

INIQUITÉ À VOLONTÉ : L'ALIMENTATION À LA TABLE DE L'OMC

*Biraj Patnaik*¹

DE QUELS MAUX LE CYCLE DE DOHA SOUFFRE-T-IL ?

Le Cycle de Doha pour le développement, dans lequel s'inscrivent les négociations commerciales en cours au sein de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), se trouve actuellement dans une impasse. Le point de blocage porte sur la détention de stocks publics de céréales vivrières à des fins de sécurité alimentaire. Conclu en 1994 dans le cadre du Cycle d'Uruguay² relatif à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)³, l'Accord sur l'agriculture impose des limites sur les achats publics de denrées alimentaires réalisés par les gouvernements nationaux⁴. Si ces derniers ont le droit de distribuer des denrées à des catégories bien définies de leur population, quel qu'en soit le prix subventionné qu'ils estiment approprié, de telles subventions ne doivent pas favoriser, de façon directe ou indirecte, les producteurs locaux en influant sur les prix ou les quantités. Cette règle s'applique dans toutes les situations, y compris lorsque l'objectif visé est de garantir la sécurité alimentaire du pays et/ou de venir en aide aux petits producteurs en situation de pauvreté.

Les programmes de détention de stocks sont jugés comme ayant un effet de distorsion des échanges lorsque les gouvernements achètent des denrées alimentaires auprès de producteurs à des prix fixes (on parle alors aussi de prix « administrés » ou relevant de mesures de « soutien » des prix). Les achats aux cours du marché calculés en fonction de la moyenne de ceux pratiqués pendant la période de base 1986-1988 (également appelée « prix de référence extérieur ») ne sont pas comptabilisés comme s'inscrivant dans des mesures de « soutien ». Selon les termes de l'Accord sur l'agriculture, pour toute denrée achetée, l'écart entre le prix administré en vigueur aujourd'hui et le prix de référence extérieur s'apparente à une subvention ayant un effet de distorsion des échanges. Cet écart est pris en compte dans le calcul de la Mesure globale du soutien (MGS), plafonnée pour chaque membre de l'OMC.

Ces dispositions de l'Accord sur l'agriculture peuvent avoir des conséquences dévastatrices sur la sécurité alimentaire des pays en développement⁵. Cependant, au lieu d'analyser chacune de ces problématiques (ce qui dépasserait sa portée), le présent article montre de quelles façons l'Accord sur l'agriculture profite aux États-Unis et empêche des pays en développement tels que l'Inde de soutenir leurs propres programmes nationaux en matière de sécurité alimentaire.

DE QUELS MAUX LES PAYS EN DÉVELOPPEMENT MEMBRES DE L'OMC SOUFFRENT-ILS ?

Pour comprendre le degré d'iniquité en jeu, considérons deux faits. D'un côté, les États-Unis dépensent environ 75 milliards de dollars au titre d'un seul de leurs programmes de subvention des denrées alimentaires, le *Supplementary Nutrition Assistance Program* (SNAP, de son acronyme anglais), couramment appelé « programme de bons alimentaires », qui bénéficie à 47 millions de personnes. Cela représente

- ¹ [Biraj Patnaik](#) est le principal conseiller des commissaires de la Cour suprême de l'Inde en matière de droit à l'alimentation. Merci à Peter Lunenborg (Le Centre Sud), Laura Michèle (FIAN International) et Antonio Onorati (*Centro Internazionale Crocuvia*) pour leur aide à la révision du présent article. Cet article a été initialement rédigé en langue anglaise.
- ² Le terme « Cycle d'Uruguay » fait référence au huitième cycle de négociations commerciales multilatérales menées dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT). Couvrant la période 1986-1994 et concernant 123 pays, en leur qualité de « parties contractantes », ce cycle a été lancé dans la ville de Punta del Este, en Uruguay, en septembre 1986 et conclu à Genève en décembre 1993. Pour plus d'informations, voir : www.wto.org/french/docs_ff/legal_ff/legal_ff.htm
- ³ Le GATT [de 1947] a été remplacé par l'OMC. L'Accord sur l'OMC contient dans son Annexe 1A le texte du GATT de 1994 ; c'est celui-ci qui régit le commerce des biens. Pour plus d'informations, voir : www.wto.org/french/tratop_ff/gatt_ff/gatt_ff.htm
- ⁴ Le texte officiel de l'Accord sur l'agriculture est disponible à l'adresse : www.wto.org/french/docs_ff/legal_ff/14-aq.pdf
- ⁵ Pour une discussion plus détaillée, voir : P. Konandreas et G. Mermigkas, *WTO Domestic Support Disciplines: Options for Alleviating Constraints to Stockholding in Developing Countries in the Follow-up to Bali*, Rome : FAO, 2014.

1 608 dollars⁶ de dépenses annuelles par individu. D'un autre côté, au titre de la loi nationale sur la sécurité alimentaire dont elle s'est dotée en 2013⁷, l'Inde prévoit de dépenser vingt milliards de dollars pour satisfaire les besoins de 867 millions d'ayants droit, soit moins de 25 dollars par personne et par an. Par rapport à l'Inde, les États-Unis procurent donc 64 fois plus d'aide alimentaire par personne, par an. Or, l'OMC estime que le programme SNAP des États-Unis ne produit aucun effet de distorsion des échanges, mais qu'il n'en va pas de même pour la loi indienne car cette dernière permet d'acheter des denrées aux producteurs à un cours supérieur au prix de référence extérieur, ce qui fait d'elle une mesure de soutien des prix⁸.

