1976, il a été décliné en diverses formes⁸⁰ parmi lesquelles l'African Growth and Opportunity Act (AGOA)⁸¹ où sont éligibles les pays membres de l'UEMOA. Outre les droits de douane préférentiels, l'AGOA prévoit des exemptions de certains plafonds sur les importations en franchise de droits autorisées dans le cadre du programme SGP (« limitations des besoins concurrentiels »). Les plafonds sur les importations sont appliqués au moyen notamment des contingents tarifaires (quotas), qui sont des tarifs à deux niveaux. Les quantités d'importations contingentées font face à un tarif, tandis que les quantités importées en dessus du contingent font face à un autre tarif, généralement beaucoup plus élevé. Ainsi, dans le cadre de l'AGOA, les produits relevant du code "D" dans la colonne "Spécial" du

⁷⁸ §1 de la Résolution 21 (II) portant sur l'« Admission préférentielle ou en franchise des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement dans les pays développés », Publié dans : Actes de la CNUCED, deuxième session, New Dehli, 1968, vol. 1, p. 41.

⁷⁹ Cf. Traitement Différencié Et Plus Favorable, Réciprocité Et Participation Plus Complete Des Pays En Voie De Développement, Décision du 28 novembre 1979 (L/4903), §2, a) et b).

⁸⁰ Il s'agit notamment du régime de l'ATPA applicable aux pays Andins, du CBI-CBERA et du CBTPA pour les pays caribéens.

⁸¹ L'AGOA est une prolongation du régime général du SGP des Etats-Unis, par l'ajout d'un volet textile. Il est prévu par un acte législatif adopté en mai 2000 et attaché au Trade and Development Act du 18 mai 2000, qui réserve un accès préférentiel aux exportations des pays d'Afrique subsaharienne.

Tarif douanier harmonisé des États-Unis⁸² peuvent être admis en franchise de droits et sans quotas au titre de l'AGOA, pour autant qu'ils respectent la règle d'origine applicable⁸³. Cependant, hormis l'admission en franchise de droits et de quotas – pour certains produits – le traitement préférentiel au titre de l'AGOA ne traite pas spécifiquement des barrières non tarifaires à l'accès au marché américain, par exemple la prévision d'incitations à répondre aux exigences techniques des autorités américaines.

La même situation prévaut dans le SGP européen. Tous les États membres de l'UEMOA, sauf la Côte d'Ivoire, sont des pays moins avancés (PMA) et à ce titre ils bénéficient de l'initiative "Tout sauf les armes" (TSA) de l'UE. Cette initiative permet l'admission en franchise de droits de douane de tous les produits à l'exception des armes et munitions, d'origine PMA. En général, les bénéfices tirés du régime TSA sont relativement marginaux car l'essentiel des exportations des PMA vers l'UE porte sur des produits qui sont déjà admis en franchise sur le territoire de l'UE en vertu du régime NPF⁸⁴. Aussi, la multiplication des BNT a pour effet d'atténuer significativement les effets des préférences commerciales accordées par l'UE.

En conclusion, les BNT de manière générale et plus spécifiquement les subventions agricoles ainsi que la mise en conformité avec les normes SPS, constituent la principale contrainte des exportateurs de l'UEMOA vers des pays développés tels l'UE ou les États-Unis. De toute évidence, elles permettent un contournement des engagements de réduction de droits de douane pris à l'OMC. Mais certains affirment qu'elles peuvent, dans une certaine mesure, contribuer au développement de ces mêmes échanges. Cette dernière raison est avancée par les partisans à l'utilisation de ces obstacles pour justifier leur légitimité. Mais elles doivent avant tout être légales ; les conditions de leur légalité sont énoncées par les dispositions des accords commerciaux multilatéraux que nous allons maintenant analyser. Le chapitre qui suit traitera spécifiquement des dispositions de l'AsA sur les subventions accordées à l'exportation ou à la production.

⁸² Environ 6400 produits qui relèvent notamment des secteurs du textile, de l'industrie, du pétrole, de l'agriculture et de l'artisanat africain sont ainsi concernés.

⁸³ OCDE, Les régimes préférentiels dans les domaines agricole et alimentaire Les cas de l'Union européenne et des États-Unis, OCDE 2005, p.77

⁸⁴ La Côte d'Ivoire, seul PED de l'UEMOA, exporte vers l'UE certains produits, notamment agroalimentaires, pour lesquels les droits de douane NPF ne sont pas nuls.

Chapitre 2 - Les BNT liées à l'intervention des Etats dans le commerce

Une subvention est une contribution financière ou toute forme de soutien des revenus ou des prix, donné par les pouvoirs publics ou par tout organisme public et qui confère un avantage⁸⁵. Les bénéficiaires d'une subvention peuvent être très variés : public ou privé ; entreprise, association, ou personne. En économie, le système de Ricardo commande à chaque pays de se spécialiser dans la production du ou des biens pour lesquels il dispose d'un avantage comparatif et, logiquement, d'abandonner les productions pour lesquelles les Etats étrangers disposent de plus d'atouts. Néanmoins, selon la théorie économique, l'existence de défaillances du marché justifie habituellement une intervention gouvernementale de redistribution des revenus, notamment par des versements aux producteurs, dans l'objectif de rétablir entre autres des conditions normales de production et d'investissement, ou d'assurer aux consommateurs une offre de produits agricoles nationaux à des prix raisonnables. En 2003, trois pays de l'UEMOA : le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali ont, avec le Tchad, initié une proposition de négociation à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) intitulée « Réduction de la pauvreté: initiative sectorielle sur le coton »⁸⁶. Ils reprenaient ainsi un combat initialement porté par les organisations de producteurs de coton, suite à la déprime des cours du coton en 2001 alors que la production avait atteint un niveau record⁸⁷. Ils dénonçaient les discriminations qui résultaient de l'effet négatif des subventions américaines et européennes : leurs concurrents jouissant de fait d'une compétitivité artificielle (au plan local ou international) du fait des subventions reçues⁸⁸.

Cependant ces discriminations peuvent être attribuées à la réglementation multilatérale, qui se révèle à l'analyse intrinsèquement défavorable aux pays en voie de développement (section I). Dans le cadre du cycle des négociations de Doha, un certain nombre de notions doivent être revues pour améliorer ce régime (section II).

⁸⁵ V. article 1 de l'Accord sur les Subventions et les Mesures Compensatoires (OMC).

⁸⁶ Pour un historique de l'initiative sectorielle, voir D. PESCHE, K. NUBUKPO, « L'Afrique du coton à Cancún : les acteurs d'une négociation », in *Politique africaine*, Editions Karthala 2004/3 (N° 95), p. 158-168.

⁸⁷ Les quatre pays de l'« Initiative coton » produisaient près de un million de tonnes et représentent 17 % du marché mondial en 2002 (contre 4 % en 1980). V. Ibid., p.158.

⁸⁸ Cf. infra, chap. 2, section 2, §1- Le succès en demi-teinte des négociations sur les subventions au coton.

Section 1- Le déséquilibre dans le traitement des subventions agricoles

La réglementation des subventions agricoles est assurée par deux des trois piliers de l'AsA⁸⁹ : le soutien interne (aides versées aux agriculteurs) et les subventions à l'exportation. Depuis la conférence ministérielle de Nairobi en 2015, les subventions à l'exportation sont purement et simplement interdites pour les produits agricoles, mais tout reste à faire pour le soutien interne. Ce sont donc les règles qui encadrent l'utilisation de ces dernières que nous évoquerons. Elles concernent le soutien exempté de réduction (§1), et le soutien interne soumis à des engagements de réduction (§2).

§1- Les biais de l'exemption aux engagements de réduction

L'acceptabilité de l'instrument de soutien interne à l'agriculture selon le droit de l'OMC dépend de son impact sur les échanges, autrement dit de ses effets de distorsion⁹⁰. Sur cette base, l'AsA a identifié trois catégories de mesures, dont deux sont exemptées d'engagements de réduction : les mesures relevant de la boîte verte (A) et de la boîte bleue (B). Cependant, les pays membres de l'UEMOA ne bénéficient pas de ces exemptions.

A- La catégorie verte

Relèvent de la catégorie verte, les mesures qui ont un impact nul ou minime sur les échanges et la production. L'Annexe 2 de l'AsA permet aux Membres de développer et de maintenir ces mesures de soutien agricole, à certaines conditions⁹¹, notamment que le soutien doit être fourni dans le cadre d'un programme public financé par des fonds publics n'impliquant pas de transfert de la part des consommateurs, et qu'il doit être découplé c'est-à-dire dissocié des niveaux de production⁹².

⁸⁹ L'accès aux marchés est le troisième pilier de l'AsA.

⁹⁰ Selon l'OMC, une mesure est réputée créer des distorsions lorsque son application fausse le commerce, c'est-à-dire « si les prix sont supérieurs ou inférieurs à la normale et si les quantités produites, achetées et vendues sont aussi supérieures ou inférieures à la normale, c'est-à-dire aux niveaux qui existeraient généralement sur un marché concurrentiel ». cf. OMC, Comprendre l'OMC, 2008, p.26.

⁹¹ Pour relever de la catégorie verte, l'annexe 2 prescrit que les instruments doivent respecter deux critères de base : d'une part, le soutien doit être fourni dans le cadre d'un programme public financé par des fonds publics n'impliquant pas de transfert de la part des consommateurs ; d'autre part, le soutien ne doit pas avoir pour effet d'apporter un soutien des prix aux producteurs. Ils doivent aussi respecter les cinq critères suivants : i) le droit à bénéficier des versements doit être déterminé d'après des critères clairement définis tels que, par exemple, le statut d'agriculteur; le montant des versements ne doit pas être établi sur la base ii) du type ou du volume de production, iii) des prix et iv) des facteurs de production d'une année postérieure à la période de base; et v) il n'y a pas obligation de produire pour bénéficier des versements. Ces critères définissent le soutien du revenu découplé de la boîte verte.

⁹² §6 de l'Annexe 2 AsA

Dans le cadre du cycle des négociations de Doha en cours, les résultats du « Paquet de Bali » (2013), prévoient l'élargissement de la liste des « services de caractère général »⁹³. Elle inclut désormais les dépenses au titre de l'utilisation des sols, de la réforme foncière, de la gestion de l'eau et d'autres programmes de réduction de la pauvreté.

Les PED-PMA sont exceptionnellement autorisés à classer dans la catégorie verte, les programmes gouvernementaux de détention de stocks à des fins de sécurité alimentaire et l'offre de produits alimentaires à des prix subventionnés visant à répondre aux besoins des populations pauvres des zones urbaines et rurales⁹⁴ ; les subventions à l'investissement et les subventions aux intrants agricoles destinées à encourager le développement agricole et rural, etc.⁹⁵ Le fait est que les programmes spécialement conçus et planifiés de la catégorie verte dépassent souvent les capacités administratives des PED/PMA – qui ne disposent pas des finances nécessaires pour engager les dépenses requises, du fait des Programmes d'ajustement structurel qui leur ont été imposés par la Banque Mondiale.

