

Eclairage sur les Négociations

Numéro 3

Volume 9
Avril 2010

Disponible sur

www.ictsd.net/news/tni
www.acp-eu-trade.org/eclairage

Sections permanentes

- 2 **Éditorial**
- 2 **Nouvelles et publications**
En bref
- 13 **OMC**
Aperçu
- 14 **APE**
Point sur les négociations
- 16 **Calendrier et publications**

A l'affiche ce mois

- 1 **Qu'en est-il de l'APE
Cariforum-UE ?**

David Jessop
- 4 **Négociations sur la
pêche dans le cadre des
APE : l'opportunité de
discuter des mesures SPS**

Martin Doherty
- 6 **Innovation et transfert de
technologie : perspectives
dans le cadre des APE UE-ACP**

Ruth L. Okediji
- 8 **Marché mondial du coton
et réforme des politiques :
impacts potentiels de
scénarios alternatifs**

Mário Jales
- 11 **Une voix africaine
pour nourrir des bouches
africaines : améliorer le
régime international de
l'aide alimentaire**

Hilton Zunckel

Qu'en est-il de l'APE Cariforum-UE ?

David Jessop



Vous souvenez-vous de l'Accord de partenariat économique (APE) signé à la Barbade en octobre 2008 ?

Malgré l'importante controverse régionale qui a suivi son accord, il est maintenant quasiment impossible de trouver la moindre information dans le domaine public concernant son statut actuel, alors même que certaines de ses échéances de mise en œuvre sont dépassées.

En réalité, l'APE n'a quasiment pas progressé. Au lieu de cela, des rivalités interrégionales, des confrontations personnelles, la récession économique, le manque d'engagement de la part de certains gouvernements, les doutes généralisés, alimentés par la crise économique, quant au néolibéralisme, ainsi que le processus d'intégration régionale stagnant, sont autant de facteurs qui ont freiné les progrès vers la mise en œuvre de l'accord.

La création de quatre institutions pour l'APE (notamment le Conseil conjoint des ministres Cariforum-UE, sans lequel l'approbation des groupes de travail et des procédures clés pour

l'APE ne pourra avoir lieu, ou le financement régional être défini) est essentielle à l'avancement du processus.

Alors qu'un premier Conseil conjoint des ministres devait avoir lieu en décembre 2009 ou début 2010, il semble très peu probable que celui-ci ait lieu dans un futur proche. Ceci s'explique principalement par les différences fondamentales toujours non résolues entre la Caricom et la République dominicaine. Ces différences résident principalement dans le fait que cette dernière souhaiterait que les arrangements institutionnels liés à l'APE soient gérés par un organe plus dynamique et plus représentatif de la région, entendue au



International Centre for Trade
and Sustainable Development



(Suite page 3)

Éditorial

Nouvelles et publications

En bref

Que se passe-t-il à la suite de la signature d'un accord commercial ? En théorie, les gouvernements se mettent au travail pour mettre en œuvre l'accord. Toutefois, dans le cas de l'Accord de partenariat économique CARIFORUM-UE, il semble qu'il ne se passe pas grand-chose. Pourquoi est-ce important ? En partie parce que l'UE est en train d'établir des accords de libre-échange avec les pays d'Amérique latine, explique David Jessop, Directeur du Conseil des Caraïbes. Dans notre article principal de ce mois-ci, M. Jessop soutient que si les gouvernements n'agissent pas plus rapidement, les avantages compétitifs que possèdent actuellement les pays du Cariforum pourraient bien diminuer.

L'article suivant propose des conseils aux pays encore engagés dans la négociation des APE. Le système de normes européennes pour la protection de la santé et de la sécurité sanitaire, également connues sous le nom de mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), est clairement une source de préoccupation pour les pays en développement exportateurs et celle-ci n'est pas nouvelle. En particulier, il n'est pas rare d'entendre l'argument, selon lequel le régime européen de sécurité sanitaire des produits alimentaires dresserait des obstacles inutiles au commerce. Toutefois, selon Martin Doherty, Directeur de recherche au bureau d'études sur le commerce international, Cerrex Limited, les APE offrent une opportunité de s'attaquer à ce problème. Prenant comme exemple le secteur de la pêche, il démontre dans quelle mesure les nouvelles dispositions dans les APE peuvent clarifier des zones d'ambiguïté de l'Accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires et peuvent donc aider à garantir que les mesures SPS n'entraînent pas de manière inutile les échanges entre les ACP et l'UE.

Les APE offrent également une chance de promouvoir l'innovation et le transfert de technologie, soutient, dans notre article suivant, Ruth L. Okediji, Professeur de droit à l'Université du Minnesota. Elle souligne que les APE ont jusqu'ici adopté une approche standard des droits de propriété intellectuelle sur la base des dispositions de l'Accord sur les ADPIC de l'OMC. Le Professeur Okediji suggère toutefois que pour que les pays ACP bénéficient d'un plus large accès aux technologies innovantes, les APE doivent prendre des mesures plus proactives. Et ceci parce que des obstacles structurels ont empêché de nombreux pays en développement de tirer profit des gains de développement pouvant découler de leurs engagements au titre de la propriété intellectuelle. En adoptant une approche « active » par rapport aux règles de propriété intellectuelle, y compris des engagements concrets en termes d'assistance financière et technologique, les APE peuvent s'attaquer à ces écueils.

Passant des négociations des APE à celles de l'OMC, Mário Jales, doctorant à Cornell University, apporte de nouveaux éclairages sur l'une des questions les plus sensibles des négociations du Cycle de Doha : les règles commerciales appliquées au coton. Résumant la recherche qu'il a récemment menée sur les effets d'un accord commercial dans le secteur du coton, il conclut que le Cycle de Doha peut avoir un impact positif sur les prix mondiaux du coton, ce qui serait bénéfique pour les pays en développement exportateurs. Ceci repose toutefois sur des réductions ambitieuses des subventions au coton – une pierre d'achoppement majeure dans les négociations menées jusqu'ici.

Le dernier article de ce numéro aborde la question de l'aide alimentaire, un autre sujet sur lequel les pays africains sont actifs à l'OMC. Il y a lieu, ici, de garantir que l'aide alimentaire d'urgence est acheminée vers les pays qui en ont besoin, ainsi que de s'assurer que celle-ci ne s'apaise pas la production agricole locale. Hilton Zunckel, Directeur au sein du 'South African trade law practice Trade Law Chambers', soutient que pour arriver à un tel équilibre, des voix fortes en provenance du continent africain doivent se faire entendre. Toutefois, les bénéficiaires de l'aide alimentaires ont malheureusement été exclus de certaines enceintes et de certains traités clés liés à l'aide alimentaire, ou y ont peu contribué.

Comme toujours, vos commentaires et propositions d'articles sont les bienvenus. Vous pouvez les adresser à davidunbar@ictsd.ch

Si vous souhaitez vous abonner à la version électronique d'éclairages ou recevoir une version imprimée, rendez-vous respectivement sur : <http://ictsd.org/news/tni/en/ou> <http://ictsd.org/subscribe/english/?publication=tni> Nouvelles et publications

La Commission européenne adopte un plan de soutien en faveur des pays ACP producteurs de bananes

La Commission européenne a formellement proposé un plan de soutien d'un montant de 190 millions d'euros en faveur des pays ACP pour aider ces pays à surmonter l'impact d'un accord commercial de l'OMC sur la banane. L'annonce faite le 17 mars par la Commission européenne vient à la suite de l'Accord de Genève sur le commerce de la banane - accord de décembre 2009 entre l'UE, les pays latino-américains et les États-Unis, qui a mis un terme à un différend de longue date portant sur l'accès préférentiel des exportateurs de bananes ACP au marché de l'UE. Les « Mesures d'accompagnement pour la banane » d'un montant de 190 millions d'euros fourniront un appui à des investissements visant à stimuler la compétitivité ; à encourager la diversification économique ; et à prendre en considération les impacts sociaux, économiques et environnementaux plus larges. Les fonds iront à dix principaux pays exportateurs de bananes : Belize, Cameroun, Côte d'Ivoire, Dominique, République dominicaine, Ghana, Jamaïque, Saint Lucie, Saint Vincent et Grenadines et Suriname.

Détails des accords de libre échange de l'UE avec la Colombie et le Pérou dévoilés

De nouveaux détails ont été révélés sur les accords commerciaux paraphés par l'UE, en février, avec la Colombie et le Pérou, et devant être signés par les Chefs d'État lors d'un sommet qui se tiendra en mai, à Madrid. En ce qui concerne le Pérou, 95% des produits agricoles du pays et 99,3% de toutes les exportations péruviennes auront accès à l'UE en franchise de droits dès l'entrée en vigueur de l'accord commercial. En échange, le Pérou libéralisera pleinement 80% des produits industriels qu'il importe de l'UE. Pendant ce temps, la Colombie a promis d'éliminer les droits tarifaires sur 65% des mêmes produits. La Colombie s'attend à ce que l'accord rehausse ses exportations dans des secteurs tels que les articles en cuir, les textiles et les vêtements, les plastiques, les articles en verre et les produits de la pêche. L'UE, pour sa part, bénéficiera d'un traitement préférentiel pour un certain nombre de ses exportations vers la Colombie, notamment les produits transformés à base de porc, les liqueurs, le lait en poudre, le fromage, les véhicules, les biens d'équipement, les biens intermédiaires, et certains intrants.

L'UE organise une conférence sur le commerce et le développement

La Commission européenne a tenu une conférence, le 16 mars, pour discuter des moyens de préserver l'efficacité du Système des préférences généralisées (SPG) qui accorde des droits préférentiels aux pays en développement. Le Commissaire européen au commerce, Karel De Gucht, a annoncé, lors de la conférence, le lancement, par la Commission européenne, d'une consultation publique sur le SPG, qui s'intégrera à la proposition de réglementation réactualisée du SPG soumise au Parlement et au Conseil européens.

Les présentations faites par les experts lors de cette conférence sur la politique commerciale de l'UE vis-à-vis des pays en développement, ainsi que des documents complémentaires, sont disponibles sur : <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=512>

Un ouvrage sur les droits de propriété intellectuelle examine le lien avec le développement

Un nouvel ouvrage propose des éclairages sur le régime international qui régit les droits de propriété intellectuelle (DPI), un domaine dans lequel les pays en développement subissent des pressions pour mener des réformes et être plus vigilants en ce qui concerne la protection et la mise en application des DPI. Axé sur trois thèmes – développement, développement durable et diversité – et regroupant des contributions d'un large spectre d'experts, ce livre, intitulé « Intellectual Property and Sustainable Development: Development Agendas in a Changing World », examine un certain nombre de nouvelles questions émergentes, dans l'optique du développement. Des études de cas sur l'Afrique, l'Asie et l'Amérique latine examinent l'impact de la propriété intellectuelle sur le secteur pharmaceutique, la protection des formes de vie et des connaissances traditionnelles, les indications géographiques, l'accès aux connaissances et le rôle de la politique de la concurrence. Les défis que les pays en développement ont à relever dans un monde ADPIC-Plus sont également examinés.

De plus amples renseignements sont disponibles sur : <http://ictsd.org/it/trade-and-sustainable-development-agenda/71019/>

Suite de la page 1

sens large, que ne l'est la Caricom. Ces différences traduisent également le souhait de la République dominicaine de se voir appliquée par la Caricom la préférence régionale, conformément à l'exigence de l'APE, qui stipule que tous les signataires doivent se voir accorder un traitement douanier au moins égal à celui accordé à l'UE. Ceci est néanmoins problématique pour certains pays des Caraïbes anglophones qui considèrent ce large voisin de la Caricom comme une menace économique, bien que, dans le cadre de l'APE, cette clause ait déjà été convenue.

Mais les progrès sont également extrêmement difficiles dans d'autres domaines.

Au sein de la Caricom, l'unité de mise en œuvre de l'APE vient tout juste d'être créée, grâce au soutien du Fonds CART, géré par la Banque de développement des Caraïbes et à travers lequel sont gérés les engagements bilatéraux britanniques d'aide au commerce dans le cadre de l'APE. En revanche, le plan d'action pour la mise en œuvre de l'APE est toujours en discussion entre l'UE et la Caricom.

L'argent disponible visant à soutenir le processus préparatoire et provenant du Fonds européen de développement (FED) dans le cadre du 10ème FED sera déboursé par le biais des lents mécanismes régionaux et nationaux bureaucratiques contrôlés depuis Bruxelles. Toutefois, comme les fonds visant à mettre en œuvre le programme régional pour l'APE nécessitent une réunion préalable du Conseil conjoint afin de définir les priorités ; rien de concret n'aura lieu à cet égard tant que les problèmes institutionnels du Cariforum ne seront pas résolus.

