



Organisation mondiale du commerce
Statut :
■ Membres de l'OMC
■ Observateurs négociant leur accession

Brèves de l'OMC

Février 2019 - n° 02

EDITORIAL

Le développement : totem et tabou

Totem : le statut (auto-déclaré) de pays en développement (PED), qui donne droit à ses détenteurs^(*) aux avantages du « traitement spécial et différencié » (TSD), c'est-à-dire un allègement des disciplines. **Tabou** : celui que vient briser la toute récente proposition américaine consistant en une déchéance automatique de ce même statut, pour les pays devenant membres de l'OCDE, ceux catégorisés en « haut-revenu » par la Banque Mondiale, les membres du G20, ou ceux qui disposeraient d'une part de 0,5% du commerce mondial. En pratique, la proposition américaine aboutirait à sortir 35 pays de la catégorie des PED. Dix-huit ans après le lancement de « l'agenda de Doha pour le développement » que penser de ce « pavé dans la mare » ?

Sur le fond, le refus radical de toute différenciation des PED entre eux ne résiste pas à l'analyse. Juridiquement, le texte fondateur du statut des PED à l'OMC (clause d'habilitation de 1979) n'a jamais eu vocation à rendre ce dernier irrévocable, mais au contraire en faire une étape vers une prise de responsabilité entière au sein de l'organisation. Economiquement, plus un pays converge vers les niveaux de commerce et de richesse du monde développé, plus son comportement commercial exerce d'impact sur celui des autres : il est donc normal que ces « externalités » soit davantage encadrées par l'application pleine des disciplines. Socialement, en refusant la différenciation, les « grands émergents » pénalisent *de facto* les pays les plus pauvres, qui auraient besoin d'adaptations opérationnelles des règles de l'OMC à leurs besoins spécifiques, pour mieux lutter contre la pauvreté : c'était bien là l'objectif initial du mandat de Doha.

Sur la forme, il est toutefois clair que la méthode choisie par les Etats-Unis n'est pas sans danger. Avec cette sorte de nouveau « quitte-ou-double », ils placent aujourd'hui très haut l'enchère de la réforme de l'OMC. Après s'être affranchis unilatéralement des règles en engageant plusieurs guerres commerciales, après avoir bloqué l'organe d'appel, ce nouveau mouvement américain pourrait paralyser l'organisation. Les Etats-Unis le revendiquent au contraire un acte fondateur. A ce stade, leur initiative a provoqué une polarisation forte au conseil général, évoquant le retour d'un conflit « Nord-Sud » aux allures les plus classiques : Inde, Chine, Afrique du Sud, Bolivie, Cuba et Venezuela ont déjà répondu d'une seule voix que le statut de PED était encore nécessaire et non négociable. Certains des partenaires développés, dont l'UE, partagent l'objectif américain de différenciation, mais redoutent que la méthode suivie par ces derniers ne conduise à un blocage complet des négociations sur la réforme de l'OMC. Reste à savoir si parmi les principaux « suspects », « pays en développement » déjà tant servis par le système multilatéral qu'ils jouissent désormais de revenus par tête supérieurs à celui de la moyenne de l'OCDE, certains envisageront de suivre la voie prometteuse ouverte par « le Taïpeh Chinois », premier membre à avoir renoncé en 2018 au bénéfice du TSD dans les accords futurs.

(*) 136 membres de l'OMC sur 164, dont 36 pays moins avancés

Jean-Marie PAUGAM

NEGOCIATIONS MULTILATERALES

28 février 2019 : Conseil général de l'OMC

L'organe souverain de l'OMC a consacré l'essentiel de ses travaux à la discussion de deux thèmes majeurs de la réforme de l'OMC.

- Le déblocage de l'impasse sur l'organe d'appel, dont les recrutements sont gelés par les Etats-Unis : le facilitateur David Walker (ambassadeur de Nouvelle Zélande) a rapporté des progrès significatifs vers une compréhension partagée des problèmes posés par les américains (voir notre « zoom »), mais aucune négociation réelle n'est encore engagée en vue de la formulation de solutions à court-terme, faute de formulation de contre-propositions américaines.