Pour autant, ceci ne signifie pas que l'aide octroyée par les États-Unis à leur agriculture est relativement négligeable, bien au contraire. En effet, les statistiques suggèrent que ce pays opèrerait un « déplacement entre les catégories »⁹, autrement dit, qu'il exploiterait à son avantage les règles souples permettant de ne pas inscrire à la MGS d'un pays des mesures ayant un effet de distorsion, y compris celles impliquant un niveau élevé de soutien agricole. Si des chiffres récents fournis par Le Centre Sud indiquent une hausse significative des mesures de soutien ayant un effet de distorsion d'environ sept milliards de dollars en 1996 à 12,14 milliards en 2012¹⁰, les subventions estimées comme exemptes de cet effet ont, elles, connu un bond bien plus considérable au cours de la même période (de 51,83 à 127,44 milliards de dollars).

De même, l'Union européenne (UE) semble, elle aussi, avoir adopté une stratégie de « déplacement entre les catégories » dans le but de protéger les niveaux élevés de soutien qu'elle consent à son agriculture. Le Centre Sud estime que les subventions européennes ayant un effet de distorsion ont diminué (de 71,85 à 10,84 milliards d'euros entre 1995-1996 et 2011-2012¹¹), mais que celles exemptes d'un tel effet ont enregistré une augmentation de 18,78 à 70,98 milliards d'euros sur la même période.

Ce « déplacement entre les catégories » des subventions européennes et américaines, incontesté dans les négociations actuelles du Cycle de Doha, et la menace qui pèse sur la détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire dans les pays en développement illustrent le pouvoir dont jouissent les pays développés au sein de l'OMC.

LE DILEMME INDIEN : NOURRIR LES PRODUCTEURS D'ALIMENTS À FAIBLES REVENUS

Le problème auquel l'Inde est confrontée tire sa source dans le fait qu'elle achète, par le biais de son mécanisme de prix minimum garanti (*Minimum Support Price, MSP*)¹², de l'aide alimentaire auprès de ses producteurs, dont 98,97 % ont de faibles revenus, sont dotés de ressources limitées et pratiquent leur activité sur dix hectares, voire moins¹³. Ces denrées sont ensuite distribuées grâce au système public de distribution ciblée (*Targeted Public Distribution System, TPDS*) du pays. Ainsi, l'Inde parvient à nourrir ses citoyens en situation de pauvreté tout en fournissant un soutien essentiel au revenu de la plupart de ses producteurs, lesquels comptent également parmi les acheteurs nets d'aliments¹⁴. Sans ce soutien, les personnes que le pays souhaite nourrir n'auraient peut-être pas les moyens d'acheter des produits alimentaires, même à des prix subventionnés.

- 6 T. A. Wise, "Ten signs of US hypocrisy on India's food security programme", *FirstPost*, 7 décembre 2013. www.firstpost.com/world/ten-signs-of-us-hypocrisy-on-indias-food-security-programme-1270775.html (en anglais)
- 7 Le texte officiel de la Loi est disponible à l'adresse : indiacode.nic.in/acts-in-pdf/202013.pdf (en anglais)
- 8 J. Berthelot, *La boîte verte : une boîte noire qui cache la boîte en or*, Solidarité, 2005. Téléchargeable à l'adresse : www.wto.org/french/forums_f/ngo_f/posp56_solidarite_f.doc
- 9 Dans le jargon de l'OMC, les subventions sont généralement identifiées en fonction des catégories (ou « boîtes ») auxquelles elles appartiennent, qui régissent leur admissibilité au titre des règles de l'OMC.
- 10 Le Centre Sud, *EU and US Domestic Supports: Some Figures and Trends*, note de service interne (non publiée), 29 avril 2015.
- 11 *Op. cit.*, note 8.
- 12 Pour plus d'informations sur le mécanisme MSP, voir : csp.dacnet.nic.in/content.aspx?pid=62 (en anglais)
- 13 Pour de plus amples renseignements, voir le rapport présenté par l'Inde à l'OMC (G/AG/N/IND/7), en date du 9 juin 2011. goo.gl/e1hsLf (en anglais)
- 14 Les moyens d'existence de plus de la moitié de la population indienne dépendent de l'agriculture et d'activités connexes.

LE PRIX DE RÉFÉRENCE EXTÉRIEUR : DES SABLES MOUVANTS POUR LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE AU SEIN DE L'OMC

Le cœur du problème réside dans un prix de référence extérieur, pour la période de base 1986-1988, fixé à un niveau complètement irréaliste¹⁵, ce qui revient à pénaliser les pays en développement pour leurs comportements vertueux du passé¹⁶. En effet, tandis que les pays développés pratiquaient, au cours des années 80, des niveaux de soutien agricole particulièrement élevés, les pays en développement, eux, ne pouvaient faire de même. En définissant l'année de base sur cette période, l'Accord sur l'agriculture contraint les pays en développement à suivre un scénario de « soutien zéro » selon lequel, en fin de compte, les niveaux admis ne permettraient pas à ces pays de répondre à leurs besoins en matière de sécurité alimentaire.

Toutefois, l'Accord sur l'agriculture offre une solution, certes partielle, à ce problème en autorisant chaque Membre à prendre « dûment en compte l'influence de taux d'inflation excessifs sur la capacité de tout Membre à se conformer à ses engagements en matière de soutien interne. »¹⁷ Mais, jusqu'à présent, les pays développés ont en fait refusé que les pays en développement recourent à cette clause au prétexte que les critères invoqués ne sont pas raisonnables. Or, depuis les années 80, les prix des denrées alimentaires dans ces pays ont enregistré une inflation dépassant les 500 %.

