



Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires

**RAPPORT
ATELIER SUR LES POSSIBILITÉS ET LES PROBLÈMES D'ACCÈS
AUX MARCHÉS LIÉS AUX MESURES SPS
LUNDI 14 OCTOBRE 2013
OMC, CENTRE WILLIAM RAPPARD, GENÈVE**

NOTE DU SECRÉTARIAT¹

Le Secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce a organisé un atelier sur les possibilités et les problèmes d'accès aux marchés liés aux mesures SPS, à Genève (Suisse) le 14 octobre 2013.

L'OMC a financé, par le biais du Fonds global d'affectation spéciale pour le Programme de Doha pour le développement (FGASPDD), la participation de 46 fonctionnaires gouvernementaux de pays en développement Membres et observateurs ayant suivi entièrement le cours SPS dispensé par l'Organisation. Onze des 16 intervenants et modérateurs étaient d'anciens participants à ce cours. Près de 200 personnes au total ont participé à cet atelier qui a réuni des délégués en poste à Genève et dans les capitales, ainsi que des représentants d'organisations intergouvernementales et des milieux universitaires.

L'atelier était une activité interactive axée sur l'expérience des personnes dont la participation était prise en charge et celle des autres intervenants concernant le traitement de certains problèmes d'accès aux marchés liés aux mesures SPS. Il constituait un cadre ouvert pour l'échange de vues et de données d'expérience et visait à identifier les problèmes communs et des solutions reproductibles. Comme c'était par ailleurs la première fois qu'étaient réunis d'anciens participants au cours annuel SPS avancé de l'OMC organisé de 2005 à 2012, l'atelier offrait la possibilité de voir les résultats que donnait ce cours à plus long terme et d'évaluer ce qui avait fonctionné et ce qui pouvait être amélioré.

L'atelier comprenait trois séances, chacune abordant le thème général – assurer et améliorer l'accès aux marchés – sous différents angles. La première séance a été consacrée aux différents rôles que peuvent jouer les pouvoirs publics dans le domaine de l'accès aux marchés, examinant comment les fonctionnaires, par leur propre initiative, peuvent influencer directement sur le processus d'accès aux marchés. La deuxième séance a porté sur le rôle de la collaboration entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'accès aux marchés, et la troisième séance sur le rôle de la coopération technique.

Les exposés faits lors de cet atelier pourront être consultés sur le portail SPS (http://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/events_f.htm) et le programme de l'atelier figure dans le document G/SPS/GEN/1270.

1 LES DIFFÉRENTS RÔLES QUE PEUVENT JOUER LES POUVOIRS PUBLICS POUR AMÉLIORER LES CONDITIONS D'ACCÈS AUX MARCHÉS DANS LE DOMAINE SPS (SÉANCE 1)

1.1. Cette séance a débuté par la projection d'un extrait de la vidéo du STDF intitulée "Un commerce en toute sécurité: protéger la santé, promouvoir le développement", et la présentation d'une étude concernant la suspension des exportations de crevettes instaurée par le Bénin de juillet 2003 à février 2005. Des fonctionnaires ont ensuite expliqué, à l'aide de cas d'expérience concrète, la façon dont ils avaient abordé les problèmes d'accès aux marchés liés aux mesures SPS

¹ Le présent document a été établi par le Secrétariat sous sa propre responsabilité et est sans préjudice des positions des Membres ni de leurs droits ou obligations dans le cadre de l'OMC.

dans le cadre de leur travail. L'OIE et la CIPV ont donné un aperçu des ressources mises à la disposition des Membres pour les aider à faire face aux problèmes d'accès aux marchés. Cette séance avait pour objet de définir les facteurs qui sont essentiels pour créer des conditions d'accès aux marchés et les améliorer (comme l'harmonisation et l'établissement d'objectifs communs avec les pouvoirs publics) et de montrer comment des actions individuelles peuvent être déterminantes à cet égard. La modératrice de la séance était Mme Carol Thomas (IICA).