Le fait qu'il soit peu probable que des fonds additionnels d'aide au commerce proviennent des États membres de l'UE est tout aussi problématique ; par conséquent, la promesse affichée de l'UE au regard d'un soutien bilatéral discrétionnaire dans le cadre de l'APE ne viendra probablement que de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne.

Au niveau national, seules la Barbade, la République dominicaine et la Jamaïque ont établi des unités de mise en œuvre de l'APE. Antigua devrait le faire sous peu, avec une aide extérieure, tandis qu'aux Bahamas, en raison de la signature tardive de l'accord, ce

processus ne fait que commencer. Ce qui se passe dans les autres pays du groupe est loin d'être clair.

Concernant le secteur privé de la région, il semble que la plupart des acteurs attendent que quelque chose se passe ou que les gouvernements donnent des informations ou directions. Dans la région, dans les secteurs autres que ceux des services et dans les nouveaux secteurs spécialisés dans la fabrication de produits de niche, il existe maintenant le même désintérêt qu'auparavant à accéder au marché de l'UE.

Les investisseurs extérieurs semblent également très peu enthousiastes quant au nouvel arrangement.

Même avant l'arrivée de la récession mondiale, la fragmentation régionale, l'instabilité économique et le manque de directions sur le long-terme rendaient la plupart des économies des Caraïbes – à l'exception de la République dominicaine, de Trinidad et éventuellement de la Barbade – peu attractives aux yeux des principaux investisseurs extérieurs pour des investissements autres que dans le secteur du tourisme. Il en allait, et en va, à peu près de même de l'intérêt des exportateurs européens pour l'ouverture des marchés à laquelle se sont engagés les Caraïbes, à l'exception des marchés des principales économies de la région.

Tous ces éléments semblent indiquer que la valeur économique éventuelle de l'APE pour la région se limitera probablement aux nations les plus riches de la région – notamment la République dominicaine – ou à celles capables de développer leur secteur des services et les nouvelles industries à forte valeur ajoutée.

Mais ceci pourrait ne pas être si important, compte tenu du faible désir actuel en Europe et dans les Caraïbes de développer de nouvelles entreprises, et de l'absence de progrès prévisibles dans le cycle de Doha.

Toutefois, la mise en œuvre de l'APE coïncide avec les négociations européennes des accords commerciaux bilatéraux avec les pays d'Amérique latine, dans le cadre d'une série globale d'accords d'association. Le premier de ces accords devrait être conclu en mai avec les nations andines du Pérou et de la Colombie, puis avec l'Amérique centrale, et



plus tard, avec le Mercosur. Cela aura pour conséquence, d'une part, de donner à ces nations un niveau d'accès aux marchés européen similaire à celui dont bénéficient les Caraïbes, qui se trouveront, d'autre part, en concurrence avec des pays où le secteur privé est plus dynamique que celui des Caraïbes anglophones.

Tout ceci se produit également au moment où les Caraïbes négocient avec le Canada un accord de libre-échange qui devrait s'apparenter à un APE dans la plupart des domaines, et pourrait bien provoquer une certaine agitation s'il s'avérait qu'il n'incluait pas, non plus, un volet développement quantifiable.

Il n'est pas aisé de déterminer les responsables de cette situation malheureuse. C'est la Commission européenne qui a imposé un APE à un processus d'intégration qui n'était pas suffisamment prêt, et ce sont les gouvernements caribéens qui ont accepté des mesures non adaptées à la réalité économique et politique de la région. Le danger est maintenant le suivant : plus la région se dérobera, plus ses voisins d'Amérique latine risquent de venir éclipser les éventuelles nouvelles opportunités qui pourraient exister pour les Caraïbes en Europe.

Auteur

David Jessop est le Directeur du Conseil des Caraïbes ; il peut être contacté à l'adresse suivante : david.jessop@caribbean-council.org. Cet article est extrait de la chronique hebdomadaire écrite par l'auteur et intitulée « The View from Europe » (article du 19 février 2010). Ces chroniques sont accessibles sur www.caribbean-council.org

Négociations sur la pêche dans le cadre des APE : l'opportunité de discuter des mesures SPS

Martin Doherty

Bien que l'étendue des mesures relatives à la sûreté alimentaire affectant les produits de la pêche soit un point de préoccupation pour les anciennes colonies de l'Union européenne qui négocient actuellement les Accords de partenariat économique avec leur plus gros marché d'exportation, les négociations laissent entrevoir la possibilité d'une amélioration.



Le poisson est la denrée alimentaire la plus échangée au niveau international, et les crevettes tropicales sont le produit de plus grande valeur. En plus de leur valeur marchande, les activités liées à la pêche constituent une importante source d'emploi, de revenus d'exportation et de sécurité alimentaire pour de nombreux pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP). La pêche représente l'un des rares secteurs où la participation des ACP dans le commerce international augmente, et l'UE capte près de 75 % des exportations de poisson en provenance de ce groupe de pays.

La présence plus importante des questions sanitaires et phytosanitaires (SPS) sur la scène internationale résulte de la prise de conscience et de la préoccupation accrues des consommateurs européens pour la sûreté alimentaire, notamment vis-à-vis de la présence de résidus chimiques et de différents additifs alimentaires cancérigènes. Cette question a été exacerbée par les différentes « alertes alimentaires » et, dans une certaine mesure, par les efforts de la Commission européenne pour renforcer et harmoniser le régime européen de sûreté alimentaire, construit petit à petit, par ajouts progressifs au cours des quarante dernières années.

Bien que les six groupements régionaux de pays ACP engagés dans les négociations des Accords de partenariat économique (APE) avec l'UE s'inquiètent des nouveaux arrangements commerciaux devant remplacer les préférences unilatérales accordées par leurs anciennes puissances coloniales car ils sont susceptibles d'affecter leur secteur de la pêche, les négociations représentent pour eux une opportunité, mais aussi une menace.

De nombreuses questions SPS ont été la cause de problèmes récurrents dans le commerce ACP-UE, mais malgré d'importantes discussions au fil des années entre ceux qui décident des normes, tels que l'UE, et ceux qui doivent s'y conformer, tels que les ACP, peu de résolutions satisfaisantes ont été adoptées. Le fait que les APE soient un forum de négociations plutôt que de discussions, offre un moyen de surmonter cette impasse et d'obtenir des clarifications et engagements précieux de la part de l'UE. Et

cela ne serait pas seulement bénéfique au secteur de la pêche dans les pays ACP : étant donné que l'Accord SPS se concentre sur la question des risques spécifiques et non des produits spécifiques, tous les produits ACP couverts par l'Accord SPS pourraient en réalité bénéficier des progrès faits dans le domaine.

Que peut-on faire ?

Puisque l'on ne peut remettre en cause le droit de l'Union européenne à protéger ses citoyens de toute nourriture potentiellement dangereuse, l'attention devrait se porter sur la mise en œuvre des mesures visant cet objectif plutôt que sur son principe de base. Cela signifie donc qu'il faut étudier ce que fait l'UE pour savoir si elle respecte l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. Celui-ci contient des domaines ambigus qui permettent à l'UE d'introduire des mesures qui, bien que conformes au langage du traité, peuvent toutefois être considérées comme contraires à l'objectif sous-jacent de ne pas interférer inutilement avec les échanges internationaux.

Interdictions préventives d'importations

Selon l'article 5.7 de l'accord SPS, les membres de l'OMC sont autorisés, par précaution, à introduire des interdictions temporaires afin d'éviter de prendre des risques en l'absence de preuve scientifique suffisante. Le problème ici n'est pas tant lié à la clause elle-même qu'au silence de l'accord sur les démarches à adopter par un pays ayant perdu son accès au marché international du fait de l'invocation de cette clause par ses partenaires commerciaux.

Une plus grande clarification est nécessaire quant à la durée de cette mesure « temporaire » et quant au type et à la quantité de preuve scientifique jugée suffisante. L'impact des interdictions temporaires dans le secteur de la pêche est bien réel, et dans de nombreux cas, ces dégâts auraient pu être allégés s'il avait existé des mécanismes permettant soit de remédier au problème ; soit de produire des preuves scientifiques contraires à celles ayant motivé l'interdiction.

Les APE représentent une opportunité d'introduire plus de précisions quant à la durée de cette mesure « temporaire » et quant au type et à la quantité de preuve scientifique jugée suffisante, par exemple en incluant le texte suivant :

« Lorsqu'une interdiction temporaire ou préventive est mise en place dans le cadre de l'article 5.7 de l'accord de l'OMC sur les mesures SPS, elle doit s'accompagner d'une clause spécifique relative à la durée. En outre, dans le cas des pays affectés par de telles mesures et ne disposant pas des ressources techniques suffisantes pour fournir les informations nécessaires à la remise en cause ou à la résolution du problème soulevé, le pays appliquant l'interdiction devra offrir l'assistance nécessaire à la résolution des problèmes dans les délais convenus ».

Établissement d'un plafond réglementaire

L'accord sur les mesures SPS définit un seuil réglementaire, mais pas de plafond. Les Membres de l'OMC se sont engagés tant sur l'harmonisation internationale des mesures SPS que sur la reconnaissance mutuelle des mesures utilisées par les autres pays. Concernant la reconnaissance mutuelle, un Membre s'engage, en principe, à accorder l'équivalence aux mesures SPS adoptées par un pays exportateur « si le Membre exportateur démontre objectivement au Membre importateur qu'avec ses mesures le niveau approprié de protection sanitaire ou phytosanitaire dans le Membre importateur est atteint » (Article 4.1).

Le problème est que, bien que l'accord établisse des exigences minimales de conformité à l'OMC pour les mesures SPS, rien n'empêche les pays d'adopter des réglementations considérablement plus strictes. Par conséquent, la question est de savoir s'il existe un niveau de normes sanitaires que les pays importateurs ne peuvent pas légitimement attendre que les pays exportateurs respectent.

On pourrait avancer qu'en exerçant leur droit à exiger le respect de normes plus strictes que les normes internationales, les pays importateurs encourent également le devoir

de fournir un niveau de preuve scientifique plus élevé que la normale en ce qui concerne le niveau de sûreté supplémentaire et les bénéfices effectivement réalisés. À cet égard, les négociateurs APE pourraient considérer le texte suivant :

- « Lorsqu'un pays souhaite établir une mesure de sûreté exigeant le respect d'un niveau de normes plus élevé que les normes internationales, celui-ci doit soumettre à l'avance les données suivantes pour considération :
- Un niveau de preuve scientifique ou autre supérieur à celui normalement avancé pour justifier une mesure SPS. Cela inclura la nécessité de faire mention et d'expliquer pourquoi les normes internationales sont inadaptées dans les circonstances particulières en question.
- Une analyse coût-bénéfice démontrant clairement les économies (bénéfices) réalisées grâce à la mesure, ainsi que les coûts estimés de mise en œuvre (coûts financiers et économiques) susceptibles d'être imposés aux pays qui devront les respecter (pays récipiendaire).
- Dans le cas où la mesure serait introduite et où le pays récipiendaire aurait des difficultés financières et/ou techniques pour la respecter, le pays appliquant la mesure devra fournir l'aide nécessaire à l'amélioration de la capacité du pays récipiendaire dans des conditions acceptables proportionnelles. »

Facteurs socio-économiques dans l'évaluation des risques

L'Accord sur les mesures SPS permet aux Membres d'établir des mesures SPS sur la base de preuves scientifiques, ainsi que sur la base d'une évaluation plus large des risques tels que les facteurs économiques pertinents, notamment :

- le dommage potentiel en termes de perte de production/ventes dans le cas de l'entrée, de l'établissement ou de la dissémination d'un parasite ou d'une maladie,
- les coûts de la lutte ou de l'éradication sur le territoire du Membre importateur ;
- le rapport coût-efficacité d'autres approches qui permettraient de limiter les risques (art. 5.3).

Bien que les accords commerciaux évitent en principe ce type d'évaluations du fait de la subjectivité liée à leur mesure, l'Accord sur les

mesures SPS reconnaît que les risques importés pour la sécurité et la santé humaine, animale ou végétale peuvent avoir des conséquences socio-économiques significatives. Toutefois, la question demeure quant à la manière d'incorporer les évaluations socio-économiques au sein des justifications légitimes sur la base de preuves scientifiques suffisantes. Aucune des organisations scientifiques internationales mentionnées par l'OMC (Codex, etc.) n'offre une place importante aux évaluations socio-économiques.