Aujourd'hui, alors que la sécurité alimentaire et la nutrition se trouvent au premier plan des priorités mondiales en matière de développement¹⁸, les règles archaïques de l'Accord sur l'agriculture entravent les efforts des pays en développement pour garantir leur sécurité alimentaire à l'avenir. Au cœur du problème : un manque de considération choquant de la part des pays développés dans leur refus de discuter une possible révision du prix de référence extérieur.

COURT-CIRCUITER L'HYPOCRISIE POUR TROUVER UNE SOLUTION DÉFINITIVE

En 2012, face à l'hypocrite intransigeance des pays développés, particulièrement de la part des États-Unis et de l'Union européenne, le G33¹⁹, emmené par l'Inde, exigea qu'une solution permanente soit trouvée au problème de détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire²⁰. Si toute modification du prix de référence extérieur fixe figurant dans l'Accord sur l'agriculture pouvait s'avérer difficile, une solution permanente aurait exigé d'amender l'Accord de façon considérable. Malgré cela, le document officiel, mais néanmoins crucial, présenté par le G33 proposait que certaines politiques et certains services, visant à stimuler le développement rural et à réduire la pauvreté, soient exemptés des engagements de réduction prévus par l'Accord²¹. Une solution permanente devrait également exclure du calcul de la MGS l'achat de stocks alimentaires par les pays en développement dans le but de soutenir leurs producteurs à faibles revenus et dotés de ressources limitées.

Bien conscient que l'amendement de l'Accord sur l'agriculture en ce sens nécessiterait beaucoup de temps, le G33 suggéra à l'OMC de prendre une série de mesures supplémentaires pour atténuer momentanément le problème. Celles-ci proposaient de reconnaître le caractère injuste du prix de référence extérieur, d'assouplir les conditions à remplir pour invoquer la clause sur l'inflation, et, plus important encore, d'ajouter une « clause de paix » afin de protéger les pays en développement appliquant des programmes de détention de stocks publics contre

15 Au titre de l'Accord sur l'agriculture, les prix dominants des cultures vivrières sont déterminés sur la base de la période 1986-1988 et constituent leur prix de référence extérieur. Pour une culture vivrière donnée, le soutien des prix du marché est calculé en multipliant la différence entre le prix administré et le prix de référence extérieur par la quantité totale produite admissible. Les dispositions liées au prix de référence extérieur prévues par l'Accord sur l'agriculture font encore l'objet de différends, dont le plus important porte sur le caractère fixe ou révisable du prix de référence extérieur utilisé pour calculer le soutien des prix du marché dans le cadre d'achats à des fins de détention de stocks publics.

16 C. Correa, *Subsidies and Food Security in WTO: A Permanent Solution is Still Pending*, Genève : Le Centre Sud, 2014. www.gemdev.org/infosgemdev/up-content/uploads/Analytical-Note-on-Subsidies-and-Food-Security-November-2014_Correa.pdf (en anglais)

17 *Op. cit.*, note 4, article 18, paragraphe 4.

18 Consulter le rapport complet du Groupe de travail ouvert de l'Assemblée générale [des Nations Unies] sur les Objectifs de développement durable (A/68/970). www.un.org/qa/search/view_doc.asp?symbol=A/68/970&Lang=F. Une synthèse du rapport est disponible à l'adresse : sustainabledevelopment.un.org/sdgsproposal/french

19 Le G33 est une coalition de pays en développement qui coordonnent leurs positions dans les domaines commerciaux et économiques. Il a été créé afin d'aider les pays confrontés à des problèmes similaires. Pour plus d'informations, voir : www.wto.org/french/tratop_f/ddd_f/negotiating_groups_maps_f.htm?group_selected=GRP017

20 *G-33 Proposal on Some Elements of TN/AG/W/4/Rev.4 for Early Agreement to Address Food Security Issues (Job/AG/22)*, en date du 30 novembre 2012.

21 *G-33 Non Paper (Job/AG/25)*, en date du 3 octobre 2013.

toute procédure de règlement des différends, dans le cadre des dispositions actuelles de l'OMC, jusqu'à ce qu'une solution soit trouvée.

LE PAQUET DE BALI ET SES RÉPERCUSSIONS

Cependant, au terme de longues délibérations et de nombreux débats en amont de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC, organisée à Bali (Indonésie) en décembre 2013, les pays en développement ne parvinrent à obtenir qu'une version édulcorée de la « clause de paix » ainsi qu'un ensemble de mesures à l'intention des pays les moins avancés (PMA)²². Qui plus est, ces dispositions leur furent accordées uniquement après qu'ils eurent signé l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE), premier accord multilatéral au titre du Cycle de Doha pour le développement.

Gagnées par l'euphorie consécutive à la signature de l'AFE, les prévisions anticipaient un gain de mille milliards de dollars pour le commerce mondial. Mais, le chiffre précis reste incertain, particulièrement pour les pays en développement²³. Quant aux PMA, le paquet de mesures leur a seulement offert les promesses des pays développés de rendre les échanges commerciaux mondiaux plus justes à leur égard. Si l'on ajoute à cela la nature non contraignante du libellé des différentes décisions, les PMA n'ont, en fait, que peu d'espoir d'en tirer un quelconque avantage réel.