- La différenciation des pays en développement : cette première discussion, historique dans l'enceinte de l'OMC, engagée à l'initiative des Etats-Unis (cf. notre édito) a fait émerger schématiquement deux types de réaction aux propositions américaines : celle des pays développés, qui déclaraient partager l'objectif mais pas la méthode, préférant une approche « au cas par cas et sectorielle » à l'idée de « graduation » horizontale en fonction de critères économiques. Celle des pays en développement qui rejetaient unanimement le discours américain consistant à revenir sur le régime d'« auto-déclaration », mais révélaient en leur sein d'importantes nuances, tant en termes de disponibilité à participer à une « discussion constructive », qu'en reconnaissance par certains de la nécessité d'une prise de responsabilité accrue à mesure de l'avancement dans le développement économique.

Contact : jean-marie.paugam@dgtresor.gouv.fr

La réunion était marquée par les messages suivants et une certaine gravité de ton.

- L'urgence d'intensifier les négociations en cours sur les sujets soumis à échéance de décision en décembre : la réforme des subventions à la pêche (enjeu essentiel pour la conservation de nos océans), les deux moratoires (commerce électronique et non violation Adpic).

- La réalité des risques actuels pour le commerce et l'économie mondiale, dont tous les indicateurs avancés suivis par l'OMC (fret et transport...) montre déjà une tendance baissière et qui souligne la nécessité de rendre l'OMC plus réactive et pertinente.

- Le désir de réforme de l'organisation, qui donne aujourd'hui lieu à une multiplicité de propositions, a reçu une impulsion politique forte au G20 et connaît une dynamique de discussion mais ne procède pas d'une vision uniforme. Tous les membres soulignaient l'urgence prioritaire d'une solution à «l'impasse de l'organe d'appel», qui sinon cesserait de fonctionner en décembre 2019. Les participants aux initiatives de Buenos-Aires (plurilatérales) en affirmaient l'importance, en particulier sur le commerce électronique. Certains réclamaient la liberté de l'internet et de la circulation des données. D'autres récusaient l'opportunité de ces négociations et préféraient s'en tenir au programme de travail de 1998.

Contact : jean-marie.paugam@dgtresor.gouv.fr

-o-o-o-

Zoom : Etat des discussions sur l'organe d'appel

Les consultations menées par l'ambassadeur Walker (Nouvelle Zélande) durant les mois de janvier et février ont permis des progrès non négligeables dans la compréhension et la prise en compte par les membres de l'OMC établi dans les accords de conclusion du cycle d'Uruguay. Mais aucune négociation réelle n'a été encore engagée pour y apporter des solutions et envisager un déblocage du processus de recrutement de nouveaux membres, alors que l'échéance de décembre 2019 consacrera l'impossibilité de fonctionner de l'organe d'appel lorsque ses titulaires ne seront plus que deux (quorum de 3 nécessaire pour la validité de leurs délibérations). Les discussions se poursuivront donc en mars. Pour mémoire, les points de débat portent sur les questions suivantes :

- **La «règle 15»** de son règlement intérieur, par laquelle l'organe d'appel autorise en toute indépendance le maintien en fonction de certains de ses membres pour traiter de cas en cours au-delà de l'expiration de leurs mandats.
- **Le délai de 90 jours** pour rendre une décision, que l'organe d'appel ne respecte plus depuis plusieurs années.
- **Le statut de la « loi nationale » au regard des règles d'interprétation.** La plupart des membres considère que l'interprétation de la loi nationale relève d'une question de fait dont l'organe d'appel n'a pas à connaître, alors qu'il s'en serait déjà saisi dans le passé.
- **Les « opinions juridiques non sollicitées »** par les parties (obiter dicta). L'expression par l'organe d'appel d'opinions sur des points de droits non soulevés par les parties mais connexes aux cas traités est un point important des « inquiétudes » américaines.
- **L'absence de précédents.** Les Etats-Unis et plusieurs membres estiment que les décisions de l'OA ne sauraient constituer des précédents contraignants pour les panels. Mais beaucoup considèrent aussi qu'une prédictibilité et la cohérence des interprétations juridiques consacrées par les différents groupes d'arbitrage est souhaitable en soi.
- **Création de droit jurisprudentiel (« overreaching »).** Les Etats-Unis considèrent que l'organe d'appel a altéré l'équilibre des droits et obligations résultant des traités par certaines de ses interprétations, en particulier en matière de procédures de défense commerciale. D'autres considèrent que, même si c'était le cas, le « juge » n'aurait fait que son devoir en rendant un verdict.

Contact : jean-marie.paugam@dgtresor.gouv.fr

-o-o-o-

Le comité agriculture s'est réuni sur la question des soutiens internes et de la détention de stocks publics.