Pour que les APE soient efficaces, il est essentiel d'obtenir des clarifications sur la marge d'action de l'UE dans le cadre de l'Accord sur les mesures SPS, et sur les limites et obligations pouvant être invoquées par les pays ACP lorsque des mesures spécifiques vont au-delà de ce qui est nécessaire pour la protection adéquate de la santé. Sans ces clarifications, ces barrières non-tarifaires continueront de freiner à la fois l'intégration régionale et toute augmentation du commerce inter et intra-régional.

En général, les clauses SPS présentes dans les APE ne donnent pas d'indications précises pour la période post-négociation des APE. Il semble y avoir des tentatives insuffisantes, de la part de l'UE, pour permettre aux pays récipiendaires d'identifier les priorités d'aide aux renforcements des compétences, et pour établir des mécanismes garantissant que ces engagements sont effectivement respectés en termes spécifiques de finances, d'assistance technique et de temps.

Renforcement ciblé des capacités

Compte tenu du propre besoin en poisson de l'UE en provenance de pays tiers en période de diminution des stocks nationaux, l'UE a un cadre d'aide détaillé visant à promouvoir les importations éligibles du secteur de la pêche. Bien moins abordée, en revanche, est la nécessité d'aider le secteur privé à remonter le long de la chaîne de valeur grâce au développement de multiples produits transformés.

Cela implique non seulement la nécessité de fournir une assistance pour le respect des réglementations SPS, mais également la création d'un environnement des affaires plus incitatif dans lequel les entrepreneurs de l'industrie de la pêche peuvent se développer comme ils l'ont fait dans d'autres secteurs. Les négociateurs, qui cherchent à la fois à aider les acteurs du secteur de la pêche et à réaliser des progrès dans l'objectif de développement

des APE, devraient considérer un financement ciblé dans le cadre d'un APE, et se concentrer sur la possibilité d'établir l'identité régionale des produits.

Il pourrait être utile, par exemple, d'aider les petites pêcheries isolées de l'intérieur des terres à produire des volumes commercialement viables pour l'exportation et le commerce intra-régional. Cela pourrait se faire par le développement de « centres de pêche communautaires », qui pourraient offrir aux pêcheries de petite échelle, un stockage de froid, ainsi que des services marketing et commerciaux. Cela pourrait également être utile pour adresser les problèmes liés à la traçabilité et à l'origine du poisson venant de sources éparées. Dans le cadre de ses accords de pêche, l'UE a aidé différents établissements de transformation du poisson, situés dans les pays ACP à respecter les règles SPS. Cela a à la fois permis d'aider ces pays à exporter vers l'UE, et a contribué au développement des économies locales. Néanmoins, ces établissements peuvent souffrir d'un manque de produit à transformer quand la flotte de l'UE rapporte la totalité du poisson attrapé en Europe pour transformation. À cet égard, les pays en développement devraient envisager de demander à l'UE de reverser un pourcentage de la pêche de tous les bateaux enregistrés au sein de l'UE, afin d'établir ou de renforcer la capacité de transformation du pays dans lequel le poisson a été pêché.

Si les objectifs de développement des successives conventions de Lomé, qui précéderent les négociations des APE, n'ont jamais été complètement atteints, les Accords de partenariat économique représentent l'opportunité de réévaluer ce qui se faisait par le passé et d'identifier ce qui pourrait être fait pour éviter de tels échecs à l'avenir.

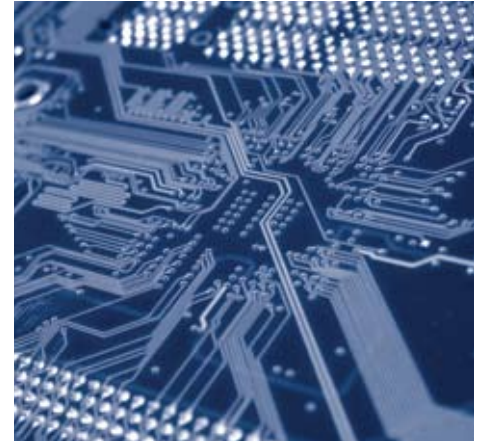
Auteur

Martin Doherty est responsable de la recherche au sein de Cerrex Limited, cabinet de conseil spécialisé dans le commerce international, basé à Londres. Cet article est fondé sur une étude du même auteur, commandée par ICTSD et intitulée : «The Importance of Sanitary and Phytosanitary Measures to Fisheries Negotiations in Economic Partnership Agreements» (« L'importance des mesures sanitaires et phytosanitaires pour les négociations relative à la pêche dans les accords de partenariat économique »).

Innovation et transfert de technologie : perspectives dans le cadre des APE UE-ACP

Ruth L. Okediji

En dépit du rôle incontestable de l'innovation dans la croissance de la productivité (et donc dans le renforcement des perspectives de développement), l'accès des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA) aux nouvelles technologies reste l'un des domaines les plus contestés de la réglementation économique internationale. La fracture persistante et grandissante en matière d'innovation entre, d'une part les pays industrialisés (où s'opère la majeure partie de l'investissement dans le domaine de la recherche et du développement (R&D)) et d'autre part, les pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP) (essentiellement tributaires des importations de technologie pour renforcer l'offre interne de connaissances techniques), suggère que les politiques globales existantes axées sur la promotion de la diffusion de la technologie et l'élargissement de l'accès aux connaissances techniques sont totalement inadéquates.



Comme la plupart des autres accords de libre-échange (ALE), les APE abordent la question de l'innovation exclusivement à travers les règles formalisées de la protection de la propriété intellectuelle et dans des termes qui considèrent l'esprit de création comme un sous-produit de la libre circulation des biens et des services à travers les frontières. Dans le contexte du libre-échange, les hypothèses classiques relatives à ce que l'on pourrait qualifier, de manière approximative, de politique globale de l'innovation, sont les suivantes : i) l'abaissement des obstacles à l'accès des biens et des services favoriserait la concurrence et encouragerait les investissements en R&D par les entreprises ; ii) les excédents commerciaux généreraient des revenus à investir dans l'aide et des capitaux à réinvestir dans les marchés locaux et régionaux ; et iii) l'environnement compétitif résultant d'un régime commercial ouvert stimulerait la productivité des petites et moyennes entreprises (PME) et encouragerait l'innovation locale.

Comme les chercheurs l'ont toutefois souligné, nombre de ces hypothèses n'ont pas été testées dans le contexte de l'environnement réglementaire de la plupart des pays ACP. Si les firmes étrangères ont traditionnellement bénéficié de gains technologiques dans les conditions du commerce libéralisé, on est loin d'avoir établi la preuve de toute innovation positive et de tout impact technologique substantiel sur les pays ACP. En vertu de l'Accord sur les ADPIC relatif au système global de propriété intellectuelle, les pays ACP font face à des contraintes significatives réduisant ainsi leurs marges de manœuvre et leurs flexibilités dans la mise en œuvre de leurs politiques intérieures qui pourraient être plus favorables au rattrapage technologique et à l'imitation.

Néanmoins, la plupart des accords de libre-échange sont structurés en fonction de ces hypothèses classiques, sans preuve avérée et permettant d'affirmer que les cadres négociés appuient en effet l'accès à la technologie, facilitent le transfert de technologie ou stimulent l'innovation intérieure.

Les déficits de longue date en matière de technologie et d'innovation dans les pays en développement et les PMA sont traités, en soi, comme des signes de défaillance du marché, imputés, entre autres, aux faibles niveaux d'IDE, à la capacité intérieure d'absorption de nouvelles connaissances, faible ou inexistante, et aux faibles taux d'accumulation de capital. Il est rare que les accords commerciaux récents incorporent des dispositions ou des principes qui prennent en considération les écueils structurels communs aux pays en développement et aux PMA qui ont adopté des lois relatives à la propriété intellectuelle, mais qui n'ont pas encore enregistré de gains de développement en conséquence. Ces accords ne reflètent pas non plus la possibilité de voir la protection des Droits de Propriété Intellectuelle (DPI), liés à l'innovation et au transfert de technologie, occasionner des coûts qui seraient contrebalancés en compensant les obligations imposées aux pays en développement et aux PMA par des principes qui assurent la primauté des objectifs de bien-être social à la base des DPI.

L'Accord sur les ADPIC reconnaît certes les « objectifs fondamentaux de politique générale publique des systèmes nationaux de protection de la propriété intellectuelle, y compris les objectifs en matière de développement et de technologie »¹ ; toutefois, il n'impose aucune obligation

juridique aux pays membres pour mettre en œuvre des normes qui peuvent assurer la réalisation de ces objectifs. L'Accord reconnaît l'importance de la technologie pour le développement, mais n'offre pas de cadre pour évaluer l'efficacité des règles obligatoires et leur capacité à améliorer l'accès aux produits basés sur la connaissance.² Et si les membres ont le droit de mettre en œuvre des politiques et des lois intérieures afin de promouvoir les intérêts fondamentaux en matière de développement, y compris des mesures visant à faire face aux distorsions du marché causées par l'usage abusif des DPI,³ ceci a des coûts politiques et économiques souvent trop élevés pour les pays ACP, soit par crainte de rétorsion de la part des pays développés, soit par manque de capacité intérieure permettant de tirer profit de ces dispositions.

Technologie et dispositions concernant la propriété intellectuelle dans les APE

La question centrale est alors de savoir comment rendre les DPI pertinents pour l'agenda du développement, défini dans l'Accord de Cotonou et énoncé dans les APE spécifiques. Au minimum, les obligations qui relèvent des DPI ne devraient pas entraver les perspectives d'innovation intérieure dans les pays ACP ou exacerber la fracture en matière d'innovation.

Céder la marge de manœuvre nationale

Comme les autres ALE régionaux, l'APE CE-CARIFORUM a intégré des dispositions en matière de DPI qui reflètent essentiellement les obligations principales énoncées dans l'Accord sur les ADPIC. Bien que l'article 46 de l'Accord de Cotonou ait reconnu de manière explicite la dimension développement de la protection des DPI, les négociateurs de la CE ont, dans certains cas, tenté d'inclure

des obligations qui vont même au-delà de celles requises par l'Accord sur les ADPIC. Ces dispositions dites « ADPIC-plus » exigent généralement des régions ACP qu'elles renforcent les DPI au-delà des normes minimales établies par l'Accord sur les ADPIC.⁴ De plus, une disposition est dite « ADPIC-plus » si elle élargit la portée de l'objet au-delà des disciplines reconnues par l'Accord sur les ADPIC. Dans le domaine du droit d'auteur, par exemple, l'article 143 de l'APE CE-CARIFORUM impose au CARIFORUM l'obligation de se conformer aux normes énoncées dans les « Traités Internet » de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) – Traité de l'OMPI sur le droit d'auteur (WCCT) et Traité de l'OMPI sur les interprétations et exécutions et les phonogrammes (WPPT).

Si à première vue, elles peuvent paraître neutres, de telles obligations comportent des coûts masqués, associés à des dispositions en apparence pourtant avantageuses. Élargir la portée d'un objet couvert par les dispositions DPI des APE peut réduire la marge de manœuvre discrétionnaire nécessaire pour promouvoir des initiatives orientées uniquement vers les innovateurs nationaux des pays ACP. Plus la marge de manœuvre est réduite par les obligations en matière de DPI contenues dans les APE, moins les pays ACP peuvent agir de manière unilatérale dans l'intérêt des entreprises locales.

Obligations passives vs obligations actives en matière de technologie

Actuellement, le cadre APE concernant l'innovation et le transfert de technologie consiste en engagements de bonne foi en vue de coopérer dans le domaine de la recherche, de l'innovation et du transfert de technologie.⁵ Comme pour l'Accord sur les ADPIC, ces engagements n'imposent aucune obligation légale à la CE pour prendre des mesures qui amélioreraient les perspectives de transfert de technologie, et ne reconnaissent pas les principes normatifs existants qui pourraient stimuler l'accès à la technologie dans les pays ACP.