1.1 Bénin – Suspension des exportations de crevettes

1.2. Les discussions ont été menées sur la base d'un extrait de la vidéo du STDF intitulée "Un commerce en toute sécurité: protéger la santé, promouvoir le développement", qui explique les causes et les conséquences de la suspension des exportations de crevettes que s'était imposée le Bénin.

1.3. Le Professeur Romain Houssa, de l'Université de Namur, a présenté son document intitulé *The unintended consequence of an export ban* (2013)², qui analysait les conséquences sur les petits acteurs (poissonniers et pêcheurs) et les entreprises exportatrices de la suspension par le Bénin des exportations de crevettes. Bien que cette suspension ait été levée en 2005, il n'y avait pas eu de reprise des exportations et les différents acteurs de la chaîne d'approvisionnement continuaient à en pâtir. Des facteurs macroéconomiques tels que l'insuffisance du cadre institutionnel, la petite taille du secteur et la forte dépendance à l'égard du marché de l'UE avaient contribué à la persistance des effets négatifs sur le bien-être. Au niveau des entreprises, les producteurs et les exportateurs avaient pâti d'une diminution de la demande et des prix, d'un accès limité à d'autres sources de revenu et de la surpêche.

1.4. M. Houssa a indiqué que la diversification était un élément clé de la reprise économique et a souligné que les pouvoirs publics et le secteur privé devaient collaborer, s'informer mutuellement et anticiper les problèmes au lieu de faire preuve d'attentisme. Les interventions des donateurs devaient être échelonnées et les institutions nationales devaient adopter une approche proactive de manière à profiter pleinement de l'aide reçue.

1.2 Madagascar – Rôle du négociateur dans la levée de la prohibition imposée par l'UE pour les produits d'origine animale

1.5. Mme Clarisse Maharavo, du Ministère malgache de l'agriculture, a ensuite expliqué comment son pays avait fait face à l'interdiction visant les produits d'origine animale mise en place par l'UE en 1997. Après des années de négociations infructueuses, Madagascar avait obtenu en 2010 une dérogation à cette interdiction l'autorisant à exporter certains produits d'origine animale vers l'Union européenne. Mme Maharavo avait joué là un rôle essentiel: elle avait suivi le cours SPS avancé de l'OMC en 2007 au cours duquel elle avait discuté avec un représentant de l'Union européenne de la possibilité de demander une dérogation. En 2011, l'interdiction visant les produits d'origine animale provenant de Madagascar avait été entièrement levée.

1.6. Mme Maharavo a exposé les différents facteurs qui avaient contribué à une solution positive du problème parmi lesquels on peut citer la ferme détermination du secteur privé, la compétence technique des fonctionnaires gouvernementaux, l'assistance technique et financière et, fait très important, la ferme conviction qu'une solution pouvait être trouvée. Comme l'a dit Mme Maharavo, "rien n'est impossible dans la vie, il faut juste avoir le courage d'agir".

1.3 Taipei chinois – Coopération entre les différents organismes publics pour soutenir l'exportation d'orchidées

1.7. M. Tse-Wei Chen, du Bureau d'inspection et de mise en quarantaine zoosanitaires et phytosanitaires (BAPHIQ) du Taipei chinois, a expliqué comment différents organismes publics avaient œuvré à l'obtention de nouveaux marchés d'exportation pour les orchidées. Les orchidées, la plante ornementale la plus exportée par le Taipei chinois, sont transportées dans leur milieu de culture et soumises à des exigences phytosanitaires strictes sur les marchés d'exportation.

² Houssa R. et Verpoorten M.: *The Unintended Consequence of an Export Ban: Evidence from Benin's shrimp sector*, Université de Namur, Centre de recherche en économie du développement, 2013. Peut être consulté à l'adresse suivante: <http://www.unamur.be/eco/economie/recherche/wpseries/wp/1304.pdf>.