Concernant les soutiens internes, plusieurs pays en développement ont rappelé la nécessité d'un traitement spécial et différencié et demandé la suppression de la mesure globale de soutien dont bénéficient les pays développés. Certains ont souligné l'importance de la boîte développement et proposé de distinguer les soutiens bénéficiant au marché intérieur de ceux bénéficiant aux produits exportés.

Par ailleurs, plusieurs délégations se sont prononcées en faveur d'une réduction des soutiens internes distorsifs. D'autres ont appelé à des concessions équilibrées de l'ensemble des membres et souligné l'importance de disposer de notifications à jour et de qualité pour les analyses techniques nécessaires à la négociation. Sur ce dernier point le Canada a présenté un outil d'analyse réalisé à partir de l'ensemble des notifications disponibles qu'il a mis à disposition de l'ensemble des Etats membres.

Les discussions sur les programmes de détention de stocks publics ont montré de fortes divergences. Plusieurs délégations de pays en développement ont rappelé l'importance de ces programmes pour leur sécurité alimentaire et les mandats des ministérielles de Bali et Nairobi pour la définition d'une solution pérenne. Par opposition d'autres délégations ont demandé des informations supplémentaires pour mieux apprécier les différentes demandes. Elles ont souligné le soutien des prix important que pouvait permettre de tels programmes et en conséquence la contradiction qu'il pouvait y avoir à simultanément refuser toute limite à leur utilisation et une réduction forte des soutiens internes.

Contact : christophe.blanc@dgtresor.gouv.fr

NEGOCIATIONS PLURILATERALES / DISCUSSIONS INFORMELLES

22 février 2019 : Groupe de travail informel sur les micros, petites et moyennes entreprises (MPME)

La première réunion de l'année 2019 a permis de commencer à réfléchir à la préparation de la prochaine conférence ministérielle à Astana. L'organisation du travail du groupe s'est fait sur la base d'un ordre de jour permanent, décidé lors des réunions précédentes. Le Mexique, comme la Suisse, ont fait part d'idées novatrices : créer une plateforme en ligne pour rassembler les meilleures pratiques et d'autres liens intéressants pour les MPME ; débattre des questions de transparence des obstacles techniques au commerce au sein de ce groupe. Ces points seront ainsi inscrits à l'ordre du jour de la prochaine réunion, en juin. Le coordonnateur général a insisté sur le contact que les membres doivent avoir entre eux.

Contact : lauriane.fernandez@dgtresor.gouv.fr

ACTIVITES REGULIERES DE L'ORGANISATION

25 février 2019 : réunion de l'Organe de règlement des différends

Cette réunion a permis à la Thaïlande de demander pour la 1^{ère} fois l'établissement d'un groupe spécial à l'encontre de la Turquie au sujet des droits additionnels que cette dernière a imposés sur les importations de machines et appareils pour le conditionnement de l'air thaïlandais. La Turquie s'y étant opposée, la demande a été rejetée par l'ORD (affaire DS573).

Par ailleurs, certains membres parmi lesquels le Japon, l'Union européenne et la Corée ont de nouveau déploré la non-mise en œuvre des recommandations adoptées par l'ORD dans le cadre des différends les ayant opposés aux Etats-Unis.

Enfin, une vingtaine de Membres ont réitéré leur proposition visant à relancer le processus de nomination des membres de l'Organe d'appel. Cette proposition conjointe a été une fois encore rejetée par les Etats-Unis qui sont intervenus à deux reprises pour critiquer l'attitude de l'Organe d'appel qui a, selon eux, outrepassé le mandat que les Membres lui avaient confié en 1995. En réponse à l'Union européenne et au Canada qui ont souligné l'obligation pour les Membres de désigner les membres de l'Organe d'appel (« shall » dans la version anglaise de l'article 17.2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends), les Etats-Unis ont rappelé les obligations auxquelles est tenu l'Organe d'appel aux termes des articles 17.5 (obligation de rendre ses rapports dans un délai de 90 jours) et 17.6 (limitation de l'examen aux questions de droit couvertes par le rapport du groupe spécial et aux interprétations du droit données par celui-ci) en déplorant qu'elles ne soient pas respectées par l'Organe d'appel. Ils ont ensuite interpellé les Membres sur le sens qu'il convenait de donner au terme « shall » figurant dans le mémorandum d'accord sur le règlement des différends, sans obtenir de réaction de la part des autres Membres.