Bien que, dans la proposition du G33, la « clause de paix » semblait procurer un certain secours aux pays en développement et à leurs programmes de sécurité alimentaire, elle fut affaiblie par la présence d'une « ambiguïté constructive » concernant sa date d'expiration²⁴. Dans la clause, il est demandé aux Membres de l'OMC de « s'abst[enir] de contester, dans le cadre du Mécanisme de règlement des différends de l'OMC »²⁵ les programmes de détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire déjà existants dans les pays en développement. Mais, la décision ministérielle indique que la « clause de paix » est en place « [d]urant la période provisoire, jusqu'à ce qu'une solution permanente soit trouvée. »²⁶ Cette formulation suscita une grande controverse à propos de la durée sur laquelle la « clause de paix » portait. Il fallut attendre presque un an pour que, en novembre 2014, les États-Unis acceptent finalement l'interprétation de l'Inde, à savoir, que la « clause de paix » resterait en vigueur jusqu'à ce que l'OMC parvienne à une décision finale à propos de la détention de stocks publics²⁷.

De plus, la « clause de paix » exige des pays en développement qu'ils se conforment à toute une série d'obligations lourdes concernant la fourniture de données, avant de pouvoir se prévaloir de sa protection. Elle impose également des restrictions quant à la nature des denrées pouvant être achetées dans le cadre de programmes de détention de stocks publics. En outre, la protection s'applique uniquement aux programmes déjà existants à la date de la décision (7 décembre 2013) ; en d'autres termes, si un pays en développement lance ou envisage de lancer un tel programme après cette date, il ne bénéficiera pas de la protection offerte par la clause. Devant ces conditions si exigeantes, imposées par les pays développés en contrepartie de l'octroi d'une seule concession favorisant la sécurité alimentaire, l'espoir de trouver une véritable solution au problème lié à la détention de stocks publics est maigre.

Malgré ces modestes victoires, les pays en développement permirent de redonner un souffle nouveau à l'OMC en acceptant l'AFE. Mais, les lendemains de la Conférence ministérielle de Bali furent marqués par une inflexibilité croissante, parmi les pays développés, contre toute forme d'assouplissement supplémentaire en faveur des pays en développement au sujet de la détention de stocks publics. Après

22 Les PMA sont identifiés par le Comité des politiques de développement des Nations Unies. Ils sont actuellement au nombre de 48, y compris le Bangladesh, le Népal et la Sierra Leone. Pour plus d'informations, voir : www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc_info.shtml (en anglais)

23 J. Capaldo, *The Uncertain Gains from Trade Facilitation*, Massachusetts : Tufts University, 2013, ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/PB13-02UncertainGains.pdf (en anglais)

24 Pour consulter un article détaillé sur l'« ambiguïté constructive » (*constructive ambiguity*), voir : C. Häberli, *After Bali: WTO Rules Applying to Public Food Reserves*, Rome : FAO, 2014, www.fao.org/3/a-i3820e.pdf (en anglais)

25 OMC, *Détention de stocks publics à des fins de sécurité alimentaire, décision ministérielle* (Wt/Min(13)/38), Bali : OMC, 2013, paragraphe 2, www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/mc9_f/desci38_f.htm

26 *Ibid.*

27 Office of the United States Trade Representative (USTR), *Fact Sheet: U.S.-India Agreement on Trade Facilitation*, Washington : USTR, 2014, ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2014/November/US-India-Agreement-on-Trade-Facilitation (en anglais)

avoir laissé mijoter l'« ambigüité constructive » figurant dans la « clause de paix » pendant presque un an, les États-Unis et l'UE, accompagnés des alliés d'autres pays développés, s'emploient désormais à entretenir une division au sein des pays en développement. En dépit des moyens de pression dont ils disposaient à Bali, les pays en développement ont facilement cédé sur l'AFE et se retrouvent à présent avec peu d'atouts, autres que leur unité, sur lesquels miser au cours de la dixième Conférence ministérielle, organisée à Nairobi (Kenya) en décembre 2015²⁸. Si la volonté, à Nairobi, est de véritablement défendre la sécurité alimentaire de millions de personnes vivant dans la pauvreté, alors celle-ci doit être considérée comme un objectif réel et non négociable, plutôt que comme une simple monnaie d'échange à la table des négociations de l'OMC.

LES PISTES POUR ALLER DE L'AVANT

La réunion entre les organisations de la société civile africaine et asiatique, réalisée à l'invitation du réseau *Our World Is Not For Sale* (Notre monde n'est pas à vendre, OWINFS)²⁹ en marge du Forum social mondial de Tunis en mars 2015, a permis d'identifier quatre principes fondamentaux sur lesquels les pays en développement devraient insister au niveau de l'OMC³⁰.

Tout d'abord, l'ensemble des pays (y compris ceux du monde développé) devrait pouvoir élaborer et mettre en œuvre des programmes de soutien complet visant à développer des systèmes durables de production alimentaire garantissant la sécurité alimentaire au niveau national. Par conséquent, les dépenses publiques et la détention de stocks à des fins de sécurité alimentaire devraient être inscrites à la liste des subventions relevant de la catégorie verte.

Deuxièmement, l'ensemble des pays doit pouvoir compter sur des mécanismes permettant de protéger leurs économies alimentaires nationales contre les chocs et les inégalités propres au libre-échange. Aucun pays ne devrait être autorisé à exporter des produits subventionnés pouvant avoir un effet négatif sur la production alimentaire nationale d'un autre État. Les denrées achetées à des prix subventionnés au niveau national dans le cadre d'un programme de détention de stocks publics, ainsi que celles produites grâce à des intrants subventionnés ne devraient pas être exportées à des cours inférieurs à ceux du marché mondial.