Le rôle des APE dans la promotion de la diffusion technologique et dans le renforcement de la capacité d'innovation dans les régions ACP est essentiel pour estimer si ces accords sont en mesure d'influer de manière substantielle sur les gains en termes de développement durable. Certaines études d'impact montrent que, dans l'ensemble, les enjeux sont beaucoup plus importants pour les pays ACP que pour la CE en ce qui concerne les disparités des

échanges.⁶ Si les exportations des pays ACP vers l'UE sont susceptibles d'être moins compétitives, et si les pertes tarifaires estimées sont aussi significatives que prévu, la perte de revenus dans la plupart des pays aura un impact direct sur les investissements intérieurs dans le domaine de la technologie et de l'innovation.⁷

Pour compenser les conséquences économiques du détournement des échanges qui résulterait des APE, les pays ACP devront se diversifier et renforcer la compétitivité de leurs marchés intérieurs. Ceci nécessite l'accès à la technologie et le renforcement de la capacité intérieure à intégrer de nouvelles techniques et de nouveaux procédés dans les activités productives. Actuellement, aucune des dispositions relatives à la technologie dans les APE ne permet aux pays ACP d'enregistrer des gains positifs en matière de bien-être par rapport à ce qui prévaut actuellement au titre de l'Accord sur les ADPIC. L'assistance technique, l'assistance financière et d'autres leviers tels que les périodes de transition pourraient atténuer les coûts à court terme des obligations passives en matière de technologie qui figurent actuellement dans les APE. Un élément possible à considérer serait un financement d'un montant proche des pertes de recettes tarifaires qui pourrait être versé à un fonds d'appui à l'accès des PME à la technologie dans les pays ACP, ainsi que d'autres formes d'aide destinées à appuyer l'innovation. Toutefois, des solutions de long terme nécessitent des arrangements institutionnels et substantiels, significatifs et différents, pour assurer un accès durable aux technologies afin d'atteindre les objectifs de développement.

Améliorer les perspectives d'accès à la technologie et à l'innovation dans le cadre des APE

Le système multilatéral de protection des DPI intègre déjà des exceptions et des limites importantes nécessaires pour la provision de biens publics, plus particulièrement dans le domaine de la santé publique et de l'éducation. Les APE offrent une occasion d'intégrer ces normes d'accès dans l'environnement du libre-échange, tout en adoptant également des concessions spéciales visant à réduire ou à éliminer les coûts de transaction associés à l'utilisation de mécanismes conçus dans l'intérêt des pays ACP. À terme, l'accès à la technologie doit être considéré comme un objectif de développement fondamental ; tant que les APE n'auront pas établi un cadre juridique viable avec des mécanismes complémentaires

qui facilitent la convergence entre les objectifs des DPI en termes de bien-être et ceux du régime de libre-échange, le déficit d'innovation dépassera (et éventuellement anéantira) tout gain que l'on pourrait tirer d'une économie libéralisée.

Conclusion

De l'accès à la santé et à l'éducation à l'atténuation des effets et à l'adaptation au changement climatique, l'innovation et les nouvelles technologies jouent un rôle crucial dans la réalisation d'objectifs de développement économique de plus en plus ambitieux. Les négociations en cours sur les APE offrent l'occasion d'aborder, dans le contexte unique des relations traditionnelles entre la CE et les pays ACP, une source importante de croissance économique en adoptant des dispositions qui encouragent l'accès à la technologie à des conditions compatibles avec le système multilatéral de propriété intellectuelle, et en lien avec l'Accord de Cotonou. Contrairement à d'autres ALE, les APE CE-ACP devraient aller au-delà d'une simple reconnaissance formelle du rôle essentiel de la technologie dans la réalisation des objectifs liés au développement. Les dispositions des APE relatives à la technologie devraient plutôt permettre de créer un environnement dans lequel l'accès à la technologie et le renforcement de la capacité intérieure d'innovation des États ACP constitue une part substantielle de l'investissement de la CE dans le processus de développement.....

Auteur

Ruth L. Okediji est Professeur de droit à la faculté de droit de l'Université du Minnesota. Ceci est une version abrégée d'un article intitulé « Prospects for Innovation and Technology Transfer under the EC-ACP EPA », rédigé par Ruth L. Okediji. L'article a été publié dans son intégralité par la German Marshall Fund of the United States : Jones E. and Marti D. (2009), "Updating the EPAs to today's global challenges". German Marshall Fund of the United States Economic Policy Series 09, disponible sur : http://www.gmfus.org/doc/GMF7257_Final_Ebook.pdf

Notes

- 1 Voir Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle liés au commerce, 15 avril 1994, Accord de Marrakech établissant l'Organisation mondiale du commerce, annexe 1C, 1869 U.N.T.S. 299; 33 I.L.M. 1197 (1994) [ci-après Accord sur les ADPIC], pmb.
- 2 Voir id., art. 7.
- 3 Voir id., art. 8.
- 4 Voir par exemple APE CE-CARIFORUM, arts. 143, 147, 151-163.
- 5 Voir par exemple APE CE-CARIFORUM, arts. 135-138, 142.
- 6 Voir par exemple Lionel Fontagne, David Laborde & Cristina Mitaritonna, An Impact Study of the EU-ACP Economic Partnership Agreements (EPAs) in the Six ACP Regions, CEPII-CIREM, avril 2004, pp 21-23, disponible sur http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2008/march/tradoc_138081.pdf (dernière visite, 7 septembre 2009).
- 7 Id. Voir également Michael Gasiorok & L. Alan Winters, What Role for the EPAs in the Caribbean?, 27(9) THE WORLD ECONOMY 1335 (2004).

Marché mondial du coton et réforme des politiques : impacts potentiels de scénarios alternatifs

Mário Jales

Le Cycle de Doha de l'OMC pourrait avoir un impact positif significatif sur les prix mondiaux du coton et pourrait contribuer à l'accroissement de la production et des exportations de coton dans les pays en développement. Toutefois, les chances d'obtenir un tel résultat dépendent largement de la hauteur des réductions en matière de soutien interne adoptées par les Membres de l'OMC. Le faible bilan des réformes internes dans les principaux pays qui octroient des subventions et le refus des États-Unis de se conformer aux recommandations de l'Organe de règlement des différends (ORD) de l'OMC mettent en évidence l'importance des négociations commerciales multilatérales dans le traitement des distorsions importantes qui caractérisent le marché mondial du coton



Le coton s'est avéré une des questions les plus politiquement sensibles du Cycle de Doha. Les fortes subventions octroyées par les pays développés continuent de faire baisser les prix mondiaux et d'affaiblir la viabilité des producteurs par ailleurs compétitifs des pays en développement. Les pays ACP de l'Afrique de l'Ouest exportateurs de coton en particulier ont soutenu la réforme du système actuel. Collectivement connus sous le nom de *Cotton Four* (C-4), le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali ont dénoncé les effets pernicioeux des subventions au coton sur la pauvreté et la sécurité alimentaire et ont appelé à la mise en place d'un mécanisme visant l'élimination progressive du soutien au coton. Néanmoins, en raison du peu d'engagement concret des pays qui octroient des subventions, la question n'a toujours pas été résolue.

Parallèlement aux efforts fournis pour étudier la question des subventions au coton par l'intermédiaire des négociations de Doha, les pays cherchent également à réduire les distorsions aux échanges à travers l'ORD. Le différend *US Upland Cotton*,¹ initié par le Brésil a conduit à une évolution significative de la jurisprudence de l'OMC sur les subventions en général, ainsi qu'à des conclusions spécifiques sur l'illégalité des diverses subventions au coton américaines au regard des règles existantes de l'OMC. Dans le même temps, les réformes internes unilatérales dans l'UE et aux États-Unis ont eu un impact limité, ou même aucun impact, sur les marchés mondiaux du coton. La réforme de 2003-04 de la Politique agricole commune (PAC) de l'UE a donné lieu à un changement de politique, d'un prix minimum garanti pour le coton en

une combinaison de paiements couplés et prétendument découplés.² Aux États-Unis, la *Farm Bill 2008* a maintenu les subventions au coton essentiellement inchangées, ce qui témoigne de la réticence à se conformer aux décisions du groupe spécial de l'ORD ou aux mandats émanant de la Déclaration ministérielle de Hong-Kong.³

La recherche récente commandée par ICTSD (International Centre for Trade and Sustainable Development), coéditeur d'*Eclairage*, évalue les implications probables d'un accord commercial sur le coton dans les pays exportateurs et importateurs. L'étude analyse les effets de la réforme des subventions et des droits tarifaires pour le coton, sur les prix, la production et les échanges dans le cadre de scénarios alternatifs, en mettant particulièrement l'accent sur le Cycle de Doha de l'OMC. Pour chaque scénario, le modèle simule les prix et les volumes qui auraient eu cours durant une année de référence si les réformes impliquées par le scénario donné avaient été appliquées rétroactivement cette année-là. Les simulations couvrent dix années de référence (1998-2007) qui, non seulement présentent une large variation des prix et des niveaux de subvention, mais reflètent également les tendances récentes de l'offre et la de demande.

Scénarios

Cinq scénarios de réforme sont simulés : les deux premiers sont des ensembles de réforme dans le contexte du Cycle de Doha ; les trois suivants sont des benchmarks - points de référence - par rapport auxquels les résultats potentiels peuvent être comparés.

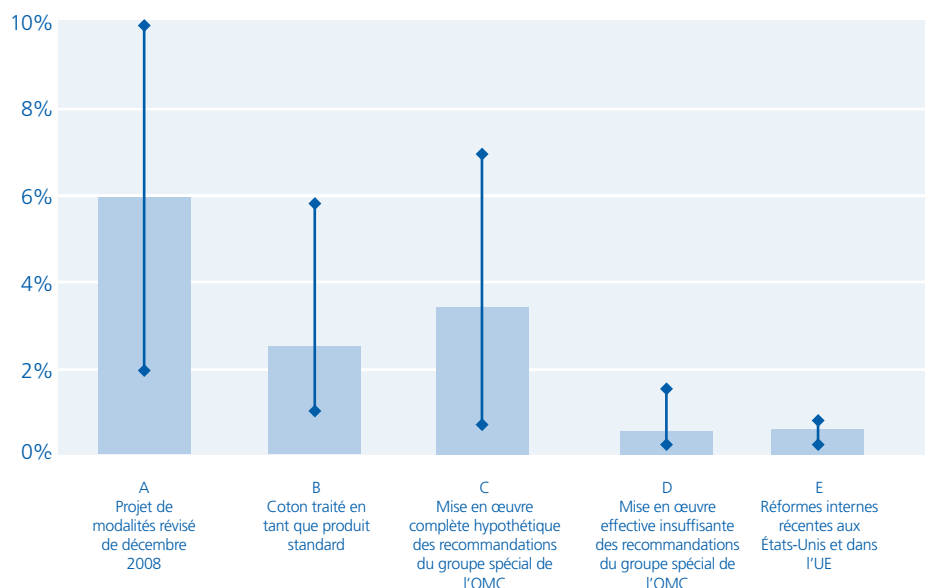
Le **Scénario A** modélise le Projet de modalités révisé de décembre 2008.⁴ Il contient un certain nombre de dispositions spéciales applicables exclusivement au secteur du coton.

Les plus marquantes sont les plafonds plus rigoureux sur la MSG (Mesure de Soutien Global) sur les produits pour le coton, le soutien au titre de la catégorie bleue et l'extension de l'accès en franchise de droits et sans contingents en faveur des exportations de coton en provenance des pays les moins avancés (PMA).

Le **Scénario B** repose également sur le projet de modalités, sauf qu'il ignore les dispositions spéciales pour le coton et soumet le coton aux disciplines générales applicables aux produits agricoles standard. La Déclaration ministérielle de Hong-Kong (2005) a pris l'engagement de réduire les subventions au coton « de manière plus ambitieuse que dans le cadre de toute formule générale qui sera convenue » pour les produits standard. Les résultats du Cycle de Doha devraient donc être plus ambitieux que le Scénario B.

Le **Scénario C** modélise la mise en œuvre hypothétique par les États-Unis des recommandations de l'ORD dans le différend *US Upland Cotton*, à savoir : (i) le retrait des garanties de crédit à l'exportation et des paiements de commercialisation en faveur des utilisateurs (user marketing payments) ; et (ii) la suppression des effets négatifs des paiements au titre des programmes de prêts à la commercialisation (marketing loan programme - MLP) et des paiements contracycliques (counter-cyclical payments - CCP).⁵

Figure 1 : Impact estimé de scénarios alternatifs sur le prix mondial du coton, 1998-2007
(La barre indique la moyenne ; la ligne verticale la fourchette)



Le **Scénario D** modélise les mesures insuffisantes prises effectivement par les États-Unis en réponse aux recommandations de l'ORD. Bien qu'ils aient retiré une partie de ces subventions prohibées,⁶ les États-Unis n'ont rien fait pour supprimer les effets négatifs des MLP et CCP.

