

« Sur cette terre, il n'y a rien qui existe pour rien, tout fils a un père,
toute fille a une mère, tout fleuve a une source, toute fin un début,
toute chose a une cause qui est la causer d'une autre chose »
(Proverbe africain)

- € Quelles sont les cinq tâches concrètes de l'Organisation mondiale du commerce (OMC)?
- € En quoi consiste le principe de l'engagement unique?
- € Quel est le rôle de l'Organe de règlement des différends?
- € Que prévoit l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture?
- € Sur les 146 pays qui sont membres de l'OMC, combien sont des pays en développement?
- € Combien de pays de l'Afrique subsaharienne ont une représentation permanente à Genève?

1. PLACE À L'ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) a été instituée le 1^{er} janvier 1995. Sa création constitue un changement significatif du mécanisme de fonctionnement du commerce international. Elle représente le fondement juridique et institutionnel du système commercial multilatéral. Ses principales fonctions sont la gestion et la surveillance des accords multilatéraux (qui concernent plusieurs pays) portant sur le commerce international de biens et services, selon un système de règles qui en assurent la transparence et l'ouverture.

2. MANDAT DE L'OMC

2.1 Les tâches de l'OMC

L'OMC est la seule organisation internationale qui s'occupe des règles régissant le commerce entre les pays. Au cœur de cette institution se trouvent les Accords de l'OMC, qui sont négociés et signés par la majeure partie des puissances commerciales du monde et ratifiés par leurs parlements.

Note : À l'intérieur du présent document, nous utilisons les mots paysans, producteurs agricoles ou encore agriculteurs. Pour nous, ces mots sont synonymes et désignent les gens de la terre, les gens pratiquant l'agriculture ou l'élevage.



L'OMC est chargée de cinq tâches concrètes :

- Faciliter la mise en œuvre de l'Accord signé à Marrakech et qui a conclu le Cycle d'Uruguay.
- Administrer les procédures de règlement des différends.
- Devenir le lieu d'une négociation commerciale permanente et servir de cadre pour les négociations multilatérales et la mise en œuvre de leurs résultats.
- Administrer le Mécanisme d'examen des politiques commerciales.
- Coopérer avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale.

2.2 Mise en œuvre des résultats du Cycle de l'Uruguay

L'OMC doit s'assurer que ses États membres appliquent les dispositions contenues dans les Accords du cycle d'Uruguay dans leurs législations nationales. Les Accords stipulent précisément que : « Les membres assureront la conformité de leurs lois, règlements et procédures administratives avec les dispositions des accords annexés. »

L'Accord sur l'OMC a pour caractéristique fondamentale de lier juridiquement tous les accords du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers) dans un seul cadre contractuel. C'est le principe de l'engagement unique. Il signifie que lorsque l'on devient membre de l'OMC, on adhère à tous les accords. Tous les États membres doivent donc mettre leurs lois, règlements et procédures administratives en conformité avec l'ensemble des accords conclu lors du Cycle d'Uruguay. L'Accord a des répercussions modifications importantes sur l'ensemble du système de droits et sur les obligations des États membres, en particulier pour les pays en développement.

Tous les Accords de l'OMC contiennent des dispositions spéciales qui tiennent compte des réalités économiques des États membres. Pour les pays en développement, ces dispositions prévoient notamment :

- Une prolongation des délais pour la mise en œuvre des accords et des engagements.
- Des mesures visant à accroître leurs possibilités commerciales.
- Des mesures d'appui pour aider ces pays à mettre sur pied l'infrastructure nécessaire pour participer aux travaux de l'OMC.
- Des mesures pour les aider à régler les différends et à appliquer les différentes normes techniques.

Même si les pays en voie de développement bénéficient dans l'Accord de l'OMC d'un traitement plus favorable et différencié que du temps du GATT, pour devenir membre de l'OMC, ils ont cependant eux aussi l'obligation de se conformer, à moyen terme, aux obligations des différents accords.