Troisièmement, il faut réexaminer et assouplir les conditionnalités sévères et les seuils de déclenchement permettant le déploiement des mécanismes de sauvegarde spéciale actuellement négociés, de sorte que les pays puissent véritablement y faire appel pour se protéger contre les poussées d'importations³¹.

Enfin, les pays devraient être autorisés à utiliser des tarifs afin de protéger leurs marchés alimentaires nationaux. Toutefois, dans le cas de négociations portant sur des réductions tarifaires futures, les pays en développement devraient avoir entièrement accès aux mécanismes relatifs aux produits sensibles³² et aux produits spéciaux³³.

Au regard des évolutions récentes au sein de l'OMC à Genève, il semble que les mois restants d'ici la dixième Conférence ministérielle, à Nairobi, seront marqués par une vive opposition de la part des pays en développement contre toute modification de fond à l'ordre commercial mondial actuel. Tout comme à Bali, pour garantir que la Conférence ministérielle en Afrique soit une « réussite », toutes les tentatives possibles seront entreprises afin de forcer le gouvernement kenyan à faire pression sur d'autres pays en développement dans le but de parvenir à un accord en définitive peu satisfaisant. Compte tenu des conséquences dévastatrices qu'entraînerait un tel

- 28 C. Raghavan, "South Faces Uphill Fight on Food Security, Commitments on Bali Decisions", *TWN Info Service on WTO and Trade Issues*, 9 avril 2015. www.ourworldisnotforsale.org/en/article/south-faces-uphill-fight-food-security-commitments-bali-decisions (en anglais)
- 29 Pour plus d'informations sur OWINFS, voir : www.ourworldisnotforsale.org/en (en anglais et partiellement en français)
- 30 D. James, *Investing in Agriculture in Developing Countries: The Whole World Says Yes, but the WTO Says No*, Washington : OWINFS, 2015. www.ourworldisnotforsale.org/en/report/investing-in-agriculture-developing-countries-whole-world-says-yes-wto-says-no (en anglais)
- 31 Pour plus de détails, voir : A. Das et S. Kumar Sharma, *Evolution of WTO Agriculture Modalities: Survival of the Financially Fattest*, New Delhi : Centre for WTO Studies. wtocentre.iift.ac.in/Occasionalpaper/01.pdf (en anglais)
- 32 « Ces produits feront l'objet d'une réduction tarifaire en bénéficiant d'un écart autorisé par rapport à la formule généralement appliquée pour calculer les réductions ; mais, s'agissant des pays développés, ceux-ci devront offrir de nouvelles possibilités d'accès [à leurs marchés] en augmentant les contingents tarifaires liés à ces produits. Il existe une corrélation entre le niveau d'écart autorisé par rapport à la formule appliquée pour calculer les réductions et le degré d'augmentation des contingents tarifaires ; autrement dit, plus l'écart est important, plus grande sera l'augmentation exigée des contingents tarifaires [...] » (d'après l'original en anglais). *Ibid.*, p. 33.
- 33 « La décision adoptée par le Conseil général, en date du 1^{er} août 2004, précise que les pays en développement auront la flexibilité de désigner un nombre approprié de produits en tant que produits spéciaux, sur la base des critères des besoins en matière de sécurité alimentaire, de garantie des moyens d'existence et de développement rural. » (d'après l'original en anglais). *Ibid.*, p. 42 et *Décision adoptée par le Conseil général le 1^{er} août 2004* (WT/L/579) www.wto.org/french/tratop_f/dds_f/draft_text_gc_dg_31july04.htm

accord pour les paysannes et les paysans de la plupart des pays africains, y compris le Kenya, il est crucial que la société civile agisse pour empêcher que la Conférence ministérielle de Nairobi ne se transforme en une Conférence ministérielle en Afrique condamnée à se solder par un succès, quel qu'en soit le prix.

CONCLUSION

Le droit à une alimentation adéquate et à la nutrition pour toutes et tous est bien plus qu'un impératif moral : de nombreux pactes et traités internationaux l'ont consacré³⁴. Aussi, les Membres de l'OMC ont-ils l'obligation de respecter, de protéger et de concrétiser le droit à une alimentation adéquate et à la nutrition de leur propre population, mais également de celle des autres pays et de la communauté internationale dans son ensemble³⁵. La position quelque peu hypocrite des États-Unis à l'égard des préoccupations exprimées par les PMA en matière de sécurité alimentaire au sein de l'OMC explique pourquoi ce pays n'a toujours pas ratifié plusieurs de ces instruments internationaux³⁶. Par conséquent, il est essentiel que les PMA et les économies en développement, main dans la main tiennent tête aux États-Unis, à l'UE et à leurs alliés afin de protéger les droits humains, particulièrement les droits économiques, sociaux et culturels de leur population.

La Conférence ministérielle de Nairobi pourrait s'avérer être l'occasion la plus déterminante jamais donnée au monde en développement pour instaurer, au niveau mondial, des règles de jeu équitables dans le domaine du commerce agricole. À Nairobi, l'enjeu ne concernera pas seulement la sécurité alimentaire de milliards de personnes dans les pays en développement ; il s'agira également d'une chance à saisir pour inverser l'iniquité historique qui imprègne l'ordre commercial mondial actuel sous l'égide de l'OMC.