Le **Scénario E** fait abstraction des négociations et des litiges multilatéraux et se concentre sur les réformes internes aux États-Unis et dans l'UE. Il modélise les changements d'orientation adoptés à la fois par la *US Farm Bill* de 2008 et par la réforme de la PAC de l'UE de 2003-04.⁷

Impact sur les prix

La Figure 1 résume les effets sur les prix mondiaux dans chaque scénario. Les barres indiquent les impacts moyens en 1998-2007 et les flèches indiquent la gamme complète de résultats. Les impacts sont modérés à forts dans le Scénario A, plus faibles dans les Scénarios B et C, et négligeables dans les Scénarios D et E. Les variations substantielles dans les résultats d'une année sur l'autre sont dues essentiellement au caractère contracyclique d'une partie considérable des subventions au coton notifiées. Les effets estimés sur les prix sont les plus importants dans les années où les prix mondiaux sont inférieurs à la moyenne et où le soutien

interne ayant des effets de distorsion sur les échanges atteint des niveaux record, comme en 1999 et 2001.

Si les subventions au coton et les droits tarifaires avaient été réduits en 1998-2007, tel que décrit dans le Scénario A, le prix mondial du coton aurait enregistré une hausse de 6% en moyenne, avec une fourchette allant de 2% à 10%. Toutefois, si le coton avait été traité comme un produit standard (Scénario B), le prix mondial moyen n'aurait augmenté que de 2,5%. Cette différence dans les résultats est due essentiellement à la taille des plafonds fixés pour le soutien interne américain ayant des effets de distorsion des échanges pour le coton, dans chacun des scénarios: 510 millions de dollars US dans le Scénario A (143 millions de dollars pour la MGS et 367 millions de dollars dans la catégorie bleue) et 2.240 millions de dollars dans le Scénario B (1.140 millions de dollars pour la MGS et US\$1.100 millions de dollars dans la catégorie bleue). Puisque le soutien moyen ayant des effets de distorsion des échanges octroyé aux producteurs de coton américains en 1998-2007 s'élevait à 2.248 millions de dollars, il n'est guère surprenant que les baisses de subventions américaines ne soient pas très significatives dans le Scénario B. Le retrait des dispositions spéciales pour le coton du texte des modalités, restreindrait

fortement la possibilité pour le Cycle de Doha de mener à une baisse des niveaux de subventions et à une hausse des prix mondiaux du coton.

En comparaison, le prix mondial du coton aurait enregistré une hausse de 3,5% en moyenne en 1998-2007, si les États-Unis avaient pleinement mis en œuvre les recommandations du groupe spécial de l'ORD dans le Différend *US Upland Cotton* (Scénario C). Les mesures restreintes prises actuellement par les États-Unis en réponse aux recommandations du groupe spécial de l'ORD (Scénario D) n'auraient rehaussé le prix mondial que de 0,7% en moyenne. Si les réformes internes unilatérales récentes menées aux États-Unis et dans l'UE sur les subventions au coton étaient appliquées à l'ensemble de la période 1998-2007 (Scénario E), le prix mondial aurait été rehaussé de 0,7% en moyenne. La réforme de la PAC de l'UE aurait compté pour la totalité de ce changement. La *US Farm Bill* de 2008, à elle seule, n'aurait eu aucun impact sur le prix mondial du coton.

Impact sur la production

Les effets sur la production auraient varié de manière significative d'un pays à l'autre et d'un scénario à l'autre. La production aurait affiché une baisse dans les pays qui réduisent les niveaux appliqués de subventions et de droits tarifaires. Ailleurs, elle aurait enregistré une hausse.

Dans le Scénario A, la production de coton américaine et européenne aurait baissé de 9% et 24% respectivement. Dans les années de baisse historique des prix mondiaux, la diminution de la production américaine aurait été plus importante que la moyenne (15%). Pour la seule année 2001, la production américaine aurait baissé de 680.000 tonnes métriques, soit davantage que le volume combiné de la production des pays du C-4 cette année-là. La baisse de production aux États-Unis et dans l'UE aurait été presque totalement compensée par l'expansion de la production ailleurs. En moyenne, la production aurait été de 2% plus élevée en Australie, au Brésil, dans les pays du C-4, en Asie centrale, au Pakistan et en Turquie, et de 1% plus élevée en Chine et en Inde. Mieux encore, la valeur de la production de ces pays aurait enregistré une hausse de 6% à 8% en moyenne, et de 11%-13% dans les années où les

subventions étaient à des niveaux record. L'impact sur la production aurait été nettement plus faible dans le Scénario B. En moyenne, les volumes de production auraient baissé de 4% aux États-Unis et seraient restés inchangés dans l'UE. L'expansion moyenne de la production dans le reste du monde aurait été limitée : 0,8% en Australie, au Brésil, dans les pays du C-4, en Asie centrale, au Pakistan et en Turquie, et 0,3% en Chine et en Inde. Dans le Scénario C, la production américaine aurait chuté de 7% en moyenne. Par conséquent, la production aurait enregistré une hausse de 1% en Australie, au Brésil, dans les pays du C-4, en Asie centrale, dans l'UE, au Pakistan et en Turquie, et de 0,5% en Chine et en Inde. Les Scénarios D et E auraient eu des effets négligeables sur les volumes de production dans la plupart des pays, à la seule exception de l'UE dans le Scénario E (la production aurait chuté de 20% en moyenne).

Impact sur les échanges

Parmi les exportateurs nets, les volumes des exportations se seraient contractés aux États-Unis et se seraient accrus ailleurs (Australie, Brésil, pays du C-4, Asie centrale et Inde). La hausse simultanée des volumes d'exportation et des prix mondiaux aurait conduit à une augmentation évidente de la valeur des exportations pour tous les exportateurs nets, sauf les États-Unis. L'ampleur des changements dans les exportations aurait été la plus forte dans le Scénario A, modérée dans les Scénarios B et C, et faible ou négligeable dans les Scénarios D et E. Les pays ayant de vastes secteurs de manufacture de textiles (Inde et Brésil) auraient enregistré une expansion relativement plus forte des exportations de coton.

Parmi les grands importateurs nets (Bangladesh, Chine, Indonésie, Pakistan et Turquie), les volumes d'importation auraient baissé dans tous les scénarios analysés, en raison de l'expansion de la production intérieure et de la contraction de la demande intérieure. Du fait que les réductions des volumes d'importation dominent les hausses des prix mondiaux, les coûts d'importation estimés auraient également chuté. L'ampleur des changements dans les importations suit le même schéma observé ci-dessus pour les exportations. Les volumes et les coûts des

importations de l'UE auraient enregistré des hausses conséquentes dans les scénarios où la production européenne est en baisse (A et E), et seraient restés essentiellement inchangés dans les autres Scénarios (B, C et D).

Subventions contre tarifs douaniers

Pratiquement tous les avantages découlant du Cycle de Doha pour le coton résulteraient de la réduction des subventions. L'accès au marché jouera au mieux un rôle marginal pour deux raisons. En premier lieu, le secteur du coton bénéficie déjà de niveaux exceptionnellement faibles de droits de douane appliqués.⁸ En second lieu, seuls deux membres de l'OMC (États-Unis et Oman) auront à réduire les droits de douane actuellement appliqués à la suite des négociations. Tous les autres pays soit : (i) octroient déjà un accès en franchise de droits ; (ii) bénéficient d'excédents de consolidation significatifs ; ou (iii) peuvent prétendre à des exemptions d'abaissements tarifaires en raison de leur statut de PMA, de membres ayant récemment accédé ou de petits États à faible revenu ayant récemment accédé.

L'extension par les pays développés de l'accès en franchise de droits pour les exportations de coton en provenance des PMA aura, pour les PMA, peu d'impact, sinon aucun, sur les opportunités d'accès aux marchés. En premier lieu, tous les pays développés à l'exception des États-Unis offrent déjà un accès en franchise de droits pour les importations de coton, au titre de la nation la plus favorisée (NPF). En second lieu, la consommation de coton aux États-Unis ayant chuté au cours des dernières années, sa part des importations mondiales de coton s'est effondrée et n'est que de 0,05%. En outre, les contingents de coton américains sont systématiquement non atteints en dépit du faible niveau des droits tarifaires en contingents (entre zéro et 3%).

Les pays en développement, par contre, comptent pour près de 95% des importations mondiales de coton. Sur les 15 premiers pays en développement importateurs, tous sauf la Chine offrent actuellement un accès NPF en franchise de droit pour le coton. Le Cycle de Doha ne modifiera pas les conditions d'accès au marché de manière significative en Chine car Beijing est susceptible d'exempter le coton

de la réduction tarifaire et de l'expansion des contingents en le retenant comme Produit spécial. Même si la Chine ne retenait pas le coton comme Produit spécial, les importants excédents de consolidation suffiraient à empêcher tout abaissement effectif du droit de douane appliqué.

Pour ce qui est du coton, les subventions devraient être au cœur des négociations. Il y a un besoin urgent de rééquilibrer les règles commerciales existantes qui permettent aux pays développés de subventionner fortement la production intérieure, de faire baisser les prix mondiaux, d'évincer de la production les agriculteurs d'autres parties du monde et d'entraver les perspectives de progrès économique dans les pays en développement. L'adoption de réformes ambitieuses du soutien interne pour le coton dans le Cycle de Doha serait une étape significative vers l'établissement d'un système commercial juste, orienté vers le marché.

Auteur

Mário Jales est doctorant au sein du Département d'économie appliquée et de gestion, de Cornell University, USA. L'auteur fonde son article sur un document de recherche intitulé 'How Would a Trade Deal on Cotton Affect Exporting and Importing Countries?' disponible sur : <http://www.ictsd.net/programmes/agriculture/>

Notes

- 1 United States Subsidies on Upland Cotton Dispute (DS267), Rapports disponibles sur : http://www.wto.org/english/tratop_El_dispu_e/cases_e/ds267_e.htm
- 2 Des études qui n'étaient pas propres au secteur du coton ont suggéré que, dans une large mesure, les opérateurs agricoles de l'UE ne traitent pas les nouveaux paiements comme pleinement découplés (Hennessy et Thorne, 2005; Howley et al., 2009). En conséquence, il est estimé que ces subventions maintiennent un effet fort de stimulation de l'offre sur la production agricole
- 3 http://www.wto.org/english/thewto_e/eminist_e/min05_e/final_text_e.pdf
- 4 http://www.wto.org/english/tratop_E/agric_e/agchairtxt_dec08_a_e.doc
- 5 L'ORD étant silencieux en ce qui concerne les étapes exactes que les États-Unis sont tenus de suivre pour supprimer les effets négatifs de certaines de leurs subventions, cette prescription est mise en œuvre dans le Scénario C en limitant la valeur combinée des MPL et CCP afin que leur impact négatif sur le prix mondial ne soit pas supérieur à 2%.
- 6 Ceci comprend l'élimination des paiements de commercialisation en faveur des utilisateurs (user marketing payments) (Étape 2), l'abrogation du Programme de garantie du crédit en faveur des fournisseurs (SCGP), la cessation du Programme intermédiaire de garantie du crédit à l'exportation (GSM 103) et la révision du Programme de garantie du crédit à l'exportation (GSM 102).
- 7 Les modifications apportées par la *US Farm Bill 2008* comprennent la réduction de la surface d'indemnisation pour les paiements directs, l'abandon du prix cible pour les paiements contractuels, la baisse des taux de paiements de stockage et l'introduction d'une nouvelle subvention au profit des utilisateurs internes de coton pour toute utilisation documentée de coton Upland, indépendamment de son origine. Bien que la *Farm Bill* ait officiellement mis fin aux paiements au titre de l'Étape 2, du SCGP et des exportations GSM 103, ces changements d'orientation ne sont pas inclus dans le Scénario E. Ils sont plutôt pris en compte dans le Scénario D.
- 8 Sur les 153 membres de l'OMC, 84 appliquent actuellement un accès en franchise de droits sur les importations de coton, 62 appliquent des droits tarifaires entre 0% et 10%, et seulement 7 appliquent des droits tarifaires entre 10% et 33%. Sur les 7 pays ayant des droits tarifaires supérieurs à 10%, seul le Nigeria a un marché intérieur d'une taille significative. Les autres pays sont Djibouti, la Gambie, Haïti, les Maldives, les Îles Salomon et Tonga.