La seconde catégorie exemptée, la catégorie bleue, n'est pas plus adaptée à des pays comme ceux de l'UEMOA.

B- La catégorie bleue

Sont classés dans la catégorie « bleue », les paiements directs au titre de programmes de limitation de la production qui sont soit fondés sur une superficie et des rendements fixes, soit effectués pour 85 pour cent ou moins du niveau de base de la production ; soit effectués pour un nombre fixe de têtes de bétail⁹⁶.

Les aides de la catégorie bleue ne sont pas d'un grand intérêt pour des pays en développement tels ceux de l'UEMOA : elles sont destinées à juguler la surproduction causée par les plus grands producteurs agricoles, un problème encore inconnu des pays en développement. Les exemptions de la catégorie bleue reposent en effet sur le postulat selon lequel les programmes de limitation de la production encouragent l'abandon des aides couplées pour des aides plus « neutres », qui sont subordonnées à une production, mais dont le montant effectif est fondé sur des facteurs de production fixes⁹⁷. Ces versements sont donc partiellement découplés. D'ailleurs, l'efficacité de

⁹³ AsA, annexe 2 §2.

⁹⁴ §3 et 4 de l'Annexe 2 de l'AsA

⁹⁵ Art.6.2 et §.11 de l'annexe 2.

⁹⁶ Article 6.5 a) AsA

⁹⁷ Les paiements sont basés sur les superficies de la période 1989-91, rendements de la période 1986-91, et têtes de bovins de 1992) – elles sont allouées aux agriculteurs en compensation de la baisse des prix d'intervention.

ses critères à limiter véritablement la production fait l'objet de discussions par la doctrine⁹⁸, d'autant plus que les paiements à la tête de bétail et à la tonne n'ont pas été limités⁹⁹.

Tous les versements qui ne peuvent être classés dans les « boîtes » verte et bleue sont soumis à des engagements de réduction, conformément aux dispositions de l'AsA. Il s'agit de la boîte dite « orange ».

§2- L'inopportunité pour l'UEMOA de la non exemption de la boîte orange

La catégorie orange regroupe les paiements qui n'appartiennent à aucune des catégories exemptées. Ils sont donc, en principe, soumis aux engagements de réduction. Il faut néanmoins distinguer ici entre les versements effectués dans les limites du niveau « de minimis », et ceux effectués au-delà de ce niveau.

- Les versements dans les limites « de minimis »

L'AsA permet d'exclure de l'engagement de réduction, tout soutien se rapportant à un produit agricole spécifique lorsque ce soutien n'excède pas 5% de la valeur totale de sa production, ainsi que le soutien non spécifique à un produit qui est inférieur à 5 % de la valeur de la production agricole totale. Pour les PED Membres, ce seuil est relevé à 10 pour cent¹⁰⁰.

C'est l'exemption « *de minimis* ». L'accord la justifie par les montants « relativement » faibles de ces versements qui « atténuent » leurs effets sur les échanges. Cependant, ces montants sont liés au niveau de production ; aussi, dans les faits, les niveaux « de minimis » sont d'autant plus élevés que la production agricole est importante. La référence à la production dans la détermination des niveaux de minimis rend donc le caractère neutre et donc l'exemption de ces versements discutable dans l'hypothèse des plus grands producteurs¹⁰¹.

⁹⁸ Pour certains auteurs, la condition fondamentale pour bénéficier des paiements n'est pas la limitation effective de la production, mais plutôt la simple participation à un programme de limitation de la production. V. J.F.P. PLATA et alii « The cumulative application of the agreement on agriculture and the subsidies and countervailing measures agreement: an approach to agricultural subsidies based on its effects », in *Int. Law, Rev. Colomb. Derecho Int. Bogotá* (Colombia) N° 10: 209-264, novembre de 2007, p.249 et ss.

V. aussi J. Berthelot, « Projet révisé de modalités concernant l'agriculture du 08 février 2008 », in *Commentaires*, 2008, §35, p.14.

⁹⁹ Ainsi, l'UE a augmenté les aides de la boîte bleue par tonne de céréales de 54,34 € (de 1995 à 1999) à 63 € depuis juillet 2001, suite à la réforme de la PAC de 1999. Ce qui a entraîné une hausse de 11,9 % de sa production de céréales dès 2002. Ibid.

¹⁰⁰ Article 6.4 AsA. La Chine a cependant accepté un plafond ramené à 8,5 pourcent de la valeur de sa production lorsqu'elle a rejoint l'OMC.

¹⁰¹ Par exemple, Aux Etats-Unis où la valeur de la production de coton est de 4 milliards de dollars, la clause de minimis applicable au coton donne une marge de manœuvre de 200 millions de dollars. Avec 200 milliards de dollars pour l'ensemble de la production agricole, les Etats-Unis disposent d'une marge de manœuvre supplémentaire de 10 milliards de dollars. V. L. GOREUX, « Préjudice causé par les subventions des pays

- Le soutien fourni au-delà des limites « de minimis »

Au-delà du niveau « de minimis », les Membres ont procédé à la réduction de leurs versements relevant de la catégorie orange de 20% du soutien effectivement accordé à l'agriculture pendant la période de base de 1986-88, durant une période de mise en œuvre qui s'est étendue de 1995 à 2000 – ce niveau était de 13% pour les PED, et s'étendait jusqu'en 2004¹⁰². Les pays les moins avancés ne sont tenus d'opérer aucune réduction de leur MGS, mais ils ne peuvent pas dépasser leur MGS de base¹⁰³. Ces engagements de réduction sont inscrits dans les Listes des pays – qui sont des documents juridiquement contraignants.

Ces engagements de réduction sont calculés en fonction d'une Mesure globale du soutien totale ou « MGS totale », qui est égale à la somme des dépenses de soutien interne non exempté, tous produits et toutes mesures confondus. Pour évaluer le niveau du soutien accordé au secteur agricole, l'Accord se réfère à quatre mesures différentes du soutien, à savoir: le soutien des prix du marché¹⁰⁴, les versements directs non exemptés qui dépendent d'un écart des prix, les versements directs non exemptés qui sont fondés sur des facteurs autres que le prix et les autres mesures non exemptées, y compris les subventions aux intrants¹⁰⁵. Chaque année, les Membres calculent la MGS totale courante, qui ne doit pas dépasser le niveau des engagements indiqué dans les listes, en attendant qu'un nouvel accord intervienne dans le cadre du cycle de négociations de Doha.

Parce qu'il n'implique pas de transferts directs aux agriculteurs, ce type de soutien est théoriquement le plus accessible aux pays qui disposent de capacités financières limitées tels ceux de l'UEMOA. D'ailleurs, il ressort des dispositions de l'article 7 de AsA que les engagements en matière de soutien interne apparaissent comme ayant été les moins contraignants pour les pays en développement. Il n'en est cependant pas le cas en pratique, puisque durant la période de base, la plupart de ces pays – du fait de la mise en œuvre des programmes d'ajustement structurel de la Banque mondiale, ou du fait d'erreurs de calcul pour certains –

industrialisés aux filières cotonnières de l'Afrique de l'Ouest et du centre », in *The Rural Hub*, 2003, p.18. Consulté à l'adresse : http://www.hubrural.org/IMG/pdf/etude_goreux_fr.pdf

¹⁰² La période de mise en œuvre et les engagements de réduction ne s'appliquent pas aux nouveaux Membres ; pour ces pays, les engagements spécifiques doivent être négociés avec les Membres selon l'Article XII de l'Accord de l'OMC.

¹⁰³ V. art. 7 AsA.

¹⁰⁴ Il est calculé d'après l'écart entre le prix administré appliqué et un prix de référence extérieur fixe (« cours mondial »), multiplié par la quantité produite pouvant bénéficier du prix administré.

¹⁰⁵ Pour chaque produit, la subvention implicite des mesures de soutien des prix est ajoutée aux autres subventions spécifiques à un produit (ex : un intrant concernant un produit spécifique) et aux versements directs qui ne dépendent pas d'un écart des prix pour obtenir une MGS par produit, qui est ensuite comparée au niveau de minimis correspondant.

avaient déclaré une MGS nulle. Dès lors, l'ampleur du soutien direct des prix qu'ils pourraient accorder est limitée.

Tant que certains pays continueront de subventionner leur agriculture, tous les autres produits similaires, non subventionnés, seront discriminés sur les marchés mondiaux car moins compétitifs. Aussi, les PMA ont déposé en janvier 2017 une proposition sur le soutien interne dans le secteur de l'agriculture qui appelle la conférence ministérielle à approuver un plafonnement global du soutien ayant des effets de distorsion des échanges, englobant le soutien des catégories « orange », « de minimis » et « bleue ». Cette proposition envisage également un plafonnement du soutien concernant certains produits importants pour le groupe, et notamment le coton.

Les règles exposées dans cette section sont issues des résultats du cycle de négociation de l'Uruguay, lequel prévoyait qu'un nouveau cycle de négociation devait être lancé en 2000, dans le but de continuer la libéralisation des échanges. Elles sont toujours applicables tant qu'un accord n'est pas trouvé dans le cadre des négociations de Doha. Un certain nombre de questions pavent la progression vers le succès de ces négociations.

Section 2 – L'état des lieux des négociations en cours sur la réglementation des subventions agricoles

Il revient au Membre qui utilise une mesure interventionniste de la qualifier suivant le droit de l'OMC. Cependant, il existe des notions juridiques nécessaires à cet exercice qui sont sujettes à des interprétations divergentes, et offrent de ce fait des moyens de contournement des engagements de réduction des subventions agricoles. L'actuel cycle de négociations peine à les remettre en cause (§2). Les résultats de l'initiative sectorielle pour le coton sont quant à eux mitigés (§1).

§1- Le succès en demi-teinte des négociations sur les subventions au coton

L'Union Nationale des Producteurs de Coton Burkinabè (UNPCB)¹⁰⁶, rejointe un an plus tard par les producteurs du Bénin, du Mali, du Cameroun et de Madagascar¹⁰⁷, a en 2001, dénoncé la

¹⁰⁶ V. Le dossier coton sur le chemin de Hong Kong : Initiatives des organisations professionnelles agricoles et bilan des concertations ; Interview de François TRAORÉ (<http://www.unpcb.org/en/IMG/pdf/cheminvershongkong-2.pdf>)

¹⁰⁷ E. HAZARD, [Sous la direction de], « Négociations commerciales internationales et réduction de la pauvreté : le livre blanc sur le coton », in *Etudes et recherches* n°249, Enda éditions, Dakar 2005, p.15

paupérisation des producteurs de coton africains et des millions d'autres personnes vivant directement ou indirectement de cette activité. Ils indexaient la distorsion créée par la batterie de subventions et autres mesures de soutiens des Etats-Unis et de l'Union européenne à l'endroit de leurs producteurs. A leur suite, le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad soumettaient à l'OMC en 2003, une proposition commune en vue de rechercher des solutions aux problèmes de leur filière coton en proie aux distorsions des subventions des pays développés. Les pays du Coton 4 (C4) demandaient entre autres aux Membres de l'OMC qui en font usage d'éliminer les soutiens internes liés à la production, et les subventions à l'exportation du coton. En 2004, l'OMC décidait de traiter la plainte des pays africains producteurs de coton du C4 "de manière ambitieuse, rapide et spécifique, dans le cadre des négociations sur l'agriculture"¹⁰⁸.