ENCADRÉ 6.1

Les obligations extraterritoriales dans les politiques commerciales : le cas de l'Union européenne

Armin Paasch³⁷

Au cours des dernières années, différents organes de traités des Nations Unies relatifs aux droits humains et diverses Procédures spéciales du Conseil des droits de l'Homme ont reconnu et affirmé la portée extraterritoriale des obligations incombant aux États. Dans de nombreux cas, ils s'inspirent des *Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales (OET) des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels*³⁸. Si les OET continuent de faire débat parmi les gouvernements, en particulier européens, il est intéressant de rappeler que les articles 3 et 21 du *Traité sur l'Union européenne (TUE)*³⁹ imposent clairement à celle-ci, pour le moins, de respecter et promouvoir les droits humains à l'extérieur de ses frontières. Ces obligations s'appliquent, sans nul doute, aux politiques en matière de commerce et d'investissement. Dans les faits, en revanche, la situation semble toute autre.

Pendant des années, différentes études ont soulevé de sérieuses préoccupations quant aux violations ou aux menaces pesant sur les droits humains du fait de la signature, actuelle ou future, d'accords commerciaux entre l'UE et plusieurs pays africains, la Colombie, le Pérou, l'Inde et d'autres. En Afrique de l'Ouest, des réductions

34 Notamment, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention sur les droits de l'enfant.

35 ETO Consortium, *Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels*, Heidelberg : FIAN, 2013. [www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1\[downloadUId\]=22](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1[downloadUId]=22)

36 The Wire Staff, "India Suggests US Set Up National Human Rights Commission", *The Wire*, 15 mai 2015. thewire.in/2015/05/12/india-suggests-us-set-to-up-national-human-rights-commission (en anglais)

37 Armin Paasch est spécialiste des questions relatives aux entreprises et aux droits humains chez MISEREOR, l'organisation des évêques catholiques allemands pour la coopération au développement. Pour plus d'informations, voir : www.misereor.org/fr/misereor-org-home.html
Merci à Laura Michèle (FIAN International), à Peter Lunenborg (Le Centre Sud) et à Antonio Onorati (*Centro Internazionale Crocevia*) pour leur aide à la révision du présent encadré. Cet encadré a été initialement rédigé en langue anglaise.

38 ETO Consortium, *Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels*, Heidelberg : FIAN, 2013. [www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1\[downloadUId\]=22](http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1[downloadUId]=22)

39 La version intégrale du Traité est disponible à l'adresse : www.eur-lex.europa.eu/legal-content/fr/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012M/TXT&from=fr

excessives des droits de douane peuvent déclencher des poussées d'importations de lait en poudre, de purée de tomate et de découpes de poulets, expulsant les petits producteurs de leurs marchés locaux. Au Pérou et en Colombie, des clauses strictes en matière de droits de propriété intellectuelle sont à même de limiter l'accès et le contrôle des agriculteurs sur les semences. En Inde, l'ouverture de grandes chaînes de supermarchés est susceptible de détruire des millions d'emplois dans le secteur informel. Dans tous ces cas, le droit à une alimentation adéquate et à la nutrition est menacé⁴⁰.

Cette menace est accentuée par l'absence d'instruments ou de mécanismes efficaces, au sein de l'UE, pour éviter et atténuer de telles conséquences. Jusqu'à présent, les évaluations de l'impact sur le développement durable (EID) que l'UE a conduites sur l'ensemble de ses accords commerciaux depuis 1999 ne tiennent pas suffisamment compte des droits humains⁴¹. Les clauses relatives aux droits humains régulièrement incluses à l'ensemble des accords commerciaux signés par l'UE depuis le début des années 90 ne respectent pas les exigences du TUE en la matière. Plus important encore, elles n'autorisent aucune une partie à prendre des mesures visant à respecter, protéger et concrétiser les droits humains sur le territoire national, lorsque lesdites mesures contredisent les clauses de l'accord commercial⁴².

La crise que traversent actuellement les politiques commerciales de l'UE, provoquée par les manifestations massives contre le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP, de son sigle anglais) et l'Accord économique et commercial global (AECG)⁴³, est en mesure d'ouvrir la voie à une série de réformes, y compris dans le domaine des droits humains. En mai 2015, la Commission européenne a publié un projet de guide relatif aux EID⁴⁴, qui considère les droits humains comme une composante-clé du développement durable. Par ailleurs, la Commissaire européenne au commerce, Cecilia Malmström, a annoncé une nouvelle stratégie commerciale susceptible de « dépasser nos approches actuelles du commerce et du travail, des droits de l'Homme et de la protection de l'environnement. »⁴⁵ Cependant, ces réformes ne devraient ni légitimer, ni perpétuer une approche des politiques commerciales problématique dans son ensemble. Pour servir les droits humains, les réformes doivent être substantielles.

ENCADRÉ 6.2

Le TTIP est un cheval de Troie

*Mute Schimpf*⁴⁶

Plus de deux millions de personnes ont apporté leur signature à une Initiative citoyenne européenne (IEC) organisée par une alliance composée de plus de 380 organisations européennes en signe de protestation contre le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (TTIP, de son sigle anglais)⁴⁷. Toujours en Europe, des dizaines de milliers de personnes sont également descendues dans la rue. Or, au cours de la dernière décennie, un grand nombre d'accords commerciaux ont été négociés, signés et appliqués, sans pour autant recueillir la moitié de l'attention publique que capte aujourd'hui le TTIP sur le continent. Pourquoi l'accord commercial entre l'UE et les États-Unis, actuellement en cours d'élaboration, suscite-t-il une telle levée de boucliers ?