Une voix africaine pour nourrir des bouches africaines: Améliorer le régime international de l'aide alimentaire

Hilton Zunckel

La persistante crise financière globale a été accompagnée en Afrique par une crise plus menaçante, à bien des égards, mais moins médiatisée – une crise alimentaire. La grave pénurie alimentaire et les longs délais réglementaires pour l'adoption de mesures correctives ont incité les agriculteurs d'Afrique australe à se mobiliser afin d'influer sur la façon dont l'aide alimentaire est traitée au niveau international. En effet, étant donné qu'un pourcentage impressionnant de 65% de l'aide alimentaire mondiale a pour destination l'Afrique subsaharienne, il est d'une importance cruciale d'aborder la question de ses incidences sur les agriculteurs d'Afrique australe au travers des forums disponibles sous l'égide des organisations et des traités internationaux – notamment la Convention relative à l'aide alimentaire, la FAO et l'OMC.



L'aide alimentaire est un transfert de produits de base (essentiellement des céréales) ou de paiements proches en nature, destiné aux pays en développement sous la forme d'une aide au développement visant l'approvisionnement de denrées alimentaires. On peut distinguer trois grandes catégories d'aide alimentaire : l'aide alimentaire d'urgence (à des fins humanitaires ou en temps de crise) ; l'aide alimentaire de projet (liée à des projets de développement) ; l'aide alimentaire de programme (du gouvernement bailleur au programme d'appui budgétaire du gouvernement récipiendaire). De façon plus large, l'aide alimentaire est également liée au concept de 'sécurité alimentaire'.

En Afrique, il est crucial d'éviter que l'aide alimentaire ne vienne affaiblir le secteur agricole. A l'inverse, il importe de saisir l'opportunité de faire de l'aide alimentaire un outil permettant non seulement à la région de libérer son potentiel agricole, afin de produire suffisamment pour alimenter l'ensemble de sa population, mais permettant également de renforcer les capacités commerciales, ainsi que de créer des emplois pour la population rurale.

L'OMC et l'aide alimentaire

L'activité la plus intéressante concernant l'aide alimentaire au niveau international relève de l'OMC. Faisant progresser la question par rapport à la position actuelle dans le cadre d'un futur accord du cycle de Doha, un consensus se dégage, entre membres de l'OMC, sur le fait qu'il importe que l'OMC n'entrave pas la délivrance d'une aide alimentaire réelle. Il y a également consensus sur le fait que ce qu'il

Encadré 1. Tendances de l'aide alimentaire

Le volume d'aide alimentaire a chuté au cours de la dernière décennie, avec une baisse des quantités de 15,1 millions de tonnes en 1999 à 5,9 millions en 2007. En termes d'approvisionnement d'aide alimentaire, il s'agit là de l'un des niveaux les plus faibles jusqu'alors enregistrés. Il a été constaté que la disponibilité de l'aide alimentaire était élevée en périodes de bonnes récoltes et de baisse des prix. En revanche, l'aide alimentaire est faible lorsque les prix sont élevés, ce qui compromet de manière critique le rôle rééquilibrant de l'aide alimentaire en périodes de pénurie alimentaire. Ceci est totalement contre-intuitif et reflète le lien entre l'aide alimentaire et les politiques d'écoulement des excédents.

En 2007, les États-Unis fournissaient 44% de l'aide alimentaire mondiale, alors que l'Union européenne comptait pour 25%. L'UE a une approche plus modérée, axée sur le développement, alors que les États-Unis continuent de pâtir de l'héritage de politiques liées à l'aide alimentaire et à l'écoulement des excédents ; il faut toutefois convenir que des changements se préparent dans l'approche américaine. À terme, aucun effort visant à améliorer l'aide alimentaire ne peut être considéré comme satisfaisant sans l'engagement des États-Unis, premier donateur d'aide alimentaire. C'est à cela que l'agriculture africaine devra rester attentive dans ses stratégies au sein des instances internationales.

ya lieu d'éliminer, c'est le détournement commercial.

Le contingent africain a plutôt réussi à faire refléter ses points de vue dans les textes de négociation. La proposition africaine établit une distinction entre l'aide alimentaire d'urgence et d'autres formes d'aide alimentaire hors-urgence. Dans les cas d'urgence, le groupe africain soutient le concept de la 'catégorie sûre' en s'appuyant sur l'argument qu'étant donné que cette aide est destinée à l'aide alimentaire d'urgence, celle-ci ne devrait faire l'objet d'aucune discipline. En ce qui concerne les autres formes d'aide alimentaire, les Africains cherchent à garantir que l'aide alimentaire ne détourne pas les échanges

commerciaux et n'impacte pas de manière négative la production agricole locale.

De plus, la Décision de l'OMC sur les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires permet aux pays pauvres de demander une assistance pour améliorer la productivité et les infrastructures. On ignore toutefois si les pays les moins avancés (PMA) ou importateurs nets de produits alimentaires ont réellement présenté des demandes sérieuses au titre de cette Décision. Là encore, ceci pourrait être une opportunité de mieux formuler les besoins africains.

L'architecture internationale

La Convention relative à l'aide alimentaire est sans doute le principal instrument international qui traite de l'aide alimentaire. Les objectifs de la Convention sont en premier lieu de contribuer à la sécurité alimentaire, et seulement en second lieu, d'améliorer la capacité de la communauté internationale à répondre aux urgences en matière alimentaire. Bien qu'il s'agisse dans l'ensemble d'un traité juridiquement bien conçu en ce qui concerne la gestion de l'aide alimentaire internationale, il importe de faire attention à son talon d'Achille : l'exclusion du traité des pays bénéficiant de l'aide alimentaire et le manque de transparence. Au sein de la FAO, le Sous-comité consultatif sur l'écoulement des excédents veille à garantir que les produits de base agricoles exportés à des conditions favorables entraînent une augmentation de la consommation dans le pays bénéficiaire et n'évincent pas les importations commerciales normales. De même, la production intérieure ne devrait être ni découragée, ni par ailleurs compromise. Toutefois, les principes de ce Sous-comité ne sont pas contraignants et ne représentent donc qu'une déclaration d'intention de la part des pays signataires. Les Africains sont présents au sein de ce forum, bien que leurs contributions semblent faibles. Potentiellement, il y a donc, de nouveau là, une opportunité pour les pays africains de faire entendre leur 'voix' de manière plus forte.

Une approche régionale

D'un point de vue régional, il semble que l'initiative du Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine (PDDAA) du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) promet beaucoup en termes de coordination régionale et d'action de développement en faveur de l'aide alimentaire, au sein d'un agenda plus large en matière de sécurité alimentaire et de développement agricole. En bref, les principaux moteurs susceptibles d'influer sur les flux d'aide alimentaire au cours de la prochaine décennie sont : la production de biocarburants à partir de cultures

alimentaires, la crise économique mondiale et le changement climatique. Ces facteurs existent parallèlement à l'évolution du droit international en vue de la réforme du régime institutionnel global pour l'aide alimentaire.

Du point de vue des politiques, les agriculteurs d'Afrique australe reconnaissent que l'aide alimentaire ne peut pas se substituer aux avantages d'une stratégie de long terme sur la sécurité alimentaire. À cet égard, les agriculteurs africains ont dressé une liste de réponses et de positions qui, selon eux, devraient être adoptées par les gouvernements d'Afrique australe et par les organisations internationales adéquates. Ils reconnaissent la nécessité de l'aide alimentaire, ainsi que ses avantages, pour renforcer leurs activités productives, lorsque des conditions échappant à leur contrôle entraînent une pénurie alimentaire sérieuse. Toutefois, ils souhaitent également mettre en garde contre l'introduction sur leurs marchés intérieurs et régionaux d'une aide alimentaire inopportune et mal ciblée, perturbant les marchés.¹

Les politiques prises en matière d'aide alimentaire devraient non seulement viser à rendre l'architecture juridique internationale plus favorable et plus participative pour les pays bénéficiaires, mais devraient également encourager un rôle plus proactif et participatif de l'agriculture régionale, essentiellement par quatre voies :

1. Les Africains doivent œuvrer pour la réforme de la Convention sur l'aide alimentaire sous les auspices de l'Accord international sur les céréales, afin de générer l'émergence d'un mécanisme à travers lequel les pays bénéficiaires d'aide alimentaire pourraient faire entendre leur voix au titre de la Convention ;
2. L'Afrique doit jouer un rôle plus actif dans les enceintes auxquelles elle a actuellement accès, tels que le Sous-comité consultatif de la FAO sur l'écoulement des excédents ;

3. L'Afrique doit protéger les progrès faits sur les textes auxquels elle a contribué de manière fructueuse, comme en témoigne le texte actuel du projet de modalités de l'OMC ;
4. L'Afrique doit s'interroger sur les raisons pour lesquelles le texte actuel du projet de modalités de l'OMC rompt le lien qui existe entre l'OMC et la Convention relative à l'aide alimentaire, présent dans l'Accord de l'OMC sur l'agriculture.

Il semble y avoir une prise de conscience accrue quant au fait que des mots forts émanant de la bouche des Africains lors de forums internationaux peuvent contribuer à nourrir, de manière durable, les bouches africaines. A cet égard, il y a lieu d'encourager la communauté des bailleurs à apporter un secours en cas de pénuries alimentaires, tout en mettant en garde contre l'introduction de mécanismes de distribution de l'aide alimentaire mal ciblés et inopportuns, notamment en permettant aux bénéficiaires de l'aide alimentaire de faire entendre, au sein de l'architecture du droit international, leur voix légitime dans ce domaine.

Auteur

Hilton Zunckel est Directeur au sein du 'South African trade law practice Trade Law Chambers'. Il peut être contacté à l'adresse suivante : hilton@tradelawchambers.co.za
Cet article se base sur un document de recherche présenté lors de la 4ème Conférence annuelle sur le Commerce du Centre de formation en politiques commerciales en Afrique (Trade Policy Training Centre in Africa - trapca), tenue les 26 et 27 novembre 2009, à Arusha, en Tanzanie.

Notes

- 1 A cet égard, la lecture du texte sur la politique d'aide alimentaire de la SACAU (Southern African Confederation of Agricultural Unions) pourrait intéresser les lecteurs. La position de la SACAU sur l'aide alimentaire est disponible à l'adresse suivante : <http://www.sacau.org/hosting/sacau/SacauWeb.nsf/SACAU%20Positions%20on%20Food%20Aid.pdf>.

Aperçu sur l'OMC

Dans le cadre du différend sur le coton, le Brésil annonce des sanctions dans le domaine de la propriété intellectuelle

Le Brésil a annoncé son intention de ne pas respecter les brevets et les droits de propriété intellectuelle américains, Washington n'ayant pas été en mesure de mettre un terme à ses subventions illicites au coton.

Le 15 mars, le Brésil a publié 21 propositions de sanctions dans le domaine de la propriété intellectuelle. Cette initiative suit une annonce faite au début du mois, portant sur 102 produits américains qui pourraient se voir appliqués, à compter du 7 avril, des droits tarifaires à titre de rétorsion. Le Brésil estime que ces droits de douane sur les marchandises seraient d'une valeur totale de 591 millions de dollars US, alors que les restrictions portant sur le domaine de la propriété intellectuelle s'élevaient à 238 millions de dollars US.

L'Organe de règlement des différends de l'OMC avait statué, en 2005, en la défaveur des États-Unis en affirmant que le programme de soutien au coton des États-Unis – plus particulièrement leurs subventions directes et un programme de garantie des prêts – faussait le marché mondial du coton et portait atteinte aux règles commerciales mondiales. Par la suite, une décision du groupe spécial de mise en conformité avait constaté que les réformes apportées par les États-Unis n'avaient pas réussi à ramener les subventions américaines au coton en conformité avec leurs obligations à l'OMC.

Dans une décision finale, l'an dernier, l'OMC a officiellement autorisé le Brésil à imposer des sanctions à titre de rétorsion à hauteur de 829 millions de dollars US – y compris à travers la 'rétorsion croisée', l'imposition de sanctions dans un secteur ou aux fins d'accords de l'OMC différents de ceux qui ont été violés. S'il met à exécution ses sanctions, le Brésil deviendra le premier membre de l'OMC à appliquer des sanctions croisées contre les droits de propriété intellectuelle d'un autre pays.