1.8. Le processus d'accès aux marchés avait exigé d'établir un programme national dans le cadre de réunions conjointes entre les différentes parties prenantes (organismes publics, producteurs et exportateurs), de sensibiliser davantage les chercheurs aux dispositions de l'Accord SPS, d'analyser la situation compte tenu des dispositions applicables de cet accord et d'entretenir des contacts avec les pays importateurs. L'ensemble de ces efforts avait permis d'obtenir de nouveaux marchés pour les orchidées, et le Taipei chinois œuvrait à la poursuite de l'ouverture des marchés.

1.4 Belize – Mesures visant à assurer l'ouverture d'un marché d'exportation pour le maïs

1.9. M. Zetina, du service de protection zoosanitaire et phytosanitaire du Belize, a parlé du problème rencontré pour exporter du maïs vers un marché qui exigeait un traitement phytosanitaire au bromure de méthyle, produit prohibé au Belize conformément aux engagements contractés dans le cadre du Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone.

1.10. Pour résoudre ce problème d'accès au marché, il avait fallu une coopération et une communication importantes entre les secteurs public et privé, engager un dialogue de manière proactive avec le partenaire commercial et discuter des autres possibilités de traitement phytosanitaire. Comme l'a fait observer M. Zetina, "il n'y a pas d'excuse pour ne pas prendre le téléphone et essayer de résoudre le problème".

1.5 CIPV – Manuel sur l'accès aux marchés

1.11. Mme Ana Peralta, de la CIPV, a présenté le manuel de la CIPV sur l'accès aux marchés, publié en octobre 2013 et disponible à l'adresse <http://www.phytosanitary.info/>. Élaboré pour informer les organisations nationales de protection phytosanitaire des aspects phytosanitaires des négociations relatives à l'accès aux marchés, ce manuel explique les droits et obligations de ces organisations concernant le commerce des végétaux et produits d'origine végétale et vise à fournir des mesures concrètes pour assurer et maintenir l'accès aux marchés. Comme les précédents intervenants, Mme Peralta a souligné la nécessité d'une vaste coordination (aux niveaux technique et politique) ainsi que d'une planification pour négocier l'accès aux marchés pour les végétaux et produits d'origine végétale.

1.6 OIE – Appliquer les normes de l'OIE pour améliorer l'accès aux marchés

1.12. M. Okita, de l'OIE, a expliqué comment les normes de l'OIE peuvent contribuer à résoudre les problèmes d'accès aux marchés liés aux mesures zoosanitaires. Faisant observer que 60% des agents pathogènes pour l'être humain étaient des agents zoonotiques et que 40% des problèmes commerciaux spécifiques soulevés dans le cadre du Comité SPS concernaient la santé animale, M. Okita a souligné que le respect des lignes directrices de l'OIE – concernant notamment l'établissement de zones indemnes de maladies ou la surveillance du statut au regard d'une maladie – était essentiel dans les négociations sur l'accès aux marchés. Une certification appropriée était aussi importante pour garantir le respect des normes. M. Okita a également souligné que seuls des services vétérinaires de qualité pouvaient appliquer effectivement les normes pertinentes et gagner ainsi en crédibilité auprès des partenaires commerciaux.

2 LE RÔLE DE LA COLLABORATION ENTRE LE SECTEUR PUBLIC ET LE SECTEUR PRIVÉ DANS L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS D'ACCÈS AUX MARCHÉS DANS LE DOMAINE SPS (SÉANCE 2)

2.1. Lors de cette séance, les intervenants ont examiné, en s'appuyant sur des cas d'expérience concrète, comment des partenariats entre des organismes publics et le secteur privé peuvent faciliter l'accès aux marchés. Réunissant d'anciens fonctionnaires et des fonctionnaires en poste ainsi qu'un intervenant d'une association d'importateurs, cette séance a permis d'exposer différents points de vue sur les facteurs qui motivent ces partenariats, les diverses modalités de partenariat, les domaines couverts, les objectifs, les problèmes rencontrés et les enseignements tirés. Le modérateur de la séance était M. Fitzroy White, du Ministère jamaïcain de l'agriculture et des pêches, qui a résumé le message de cette séance en déclarant que de même qu'"on ne peut pas applaudir d'une seule main", la collaboration entre les secteurs public et privé est essentielle dans le processus d'accès aux marchés.