- 40 [A. Paasch, Human Rights in EU Trade Policy – Between Ambition and Reality](#), Aix-La-Chapelle/Berlin : MISEREOR, Heinrich Böll Foundation et Glropolis, 2011. www.ecofair-trade.org/sites/ecofair-trade.org/files/downloads/12/03/ecofair_trade_dialogue_human_rights_in_eu_trade_policy_paasch_2011.pdf (en anglais)
- 41 [E. Bürgi Bonanomi, EU Trade Agreements and their Impacts on Human Rights](#), Berne : ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ), 2014. www.wti.org/fileadmin/user_upload/nccr-trade.ch/other_publications_events/01_CDE_Working_Paper_Buerqi_2014.pdf (en anglais)
- 42 [L. Bartels, A Model Human Rights Clause for the EU's International Trade Agreements](#), Aix-La-Chapelle/Berlin : German Institute for Human Rights et MISEREOR, 2014. www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Studie_A_Model_Human_Rights_Clause.pdf (en anglais)
- 43 Pour plus d'informations sur le TTIP, voir l'encadré ci-après.
- 44 Commission européenne, *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessments*, Bruxelles : Commission européenne, 2015. trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/april/tradoc_153400.pdf (en anglais)
- 45 Le discours dans son intégralité est disponible à l'adresse : trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/march/tradoc_153265.pdf (en anglais)
- 46 [Mute Schimpf](#) est membre de *Friends of the Earth Europe* (FoEE, Amis de la Terre Europe). *Friends of the Earth* est un réseau d'organisations de base en Europe œuvrant pour la défense de l'environnement ; il compte plus de trente organisations nationales, qui fédèrent des milliers de groupes locaux. Pour plus d'informations, voir : www.foeeurope.org (en anglais)
Merci à Laura Michéle (FIAN International) et à Peter Lunenborg (Le Centre Sud) pour leur aide à la révision du présent encadré. Cet encadré a été initialement rédigé en langue anglaise.
- 47 Pour plus d'informations concernant la campagne pour stopper le TTIP et l'AECG (CETA, de son sigle anglais), voir : stop-ttip.org/fr/propos-de-la-campagne-de-liec/?noredirect=fr_FR

Lorsqu'on le compare aux accords commerciaux traditionnels, le TTIP envisage l'accroissement des échanges commerciaux sous un angle différent. Il entend en effet harmoniser les réglementations entre l'UE et les États-Unis, y compris celles qui régissent la sécurité sanitaire des aliments et l'utilisation de produits chimiques, ainsi que de nombreuses autres questions ayant un impact direct sur la vie et le quotidien de nombreuses personnes. Dans ce contexte, l'opposition grandissante du public ne surprend plus. L'impact de cet accord sur le contenu de nos assiettes et sur notre agriculture serait sans commune mesure.

Le TTIP est actuellement négocié en catimini. S'il n'est plus à démontrer que les lobbyistes des grandes entreprises influent grandement sur les discussions, les groupes de la société civile sont, eux, largement tenus à l'écart et privés de toute information. Cependant, les documents confidentiels récemment divulgués et mis à la disposition du public ne laissent aucun doute possible sur les intentions des négociateurs commerciaux. Les réglementations y sont qualifiées de « barrières au commerce », qui doivent être à ce titre contournées ou éliminées.

Selon une étude réalisée par le Parlement européen, le TTIP, s'il est conclu, supposerait une augmentation des échanges transatlantiques de produits agricoles industriels⁴⁸. Même si l'industrie de l'agroalimentaire a déployé d'importants efforts pour accéder à ce marché, peu nombreuses seront les entreprises qui tireront parti d'un afflux de poulets industriels et de produits laitiers. L'environnement en pâtira, étant donné que l'agriculture et les pratiques de production intensives émettent davantage de gaz à effet de serre et impliquent des risques accrus de pollution locale. Les agriculteurs européens en seront aussi pour leurs frais.

Quel sera le prix payé par le citoyen lambda ? En matière de sécurité sanitaire des aliments, l'UE et les États-Unis ont deux approches radicalement opposées. Les États-Unis, par exemple, ne disposent pas de normes, au niveau fédéral, régissant la production agricole au niveau de l'exploitation. La législation fédérale n'intervient qu'à partir du moment où l'animal entre dans l'abattoir. Il n'existe donc aucune règle spécifique concernant l'utilisation d'antibiotiques ou le bien-être animal. Ceci est en parfaite contradiction avec l'approche réglementaire adoptée par l'UE, qui consiste à minimiser les risques pour l'environnement et la santé humaine à chaque maillon de la production agricole, du champ à l'assiette.

Cependant, ce n'est pas seulement la protection dont bénéficient actuellement les individus et l'environnement qui serait en danger si les réglementations de l'UE et des États-Unis venaient à être harmonisées. Le TTIP pourrait également entraver les améliorations futures à la réglementation protégeant notre environnement et la santé publique, des améliorations qui font aujourd'hui cruellement défaut. Dans un souci de protection de notre alimentation et en raison de son impact sur notre environnement, le TTIP doit être stoppé.