Les nouvelles mesures de rétorsion comprennent la suspension – sans compensation et pour une période donnée – des droits de propriété intellectuelle sur les produits pharmaceutiques ; les produits chimiques et les produits biotechnologiques à usage agricole ; ainsi que les droits d'auteurs sur la musique, les livres, les films et autres produits audiovisuels.

Les mesures permettraient également au Brésil d'autoriser des 'importations parallèles' – c'est-à-dire des importations de produits très similaires aux produits brevetés – dans les secteurs des produits pharmaceutiques et des produits chimiques agricoles. Le gouvernement brésilien serait également en mesure d'imposer des droits additionnels pour l'enregistrement ou le renouvellement de brevets et de droits d'auteur, et de retenir une partie des redevances que les succursales brésiliennes des entreprises américaines rapatrient vers leurs sièges.

Le gouvernement brésilien autorise en ce moment 20 jours de consultations publiques sur les nouvelles propositions de sanctions portant sur la propriété intellectuelle. Une liste définitive de mesures de rétorsion croisée sera annoncée à une date ultérieure.

L'UE interrogée sur les subventions agricoles

Les politiques agricoles européennes ont fait l'objet d'un examen minutieux au cours de la première réunion de l'année du Comité régulier de l'agriculture de l'OMC. Les pays exportateurs ont interrogé l'UE sur ses dépenses en matière de subventions lors de la rencontre du 10 mars, y compris sur les nouvelles données relatives au soutien interne, récemment publiées par l'UE.

L'Australie a remis en question les méthodes utilisées par l'UE pour réviser ses engagements en matière de subventions à l'exportation afin d'inclure les nouveaux membres. Selon l'Australie, ces méthodes pourraient conduire à des engagements plus faibles de la part du bloc. Suite aux élargissements successifs, l'UE est passée de 15 à 27 membres depuis 1995 ; toutefois, les membres de l'OMC n'ont pas encore approuvé une nouvelle liste d'engagements en matière de droits tarifaires et de subventions pour le bloc en expansion.

L'UE a fait valoir, en réponse, que les engagements révisés en matière de subventions à l'exportation ne devraient pas être calculés en ajoutant simplement les niveaux antérieurs à ceux de ses nouveaux membres, car les échanges avec plusieurs nouveaux États devraient à présent être classés et considérés comme se faisant au sein de l'Union.

L'Australie, le Brésil et la Thaïlande – trois des principaux exportateurs de sucre du monde – se sont élevés contre la décision récente de l'UE d'exporter 500 000 tonnes additionnelles de sucre « hors contingent », qu'ils estiment supérieures aux limites de contingents établies par l'OMC. Les trois États, qui sont impliqués dans des différends avec l'UE portés devant l'OMC (différends DS265, DS266 et DS283), avaient récemment dénoncé les initiatives de l'UE, qui, selon eux, ont fait baisser les prix mondiaux. L'UE soutient que le sucre n'est pas subventionné et que les exportations additionnelles sont temporaires.

L'Australie et le Canada se sont également interrogés sur la manière dont les dépenses de l'UE répondaient aux critères de l'OMC relatives aux subventions au titre de la catégorie verte – subventions exemptées de plafond général ou de tout abaissement, car n'entraînant, apparemment, qu'une distorsion minimale des échanges.

L'Australie a également demandé pourquoi un certain nombre de pays enregistrent un retard substantiel dans la notification officielle à l'OMC de leurs dépenses en matière de subventions et a noté, en particulier, les retards accusés par le Venezuela, l'Égypte, la Corée, la Turquie et la Chine. Sur les 153 États

membres, 81 pays n'ont pas encore fourni de données pour 2004 ou pour la période antérieure. L'Australie a exhorté les membres à maintenir ces données à jour, en s'enquérant des raisons pour lesquelles il y avait des retards allant jusqu'à huit ans pour certains États.

Impasse sur le mécanisme de sauvegarde spéciale

Le groupe de pays en développement du G-33, qui est en faveur d'un mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) solide, a récemment diffusé cinq notes techniques sur le mécanisme, ainsi qu'un document 'politique'. Ces documents, ainsi que les discussions connexes sur le sujet, ne semblent pas, néanmoins, avoir beaucoup fait pour apporter une solution à l'impasse.

Les délégués des pays exportateurs ont rejeté les présentations du G-33, qualifiées de documents essentiellement « politiques » qui n'apportaient « rien de nouveau » à la discussion. Ils ont contesté les revendications du G-33 selon lesquelles les pays en développement trouveraient trop difficile de surveiller à la fois les données sur les prix et les volumes pour vérifier la coexistence de fortes augmentations des importations et de dépressions des prix, en faisant valoir que ceci serait nécessaire dans tous les cas si les pays souhaitaient recourir aux deux types de mécanismes de sauvegarde.

Alors que le G-33 avait recherché l'assouplissement des conditions du recours à la sauvegarde pour les petites économies vulnérables, les pays exportateurs ont fait valoir que cette discussion ne devrait avoir lieu qu'après que davantage de précisions aient été apportées sur les flexibilités qui seraient fournies à l'ensemble des pays en développement.

Une autre nouvelle proposition du G-33 porte sur le calcul « au prorata » des volumes moyens des importations en excluant les mois durant lesquels des droits de sauvegarde étaient appliqués. La proposition cherche à répondre aux demandes des exportateurs afin que le mécanisme protège le « commerce normal », en soulignant le rôle de la moyenne de trois années consécutives et le seuil de « déclenchement » connexe, plus élevé, qui doit être franchi avant que des droits additionnels puissent être imposés.

Ces conditions, selon le groupe, permettraient la croissance des échanges tout en fournissant un moyen de faire face à de fortes augmentations des importations ou à une baisse des prix. Le G-33 soutient également que l'attention des exportateurs sur un nombre restreint de produits à « hyper-croissance » induit en erreur, déclarant plutôt que « les produits à taux de croissance à deux ou à trois chiffres ne sont pas la norme, mais plutôt l'exception. »

Cette section a été résumée à partir de Bridges Weekly Trade News Digest d'ICTSD.

Le point sur les négociations APE

Melissa Julian

Les ministres d'Afrique centrale communiquent leurs instructions aux négociateurs des APE

Les ministres d'Afrique centrale se sont entendus sur les instructions à donner à leurs négociateurs pour les discussions régionales avec l'UE sur l'APE au cours d'une réunion tenue le 22 février à Douala.¹ Ils ont chargé les négociateurs de l'APE de négocier une libéralisation tarifaire de 60% sur les marchandises s'étalant sur une période de transition de 20 ans (y compris une période préparatoire de cinq ans avant le début de la libéralisation). Les ministres souhaitent également exclure de la libéralisation tous les produits subventionnés de l'UE. Les Ministres ont également convenu qu'il y aurait lieu de renforcer les mesures de sauvegarde et le recours aux taxes à l'exportation sur certains produits, afin de contrer les effets négatifs du démantèlement tarifaire dans le cadre de l'APE. Des règles d'origine communes aux ACP et la possibilité de cumul avec les pays ACP et les pays voisins seraient également requises. Dans le même temps, les ministres ont rejeté la proposition de la CE d'introduire dans l'APE des clauses de la nation la plus favorisée (NPF) et de non-exécution.

Les ministres recherchent également des règles juridiquement contraignantes, ainsi que des ressources additionnelles aux mesures de coopération financière existantes pour couvrir les coûts d'ajustement liés aux APE.

Les ministres ont appuyé une demande du Cameroun visant à différer, jusqu'à la conclusion d'un accord APE régional, le démantèlement tarifaire énoncé dans son APE intérimaire, afin de ne pas perturber l'union douanière de la CEMAC. Ils projettent également de tenir compte des préoccupations de la Guinée équatoriale, qui a indiqué qu'elle n'adhérerait pas à l'APE avant 2020.

L'Afrique de l'Ouest et la CE poursuivent les négociations APE

Les responsables techniques et les hauts responsables de l'Afrique de l'Ouest et de l'UE se réunissaient du 18 au 26 mars, à Bruxelles, au moment même où nous mettions *Eclairage* sous presse. Parmi les questions abordées figuraient l'accès aux marchés, les règles d'origine, les modalités pour le financement du Programme de développement de l'APE, les prélèvements régionaux, la clause NPF, la clause de non-exécution et les subventions agricoles.

Il a été convenu, lors d'un atelier des experts

de l'Afrique de l'Ouest, tenu le 12 mars, à Cotonou, que les négociateurs présenteraient une position révisée d'accès aux marchés sur les marchandises qui fixe l'ouverture du marché à 69,96% sur une période de 25 ans. L'Afrique de l'Ouest souhaite également que la Commission européenne s'engage à fournir des fonds au PAPED.²

La CE appelle la Namibie à signer un APE intérimaire et présente des propositions visant l'alignement des accords commerciaux de la SADC et de l'Afrique du Sud

Il n'y a eu aucune réunion de négociation le mois dernier. La série de réunions devant se tenir en mars a été reportée en raison des difficultés à trouver une date pouvant convenir à tous. Elle est à présent prévue du 27 au 29 avril, à Bruxelles. A la fin février, les ministres de la SACU ont également écrit au Commissaire au commerce de la CE, Karel De Gucht, pour solliciter la tenue d'une réunion au niveau ministériel, afin de discuter des APE. La CE n'a pas encore répondu à cette demande.

Les 1er et 2 mars, les représentants de la Commission européenne, des ONG de la SADC (Communauté de développement de l'Afrique australe) et du secteur privé se sont réunis à Maputo pour faire le bilan et discuter des avantages potentiels découlant de l'APE UE-SADC.³ Les groupes de travail ont discuté des dispositions relatives au commerce des biens, des normes sanitaires et phytosanitaires, des règles d'origine, du commerce des services et de l'investissement. Jacques Wunenburger, Directeur d'une des Unités APE de la CE, a invité le Botswana, le Lesotho, le Swaziland et le Mozambique à compléter leurs procédures internes afin de permettre l'entrée en vigueur de l'APE intérimaire. Il a également appelé la Namibie à signer l'APE intérimaire, paraphé il y a plus de 2 ans, afin de se conformer aux législations de l'UE et de l'Organisation mondiale du commerce. La Namibie a maintenu qu'elle ne signerait pas l'APE tant qu'elle n'aurait pas reçu de l'UE l'engagement ferme que ses préoccupations, notamment concernant certaines dispositions de l'APE qui pourraient menacer les efforts d'intégration régionale du pays, telles que les dispositions relatives à la clause NPF et aux taxes à l'exportation proposées, seraient considérées.

Le 24 février, la CE a demandé aux États membres de l'UE d'amender les listes de 53

lignes tarifaires qui figurent dans l'Accord ACDC (Accord sur le commerce, le développement et la coopération) entre l'UE et l'Afrique du Sud, pour lesquelles correspondent à celles appliquées par le Botswana, le Lesotho et le Swaziland aux mêmes produits européens dans le cadre de l'APE intérimaire. Ceci vise à préserver l'uniformité du tarif extérieur de l'Union douanière de l'Afrique australe.⁴

Date fixée pour une réunion ministérielle CE- AfOA en vue de discuter des APE

Il n'y a pas eu de négociations APE entre l'Afrique orientale et australe (AfOA) et la CE, au cours du mois dernier. La prochaine réunion ministérielle AfOA-CE (une réunion conjointe informelle) est prévue le 14 avril, à Bruxelles, entre le Commissaire européen au commerce Karel De Gucht, le Commissaire européen au développement Andris Piebalgs, et certains ministres de l'AfOA. Les dirigeants régionaux de l'AfOA ont demandé la tenue de cette réunion afin d'arriver, avant de poursuivre les négociations au niveau technique, à une entente politique, à un haut niveau, sur les questions litigieuses ayant trait aux APE.

La CAE et la CE susceptibles de signer un APE cadre en mars

Au moment où nous mettions *Eclairage* sous presse, le Conseil des ministres de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) se réunissait à Arusha, du 19 au 26 mars, pour discuter de la marche à suivre pour faire avancer les négociations APE avec l'UE. Cette réunion succède à des négociations de niveau technique entre la CAE et l'UE sur les APE, tenues les 23 et 24 février, à Bruxelles. Les experts auraient convenu, lors de cette réunion, d'une feuille de route visant la signature de l'APE-cadre, fin mars, et de l'achèvement des négociations en vue d'un APE complet d'ici décembre.⁵ Les deux parties ont convenu de travailler à la définition et à la prise en compte des besoins de développement associés à l'APE, et ont approuvé un modèle de matrice de développement.⁶ La matrice, qui comprendra des projets d'infrastructures régionales et nationales prioritaires identifiés pour la région, est en cours d'achèvement au niveau régional. L'UE a également convenu d'y contribuer à travers le Fonds européen de développement et l'Aide pour le commerce. La question de la coopération au développement a été une revendication-clé de la CAE qui avait bloqué les discussions pendant près de trois ans. *Eclairage* n'a toutefois pas été en mesure de confirmer s'il

s'agissait d'un nouvel apport de fonds. De plus, le statut juridique de la matrice de développement est également imprécis. Alors que la CAE souhaiterait apporter de nouveaux changements à l'APE-cadre avant la signature, la CE a indiqué que les nouveaux textes négociés ne pourraient être transférés que dans un APE complet éventuel.