2.3 Procédure de règlement des conflits commerciaux

La procédure prévue par l'OMC pour résoudre les litiges commerciaux dans le cadre du Mémoire d'accord sur le règlement des différends est essentielle pour faire respecter les règles et, partant, veiller à ce que les échanges se fassent sans heurt. La stabilité, la transparence et la sécurité du commerce international dépendent en grande partie de l'efficacité du système de règlement des différends.

Un différend naît lorsqu'un gouvernement membre estime qu'un autre gouvernement membre viole un accord de l'OMC ou un engagement contracté dans le cadre de l'OMC. Il faut également toujours se rappeler que les Accords de l'OMC sont l'œuvre des gouvernements et qu'ils sont le résultat des négociations menées entre ces gouvernements. Conséquemment, c'est aux gouvernements membres, par l'intermédiaire de l'Organe de règlement des différends, qu'il incombe en dernier ressort de régler les différends.

Lorsque des conflits commerciaux interviennent entre membres de l'OMC, des négociations bilatérales se mettent généralement en place pour tenter de le résoudre avec l'appui de l'OMC. S'il y a échec, le conflit est porté devant les instances juridiques pour le règlement de ce type de litiges : l'Organe de règlement des différends (ORD).

L'Accord de l'OMC prévoit que : « l'ORD a le pouvoir d'établir des groupes spéciaux, d'adopter les rapports des groupes spéciaux et de l'organe d'appel, d'assurer la surveillance et la mise en œuvre des décisions et recommandations, et d'autoriser la suspension de concessions et d'autres obligations qui résultent des accords visés. » Il faut compter neuf mois entre le moment où une plainte est déposée et celui où la décision est rendue. S'il y a appel, la décision sera rendue en douze mois ou plus. La règle à ce propos est flexible dans la mesure où elle respecte l'esprit du libellé de l'Accord.

Le recours au Mécanisme de règlement des différends exige des structures administratives et professionnelles considérables, dont peu de pays en voie de développement disposent aujourd'hui. Historiquement, un seul pays d'Afrique a eu recours à cette procédure de règlement de différends, le Malawi, du temps du GATT. C'était en 1967, la plainte visait les États-Unis concernant des subventions à l'exportation de tabac non manufacturé. Toutefois, depuis que l'OMC a été instituée aucun recours de ce type n'a fait l'objet d'une plainte par un pays d'Afrique ou à l'encontre d'un pays d'Afrique.



Étude de cas :

Plainte déposée par le Venezuela contre la réglementation discriminatoire appliquée par les États-Unis à l'importation d'essence¹

- Le 23 janvier 1995, le Venezuela a porté plainte devant l'Organe de règlement des différends en faisant valoir que les États-Unis appliquaient des règles qui entraînaient une discrimination à l'encontre des importations d'essence.
- Le différend est né du fait que les États-Unis appliquaient à l'essence importée des règles plus rigoureuses concernant les particularités chimiques que celles qui régissaient l'essence raffinée dans leur propre pays. De l'avis du Venezuela, cela était inéquitable car l'essence américaine n'était pas assujettie aux mêmes normes.
- Un peu plus d'un an plus tard (le 29 janvier 1996), le groupe spécial chargé de l'affaire dépose son rapport final et donne raison au Venezuela. Les États-Unis ont fait appel. L'Organe d'appel a déposé son rapport. L'Organe de règlement des différends l'a adopté le 20 mai 1996 soit un an et quatre mois après le dépôt de la première plainte.
- Les États-Unis ont décidé, en accord avec le Venezuela qu'ils amèneraient leur législation dans un délai de 15 mois et le 26 août 1997, ils ont rendu compte à l'Organe de règlement des différends de l'adoption, le 19 août 1997, d'une nouvelle législation.