ENCADRÉ 6.3

Le Partenariat transpacifique : une menace pour les droits humains

Tessa Khan⁴⁹

Alors que le dernier cycle de négociations sous l'égide de l'OMC avance à petits pas, les gouvernements s'efforcent de garantir un accès aux marchés étrangers à leurs entreprises en négociant des accords commerciaux préférentiels (ACPr). Des droits

48 Parlement européen, *Risques et opportunités pour le secteur agroalimentaire européen liés à un possible accord commercial entre l'UE et les États-Unis*, Bruxelles : UE, 2014. [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514007/AGRI_IPOL_STU\(2014\)514007_FR.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2014/514007/AGRI_IPOL_STU(2014)514007_FR.pdf)

49 Tessa Khan est avocate internationale spécialisée dans le domaine des droits humains qui collabore avec le Forum Asie-Pacifique sur les femmes, le droit et le développement (APWLD). APWLD est le premier réseau féministe d'Asie-Pacifique dirigé par ses membres. Il s'appuie sur le développement des capacités, la recherche, le plaidoyer et l'activisme pour revendiquer et renforcer les droits humains des femmes. Pour plus d'informations, voir aussi : www.apwld.org (en anglais). Merci à Laura Michéle (FIAN International), à Peter Lunenborg (Le Centre Sud) et à Antonio Onorati (Centro Internazionale Crocevia) pour leur aide à la révision du présent encadré. Cet encadré a été initialement rédigé en langue anglaise.

de douane avantageux dans presque tous les pays et l'émergence de la gestion des chaînes d'approvisionnement ont entraîné une réorientation des priorités des ACPr, lesquels ne visent plus tant à faire tomber les barrières traditionnelles au commerce qu'à veiller à ce que les cadres réglementaires nationaux favorisent le commerce et l'investissement étrangers.

Le Partenariat transpacifique (TPP, de son sigle anglais) fait partie d'une nouvelle génération d'ACPr ambitieux, qui, s'ils sont adoptés, pourraient bien s'accompagner d'inquiétantes répercussions sur la réalisation des droits humains. Aujourd'hui négocié par douze des plus grandes puissances économiques, dont l'Australie, le Canada, les États-Unis, le Japon, la Malaisie, le Mexique, le Pérou et Singapour, le TPP, s'il devient réalité, s'appliquera à un tiers du total des échanges mondiaux. À l'instar du TTIP, les modalités selon lesquelles il est actuellement débattu constituent une source de grande préoccupation et représentent un cas fondé de violation du droit de participer aux affaires publiques. Le projet de texte⁵⁰ n'a pas été rendu accessible au public, bien que des centaines de lobbyistes agissant pour le compte d'entreprises aient pu le consulter pour formuler des avis. Sans compter que, même après sa finalisation, l'accord restera confidentiel pendant plusieurs années.

Les projets de texte ayant été divulgués indiquent que le TPP limitera de façon considérable les pouvoirs réglementaires des gouvernements, y compris par le biais d'un mécanisme de règlement des différends entre investisseurs et États (RDIE). Outre les vives inquiétudes concernant l'impartialité et la transparence d'un tel mécanisme, le projet de texte, en son état actuel, autorise les entreprises à poursuivre les États en justice, au titre des pertes présumées causées par des politiques gouvernementales menées dans l'intérêt public⁵¹. La justice a déjà été saisie, en témoigne par exemple la plainte déposée par le fabricant de tabac Philip Morris contre le gouvernement australien, après que ce dernier a ordonné l'apposition d'avertissements sanitaires sur les paquets de cigarettes⁵². Dans d'autres affaires, le mécanisme de RDIE a octroyé des sommes astronomiques en faveur d'entreprises transnationales. Occidental Petroleum, par exemple, a empoché 1,77 milliards de dollars à la suite d'une action intentée contre l'Équateur⁵³.

La menace que fait planer un tel arbitrage international peut avoir un effet dissuasif sur les gouvernements et les empêcher d'introduire des législations. Compte tenu de la batterie de mesures politiques que prennent ces derniers pour protéger le droit à une alimentation adéquate (dont la détention de stocks publics, la passation de marchés publics avec des paysans locaux), lesquelles sont par ailleurs susceptibles de contrevenir aux accords d'échange tels que le TPP, cet effet dissuasif présente un sérieux risque pour la sécurité alimentaire locale.

Dans la quasi-totalité des pays engagés dans les négociations, la société civile a joué un rôle actif dans l'opposition au TPP, parvenant à fédérer les mouvements sociaux œuvrant à la protection des droits du travail, du droit à la santé, des droits des femmes et de l'égalité des genres. À la tête d'une des campagnes mondiales contre le TPP, le Forum Asie-Pacifique sur les femmes, le droit et le développement (APWLD) exhorte les gouvernements à rendre public le projet de texte et à faire en sorte que le TPP ne consolide pas la suprématie des entreprises et qu'il ne creuse pas les inégalités sociales et économiques, y compris de genre⁵⁴.

50 Wikileaks, "Secret Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP)-IP Chapter", 13 novembre 2013, wikileaks.org/tpp/pressrelease.html (en anglais)

51 P. Ranald, *Investor-State Dispute Settlement (ISDS): the Threat to Health, Environment and Other Social Regulation*, document présenté lors du Forum des parties prenantes, huitième cycle de négociation de l'accord de partenariat transpacifique, Chicago, 10 septembre 2011.

52 Gouvernement australien, *Tobacco Plain Packaging – Investor-State Arbitration*, Attorney's General Department, www.ag.gov.au/tobaccoplainpackaging (en anglais)

53 N. Gill, "Occidental Awarded \$1.77 Billion in Ecuador Contract Dispute", *Bloomberg Business*, 6 octobre 2012, www.bloomberg.com/news/articles/2012-10-05/occidental-awarded-1-77-billion-in-ecuador-contract-dispute-1 (en anglais)

54 APWLD, *Call For Endorsement: Resist the Trans-Pacific Partnership!*, Chiang Mai : APWLD, 1^{er} septembre 2014, www.apwld.org/call-for-endorsement-resist-the-trans-pacific-partnership (en anglais)