Contact : ellen.verdure@dgtresor.gouv.fr

-o-o-o-

15 février 2019 : 11^{ème} réunion du groupe de travail d'accession du Belarus

Une délégation présidée par le Vice-ministre des affaires étrangères était présente.

L'objectif affiché de la Biélorussie est une accession lors de la 12^{ème} conférence ministérielle d'Astana à l'été 2020. Cette réunion a permis de constater l'engagement du gouvernement actuel et ses efforts pour faire avancer son processus d'accession. Toutefois, il s'agit encore d'un pays en transition vers une économie de marché et il reste encore un travail important à fournir.

Sur un plan bilatéral, la Biélorussie a conclu en 2018 les accords avec la Suisse, l'Islande, l'Argentine et le Taipei Chinois. Il reste encore 6 bilatérales à conclure (dont avec l'UE, les Etats-Unis, le Brésil). L'objectif serait d'y aboutir avant la prochaine réunion du groupe de travail.

Plus de 20 délégations ont pris la parole pour soutenir la Biélorussie dans son processus d'accession y compris dans son souhait de participer aux activités liées aux initiatives post Buenos Aires (facilitation de l'investissement, genre, MSME's...). Les Etats-Unis qui avaient informé en amont de la réunion que le « *shutdown* » ne leur avait pas permis de traiter l'ensemble des documents reçus ont insisté sur le fait que la capacité de la Biélorussie à conclure ne se jugeait pas sur le nombre de réunions du groupe de travail mais sur sa capacité à changer son régime commercial.

Sur le plan multilatéral, de nombreux sujets sont encore ouverts (concurrence, restrictions à l'export, services, sécurité nationale, investissement, politique de prix, tabac...). Les membres ont dans l'ensemble reconnu les efforts de la Biélorussie pour répondre aux questions posées et pour faire avancer leur processus d'accession. Il reste encore de nombreux efforts à faire aussi bien en matière de législation nationale que dans le cadre de l'Union économique eurasiatique. La question des soutiens internes en agriculture a été mentionnée par certains comme particulièrement sensible (Canada, Brésil...).

Contact : cecile.mahe@dgtresor.gouv.fr

-o-o-o-

7 février 2019 : Réunion informelle du comité des règles d'origine

Cette réunion informelle a été l'occasion pour la délégation Suisse de présenter un papier intitulé « Amélioration de la transparence dans le domaine des règles d'origine non préférentielles », co-sponsorisé par 11 autres membres de l'OMC (US, Canada, Australie, Brésil...). Ce papier vise à indiquer aux membres comment les règles d'origine non préférentielles doivent être notifiées : il propose un modèle standardisé de notification. Son objectif est d'améliorer la qualité de l'information et de renforcer la capacité du comité à discuter des règles d'origine en son sein. Cette volonté de plus de transparence fait suite à un travail collectif de 2 ans, mené par la délégation Suisse. Les discussions entre les membres ont montré un véritable intérêt pour cette proposition, les discussions vont ainsi se poursuivre afin de proposer un papier qui rassemble encore plus de membres.

Contact : lauriane.fernandez@dgtresor.gouv.fr

6 février 2019 : Réunion du comité du commerce et développement – Session sur l'aide au commerce

La réunion du comité du commerce et développement est l'occasion pour les membres de faire un bilan de ce que chacun fait en matière d'aide au commerce. A ce sujet, l'UE a souhaité rappeler son fort engagement dans ce domaine suite à la publication du rapport de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie européenne de l'aide au commerce. L'objectif était en effet d'harmoniser l'aide pour le commerce avec les opportunités commerciales et contribuer aux objectifs de développement durable. Les membres ont ensuite discuté des examens de politique commerciale (EPR). Le Bénin a souhaité rappeler qu'au titre des EPR, l'aide pour le commerce en soutien aux PMA et aux PED est un outil important pour lever les contraintes, lutter contre la pauvreté et permet de les projeter dans la réalité des politiques commerciales. Un point a également été fait sur l'exercice de suivi et d'évaluation 2018-2019 et les préparatifs de l'examen global de l'aide pour le commerce qui aura lieu en du 3 au 5 juillet 2019.