L'Afrique de l'Ouest et du Centre se mobilisent²

- Principale culture de rente dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, le coton contribue pour une part fort significative dans la formation des produits intérieurs bruts (PIB) nationaux et reste une source importante de recettes publiques.
- Au Burkina Faso, la part du coton dans le PIB est estimée à 30 %. Au Mali, les recettes du coton représentent 45 % de la valeur totale des exportations.
- Le modèle de développement intégré des filières cotonnières repose sur la mise à disposition aux agriculteurs des intrants nécessaires à la production, sur l'apport de conseils pour cette culture à haute technicité et sur l'organisation de la collecte de coton graine.
- À la suite des crises économiques et financières ayant affecté les pays d'Afrique francophone à la fin des années 1980 et au début des années 1990, ce modèle a été remis en cause.
- On assiste depuis quelques années à la chute des cours mondiaux.

¹ Pour lire en détail le contenu de cette étude de cas, consulter le site Internet de l'OMC : http://www.wto.org/french/thewto_f/whatis_f/tif_f/disp3_f.htm.

² Écrit à partir du texte de Samuel Diéval, chargé d'études à l'AFDI (Agriculteurs français et développement international) et de Semences de solidarités, UPA DI (UPA Développement international).



- La chute des prix est partiellement due à la concurrence des fibres synthétiques, à la morosité de l'environnement économique mondial et à des facteurs climatiques favorables qui ont conduit à des rendements records en 2001-2002.
- De plus, l'ensemble des subventions accordées par les États-Unis, la Chine, la Grèce et l'Espagne à leurs producteurs de coton atteignit ces deux années six milliards de dollars, soit la valeur des exportations mondiales de coton cette année-là.
- Comme les pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre exportent l'essentiel de leur production cotonnière, leurs recettes d'exportation ont chuté et leur manque à gagner a été estimé à 250 millions de dollars pour 2001-2002 et 200 millions de dollars pour la moyenne des cinq dernières années.
- Les producteurs de coton du Burkina Faso, du Bénin, du Mali, du Cameroun, de Madagascar, du Sénégal et de Guinée ont ainsi lancé deux appels, le premier en novembre 2001 et le second en mai 2002.
- Les pays d'Afrique de l'Ouest et du Centre ont décidé, après une concertation ministérielle à Abidjan les 25 et 26 juin 2002, de saisir l'OMC sur le dossier coton.
- En octobre 2002, les organisations de producteurs du Sénégal, du Mali, du Burkina Faso et du Bénin, le Réseau des organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest (ROPPA) et l'Association des cotonniers africains, en partenariat avec Oxfam-international et ENDA Tiers-Monde, ont précisé leurs revendications.
- Ils demandent, entre autres, la réforme de l'Accord sur l'agriculture pour empêcher à l'avenir les subventions à l'exportation et le dumping des pays riches envers les pays en voie de développement.
- Dans ce contexte nouveau et complexe, les organisations agricoles d'Afrique de l'Ouest sont amenées à se questionner quant à leur positionnement aux différents niveaux des filières cotonnières.
 - § À l'échelon national, par quels moyens les paysans discutent-ils des décisions concernant la filière (Mécanisme de fixation du prix du coton graine, rôle de l'interprofession, participation au capital des sociétés, etc.)?
 - § Sur la scène internationale, comment renforcent-elles leurs actions de lobbying? Quelles stratégies d'alliances peuvent-elles dessiner, notamment avec les professions agricoles du Nord?

2.4 Cadre pour les négociations actuelles

De nouvelles négociations sur l'agriculture et les services ont été engagées en 2000. Elles ont été intégrées dans un programme élargi, adopté à la Quatrième conférence ministérielle de l'OMC, tenue à Doha (Qatar), en novembre 2001 et qui porte le nom de Déclaration de Doha.