Cette démarche, « l'initiative sectorielle pour le coton¹⁰⁹ », est un choix procédural en faveur d'un moyen diplomatique, qui s'est révélé très limité. Le système de règlement des différends à l'OMC a permis à maints PED/PMA Membres d'avoir gain de cause dans le règlement d'un différend les opposant à de grandes nations commerciales¹¹⁰. Mais lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre une sanction, la plupart des experts sur le système de règlement des différends de l'OMC soutiennent que la rétorsion dans le même secteur ou au titre du même accord n'est pas efficace entre des économies de taille largement différente : le grand pays pourrait ne guère ressentir la perte d'exportations, alors que le petit pourrait causer des dommages graves à sa propre économie, s'il rehausse le coût des importations en provenance du Membre contrevenant¹¹¹. La « rétorsion croisée » dans de tels cas, fournit un outil qui permet aux petites économies d'amener les grands pays à se mettre en conformité. Toutefois, cette dernière suppose un marché d'une grande variété de secteurs, ce qui n'est pas le cas de la plupart des PMA¹¹². Le système règlement des différends profite donc plus à certains Membres, mais tous sont égaux. Fort heureusement, il est rare qu'un litige aille aussi loin et ne soit pas réglé à une étape antérieure¹¹³.

¹⁰⁸ Cf. WTO, July Package decision of 1 August 2004, TN/S/16.

¹⁰⁹ Document de l'OMC TN/AG/GEN/4 du 16 mai 2003.

¹¹⁰ C'est le cas d'Antigua-et-Barbuda contre les E-U dans l'affaire : États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris, WT/DS285 ; ou de l'Equateur, Guatemala, Honduras, Mexique, E-U contre les C-E dans l'affaire : Communautés européennes – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, WT/DS27. Ces rapports sont disponibles sur le site www.wto.org.

¹¹¹ A. BIANCHI et al., « Developing Countries, Countermeasures and WTO Law: Reinterpreting the DSU against the Background of International Law », in *ICTSD*, 2008, p.12.

¹¹² Par exemple, le Bénin et le Tchad, qui se sont constituées tierces parties dans la procédure EU – coton upland ne bénéficient d'aucun droit à exercer eux aussi des rétorsions commerciales contre les Etats-Unis. Mais s'il en avait été le cas, cela leur serait d'ailleurs techniquement très difficile à mettre en œuvre dans la mesure où ils n'ont rien d'autre, ou presque, que le coton.

¹¹³ Le droit de prendre des mesures de rétorsions croisées n'a été accordé que deux fois dans l'histoire du règlement des différends : à l'Equateur (en 2000) et au Brésil (2009). Toutefois, l'Equateur a choisi de ne pas exercer ce droit à

Bref, les limites procédurales de la procédure devant l'ORD justifient l'option des négociations retenue par les quatre pays de l'initiative coton. Malheureusement, les résultats sont encore en deçà de ce qui était attendu. Alors que les subventions américaines ont été explicitement mises en cause par le rapport de l'ORD rendu dans l'affaire Etats-Unis – coton upland, Le Brésil, qui avait poursuivi les Etats-Unis (EU) à l'OMC sur le coton en 2002 et en 2006, a accepté en octobre 2014 de ne plus le poursuivre moyennant d'énormes subventions des EU pour solde de tout compte. N'étant pas parties au différend, les pays du C4 n'ont pas bénéficié des retombées. En outre, les négociations commerciales menées à Doha ont abouti à des résultats mitigés : depuis la conférence ministérielle de Nairobi en 2015, les subventions à l'exportation sont purement et simplement interdites pour les produits agricoles. Ceci est un résultat majeur, en ce sens qu'il permet l'égénéralisation des chances pour les agriculteurs du monde entier, en particulier ceux des pays qui ne peuvent pas faire concurrence - même sur leurs marchés locaux - avec pays riches qui stimulent artificiellement leurs exportations¹¹⁴. Pour le coton, les Membres ont émis un certain nombre de « recommandations » pour tenir compte de son importance stratégique pour les pays en voie de développement, en particulier ceux du C4 : la décision ministérielle du 19 décembre 2015 à Nairobi a ordonné que les disciplines et les engagements soient « immédiatement mis en œuvre à compter de la date d'adoption de la présente décision par les pays développés Membres et au plus tard le 1er janvier 2017 par les pays en développement Membres. »¹¹⁵

Mais tout reste à faire pour le soutien interne : la question est toujours pendante à l'OMC, en partie du fait de divergences d'opinions des Membres de l'OMC sur l'interprétation d'un certain nombre de notions.

§2- Les notions contentieuses

Les négociations commerciales sur les subventions agricoles en cours achoppent sur le soutien domestique, notamment sur les questions de dumping et de découplage.

Le dumping désigne la pratique qui consiste à vendre sur les marchés extérieurs à des prix inférieurs à ceux du marché national, ou même inférieurs au prix de revient. Cette définition met nettement en cause les subventions à l'exportation. Cependant, le soutien domestique représente

la rétorsion, alors si le Brésil le fait effectivement, il sera le premier pays dans l'histoire à imposer de telles mesures. Cf. ICTSD <http://ictsd.net/i/news/passerellesynthese/8417/>

¹¹⁴ En éliminant les subventions à l'exportation, les Membres de l'OMC ont atteint une cible clé de l'Objectif de développement durable "Faim zéro".

¹¹⁵ §6 et 9 de la DÉCISION MINISTÉRIELLE DU 19 DÉCEMBRE 2015, WT/MIN(15)/45 • WT/L/980 (Conférence ministérielle de la dixième session Nairobi, 15-18 décembre 2015)

aussi un obstacle crucial – surtout quand elles sont élevées –, lorsqu’il est accordé à des produits qui sont destinés à l’exportation. Il est reconnu que les effets des subventions internes tirent les prix intérieurs vers le bas et les produits exportés qui en ont bénéficié arrivent sur le marché international à un prix inférieur à leur coût réel – ou coût moyen total – de production. Il est alors possible aux Membres qui en ont les moyens, de prendre des mesures qui respectent la lettre de la règle sur les subventions à l’exportation, mais pas son esprit, par le truchement d’un transfert des subventions d’une classe à l’autre (box shifting)¹¹⁶.

Le dumping commence donc sur le marché domestique avec le soutien interne accordé aux produits qui seront par la suite exportés, en atteste plusieurs décisions de l’ORD¹¹⁷, qui a jugé que les subventions internes, y compris celles soi-disant « découplées », doivent être considérées comme des subventions à l’exportation quand on évalue le dumping. Ce passage de l’Organe d’appel dans l’affaire Canada produits laitiers est assez explicite : « la distinction entre les disciplines en matière de soutien interne et les disciplines en matière de subventions à l’exportation définies dans l’Accord sur l’agriculture serait également affaiblie si un Membre de l’OMC était habilité à utiliser le soutien interne, sans limites, pour soutenir les exportations de produits agricoles. En gros, les dispositions dudit accord relatives au soutien interne, associées à des niveaux élevés de protection tarifaire, permettent d’apporter un soutien important aux producteurs, par rapport aux limitations imposées par le biais des disciplines en matière de subventions à l’exportation. En conséquence, si le soutien interne pouvait être utilisé, sans limites, pour soutenir les exportations, cela compromettrait les avantages censés découler des engagements en matière de subventions à l’exportation pris par un Membre de l’OMC ». L’organe d’appel rajoute que « le potentiel qu’ont les Membres de l’OMC d’exporter leur production agricole est préservé, pour autant qu’aucune vente destinée à l’exportation effectuée par un producteur à un prix inférieur au coût de production total ne soit financée en vertu d’une mesure des pouvoirs publics »¹¹⁸. Le dumping devrait donc être redéfini en faisant référence non plus au prix du marché exportateur, mais plutôt au coût moyen total de production dans ce même

¹¹⁶ J. BERTHELOT, « Qu’est-ce qu’une subvention à l’exportation ? », in *Solidarité*, 2005, § 14.

¹¹⁷ V. Canada - Produits laitiers (WT/DS103, 113) ; CE – Subventions à l’exportation de sucre (WT/DS265, 266, 283) ; Etats Unis – Coton upland (WT/DS267).

¹¹⁸ CANADA – Mesures visant l’importation de lait et l’exportation de produits laitiers, rapport de l’organe d’appel, WT/DS103/AB/RW- WT/DS113/AB/RW, §91-92. V. aussi J. BERTHELOT, « La mission de l’UE pour combattre la pauvreté est de dé-globaliser l’agriculture », in *CONFERENCE MONDIALE JEAN MONNET*, Bruxelles, 23-24 novembre 2006, p10.

marché¹¹⁹. Un auteur va plus loin et propose que la règle de définition du dumping soit le coût de production total moyen sans subventions¹²⁰.

La seconde notion qui nécessite d'être éclaircie est celle du découplage de manière générale. Cela passe aussi par une redéfinition de la catégorie verte. Pour bénéficier de l'exemption de réduction de l'AsA, le soutien domestique doit être découplé, c'est-à-dire dissocié des niveaux de production¹²¹. Cette notion est toutefois assez ambiguë – outre les difficultés de son opérationnalisation au sein de l'AsA – en témoigne la décision rendue par l'ORD de l'OMC dans le cadre de l'Affaire États-Unis - Coton upland¹²². Sur cette base, plusieurs Membres qui devaient discipliner leurs soutiens internes ont pu jouer sur la couleur des trois boîtes. Si les aides de la catégorie orange ont diminué, elles ont été remplacées par des aides classées dans la catégorie bleue, puis verte par le moyen du « découplage », respectivement partiel puis total ; c'est-à-dire en dissociant par étapes les paiements directs à la production. Par ce procédé ingénieux dénommé « box shifting », le soutien total à l'agriculture est resté très élevé dans les pays riches¹²³ pendant que celui au titre de la catégorie orange se situe en dessous des niveaux autorisés par l'AsA.

En outre, l'un des critères clés exigés pour les politiques de la boîte verte – versements découplés par excellence – est l'effet de distorsion minimale sur la production et sur les échanges. Cet « effet minimal » n'a cependant été ni expliqué ni quantifié. Cela dès lors largement subjectif.