Contact : lauriane.fernandez@dgtresor.gouv.fr

-o-o-o-

1er février 2019 : Réunion informelle du comité des sauvegardes

La réunion était essentiellement consacrée à la transparence. Suite à la publication par le secrétariat de l'OMC d'une compilation des notifications faites au sein du comité des sauvegardes, le président a décidé de réunir les membres pour discuter de la double notification et de l'intérêt de cette pratique. Le but premier était d'analyser les bonnes pratiques existantes et voir celles qui peuvent être adoptées par les membres. La double notification s'entend par une première notification de proposition de mesure puis par une notification qui indique la mise en place de cette même mesure. De manière générale, les discussions ont été positives quant à l'amélioration de la transparence au sein de ce comité. Plusieurs membres ont fait part de leur avis sur l'utilisation d'une telle pratique, et encouragent fortement tous les membres à notifier leurs mesures de sauvegarde.

Contact : lauriane.fernandez@dgtresor.gouv.fr

VIE DE L'ORGANISATION

Liste des nouveaux présidents des organes de l'OMC pour 2019

Le consensus a été atteint pour les présidences de comités suivants :

Conseil général : S.E. Mme Sunanta KANGVALJULKIJ (Thaïlande)

Organe de règlement des différends :
S.E. Dr. David WALKER (Nouvelle Zélande)

Organe d'examen des politiques commerciales :
S.E. M. Manuel A.J. TEEHANKEE (Philippines)

Conseil du commerce des marchandises :
S.E. M. José Luis CANCELA GÓMEZ (Uruguay)

Conseil du commerce des services :
S.E. M. Geert MUYLLE (Belgique)

Conseil des ADPIC : S.E. M. Lundeg PUREVSUREN (Mongolie)

Comité du commerce et du développement :
S.E. M. Chad BLACKMAN (Barbados)

Comité des restrictions appliquées à des fins de balance des paiements :
S.E. Mme Cheryl K. SPENCER (Jamaïque)

Comité du budget, des finances et de l'administration :
S.E. M. Dagfinn SØRLI (Norvège)

Comité du commerce et de l'environnement :
M. Jean-Marie PAUGAM (France)

Comité des Accords commerciaux régionaux :
S.E. M. Carlos Mario FORADORI (Argentine)

Groupe de travail du commerce, de la dette et des finances :
M. Refiloe LITJOBBO (Lesotho)

Groupe de travail du commerce et du transfert de technologie :
S.E. Dr. Rashidi SAID (Malaisie)

S'agissant du volet négociations :

Comité du commerce et du développement en session spéciale :
S.E. Dr. François Xavier NGARAMBÉ (Rwanda)

Comité du commerce et de l'environnement en session spéciale :
S.E. M. Leopold SAMBA (République centrafricaine)

Organe de règlement des différends en session spéciale :
S.E. M. Kokou Yackoley JOHNSON (Togo)

Contact : cecile.mahe@dgtresor.gouv.fr

CALENDRIER DE L'OMC – MARS 2019

- 01 Groupe de négociation sur les règles – subventions à la pêche
- 04 Réunion informelle - Conseil du commerce des marchandises
Réunion initiative facilitation de l'investissement
- 05 Organe d'examen des politiques commerciales de l'Equateur
Réunion initiative facilitation de l'investissement
Comité des obstacles techniques au commerce – Sessions thématiques
- 06 Comité des obstacles technique au commerce
Initiative commerce électronique
- 07 Comité des obstacles technique au commerce
Organe d'examen des politiques commerciales de l'Equateur
Initiative réglementation intérieure
- 08 Réunion informelle du Comité des licences d'importation
- 13 Réunion informelle – Comité des règles d'origine
- 14 et 15 Comité de l'agriculture en session extraordinaire informelle
- 19 au 22 Cluster services
- 20 Comité du budget, des finances et de l'administration (CBFA)
Comité informel du SPS
Organe d'examen des politiques commerciales de la Communauté de l'Afrique de l'Est
- 21 Comité du SPS
- 22 Organe d'examen des politiques commerciales de la Communauté de l'Afrique de l'Est
Comité du SPS
- 25 Sous-comité des pays les moins avancés
- 25 au 28 Cluster subventions à la pêche
- 26 Organe des règlements des différends

Auteur : Délégation permanente de la France auprès de l'OMC
58 rue de Moillebeau – CP 235 – 1211 Genève 19

Courriel : geneve@dgtresor.gouv.fr

Web : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Rp-Dp/81>

Directeur de publications : Jean-Marie Paugam, Délégué permanent

Réalisation et diffusion : Sandra Dunon – Parution le 01/03/2019