Cette Déclaration précise les grands thèmes qui seront abordés lors des prochaines négociations qui doivent être conclues le 1^{er} janvier 2005 tels que :

- Les droits de douane applicables aux produits autres qu'agricoles.
- Le commerce et l'environnement.
- Les règles de l'OMC dans des domaines comme les mesures antidumping et les subventions.
- L'investissement et la politique de la concurrence.
- La facilitation des échanges.
- La transparence des marchés publics et la propriété intellectuelle.

Sans oublier les diverses questions soulevées par les pays en développement, dont plusieurs relatives aux difficultés qu'ils rencontrent pour mettre en œuvre les accords actuels de l'OMC.

Les négociations sont menées conformément à l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture. lequel prévoit que les membres de l'OMC doivent procéder à des négociations en vue de poursuivre le processus de réforme du commerce des produits agricoles.

La Déclaration de Doha confirme une nouvelle fois l'objectif à long terme énoncé à l'article 20 qui est d'établir un système de commerce des produits agricoles qui soit équitable et axé sur le marché au moyen d'un programme de réformes fondamentales. Tout en renforçant les règles et en suscitant des engagements spécifiques, cette Déclaration a pour objectif de remédier aux restrictions et distorsions touchant les marchés agricoles mondiaux et de les prévenir.

Cependant, plusieurs pays en développement se plaignent que les règles sont injustes. Ils font valoir que les pays développés peuvent continuer à affecter des montants élevés aux subventions de leurs exportations, ce que les pays en développement ne peuvent faire parce qu'ils ne disposent pas des moyens financiers nécessaires. Un autre objet de récrimination de leur part est que seuls les pays qui subventionnaient à l'origine les exportations peuvent continuer à le faire.

3. FONCTIONNEMENT

3.1 Instances de décision

À la différence du GATT, l'OMC et les accords qui en relèvent ont un statut permanent et une base juridique. L'OMC a des « membres » et ses travaux sont menés par des représentants des gouvernements des pays membres, alors que le GATT avait des « parties contractantes ».

L'OMC compte aujourd'hui 146 pays membres (depuis 1995 : le Burkina Faso, le Mali, le Togo, le Sénégal). Tout État ou territoire douanier jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de sa politique commerciale peut adhérer à l'OMC.



Le siège social est à Genève en Suisse. L'organe suprême de décision est la **Conférence ministérielle**. Elle est composée des représentants ou ministres de chacun des pays membres qui se réunit au moins une fois tous les 2 ans. Elle rassemble tous les membres de l'OMC, qui sont tous des pays ou des unions douanières. La Conférence ministérielle est habilitée à prendre des décisions sur toutes les questions relevant de l'un ou l'autre des accords commerciaux multilatéraux.

Le **conseil général** rassemble les ambassadeurs, les chefs de délégation et parfois des fonctionnaires des pays membres et se réunit en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales et en tant qu'Organe de règlement des différends. De nombreux comités spécialisés, groupes de travail et groupes d'experts s'occupent notamment des domaines visés par les différents accords, dont l'agriculture.

Tous les **membres de l'OMC** peuvent participer à tous les conseils, comités, etc., à l'exception de l'Organe d'appel, des groupes spéciaux de règlement des différends, de l'Organe de supervision des textiles et des comités établis en vertu des accords plurilatéraux. La plupart des pays ont donc une mission diplomatique à Genève. Elle est parfois dirigée par un ambassadeur spécialement accrédité auprès de l'OMC. Ces missions diplomatiques assistent aux réunions de nombreux conseils, comités, groupes de travail ou de négociations à l'OMC.

3.2 Règles de décision

Le principe de base de l'OMC est l'égalité des pays membres, quels que soient leur richesse, leur taille, leur population ou leur poids dans le commerce international. Chaque pays détient une voix.