Avec la suppression des subventions à l'exportation, et si des réductions plus strictes de réduction de la catégorie orange devaient être prises, l'absence de précision de cette notion risque d'encourager les parties à transférer leurs soutiens internes non exemptés vers la catégorie verte. Pourtant, 90 % des aides à la culture du coton sont internes, alors tout risque de transfert

¹¹⁹ V. Oxfam Briefing Paper, Truth or consequences. Why the EU and the USA must reform their subsidies or pay the price, November 2005, p.25.

¹²⁰ Cf. Jacques Berthelot, « Qu'est-ce qu'une subvention à l'exportation ? », op. cit. § 17.

¹²¹ §6 de l'Annexe 2 de l'AsA.

¹²² La conformité à l'Annexe 2 de l'AsA de paiements directs effectués aux États-Unis et dans l'UE a été soulevée dans l'affaire du coton. En l'espèce, ces mesures associaient les versements à une interdiction de production de certains produits. L'Organe d'Appel, qui est allé dans le sens du panel, a indiqué qu'une mesure qui accorde des versements à un agriculteur même en l'absence de production {selon le §6-e) de l'Annexe 2} « pour cette raison uniquement » n'est pas forcément conforme au §6-b) de l'Annexe 2 qui exige que les versements soient découplés du type ou du volume de production. Car « l'exclusion partielle de certaines cultures aux fins des versements peut potentiellement réorienter la production vers des cultures qui restent admissibles au bénéfice de versements ». Les paiements contestés ont donc été jugés non découplés, et ont été déclassés de la catégorie verte. V. E-U –coton upland, WT/DS267/AR/R, §328 et ss.

¹²³ P. LEGRAIN, « Organisation Mondiale du Commerce, Soutien à l'agriculture, Tout est dans les boîtes », in *Chambre d'Agriculture de la Manche*, octobre 2004, p.2.

de la majeure partie du soutien interne non exempté vers la catégorie verte anéantirait les efforts du cycle de Doha à accorder à ce produit un traitement spécifique.

Au terme de ce chapitre, nous retenons que les règles de l'AsA relatives au soutien domestique en vigueur actuellement sont fondamentalement défavorables aux pays en voie de développement. Les PED/PMA ne peuvent subventionner leurs agriculteurs à un niveau comparable à ceux des pays développés. Avec l'initiative sectorielle pour le coton, les pays de l'UEMOA demandent l'application pure et simple des principes du libre-échange comme prévu par le système commercial multilatéral. Le cas du coton démontre que certains programmes de soutien à l'agriculture au Nord ont un impact négatif sur les producteurs des pays en développement du Sud. Il illustre les tiraillements auxquels est soumis l'AsA, qui se donne pour objectif d'articuler l'interventionnisme étatique dans la production et la commercialisation des produits agricoles et la libéralisation des échanges. Ce sont les mêmes tiraillements que connaît l'accord SPS, qui régule les mesures de sécurité alimentaire et que nous analysons dans le dernier chapitre de ce mémoire.

Chapitre 3- Les BNT liées à la sécurité alimentaire

Le commerce mondial de marchandises et de services est régi par les accords multilatéraux négociés à l'OMC et qui sont fondés sur les principes du libéralisme, c'est-à-dire la réduction progressive des barrières aux échanges, en vue de leur élimination complète. Toutefois des exceptions existent, notamment en matière de commerce de biens ; ainsi en matière sanitaire et phytosanitaire (SPS) cette règle est assouplie afin de permettre aux Membres de l'OMC d'adopter ou d'appliquer des mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux contre des risques spécifiques. En raison de l'objectif qu'ils poursuivent, les mesures SPS sont traditionnellement le fait des Etats. Mais en raison de mutations de la structure du commerce international – notamment la privatisation des marchés – les multinationales de l'agroalimentaire ont acquis un pouvoir même dans l'édiction de prescriptions SPS. Ils entendent pallier la protection étatique jugée désormais insuffisante¹²⁴.

Les réglementations, prescrites par n'importe quel niveau de l'autorité gouvernementale, sont obligatoires et leur non-respect est donc illégal. Les normes par contre sont un document qui fournit, pour des usages communs et répétés, des règles, des lignes directrices ou des caractéristiques pour des produits ou des procédés et méthodes de production, dont le respect est volontaire selon un point de vue juridique. Historiquement, les autorités publiques introduisent des réglementations et les entités privées appliquent des « normes privées ». Cependant, de nos jours, les autorités publiques développent elles aussi des normes volontaires et les entreprises privées ont développé des « normes privées » qui deviennent *de facto* obligatoires pour les autres participants du marché. Plusieurs producteurs font remarquer que les normes privées – imposées séparément ou cumulativement – sont parfois plus rigoureuses que la réglementation publique, représentant par ce fait de véritables barrières à l'accès aux marchés qui ont pour effet de décourager les importations et de favoriser la production nationale. Il existe expressément des disciplines multilatérales qui sont censées empêcher que les mesures SPS publiques ne soient utilisées comme des barrières non tarifaires (Section I). Par contre, le régime juridique qui est applicable aux mesures privées est plus problématique (Section II).

¹²⁴ Les épidémies de vache folle (spongiform encephalopathy) dans les années 1980 aux USA et de grippe aviaire en Asie du Sud-est en 2009 ont entre autres participés à cet état de fait.

Section 1- Les règles substantielles de la sécurité alimentaire

L'accord SPS énonce des règles substantielles qui reconnaissent la nécessité des législations sanitaires et phytosanitaires non discriminatoires (§1). Ces mesures sont assez complexes, aussi l'accord prévoit un traitement spécial différencié pour accompagner les efforts des PED-PMA (§2).

§1- La nécessité de réglementations SPS non discriminatoire

L'accord SPS s'applique aux mesures sanitaires et phytosanitaires qui affectent directement ou indirectement le commerce international¹²⁵. Et pour qu'une mesure soit reconnue comme telle, l'OMC dispose qu'elle doit avoir été appliquée pour l'une des raisons énumérées à l'Annexe A : 1 de l'accord SPS¹²⁶. Ainsi, toutes les mesures qui ont pour objectif la protection de la santé publique ne relèvent pas forcément de l'accord SPS. Seules les mesures de protection des hommes, des animaux et des végétaux contre les risques découlant des pesticides, des additifs, des contaminants, des toxines et des épidémies – sommairement, les mesures pour assurer la salubrité des aliments – relèvent de cet accord. La définition donnée par l'Annexe A : 1, en plus de mettre l'accent sur l'objectif de la mesure, insiste sur l'étendue du champ d'application de la mesure qui, contrairement à ses effets possibles ou avérés, doit être limité au territoire du Membre de l'OMC qui l'instaure.

L'accord SPS dispose expressément que les Membres ont toute latitude d'adopter des mesures SPS conformes à ses disciplines¹²⁷. Ainsi, une mesure qui entre dans cette classification des mesures SPS doit être nécessaire et avoir pour fondement un principe scientifique. De plus, elle doit être maintenue sur la base de preuves scientifiques suffisantes. Et enfin, elle ne doit pas établir une discrimination arbitraire ou injustifiable entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires ni être appliquée de façon à créer des restrictions déguisées au commerce international. Autrement dit, elle ne doit pas être utilisée dans un but de discrimination et de protection du marché intérieur ; les mesures adoptées doivent être transparentes et avoir un impact restrictif minimum sur les échanges internationaux. Les produits

¹²⁵ art. 1.1 de l'accord SPS

¹²⁶ Ainsi, la mesure doit être établie pour protéger, sur le territoire du Membre, la santé et la vie des animaux ou préserver les végétaux des risques [...] ; la santé et la vie des personnes et des animaux [...] ; la santé et la vie des personnes des risques découlant de maladies véhiculées par des animaux, des plantes ou leurs produits [...] ; pour empêcher ou limiter [...] d'autres dommages découlant de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination de parasites.

¹²⁷ Article 2.1 SPS

importés, une fois entrés sur le territoire, doivent bénéficier du même traitement que les produits nationaux.

Tous les Membres de l'OMC n'ont pas forcément le même niveau d'exigences en matière d'hygiène ; aussi, dans un but d'harmonisation, les dispositions de l'art. 3 de l'accord SPS encouragent l'utilisation de normes, directives et recommandations internationales lorsqu'il en existe¹²⁸. L'annexe A.3 fixe particulièrement comme référence de ce qui est légalement autorisé par les États, les normes internationales fournies par des institutions spécialisées suivantes : la Commission du Codex Alimentarius¹²⁹ pour la santé humaine, l'Office International des Epizooties (OIE)¹³⁰ pour la santé animale et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV). Les mesures de protection nationales qui se réfèrent à ces normes sont donc admises. Cependant, les normes édictées par ces organismes ne sont pas obligatoires. Les Membres ont alors le droit d'introduire dans leurs réglementations internes des normes SPS plus rigoureuses, en se basant sur des considérations nationales¹³¹. Ils devront néanmoins apporter une justification scientifique fondée sur l'évaluation des risques – ce qui suppose que ces États possèdent une réelle capacité sur le plan scientifique. Ils devront aussi tout mettre en œuvre pour limiter au maximum les effets négatifs sur le commerce international en procédant notamment à la notification de leurs mesures aux pays partenaires. Pleinement responsables du respect des obligations énoncées dans l'accord SPS, les Membres ont le devoir de veiller au respect de la mise en œuvre de ces disciplines par les institutions autres que celles du gouvernement central¹³². Ces obligations ont pour objet d'éviter une dérive protectionniste dans l'utilisation des accords.

Lorsque toutes les conditions énoncées par l'accord SPS sont remplies, les Membres sont autorisés à appliquer le niveau de protection qu'ils désirent, et leurs mesures SPS sont jugées légales. Dans le cas contraire, on est face à une barrière non tarifaire qui peut faire l'objet d'une plainte devant l'OMC. Dans une telle hypothèse, le plaignant doit démontrer qu'il y a eu violation d'une règle de l'OMC, et il revient au défendeur de prouver que la mesure en cause relève des exceptions prévues à l'art. XX du GATT, qu'elle ne discrimine pas arbitrairement entre les pays où les conditions pertinentes sont similaires, et qu'elle prend aussi en compte les

¹²⁸ L'OMC ne propose pas de normes SPS en tant que telles, mais elle se réfère aux normes internationales existantes. Ses Membres sont incités à veiller au respect de certaines normes de qualité de référence.

¹²⁹ C'est une organisation créée en 1963 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Elle établit des normes, des directives et des codes de bonne conduite destinés à protéger la santé des consommateurs et à assurer que le commerce des produits alimentaires s'inspire des meilleures pratiques. V. <http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/fr/>

¹³⁰ L'OIE est une organisation intergouvernementale chargée d'améliorer la santé animale dans le monde, et qui établit des normes que l'OMC reconnaît comme références. V. <http://www.oie.int/fr/a-propos/>

¹³¹ Cf. art. 3.3 SPS.