2.1 Association des importateurs de produits frais d'Afrique du Sud – Partenariats public-privé visant à accroître les possibilités d'accès aux marchés pour les exportateurs de produits horticoles du COMESA

2.2. Mme Marianna Theyse, de l'Association des importateurs de produits frais (FPIA) d'Afrique du Sud, a expliqué comment l'organisation coopère avec les pouvoirs publics sud-africains pour les questions phytosanitaires stratégiques, notamment en définissant les domaines prioritaires pour les importations et en identifiant ceux où un renforcement des capacités techniques est nécessaire. Grâce à cette coopération publique-privée, la FPIA avait lancé un projet visant à aider les exportateurs du COMESA à satisfaire aux prescriptions imposées par l'Afrique du Sud à l'importation de végétaux et produits d'origine végétale. Ce projet, financé par Trademark Southern Africa, avait consisté en une coopération triangulaire entre le COMESA, la FPIA et les pouvoirs publics sud-africains pour établir les priorités concernant les importations, élaborer des dossiers d'information sur les parasites aux fins de l'analyse des risques, effectuer les analyses des risques liés aux parasites et convenir des conditions d'importation de divers produits d'origine végétale.

2.2 Chili – Coopération entre les secteurs public et privé

2.3. Mme Velia Luz Arriagada Ríos, du Service de l'agriculture et de l'élevage du Chili, a décrit comment le secteur privé chilien participe à la prise de décisions dans le cadre d'une politique nationale stable et continue. Mme Arriagada a souligné l'importance de l'agriculture dans l'économie chilienne et expliqué comment, au cours des dernières décennies, son pays avait pu diversifier ses exportations agricoles et devenir un acteur important sur le marché. À cet égard, la coopération entre les secteurs public et privé était fondamentale. Comme elle l'a expliqué, "chaque acteur doit comprendre son rôle – si l'on prend les producteurs, les exportateurs, etc., ils savent tous ce qu'ils doivent faire pour obtenir des marchés et les conserver".

2.4. Au Chili, le secteur privé participe aux négociations commerciales par le biais de consultations et d'accords opérationnels concernant des projets spécifiques, qui fait souvent intervenir les pouvoirs publics et les associations d'exportateurs. Parmi les nombreux avantages qu'elle présente, cette coopération efficace entre les secteurs public et privé a facilité l'échange de renseignements, l'innovation, la mise en place d'infrastructures et le financement.

2.3 Kenya – Partenariats public-privé dans l'observation des mesures SPS pour le maintien des marchés d'exportation de produits horticoles

2.5. M. Washington Otieno, de CABI International, a expliqué comment les partenariats public-privé avaient facilité l'accès aux marchés pour le secteur horticole kényan. M. Otieno a souligné que l'observation des mesures SPS doit être assurée conjointement par les institutions des secteurs public et privé – celles-ci doivent apprécier mutuellement leur travail et les rôles doivent être clairement définis de manière à assurer leur complémentarité. Un dialogue structuré est essentiel et devrait avoir lieu dans un cadre institutionnel bien établi. Comme l'a déclaré M. Otieno, "la communication ne se limite pas à des mémorandums et des circulaires – elle consiste à faire savoir aux gens ce que l'on veut exactement et ce qu'ils peuvent en retirer".

2.4 Inde – Travailler avec les agriculteurs pour assurer leur sensibilisation

2.6. Mme Subhodini Pillarisetti, du gouvernement d'Andhra Pradesh (Inde), a expliqué comment les secteurs public et privé avaient coopéré pour faire face au problème rencontré par l'Inde à l'exportation en raison de la contamination des piments forts par les aflatoxines et de l'addition, dans le piment fort en poudre, du colorant rouge Sudan, qui est cancérigène.