Les statuts de l'OMC prévoient la prise d'une décision, selon son importance, à la majorité simple³ ou à la majorité⁴. Par contre, la règle qui a été retenue est celle du consensus. Aucun pays ne peut être contraint d'adopter des règles commerciales qui sont contraires à son intérêt. Toutefois, pour ce qui est des consensus à l'OMC, cela ne veut pas dire une approbation unanime, mais plutôt la règle du droit de veto : une décision est prise si aucun pays ne s'y oppose.

De la théorie à la réalité, il y a cependant un écart important. La réalité veut que dans les faits, on reproche au processus un manque de transparence dans les discussions et un manque d'égalité entre les pays. Jusqu'à la Conférence de Seattle en 1999, ces deux aspects étaient d'ailleurs fortement critiqués et l'Organisation s'est engagée depuis à proposer des réformes. Ce sont les intérêts commerciaux divergents entre les pays riches et les pays en développement qui sont à l'origine de ce fossé. La pratique voulait que les pays les plus riches négocient un

³ Total des votes supérieurs en nombre à chacun des autres groupements : groupe A : 10 votes, groupe B : 9 votes, groupe C : 8 votes, le groupe A l'emporte.

⁴ Total des votes supérieur à la moitié des suffrages exprimés : 100 votants, groupe A : 51 votes, groupe B : 49 votes, le groupe A l'emporte.



pré-accord que les autres membres modifiaient, acceptaient ou rejetaient en bloc. Ces pratiques sont peut-être révolues aujourd'hui, mais toute la question des modalités de négociation n'est pas encore résolue.

3.3 Participation des pays en développement

Sur les 146 membres que compte l'OMC, une centaine sont des pays en développement. Ils devraient jouer un rôle de plus en plus important au sein de l'Organisation en raison de leur nombre mais aussi de leur part croissante dans l'économie mondiale.

Les activités officielles de l'OMC se déroulent principalement à Genève. Le maintien d'un bureau permanent de représentants à Genève peut cependant être onéreux. Seul un tiers de la trentaine des pays en développement membres de l'OMC ont des bureaux permanents à Genève. Leurs représentants doivent participer non seulement aux activités de l'OMC mais également à celles de toutes les institutions internationales que l'on retrouve à Genève.

Pour ce qui est de l'Afrique subsaharienne, seuls une vingtaine de pays ont une représentation permanente à Genève. Comme ces délégations représentent également leur pays auprès de toutes les organisations internationales présentes à Genève, il leur est impossible de participer pleinement aux travaux des différents comités. Or, la faiblesse de l'expertise dont disposent ces pays, les nombreux sujets traités et leur complexité grandissante nécessitent des équipes permanentes et hautement qualifiées. Cette inégalité de participation tient aussi aux difficultés rencontrées par les pays en développement. En fait, en dépit de leur nombre, seuls quelques pays en développement semblent avoir une influence sur les négociations. Cette faible influence est une conséquence directe d'un manque de représentation à l'OMC.

L'OMC a mis en place différents moyens dans le but de fournir aux pays en développement l'assistance et le soutien nécessaire. Le **Comité du commerce et du développement** est doté d'un vaste mandat. Parmi les nombreuses questions qui relèvent de sa compétence: l'examen de la mise en oeuvre des dispositions en faveur des pays en développement, l'étude des lignes directrices pour la coopération technique, la participation accrue des pays en développement au système commercial et la situation des pays les moins avancés. Le Sous-comité des pays les moins avancés suit un certain nombre d'initiatives visant à aider les membres les plus pauvres de l'OMC.

La **coopération technique** est un autre domaine d'activité de l'OMC qui a pour seul objectif d'aider les pays en développement à participer de façon fructueuse au système commercial multilatéral. Il s'agit de les aider à développer leur capacité pour se doter des institutions nécessaires et à former des fonctionnaires. Les questions abordées concernent aussi bien les politiques commerciales que l'efficacité des techniques de négociation.

S'il y a aujourd'hui consensus sur la nécessité de renforcer la participation et l'expertise des pays en développement, force est de constater que les appuis de la communauté internationale demeurent encore très largement insuffisants.