¹³² Art. 13 SPS

différences pertinentes. Il doit enfin démontrer que la mesure n'est pas une forme déguisée de protectionnisme.

L'introduction et la mise en œuvre de réglementations SPS nécessitent de la part des Membres, une réelle capacité sur le plan scientifique. Pour tenir compte des difficultés que cela peut poser pour les PED-PMA, un traitement différencié est prévu par l'accord SPS.

§2- Le traitement spécial et différencié en matière de sécurité alimentaire

En matière de sécurité sanitaire, il arrive que la discrimination ne vienne pas d'un manquement au principe du traitement national, mais des effets de la mise en conformité aux prescriptions techniquement complexes d'une mesure SPS. Nous avons précédemment montré que les pays en voie de développement, à l'instar de ceux de l'UEMOA, ont souvent une capacité plus restreinte, et supportent des coûts plus élevés pour se plier aux prescriptions SPS imposées en raison de technologies de production moins sophistiquées, d'infrastructures liées au commerce insuffisants, de services d'exportation inadéquats, ou simplement d'un manque d'économies d'échelle pour faire face aux coûts fixes liés au respect des exigences de nombreuses normes¹³³. C'est en reconnaissance de ces spécificités que l'accord SPS prévoit des dispositions sur le traitement spécial et différencié pour les pays en développement. Ce traitement consiste à leur faire bénéficier d'une assistance technique et scientifique en matière d'accès aux marchés¹³⁴. L'accord prévoit également que dans l'élaboration et l'application de leurs mesures, les Membres tiendront compte des besoins spéciaux des PED Membres, et en particulier des PMA Membres¹³⁵.

Ce TSD demeure cependant théorique, puisque son effectivité est compromise, dans les faits, par l'interprétation stricte faite par l'ORD des règles de preuve. En effet, il revient au plaignant de produire une preuve suffisante pour établir une présomption selon laquelle le pays importateur a omis de prendre en compte des besoins particuliers de pays en développement. Cette règle est interprétée de manière stricte par l'ORD : le fait qu'un traitement favorable n'est pas accordé aux pays en développement ne peut, en lui-même, constituer un commencement de preuve d'un manquement à prendre en compte leurs besoins spéciaux ni l'absence de toute référence à ces besoins dans la législation pertinente. Dans l'affaire Communauté Européenne – Mesures qui affectent l'approbation des produits biotechnologiques, le panel a signifié à l'Argentine qu'il ne

¹³³ Cf. supra, chapitre 1, section1, §2- Le renchérissement du coût d'accès aux marchés.

¹³⁴ Art. 9 SPS

¹³⁵ Art 10:1 SPS : « Dans l'élaboration et l'application des mesures sanitaires ou phytosanitaires, les Membres tiendront compte des besoins spéciaux des pays en développement Membres, et en particulier des pays les moins avancés Membres. »

suffit pas à un pays en développement de simplement affirmer qu'il n'y a pas de preuve que ses besoins ont été pris en compte, sans spécifier quels efforts il a faits pour rassembler de telles preuves, pour établir que le pays développé a agi d'une manière incompatible avec l'article 10 :1 SPS¹³⁶. Cela est très compromettant pour les avantages prévus par le traitement spécial et différencié, puisque ce type de preuves, émanant des processus décisionnels des pays importateurs, est régulièrement au-delà de la portée du pays en développement.

En outre, les normes internationales et les instances normatives (Codex Alimentarius, OIE, CIPV) ont acquis grâce à la signature de l'Accord SPS de l'OMC un rôle majeur dans la régulation du commerce international. Pourtant la présence scientifique des différents PED et des PMA dans ces instances est très négligeable, puisqu'ils disposent de peu, ou ne disposent pas d'experts qualifiés. Les normes internationales servant de référence pour l'Accord SPS, les pays à fort potentiel en tirent ainsi des avantages commerciaux et leur participation scientifique acquiert de ce fait de lourdes conséquences économiques. Au-delà des règlements « obligatoires » ou des normes facultatives pas auxquelles se réfère l'accord SPS, il s'étend une « zone grise » de normes privées, qui connaît depuis quelque temps un développement fulgurant. Pour ce faire, elle mérite d'être analysée.

Section 2- La discipline des normes privées de sécurité alimentaire.

L'implication croissante d'organismes privés dans l'élaboration de normes SPS, pose de manière urgente la question du traitement juridique de ces dernières. Plusieurs auteurs se sont interrogés sur la possible association des normes privées aux disciplines de l'accord SPS. Il apparaît que le droit de l'OMC se dissocie de ce type de normes (§1), bien que l'obscur rédaction d'un article de l'accord SPS semble créer une ouverture potentielle à un contrôle étatique (§2).

§1- La dissociation des normes privées du droit de l'OMC

L'adoption et la mise en œuvre des mesures SPS relèvent généralement des fonctions des Etats qui, dans certains cas, encouragent eux-mêmes l'immixtion des institutions privées en leur conférant les habilitations requises. Certains organismes privés édictent aussi des systèmes de normes – dites privées – qui peuvent aider les petits fournisseurs à améliorer la qualité de leurs

¹³⁶ CE – Mesures qui affectent l'approbation des produits biotechnologiques, WT/DS/293R ; §7.1631

produits et à obtenir et conserver un accès aux marchés¹³⁷. Elles peuvent cependant représenter pour ces mêmes fournisseurs des conditions plus contraignantes que les normes officielles, constituant donc des barrières aux échanges. Généralement établies par les distributeurs de produits alimentaires, notamment ceux qui ont un grand pouvoir d'achat, les normes privées sont souvent strictes. Elles sont pour ces distributeurs un moyen de s'assurer de la fidélité de leurs clients et de se bâtir une image de marque. A la différence des normes publiques, celles privées ne sont pas exclusives à un pays, à une région géographique, ou à un niveau de développement donnés. De plus, elles ratissent plus large au niveau de leur champ d'application qui contient, outre les mesures qui poursuivent des objectifs de sécurité sanitaire des produits alimentaires, des prescriptions relatives à l'environnement ainsi qu'à la santé et à la sécurité au travail¹³⁸. Ces prescriptions privées peuvent ne pas avoir de justification scientifique, mais peuvent correspondre aux perceptions des consommateurs quant à ce qui présente un danger ou ce qui en est dénué, elles peuvent également correspondre à des pratiques de production courantes dans le pays qui l'instaure. Constituent-elles pour autant des BNT au sens du droit OMC ?

A priori, le droit de l'OMC n'inclut pas les normes privées dans la notion de BNT, puisqu'elles sont exclues de la collecte des données qui ont servi à l'élaboration de la nomenclature internationale des mesures non tarifaires¹³⁹ – et de toute éventuelle collecte en vue de sa mise à jour –. Il est en effet appliqué le critère restrictif de l'origine – nécessairement étatique – des données collectées¹⁴⁰. Cependant, une lecture aussi stricte nous apparaît manifestement en contradiction avec l'objectif d'élimination des obstacles non tarifaires énoncés dans le préambule du GATT. D'autant qu'il ressort – implicitement – des dispositions du GATT, que ce dernier n'ignore pas l'existence des mesures non tarifaires d'origine privée. Il reconnaît que des instances privées peuvent prendre des mesures pour le compte d'une entité publique. Nous apprécions donc que l'ORD prévoie un assouplissement à la nécessité du caractère officiel des mesures collectées, en faisant une interprétation extensive de la notion de « mesure gouvernementale ». Selon le groupe spécial de l'affaire Japon – Films, à défaut d'être une mesure prise par une entité gouvernementale, la mesure concernée doit pouvoir lui en être imputée. Il déclare en effet que : « [L]es précédents du GATT démontrent que le fait qu'une

¹³⁷ Elles peuvent découler de systèmes d'entreprises, de systèmes sectoriels et collectifs nationaux, ou de systèmes sectoriels et collectifs internationaux. Cf. annexe 2 pour un aperçu des différents systèmes de normes privées existants.

¹³⁸ Cf. CNUCED, Les normes du secteur privé constituent-elles un obstacle au commerce ? <http://archive.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=4285&lang=2>

¹³⁹ Cf. annexe 1.

¹⁴⁰ V. UNCTAD, Classification of Non-tariff Measures: February 2012 Version, UNCTAD/DITC/TAB/2012/2, New York and Geneva, 2013.

action est décidée par des parties privées n'exclut pas la possibilité qu'elle soit considérée comme gouvernementale si le gouvernement y intervient suffisamment. »¹⁴¹ En d'autres termes, les mesures doivent pouvoir être imputées à un gouvernement. C'est le cas notamment lorsque l'acteur privé a fait l'objet d'une « incitation » ou « dés-incitation » publique, ou lorsque l'activité normative de l'acteur privé est orientée par « une action ou intervention » étatique. L'imputabilité des mesures privées à des entités étatiques implique, par déduction, la reconnaissance de l'existence d'une catégorie résiduelle de mesures prises par des acteurs privés et qui ne sont pas reprises par des entités gouvernementales. Par conséquent, le droit de l'OMC ne méconnaît pas l'existence de ces normes SPS qui peuvent représenter des BNT des contraignantes. Qu'il les soumette à des disciplines est cependant toute autre chose.

Les normes privées ne sont pas concernées par la collecte des données destinées à la classification harmonisée internationale. Sachant que la classification harmonisée a pour objectif de favoriser la libéralisation des échanges par l'élimination de toutes les BNT, le choix de ne pas inventorier les mesures non tarifaires de toute origine apparaît surprenant, mais en dit long sur leur éventuelle soumission aux disciplines multilatérales. D'ailleurs, l'Accord de Marrakech qui institue l'OMC est un accord international qui n'assujettit directement à des obligations que les gouvernements nationaux et les territoires douaniers distincts. Il s'en suit implicitement que le terme mesure dans cet Accord ne vise que les politiques ou actions des gouvernements. Les mécanismes de contrôle du caractère injustifiable ou discriminatoire des restrictions imposées par les mesures SPS imputables aux entités gouvernementales ne sont donc pas applicables à celles d'origine privée, qui connaissent pourtant une croissance exponentielle depuis 1991¹⁴². Le problème est que les normes sont non contraignantes. Les utilisateurs d'une norme privée sont censés disposer d'une large marge de manœuvre en termes d'obligation de mise en conformité : le principe pour eux est la liberté. La régulation par le marché, par la technique contractuelle, est considérée comme la seule forme compatible avec la liberté. Dans la conception civiliste, les contrats bilatéraux sont le fruit d'une libre discussion entre les parties : après en avoir négociés les termes, s'être éventuellement consenti des concessions par rapport à leurs prétentions initiales, les parties sont censées être parvenues à un accord en principe équilibré. De sorte que les conventions légalement formées tiennent lieu de loi à ceux qui les ont faites¹⁴³. Aussi, les

¹⁴¹ Rapport du Groupe spécial Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs ("Japon – Pellicules"), adopté le 22 avril 1998, WT/DS44/R, § 10.56.