2.7. Des fonctionnaires avaient formé des agriculteurs modèles qui étaient responsables de 250 agriculteurs. Cette méthode avait permis aux pouvoirs publics de toucher un grand nombre d'agriculteurs et de les informer de l'utilisation du colorant rouge Sudan et des modes de manipulation à adopter après la récolte pour éviter la contamination par les aflatoxines. Cela étant, les pouvoirs publics avaient eu du mal à atteindre les broyeurs de piments, autres acteurs clés de la chaîne de production.

2.8. Faire face avec succès au problème d'accès aux marchés rencontré avait exigé une communication et un travail en réseau importants au sein des pouvoirs publics ainsi qu'entre ces derniers et le secteur privé. Des investissements avaient été effectués dans les infrastructures: par exemple, l'Office indien des épices avait mis en place un laboratoire d'analyse pour le colorant rouge Sudan et les aflatoxines afin de contrôler la qualité des exportations.

3 LE RÔLE DE LA COOPÉRATION TECHNIQUE DANS L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS D'ACCÈS AUX MARCHÉS DANS LE DOMAINE SPS (SÉANCE 3)

3.1. Lors de cette séance, les intervenants ont expliqué, en s'aidant de cas d'expérience concrète, la façon dont les projets de coopération technique peuvent contribuer à créer des conditions d'accès aux marchés dans le domaine SPS et à les améliorer. Chacun des trois intervenants étaient des fonctionnaires et avaient participé antérieurement au cours SPS avancé de l'OMC. Cette séance a été l'occasion d'examiner différentes modalités de projets, les partenaires de développement intéressés et les résultats des projets en vue de définir les facteurs dont les bénéficiaires et les donateurs devraient tenir compte afin d'optimiser les retombées de ces projets en termes d'accès aux marchés. Il s'agissait notamment de la nécessité d'une évaluation efficace des besoins, d'une forte appropriation nationale, de la transparence, d'un échelonnement et d'une coopération du côté des donateurs, ainsi que d'une évaluation appropriée des résultats. Le modérateur de la séance était M. Melvin Spreij, Secrétaire du STDF.

3.1 Liban – Assistance technique de l'UE: analyse des résidus de médicaments vétérinaires dans les produits alimentaires importés et exportés

3.2. Mme Siham Daher, du Ministère libanais de l'économie et du commerce, a expliqué les effets que pourrait avoir sur l'accès aux marchés un projet d'assistance technique et d'échange de renseignements (TAIEX) de l'UE visant à renforcer les capacités techniques de manière à permettre d'analyser la présence de médicaments vétérinaires dans le miel, la viande et les produits laitiers. Comme le miel en particulier offrait au Liban des possibilités d'exportation en Europe, l'un des principaux objectifs des missions dans le cadre du projet TAIEX était de s'assurer que le miel libanais était conforme à la réglementation de l'UE concernant les résidus de médicaments vétérinaires. Ce projet avait consisté en une surveillance systématique des pratiques des apiculteurs et en une formation du personnel de laboratoire et, en 2012, le Liban avait été admis dans la liste des pays autorisés à exporter du miel vers l'Union européenne. Mme Daher a également parlé des retombées positives que pourrait avoir ce projet en élargissant l'analyse à d'autres produits comme les œufs, et compte tenu de l'expansion du marché européen des produits alimentaires biologiques.

3.2 Népal – Projet pour la compétitivité du gingembre

3.3. M. Shree Ram Adhikari, du Département de la technologie alimentaire et du contrôle de la qualité du Népal, a décrit un projet en cours du STDF, dont l'objectif était d'accroître les débouchés pour le gingembre népalais. Ce projet, qui s'adressait aux différents acteurs de la filière du gingembre (cultivateurs, cueilleurs, commerçants, coopératives et associations de producteurs/commerçants), visait à exploiter les possibilités d'accès aux marchés, principalement en Inde. M. Adhikari estimait que la valeur des exportations annuelles potentielles pourrait atteindre pas moins de 25 millions de dollars EU, et il a appelé l'attention sur le rôle déterminant que des projets de coopération technique correctement conçus et mis en œuvre peuvent jouer dans l'amélioration des possibilités d'exportation du Népal.