En résumé

- € L'Organisation mondiale du commerce est chargée de cinq tâches concrètes :
 - Faciliter la mise en œuvre de l'Accord signé à Marrakech et qui a conclu le Cycle d'Uruguay.
 - Administrer les procédures de règlement des différends.
 - Devenir le lieu d'une négociation commerciale permanente et servir de cadre pour les négociations multilatérales et la mise en œuvre de leurs résultats.
 - Administrer le Mécanisme d'examen des politiques commerciales.
 - Coopérer avec le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale.

- € Lorsqu'un pays devient membre de l'OMC, il doit adhérer à tous les accords. C'est le principe de l'engagement unique.

- € L'Accord de l'OMC prévoit que : « l'ORD a le pouvoir d'établir des groupes spéciaux, d'adopter les rapports des groupes spéciaux et de l'organe d'appel, d'assurer la surveillance et la mise en œuvre des décisions et recommandations, et d'autoriser la suspension de concessions et d'autres obligations qui résultent des accords visés. »

- € L'article 20 de l'Accord sur l'agriculture prévoit que les membres de l'OMC doivent procéder à des négociations en vue de poursuivre le processus de réforme du commerce des produits agricoles.

- € Sur les 146 membres que compte l'OMC, une centaine sont des pays en développement.

- € Pour ce qui est de l'Afrique subsaharienne, seuls une vingtaine de pays ont une représentation permanente à Genève. Comme ces délégations représentent aussi souvent leur pays auprès de toutes les organisations internationales présentes à Genève, il leur est impossible de participer pleinement aux travaux des différents comités.



« Le soleil ne passe pas un village parce qu'il est petit. »

(Proverbe africain)

Lexique :

Accès au marché : Ouverture des marchés nationaux aux pays exportateurs, ce qui permet aux importations de concurrencer librement les biens nationaux similaires.

Organe de règlement des différends (ORD) : Lorsque survient un différend découlant de l'un ou l'autre des accords du Cycle de l'Uruguay, le conseil général de l'OMC se réunit pour exercer les fonctions de l'ORD. C'est lui qui a l'autorité pour : établir des groupes spéciaux, assurer la surveillance de la mise en œuvre des décisions et des recommandations. Il autorise l'adoption de mesures de rétorsion si les recommandations ne sont pas mises en œuvre. L'État qui introduit un obstacle au commerce, que ce soit pour des raisons de santé ou d'environnement, a désormais la charge de la preuve scientifique. Par ailleurs, les sanctions sont légales et automatiques sauf s'il y a unanimité des pays pour ne pas les appliquer.

Principe de l'engagement unique : Être membre signifie qu'on adhère à l'ensemble des accords sans exception.

Soutien interne : Transfert aux producteurs résultant de mesures qui ont pour effet d'augmenter les prix payés par les consommateurs de produits agricoles par le biais de droits de douane, de contingents d'importation, de prix administrés ou de systèmes de licence.

Subventions à l'exportation : Subventions visant à soutenir l'exportation de denrées vers un autre pays. Elles couvrent la différence entre les prix intérieurs qui peuvent être plus élevés et les prix mondiaux qui peuvent être moins élevés.

Bibliographie :

Agriculture et Agroalimentaire Canada, Le commerce international dans le secteur agroalimentaire, 1998, 34 pages.

Organisation mondiale du commerce, site Internet, (<http://www.wto.org/indexfr.htm>).

Samuel Diéval, Semences de solidarités, mai 2003, UPA Développement international (UPA DI).

SOLAGRAL, Les agricultures du sud et l'OMC, mars 2001, (<http://www.solagrall.org/index.htm>).

Le Projet d'appui au développement des compétences de leaders agricoles d'Afrique de l'Ouest est réalisé grâce à la contribution financière de l'Agence canadienne de développement international (ACDI).

2003.05.09