¹⁴² F. MELIADO, « Private Standards, Trade, and Sustainable Development: Policy Options for Collective Action », in *Passerelles*, ICTSD, 2017, p.10.

¹⁴³ Art. 1134 du code civil.

fournisseurs n'ont pas en principe consenti à un contrat qui leur porterait préjudice. Et cette liberté contractuelle a pour effet de les obliger à exécuter le contrat conclu de bonne foi.

Cependant, cet édifice contractuel est souvent confronté à des déséquilibres. Par exemple, le système des détaillants peut être de facto appliqué en tant que norme sectorielle à tous les acteurs de la chaîne alimentaire. Ainsi, le choix entre le respect ou le non-respect d'une norme volontaire revient en réalité à choisir entre se conformer au marché ou en sortir. En ce sens, et eu égard à leur réception par les destinataires, la distinction peut s'estomper entre les exigences des normes volontaires privées et celles des normes obligatoires "officielles" ou "publiques". Il est plus que nécessaire alors de trouver le moyen de réprimer les abus et de corriger les défaillances de ce système. Certains voient dans l'article 13 de l'accord SPS un moyen d'introduire les normes privées dans les disciplines de l'OMC.

§2- L'association potentielle des normes privées à l'accord SPS

L'article 13 de l'accord SPS charge les Membres de l'obligation de veiller à la mise en œuvre des dispositions de l'accord. Il dispose que : « [al. 2] Les Membres élaboreront et mettront en œuvre des mesures et des mécanismes positifs pour favoriser le respect des dispositions du présent accord par les institutions autres que celles du gouvernement central. [al.3] Ils prendront toutes mesures raisonnables en leur pouvoir pour faire en sorte que les entités non gouvernementales de leur ressort territorial, ainsi que les organismes régionaux dont des entités compétentes de leur ressort territorial sont membres, se conforment aux dispositions pertinentes du présent accord. »

Cet article fait la distinction entre le gouvernement central, les institutions autres que celles du gouvernement central et les entités non gouvernementales. Aucune définition de ces termes n'existe cependant dans l'accord SPS. Des auteurs¹⁴⁴ proposent pour ce faire de se référer à un autre accord OMC, l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC). En effet, puisque ces accords participent ensemble à la mise en œuvre du GATT, on peut présumer que le principe général d'interprétation en vertu duquel les termes ont la même signification dans un traité s'applique.

La notion de « gouvernement central » telle que définie par l'accord OTC en son Annexe 1.6 renvoie à la notion d'Etat fédéral. Il s'agit du « gouvernement central, ses ministères ou ses services et tout autre organisme soumis au contrôle du gouvernement central pour ce qui est de

¹⁴⁴ R. WOLFRUM, P.T. STOLL, A. SEIBERT-FOHR, WTO: Technical Barriers And SPS Measures, Martinus Nijhoff Publishers, 2007, p.540

l'activité dont il est question ». Ainsi, l'Etat souverain est pleinement responsable de la mise en œuvre de ses engagements internationaux. Il en est de même de la mise en œuvre de ces engagements par ses démembrements. En effet, si on se réfère à l'annexe A.7 OTC, on peut définir les institutions autres que celles du gouvernement central par les « pouvoirs publics autres que le gouvernement central (par exemple, les autorités des états, provinces, Länder, cantons, communes, etc.), leurs ministères ou services, ou tout organisme soumis au contrôle de ces pouvoirs publics pour ce qui est de l'activité dont il est question. »¹⁴⁵. C'est dans cette optique que le Panel dans l'affaire *Australie – Mesures visant les importations de saumons*¹⁴⁶ a, dans son rapport, indiqué que l'Australie avait enfreint ses obligations en vertu de l'accord SPS à cause d'une mesure promulguée par le gouvernement de la Tasmanie. Si la notion d'institutions autres que celles du gouvernement central n'inclut pas les organismes privés, qu'en est-il de la notion d'entités non gouvernementales ?

Ces entités non gouvernementales sont définies par l'Annexe A.8 OTC comme étant des : « Organisme autre qu'une institution du gouvernement central ou qu'une institution publique locale, y compris un organisme non gouvernemental légalement habilité à faire respecter un règlement technique. » Cette définition semble être la reconnaissance implicite par l'accord SPS, outre les agences de régulation qui interviennent dans l'adoption et la mise en œuvre des mesures SPS conformément à un mandat de service public, de toutes les autres agences privées intervenant dans le domaine. D'ailleurs, pour R. Wolfrum et alii¹⁴⁷, tout organisme qui n'est pas public relève de l'article 13.3 SPS. Autrement dit, l'article 13.3 oblige les Membres à garantir que les organismes d'établissement des normes privées sur leur territoire se conforment aux dispositions de l'Accord SPS. Ils sont rejoints par des auteurs tels Peter Van den Bossche¹⁴⁸. L'idée de ces auteurs est assez séduisante puisqu'elle permet, en théorie dans le cadre d'un différend, de trouver dans cette disposition des raisons de tenir un membre responsable des actes d'une entité privée sur son territoire national. Il faut souligner toutefois que les avis sur ce point restent partagés. Des auteurs se réfèrent au contexte historique de l'accord SPS pour réfuter cette interprétation¹⁴⁹.

¹⁴⁵ Par activité en question, il s'agit de l'élaboration et la mise en œuvre de mesures SPS

¹⁴⁶ *Australie – Mesures visant les importations de saumons*, WT/DS18 §7.13. L'Australie interdisait l'importation de certains produits à base de saumons canadiens dans la plus grande partie de la Tasmanie sans être établie sur la base d'une évaluation des risques et sans preuves scientifiques suffisantes.

¹⁴⁷ R. WOLFRUM, P.T. STOLL, A. SEIBERT-FOHR, *WTO: Technical Barriers And SPS Measures*, Martinus Nijhoff Publishers, opt.cit; p. 541.

¹⁴⁸ P. VAN DEN BOSSCHE, *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials*, 2nd edition, Cambridge University Press, 2008, p.838.

¹⁴⁹ V. T. EPPS, «Demanding perfection: private food standards and the SPS Agreement », in *International Economic Law and National Autonomy*, Cambridge University Press, 2010.

Aucune indication d'interprétation de l'article 13 SPS n'a encore été donnée par l'OMC. Cependant la question est en débats depuis 2005, après qu'un pays, St-Vincent-et-les-Grenadines ait fait part de sa préoccupation à propos des exigences d'une norme privée, l'EurepGAP (désormais GlobalGAP) en matière de pesticides pour l'importation de bananes. Ce pays souhaitait des éclaircissements sur la relation entre la directive de GlobalGAP et les exigences officielles de l'Union européenne¹⁵⁰.

Pour conclure ce dernier chapitre, nous pouvons dire que si la technique du renvoi à des normes extérieures au système de l'OMC vient renforcer le socle de la force normative des productions des organismes intergouvernementaux de normalisation, seul le consentement fonde l'intensité normative des normes issues d'entreprises privées. En raison de ce caractère privé et volontaire, elles échappent aux instances de contrôle usuellement mobilisées pour traiter d'éventuels conflits (les Comités SPS de l'OMC et l'ORD), bien qu'elles puissent relever du champ d'application de l'accord SPS en raison de leur champ d'intervention (questions de protection de la santé humaine, animale ou végétale). Des discussions sont en cours à l'OMC au sujet de potentielles disciplines. La question qui se pose est de savoir si une action internationale concertée des acteurs étatiques sur les normes privées est souhaitable, ou même nécessaire. Les normes privées ont un poids grandissant dans le commerce mondial, aussi, une décision concertée au niveau multilatéral devient un enjeu primordial pour l'avenir commercial des exportations de pays tels ceux de l'UEMOA.

¹⁵⁰ Cf. C. WOLFF, « Les normes privées et le comité des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC », in *Conf. OIE* 2008, p.72 <http://www.oie.int/doc/ged/D6060.PDF>

Conclusion générale

Nous avons analysé la réglementation actuelle des subventions et des mesures SPS, notamment leur efficacité à créer les conditions pour un accès aux marchés effectif en faveur des pays de l'UEMOA. Les conclusions auxquelles nous sommes parvenus peuvent être étendues à toutes les autres barrières non tarifaires qui affectent les exportations de l'UEMOA : il faut une meilleure adéquation de la réglementation multilatérale avec les besoins effectifs des PED et des PMA. Louis GOREUX rapporte que les pays de l'initiative sectorielle en faveur du coton demandaient l'application pure et simple des règles du commerce international, afin d'exploiter leur avantage comparatif dans la culture du coton pour développer leurs économies. Ce à quoi on leur a répondu : « Si vous avez des problèmes avec le coton, faites autre chose »¹⁵¹. Cette anecdote illustre les divergences de vues profondes sur les questions du soutien interne et de la sécurité alimentaire, qui causent l'enlisement des négociations du cycle de Doha. Mais en tout état de cause, ce type de politiques des pays développés – et maintenant de plusieurs grands marchés émergents – sont souvent coûteuses, inefficaces, et préjudiciables pour les pays tiers. Leur réduction n'est donc pas seulement dans l'intérêt des seuls pays en développement.

Que ce soit pour les subventions ou les mesures SPS (publiques ou privées), le nœud du problème réside dans la marge de manœuvre laissée aux actions unilatérales. Les différents accords soumettent les Membres de l'OMC à une obligation de transparence, en requérant qu'ils notifient les nouvelles mesures qui peuvent avoir un effet de distorsion sur les échanges. Ils doivent, le cas échéant, laisser aux destinataires de ces mesures un temps raisonnable de mise en conformité à la nouvelle réglementation. Tout Membre qui s'estime lésé peut recourir aux procédures prévues par le mémorandum d'accord sur le règlement des différends de l'OMC. Néanmoins, nous avons vu qu'en matière de BNT tout reste une question d'interprétation. En outre, l'initiative sectorielle en faveur du coton a mis en lumière les difficultés pratiques pour les pays membres de l'UEMOA de recourir au moyen judiciaire ou diplomatique de règlement des différends.

Le défi est alors de trouver des mécanismes pour rendre effectives les dispositions qui existent dans le cadre notamment du traitement spécial et différencié, mais aussi de corriger les imperfections du droit positif. Ces correctifs peuvent être recherchés en dehors du fora de l'OMC, mais aussi à l'intérieur de l'OMC.

¹⁵¹ Voir L. GOREUX, *Le Coton après Cancún*, OMC, mars 2004, p. 21.