L'APE-cadre libéraliserait 100% des lignes tarifaires de l'UE et 82% de celles de la CAE (64% en 2 ans, 80% en 15 ans et le reste en 25 ans). Les produits agricoles, les vins et spiritueux, les produits chimiques, les plastiques, le papier à base de bois, les textiles et l'habillement, les chaussures et les articles en verre sont exclus de la libéralisation. Afin d'aborder les questions non résolues restantes et celles ayant trait aux taxes à l'exportation et à la clause NPF, les parties ont convenu d'organiser une réunion au niveau des hauts responsables avant fin mars, mais aucune date n'a encore été fixée. De même, les dates pour une réunion ministérielle sont encore inconnues. En conséquence, l'APE-cadre est peu susceptible d'être signé d'ici la fin du mois.

Les retards persistent dans la mise en œuvre de l'APE des Caraïbes

La Conférence des Chefs de gouvernement de la Communauté des Caraïbes a adopté, lors de sa réunion des 11 et 12 mars, à Roseau, un communiqué pour désigner le Coordinateur de l'APE du CARIFORUM, et a favorablement accueilli l'établissement de l'Unité APE au sein du Secrétariat du CARIFORUM.⁷ Les Chefs de gouvernement ont vivement appelé à déployer tous les efforts afin de convoquer dans les plus brefs délais la première réunion du Conseil conjoint CARIFORUM-CE. La Conférence a également noté que les concessions en matière d'accès aux marchés pour la banane et le rhum, accordées par la CE dans le cadre des accords de libre-échange récemment conclus avec la Colombie et le Pérou, devraient prendre en considération les engagements existants de l'UE, sur ces produits, envers les Caraïbes. Les Chefs de gouvernement ont reconnu qu'il y avait encore des travaux en suspens nécessaires en vue de la consolidation de la mise en œuvre du Marché unique de la CARICOM.

Des sources font état de l'existence d'un plan préliminaire de mise en œuvre des APE, mais, selon le commentateur régional de renom, David Jessop, Directeur exécutif du Conseil des Caraïbes, il est peu probable de voir le Conseil des ministres conjoint de l'APE

CARIFORUM-UE se réunir dans un avenir immédiat.⁸ Tant que cet organe ne se sera pas réuni, il ne sera possible ni d'approuver les institutions et procédures de travail clés sur les APE, ni de d'utiliser le fonds régional. Ce retard, selon Jessop, est dû principalement aux divergences fondamentales toujours non résolues entre la CARICOM et la République dominicaine.

Pacifique

Il n'y a pas eu de négociation sur l'APE avec le Pacifique au cours du mois dernier. Les responsables et les ministres du commerce ACP du Pacifique devaient se réunir du 23 au 26 mars, mais cette réunion qui se tiendra à Nadi, a été repoussée à la première semaine de juin, afin de donner davantage de temps pour achever les travaux préparatoires nécessaires sur les pêcheries, les dispositions relatives aux douanes et les offres d'accès aux marchés.

Auteur

Melissa Julian est Responsable de la gestion des connaissances à ECDPM.

Notes

- 1 Ape/Afrique centrale : Le groupe d'experts préparent le terrain à Douala Lundi, camnews, 22 février 2010 <http://www.camnews24.net/fr/societe/cameroun/3618-apeafrique-centrale--le-groupe-dexperts-preparent-le-terrain-a-douala> et Concertation à Douala des pays d'Afrique centrale pour une nouvelle phase de négociations sur les APE, Afrique Avenir, 22 février 2010 <http://www.afriqueavenir.org/2010/02/22/concertation-a-douala-des-pays-d%E2%80%99afrique-centrale-pour-une-nouvelle-phase-de-negociations-sur-les-ape/> et APE : l'Afrique centrale pour une ouverture à 60% de son marché avec l'Union européenne, French.China.Org, 25 février 2010 http://french.china.org.cn/autreshorizons/2010-02/25/content_19471977.htm
- 2 West Africa expects European commitment to development fund at next Economic Partnership Agreement negotiating meeting. CEDEAO, 12 mars 2010 www.news.ecowas.int/pressshow.php?nb=032&lang=en&annee=2010
- 3 European and SADC EPA region stakeholders discuss benefits of EU-SADC Economic Partnership Agreement in Maputo, 12 mars 2010. www.acp-eu-trade.org/library/library_detail.php?library_detail_id=5251
- 4 Proposition de Décision du Conseil relative à une position de l'UE au sein du Conseil de Coopération CE-Afrique du Sud au sujet de la modification des dispositions et annexes pertinentes de l'ACDC en vue de l'alignement de certains droits de douane avec ceux appliqués aux produits de l'UE par le Botswana, le Lesotho et le Swaziland. 24 février 2010, <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/10/st06/st06822.fr10.pdf>
- 5 East African Community and EC ready to sign Framework EPA this month. allAfrica.com. 5 mars 2010, <http://allafrica.com/stories/201003050299.html>
- 6 East Africa strikes free trade deal with the EU. bilaterals.org. 8 mars 2010. http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=16906
- 7 Conference of Caribbean Community Heads of Government Communique. 11-12 Mars 2010, www.caricom.org/jsp/pressreleases/pres108_10.jsp
- 8 Whatever happened to the EPA? David Jessop via bilaterals.org. 22 Février 2010, http://www.bilaterals.org/article.php3?id_article=16836. Voir également l'article associé dans ce présent numéro d'Eclairage.

Publié par

Le Centre international pour le commerce et le développement durable

Directeur Exécutif:
Ricardo Meléndez-Ortiz

Rédacteur:
Damon Vis-Dunbar

Adresse:
7 Chemin de Balexert
1219 Genève, Suisse

Tél: (41-22) 917-8947
Fax: (41-22) 917-8093
Courriel: dvisdunbar@ictsd.ch
Web: www.ictsd.net

Centre européen de gestion des politiques de développement

Rédacteur:
Sanoussi Bilal

Adresse:
Onze Lieve Vrouweplein 21
6211 HE Maastricht, z
The Netherlands

Tél: (31-43) 3502 900
Fax: (31-43) 3502 902
Courriel: iguinebault@espritrtraduction.com
Web: www.ecdpm.org

L'équipe de rédaction:
Melissa Dalleau
Isabelle Ramdoo

Traduction:
Isabelle Guinebault
Courriel: iguinebault@espritrtraduction.com
Aminata Sow

Design:
The House London Ltd.
Web: www.thehouselondon.com

Cette publication mensuelle est rendue possible grâce au soutien financier du Royaume Uni (DFID) et du Ministère des Affaires étrangères (DGIS).

Les opinions exprimées dans les articles signés sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ICTSD ou d'ECDPM.

Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

© Eclairage sur les Négociations
ISSN 1726-1511

Source des images:
istockphoto.com, sauf si spécifié autrement

Eclairage sur les Négociations

Calendrier et publications

ACP - UE

27/03- 1	Avril 19ème session de l'Assemblée parlementaire paritaire ACP-UE, Tenerife, Espagne	29	Séminaire international des organisations de la société civile UE-ACP sur les APE, Bruxelles, Belgique
14	Réunion informelle conjointe AFOA-CE au niveau ministériel entre les Commissaires De Gucht et Piebalgs et certains ministres de la zone AFOA, Bruxelles, Belgique	-	Séminaire d'information APE dans la région Caraïbes, Bridgetown, La Barbade (date à confirmer)
22-23	Conférence sur "l'APE UE-CARIFORUM, un an après: intégration régionale et développement durable", Bridgetown, La Barbade	3-7	Mai Conférence annuelle de l'organisation de l'Océanie sur les droits de douane (OCO), Apia, Samoa
26-29	Conférence de la Communauté d'Afrique de l'Est sur les investissements, Kampala, Ouganda	6-7	Réunion de coordination de la CUA sur les négociations APE, Abuja, Nigeria
27-29	Session de négociation APE UE-SADC, Bruxelles, Belgique	10-12	Séminaire d'information APE en Afrique du Sud, Capetown, AS
27-30	Réunions des responsables et ministres du commerce du Forum sur le commerce et les questions liées au commerce, Pohnpei, États fédérés de Micronésie	13-14	13ème réunion du Conseil du développement économique et commercial de la CARICOM (COTED), Guyana
		17	Mini-sommet bilatéral entre la Présidence de l'UE et le CARIFORUM, Madrid, Espagne

OMC

28-30	Avril Organe d'examen des politiques commerciales — Albanie
5-6	Mai Conseil général de l'OMC
10-12	Organe d'examen des politiques commerciales — Chine
1-3	Juin Organe d'examen des politiques commerciales — Malawi
21-23	Organe d'examen des politiques commerciales — Honduras

Publications Retrouvez les documents sur www.acp-eu-trade.org/ressources

Banana Accompanying Measures: Supporting the Sustainable Adjustment of the Main ACP Banana-Exporting Countries to New Trade Realities (disponible uniquement en anglais). Communication de la Commission (COM(2010)101), 17 Mars 2010, ec.europa.eu

Proposition de règlement (UE) du Parlement européen et du Conseil, modifiant le règlement (CE) No 1905/2006 portant établissement d'un instrument de financement de la coopération au développement, Conseil de l'Union Européenne, Dossier Interinstitutionnel: 2010/0059 (COD), 18 Mars 2010, register.consilium.europa.eu

Proposition de Décision du Conseil relative à la position à adopter par l'Union européenne au sein du Conseil des Ministres ACP-CE concernant l'adhésion de la République d'Afrique du Sud à l'accord de partenariat ACP-CE révisé, Conseil de l'Union Européenne, Dossier Interinstitutionnel: 2010/0053, 18 Mars 2010, register.consilium.europa.eu

European and SADC EPA region stakeholders discuss benefits of EU-SADC Economic Partnership Agreement in Maputo, EPA Flash News, Commission Européenne, DG Commerce, 04 Mars 2010, www.acp-eu-trade.org/library

Efficacité de l'appui du FED à l'intégration économique régionale en Afrique de l'Est et de l'Ouest, Cour des comptes européenne, Rapport Spécial No 18-2009, publié le 22 Février 2010, eca.europa.eu

Perspectives pour l'Économie mondiale 2010 – (Crise, Finance et Croissance), Rapport annuel de la Banque Mondiale, 21 Janvier 2010, web.worldbank.org

Deuxième rapport du G20 sur les mesures en matière d'échanges et d'investissement - Septembre 2009 à Février 2010 (en anglais), OCDE, OMC, CNUCED. 8 Mars 2010, www.oecd.org

Quelle suite pour la stratégie commune Afrique-UE ? Perspectives de redynamisation d'un cadre innovant Document d'orientation, Jean Bossuyt et Andrew Sheriff, ECPDM, DP No 94, 11 Mars 2010, www.ecdpm.org

Intellectual Property and Sustainable Development. Development Agendas in a Changing World, ICTSD, Melendez-Ortiz, et Roffe Pedro (ed), Février 2010, ictsd.org

Redesigning the World Trade Organization for the 21st century, Debra P. Steger (ed), International Development Research Centre (IDRC), Février 2010, www.idrc.ca

Lisbon Treaty and its impact on EU Trade Policy, Karim Ulmer, Aprovev Briefing, Mars 2010, www.aprodev.net

Development Progress in Sub-Saharan Africa: Lessons from Botswana, Ghana, Mauritius and South Africa, Wim Naudé, UNU WIDER Working Paper, Février 2010, www.wider.unu.edu

The Implied Tax Revenue Loss From Trade Mispricing, Ann Hollingshead, Global Financial Integrity, Février 2010, www.gfip.org

Si vous souhaitez vous abonner à la version électronique d'éclairages ou recevoir une version imprimée, rendez-vous respectivement sur : <http://ictsd.org/news/tnii/> et/ou <http://ictsd.org/subscribe/english/?publication=tniv>