3.3 Belize – Utilisation de l'outil d'analyse décisionnelle multicritères pour hiérarchiser les besoins en matière de renforcement des capacités dans le domaine SPS

3.4. Mme Delilah Cabb, du Belize, a décrit comment son pays avait appliqué l'outil d'analyse décisionnelle multicritères (ADM) pour hiérarchiser les besoins concurrents en matière de renforcement des capacités dans le domaine SPS. Le projet financé par le STDF avait donné de très bons résultats. Il avait permis d'identifier huit options pour le renforcement des capacités par l'examen de critères prédéfinis – comprenant les effets sur le commerce – auxquels des coefficients de pondération étaient attribués. Ainsi, deux ministères avaient mobilisé des fonds nationaux pour renforcer les capacités dans le domaine SPS, le secteur privé investissait

d'avantage pour satisfaire aux prescriptions sur les marchés d'exportation et un produit spécifique avait trouvé de nouveaux marchés, ce qui avait doublé la valeur de ses exportations.

3.5. Des renseignements complémentaires sur l'outil d'ADM sont disponibles sur la page Web du STDF à l'adresse suivante: <http://www.standardsfacility.org/fr/TAEcoAnalysis.htm>.

4 CONCLUSIONS

4.1. Lors de cet atelier, les intervenants ont examiné différents problèmes d'accès aux marchés et moyens de les résoudre. Couvrant différents continents et pays, l'atelier a été axé sur l'échange de données d'expérience plutôt que sur la définition de solutions "identiques pour tous". Certaines tendances générales ont pu néanmoins être identifiées.

4.2. La question qui est apparue comme fondamentale lors de chacune des trois séances pour l'obtention et le maintien de l'accès aux marchés était la nécessité d'une coopération et d'une communication entre les différents organismes publics, entre les pouvoirs publics et le secteur privé, ainsi qu'avec les autres acteurs concernés, notamment les associations professionnelles et les partenaires de développement, par exemple. Cette coopération doit être structurée et tournée vers l'avenir et toutes les parties doivent s'efforcer d'être complémentaires et non en concurrence. Au mieux, cette coopération peut être établie dans un cadre institutionnel mais ce qui importe en définitive, c'est que toutes les parties "retroussent leurs manches" – comme l'avait dit l'un des intervenants – et œuvrent à la réalisation d'un objectif commun. Un autre intervenant a déclaré que "le temps, c'est de l'argent" lorsqu'on est confronté à des problèmes d'accès aux marchés, de sorte qu'il est important que les partenaires agissent rapidement en faisant preuve de flexibilité et de pragmatisme pour résoudre les problèmes et trouver des approches profitables à tous. De nombreux intervenants ont souligné l'utilité de réunions internationales telles que cet atelier dans la mesure où elles offrent une occasion unique de nouer des contacts avec les partenaires commerciaux, voire de résoudre les problèmes commerciaux.

4.3. Le rôle de l'individu dans le changement et les résultats, en l'occurrence l'accès aux marchés, a été un autre thème général important examiné. Ce sujet coïncide en grande partie avec la devise du cours SPS avancé de l'OMC, à savoir "c'est vous qui faites évoluer les choses". L'accès aux marchés ne se fait pas tout seul. Ce sont les gens travaillant dans le secteur public et le secteur privé qui le font advenir. Cela exige beaucoup de travail aux niveaux technique et politique et, pendant tout le processus, une attitude proactive pour résoudre les problèmes rencontrés. Comme l'ont dit les animateurs du cours avancé de l'OMC João Magalhães et Kevin Walker dans leurs remarques finales, les individus doivent exploiter leur potentiel de leadership, se dépasser et agir.