Dans le fora de l'OMC, le cycle de Doha en cours est une perspective non négligeable, même si les grands cycles de négociations commerciales menés sous la forme d'un « engagement unique », tout comme l'initiative sectorielle, montrent les limites de l'approche plurilatérale dans le domaine de l'agriculture. Néanmoins, l'accès aux marchés pour les pays de l'UEMOA ne pourrait se faire uniquement dans le cadre d'accords commerciaux régionaux, sans ne pas accentuer la segmentation d'un marché qui l'est déjà assez. Heureusement, si on peut le dire, il semble que le nombre de politiques coûteuses, avec des effets de distorsion majeurs est suffisamment important aujourd'hui pour servir de monnaie d'échange en vue d'un accord concernant uniquement l'agriculture. Ceci pourrait même évoluer vers un « package » sectoriel conséquent si un nombre suffisant de pays commençait à souffrir du coût croissant de ces politiques (pour leur budget ou leurs exportations).

Le cadre de l'OMC peut aussi être aménagé pour résoudre la question des normes privées. En effet, comme alternative à l'absence de régime juridique actuel, l'OMC pourrait, en tant qu'entité extérieure, contribuer à orienter ces politiques pour qu'elles aient moins d'effets de distorsion des échanges et de retombées négatives pour les autres pays. La condition est toutefois que les pays Membres aient la volonté politique de lui laisser ce rôle. L'OMC pourrait refonder ses différents comités (notamment SPS) pour leur conférer par exemple une compétence pour toute pratique anti concurrentielle ou à la limite, pour auditer les certifications qui accompagnent les normes privées, avec la mise en place d'un mécanisme concret de traitement des plaintes.

Une autre alternative serait de repenser les mécanismes d'engagement de la responsabilité d'un Membre, par exemple par une interprétation extensive de l'article 13 de l'accord SPS. Cela aura pour effet d'inciter les Membres à contrôler l'activité normative des organismes privés de leur ressort. L'expérience assez réussie de l'OCDE, qui a élaboré des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales afin de favoriser une conduite raisonnable des entreprises dans les domaines des relations professionnelles, des droits de l'homme, etc., peut être inspirante¹⁵².

Les solutions pour la réduction des BNT en dehors du fora de l'OMC concernent essentiellement les BNT à la sécurité alimentaire. Il faut pour les pays de l'UEMOA, qu'ils rehaussent leur degré de compétence et d'infrastructure en matière de certification. A partir du constat que la conformité aux normes internationales est un atout pour faciliter la participation au commerce

¹⁵² V. OCDE, Principes directeurs pour les entreprises multinationales, <http://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/>

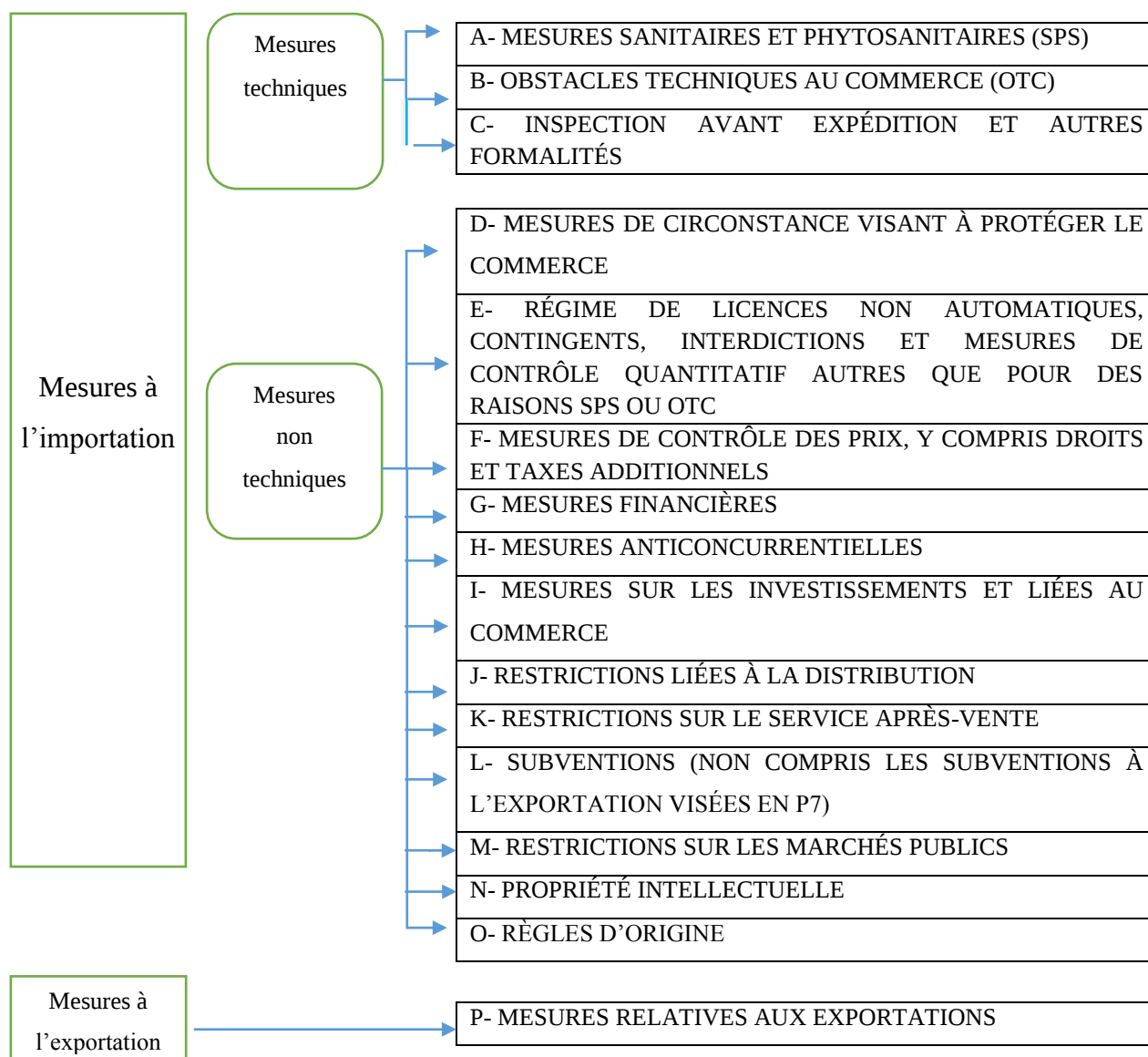
international, l'UEMOA a fait de l'amélioration de la qualité et du contrôle phyto et zoosanitaire sa première action concrète de mise en œuvre de la Politique agricole de l'Union (PAU). Une réglementation concernant les médicaments vétérinaires et des investissements dans des laboratoires ont été initiés. Un fonds fiduciaire permet de prévoir des actions dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments et des contrôles des productions agro-pastorales. La FAO et l'ONUDI sont mobilisés sur les questions techniques et d'appui aux entreprises. Les efforts d'adaptation de l'UEMOA aux normes internationales risquent cependant d'être vains si les questions d'harmonisation ou de reconnaissance mutuelle de l'équivalence des procédures d'évaluation de conformité ne sont pas résolues. En outre, ces pays sont très peu représentés dans les instances de normalisation – Codex, CIPV, OIE. Ces dernières devraient créer des conditions pour une plus grande démocratisation du processus d'élaboration de leurs normes. Bien entendu, l'UEMOA devrait aussi renforcer les capacités de ses experts afin de profiter avec effectivité des potentielles réformes.

Pour finir, il faut rappeler la mission que les Membres ont confiée à l'OMC : celle d'assurer l'ouverture du commerce dans l'intérêt de tous. Il ne faudrait donc pas que la réglementation multilatérale entraîne l'exclusion de ceux qui n'ont pas su ou n'ont pas pu participer à son élaboration.

Annexes

Tableau 1 : La classification internationale harmonisée des mesures non tarifaires, par chapitre.

Chapitre



CNUCED, CLASSIFICATION INTERNATIONALE DES MESURES NON TARIFAIRES
VERSION DE 2012, CNUCED 2015, UNCTAD/DITC/TAB/2012/2/Rev.1

Tableau 2 : Exemples de normes privées

Systèmes d'entreprise	Systèmes collectifs nationaux privés	Systèmes collectifs internationaux
Tesco Nature's Choice	Assured Food Standards	GlobalGAP
Carrefour Filière Qualité	British Retail Consortium Global Standard - Food	International Food Standard
	QS Qualität Sicherheit	Global Food Safety Initiative
	Food and Drink Federation/British Retail	ISO 22000 : systèmes de management de la sécurité des aliments
	Consortium Technical Standard for the	Safe Quality Food (SQF) 1000 et 2000
	Supply of Identity Preserved Non-Genetically	ISO 22005 : traçabilité des aliments pour animaux et de la chaîne alimentaire
	Modified Food Ingredients and Product	

Cf. C. WOLFF, « Les normes privées et le comité des mesures sanitaires et phytosanitaires de l'OMC », in *Conf. OIE*, 2008, p.73 <http://www.oie.int/doc/ged/D6060.PDF>

Bibliographie

Monographies

ADAM, E., Droit international de l'agriculture, LGDJ, 2012.

BALDWIN, R. E., Nontariff Distortions of International Trade, The Brookings, Institution, 1970

BENITAH, M., Fondements juridiques du traitement des subventions dans les systèmes GATT & OMC, Librairie Droz, 1998.

BERR, C. J., TREMEAU, H., LE DROIT DOUANIER, Régime des opérations de commerce international en France et dans la CEE, Collection droit des Affaires et de l'entreprise, Série Etudes et recherches, Paris, Economica, 1988.

HOLLINGER, F., STAATZ, J. M., « Croissance agricole en Afrique de l'Ouest: Facteurs déterminants de marché et de politique », FAO, 2015, 427p. consulté le 18 juillet 2018 à l'adresse: <http://www.fao.org/3/a-i4337f.pdf>

IBRIGA, L.M., Le partenariat Europe-Afrique et les intégrations régionales, Primento, 2013.

MKIMER-BENGELOUNE, L., Modélisation des barrières non tarifaires et leur impact sur les échanges internationaux : une application aux pays méditerranéens. Economies et Finances, Université de Toulon et du Var, 2013.

OCDE, Au-delà des tarifs : Le rôle des obstacles non tarifaires dans le commerce mondial, OCDE, 2005.

OCDE, Les régimes préférentiels dans les domaines agricole et alimentaire Les cas de l'Union européenne et des États-Unis, OCDE, 2005.

ROCA, D., Le démantèlement des entraves aux commerces mondial et intracommunautaire, Droit communautaire et de l'OMC comparés, Tome 2, Paris, L'Harmattan, 2007.

VAN DEN BOSSCHE, P., The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Materials, 2nd edition, Cambridge University Press, 2008.

WOLFRUM, R., STOLL, P.T., SEIBERT-FOHR, A., WTO: Technical Barriers And SPS Measures, Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

Articles de périodiques

BEGHIN, J. C., BUREAU, J-C., « Quantification of Sanitary, Phytosanitary, and Technical Barriers to Trade for Trade Policy Analysis », in *Center for Agricultural and Rural Development (CARD) Working Papers*, Paper 296, 2001. Consulté le 10 mai 2001, à l'adresse: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.830.8119&rep=rep1&type=pdf>

BERTHELOT, J., « Les subventions des Etats-Unis et de l'UE au coton de 1995 à 2014, Solidarité, 2016, 16p. Consulté le 17-06-18 à l'adresse suivante: <https://www.sol-asso.fr/wp->

<content/uploads/2016/06/Les-subventions-des-Etats-Unis-et-de-l'UE-au-coton-de-1995-%C3%A0-2014-12-mars-2016.pdf>

BERTHELOT, J., « Projet révisé de modalités concernant l'agriculture du 08 février 2008, Commentaires. », 2008, <http://solidarite.asso.fr/home/textes2006.htm>

BIANCHI A., GRADONI L., SAMSON, M., « Developing Countries, Countermeasures and WTO Law: Reinterpreting the DSU against the Background of International Law », in *ICTSD*, 2008. Consulté le 15-05-18 à l'adresse: https://www.ictsd.org/sites/default/files/research/2009/02/reinterpreting_dsu1.pdf

CARRERE, C., DE MELO, J., « Non-tariff Measures: What do we know, what should be done? », Working Paper, in *CERDI* n° E-2009.33, décembre, 2009.

DISDIER, A-C., « Normes sanitaires et phytosanitaires et obstacles techniques au commerce : quels impacts sur les échanges internationaux de produits agricoles ? », in *INRA Sciences Sociales* - N° 3 - Juin 2008.

DOUYA E., HERMELIN B., RIBIER V., « Impact sur l'agriculture de la CEMAC et Sao Tomé, principe d'un accord de partenariat économique avec l'Union européenne », in *Rapport définitif d'étude*, Paris, Gret, mars 2006. Consulté le 15-08-18 à l'adresse: http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/cemac_etude_impact_ape_sur_agriculture.pdf

ELLIOTT, K.A., « L'OMC, l'agriculture et le développement : une cause perdue? », in *Passerelles*, ICTSD, 22 Février 2018, consulté le 17-08-18 à l'adresse: <https://fr.ictsd.org/bridges-news/passerelles/issue-archive>

GOREUX, L., « *Le Coton après Cancún* », MC, mars 2004. Consulté le 20-05-18 à l'adresse : http://hubrural.org/IMG/pdf/goreux_apres_cancun_fr.pdf

HAZARD E. [Sous la direction de], « Négociations commerciales internationales et réduction de la pauvreté : le livre blanc sur le coton », in *Etudes et recherches* n°249, Enda éditions, Dakar 2005.

HILLMAN, J. S., « Nontariff Agricultural Trade Barriers Revisited », in *International Agricultural Trade Research Consortium*, Working paper 96-2, 1996.

KAGISYE, E., « Environnement juridique et institutionnel des affaires en Afrique : cas de l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) », in *HAL*, 2017. Consulté le 17-07-18 à l'adresse <https://hal-auf.archives-ouvertes.fr/hal-01496552/document>

LAMY P., « Equité et justice dans la mondialisation », in *Études* 2011/1 (Tome 414), pp. 7-17, consulté le 1-05-18 à l'adresse : <https://www.cairn.info/revue-etudes-2011-1-page-7.htm>

LE BIGOT, C., RIBIER, V., « Normes sanitaires et commerce international ; le cas des exportations des pays ACP vers l'Union européenne », in *Collection Agridoc*, Paris, Editions du GRET, 2004.

LEGRAIN, P., « Organisation Mondiale du Commerce, Soutien à l'agriculture, Tout est dans les boîtes », in *Chambre d'Agriculture de la Manche*, octobre 2004. www.cra-normandie.fr/omc/doha_soutien.pdf

MBAYE, A. et GUEYE, A., « Normes SPS et compétitivité internationale en Afrique : le cas du Sénégal », chapitre 5, in *Se connecter aux marchés mondiaux*, OMC, s.d., pp.79-92, consulté le 30-07-18 à l'adresse: https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/cmark_chap5_f.pdf

MELIADO, F., « Private Standards, Trade, and Sustainable Development: Policy Options for Collective Action », in *Passerelles*, ICTSD.

MOVCHAN and EREMENKO, « Measurement of Non-Tariff Barriers: The Case Of Ukraine », *Prepared for the Fifth Annual Conference of the European Trade Study Group (ETSG)*, September 11-13, 2003, Madrid, Spain.

OTSUKI, T., WILSON, J-S., SEWADEH, M., « Saving two in a billion: quantifying the trade effect of european food safety standards on african exports », in *Food Policy*, 26, 2001, pp. 495-514 Consulté le 10-08-18 à l'adresse: <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Topics/aflatoxins.pdf>

PESCHE D., NUBUKPO K., « L'Afrique du coton à Cancún : les acteurs d'une négociation », in *Politique africaine*, Editions Karthala 2004/3 (N° 95), p. 158-168. À consulter sur le site <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2004-3-page-158.htm#no3>

SANTANNA R., JACKSON, L. A., « Identifying non-tariff barriers: evolution of multilateral instruments and evidence from the disputes (1948–2011) », in *World Trade Review*, vol. 11, 2012.

STAIGER, R. W., « Non-Tariff Measures and the WTO », in *Dartmouth and NBER*, December 2015.

Lois, Traités régionaux et internationaux

Code civil du 21 mars 1804

OMC, Les textes juridiques, Résultats des Négociations multilatérales du Cycle d'Uruguay de 1994 : GATT ; Accord sur l'Agriculture (AsA) ; Accord sur les mesures Sanitaires et Phyto Sanitaires (SPS) ; Accord sur les Obstacles Techniques au Commerce (OTC)

UEMOA : traité constitutif de Dakar du 10 janvier 1994, révisé le 29 janvier 2003

CNUCED, Résolution 21 (II) portant sur l' « Admission préférentielle ou en franchise des exportations d'articles manufacturés et d'articles semi-finis des pays en voie de développement dans les pays développés », Publié dans : Actes de la CNUCED, deuxième session, New Delhi, 1968, vol. 1, p. 41. http://unctad.org/fr/Docs/td97vol1_fr.pdf

OMC, Accord sur l'Agriculture : Traitement Spécial et Différencié et Catégorie Développement, G/AG/NG/W/13 du 23 juin 2000

OMC, July Package decision of 1 August 2004, TN/S/16.

UEMOA, Acte additionnel n°03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA (déc. 2001) Consulté le 15-07-18 à l'adresse: http://www.uemoa.int/sites/default/files/bibliotheque/pages_-_acte_additionnel_03_2001.pdf

U.S. Food and Drug Administration, Foodborne Pathogenic Microorganisms and Natural Toxins, 2000, Handbook. <http://vm.cfsan.fda.gov/~mow/chap41.html>

Documents des Organisations Internationales

BCEAO, Analyse de la structure du commerce extérieur de biens et services de l'UEMOA, s.d., consulté le 15-07-18 à l'adresse : https://www.bceao.int/sites/default/files/2017-12/analyse_de_la_structure_du_commerce_exterieur_de_biens_et_services_de_l_umoa.pdf

BCEAO, Rapport sur le commerce extérieur de l'UEMOA en 2016, consulté le 1-06-18 à l'adresse: https://www.bceao.int/sites/default/files/2017-12/rapport_sur_le_commerce_exterieur_de_l_uemoa_en_2016.pdf

CEDEAO, L'agriculture et l'alimentation en Afrique de l'Ouest. Mutations, performances et politiques agricoles. CEDEAO, Abuja, 2015, 138 p. consulté le 10-08-18 à l'adresse: <http://ecowas-agriculture.org/sites/default/files/LivretEcowap2014-fr-Light.pdf>

Centre du commerce international (ITC), Burkina Faso : Perspectives des entreprises – Série de l'ITC sur les mesures non tarifaires, Genève: ITC, 2011. xv.

CNUCED, Obstacles Non Tarifaires : Méthodes, Classifications, Quantification Et Incidences Sur Le Développement, TD/B/COM.1/EM.27/2, 23 juin 2005.

F.A.O, Croissance Agricole en Afrique de l'Ouest Facteurs déterminants de marché et de politique, Publié conjointement par la Banque africaine de développement et L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2015.

OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres De L'union Économique Et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), OMC, 27 février 2018, WT/TPR/S/362/Rev.1

OMC, Examen Des Politiques Commerciales, Pays Membres De L'union Économique Et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), WT/TPR/S/362/Rev.1, 2018. consulté le 15-08-18 à l'adresse: <file:///C:/Users/Pearl/Downloads/S362R1-01.pdf>

OMC, Rapport du commerce mondial 2010. Le commerce des ressources naturelles, consulté le 15-04-18 à l'adresse : https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/anrep_f/world_trade_report10_f.pdf

OMC, Rapport Sur Le Commerce Mondial 2012, Commerce Et Politiques Publiques : Gros Plan Sur Les Mesures Non Tarifaires Au XXI^e siècle, https://www.wto.org/french/res_f/booksp_f/anrep_f/world_trade_report12_f.pdf

UNCTAD, Guidelines To Collect Data On Official Non-Tariff Measures, SEPTEMBER 2014 VERSION.

UNCTAD, The Agreement On The Global System Of Trade Preferences Among Developing Countries, GSTP/MM/BELGRADE/10 12, April 1988.

Rapports de l'ORD

Australie – Mesures visant les importations de saumons, WT/DS18/RW, 18 février 2000.

Canada - Produits laitiers WT/DS103, 113, Rapport de l'OA adopté le 27 octobre 1999.

CE – Matériels informatiques WT/DS/62ABR, Rapport de l'OA adopté le 22 juin 1998.

CE – Mesures affectant l'approbation des produits biotechnologiques, et la commercialisation des produits biotechnologiques, WT/ DS291/R, WT/DS292/R, WT/DS293/R, Rapports du Groupe spécial, adoptés le 21 novembre 2006.

CE – Régime applicable à l'importation, à la vente et à la distribution des bananes, WT/DS27, Décision de l'Arbitre, 7 janvier 1998. Rapport de l'OA adopté le 19 mai 2005.

CE – Subventions à l'exportation de sucre, WT/DS265, 266, 283, Décision de l'Arbitre, 28 octobre 2005.

Chili – Système de fourchettes de prix, DS 207R, Rapport de l'OA adopté le 23 octobre 2002.

Etats-Unis – Subventions concernant le coton upland, WT/DS267/AB/R, Rapport de l'OA adopté le 21 mars 2005.

États-Unis – Mesures visant la fourniture transfrontières de services de jeux et paris, WT/DS285/R, Rapport du Groupe spécial, adopté le 20 avril 2005, modifié par le rapport de l'Organe d'appel WT/DS285/AB/R du 20 avril 2005.

Japon – Mesures affectant les pellicules et papiers photographiques destinés aux consommateurs, WT/DS44/R, Rapport du Groupe spécial, adopté le 22 avril 1998.

Place Montesquieu, 2 bte L2.07.01, 1348 Louvain-la-Neuve, Belgique www.uclouvain.be/drt

