

Examen des politiques commerciales et des différends impliquant les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée membres de l'OMC

**Philippe BARBET
Université Paris 13
CEPN-UMR CNRS 7115**

Introduction

Parmi les avancées apportées par la création de l'OMC, le mécanisme de règlement des différends et l'examen régulier des politiques commerciales des pays membres permettent d'accroître le degré d'information et la sécurisation des échanges internationaux. Les pays qui adhèrent à l'OMC peuvent, en cas de différend, se tourner vers l'organe de règlement des différends (ORD) qui pilote un mécanisme de règlement qui, s'il reste perfectible, permet de résoudre la plupart des différends. Les pays membres voient également, et périodiquement, leur politique commerciale faire l'objet d'un examen contradictoire.

Cette contribution est centrée dans un premier temps sur l'examen de l'évolution de leurs politiques commerciales et des instruments de protection utilisés. Dans un second temps, nous analyserons l'utilisation, par les pays du Sud et de l'est de la Méditerranée (PSEM), du mécanisme de règlement des différends, que ce soit en tant que plaignant que de défendeur.

1- Bilan des examens des politiques commerciales des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée membres de l'OMC

Les économies des Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée présentent des profils différents comme le montre le tableau suivant. L'un de ces pays fait partie des pays développés (Israël) ; la Turquie est classée par la banque Mondiale comme « upper middle income country » et tous les autres sont dans les « lower middle income countries ». Ils sont insérés dans des réseaux d'échanges différents. Les relations commerciales d'Israël sont tournées historiquement vers les pays occidentaux développés et quelques pays géographiquement proches (Turquie et Jordanie). La Turquie est membre du GATT depuis 1951 et sa politique commerciale est influencée par sa stratégie d'adhésion à l'Union Européenne. La Jordanie, bien que membre récente de l'OMC (2000) est très impliquée dans les accords et est entrée dans un nombre importants d'accords, notamment bilatéraux, de libre-échange. Les échanges commerciaux du Maroc et de la Tunisie sont très centrés vers l'Union Européenne. Toutefois, on constate un élargissement des accords préférentiels vers les pays de la région et vers les Etats-Unis. Les relations commerciales de l'Egypte sont plus diversifiées, ces principaux partenaires sont, par ordre décroissant, les Etats-Unis, l'Italie, l'Allemagne et la Chine.

Le profil économique des PSEM en 2007

	Egypte	Israël	Jordanie	Maroc	Tunisie	Turquie
Population (millions)	75,5	7,17	5,7	30,9	10,2	73,9
PIB (milliards \$)	128,1	161,82	15,8	73,3	35	657,1
PIB/Hab	1 706	22 454	2 771	1 879	3 413	8 890
Exports/PIB en %	31,3	44	57,8	33,1	51,8	21,9
Agriculture en % du PIB	13	2	3,1	12,4	10,9	8,9
Industrie en % du PIB	35,5	21	31,8	29	27,5	28,3
Services en % du PIB	51,5	77	65,1	58,5	61,6	62,8
Exportation (milliards de \$)	21,33	71	5,43	13,63	11,97	130,62
Importations (milliards de \$)	37,46	74,5	13,12	25,74	15,24	156,81

Source : D'après Banque Mondiale

L'adhésion à l'OMC suppose l'examen périodique de leur politique commerciale. La périodicité des examens dépend de l'importance des pays membres dans les échanges mondiaux. Pour les PSEM, la périodicité varie entre 4 et 6 ans. L'examen porte essentiellement sur l'environnement économique général des pays et les politiques et les pratiques commerciales par type de mesure et par secteur. Le document initial rédigé par le secrétariat l'OMC est complété par un document rédigé par les autorités du pays faisant l'objet de l'examen. Le tableau ci-dessous reprend les caractéristiques des PSEM au regard de leur date d'adhésion à l'OMC et de l'examen des leurs politiques commerciales.

	Adhésion GATT	Adhésion OMC	Examens des politiques commerciales
Egypte	1970	1995	1999, 2005
Israël	1962	1995	1999, 2006
Jordanie		2000	2008
Maroc		1995	1996, 2003
Tunisie	1990	1995	2005
Turquie	1951	1995	1998, 2003, 2007

1-1- L'examen des politiques tarifaires et paratarifaires des PSEM

Les politiques tarifaires et paratarifaires (taxes à la frontière qui peuvent être assimilées à des tarifs) des PSEM sont synthétisées dans le tableau suivant

Pays	% DD consolidés	Moyenne des droits NPF appliqués	Crêtes tarifaires	Taxes paratarifaires
Egypte	99,3%	19,3% (26,8% en 1998)	3000%	Non (5% jusqu'en 2004)
Israël	75,1%	6,5% (10,8% en 2000)	302%	1.02%
Jordanie	100% sauf électricité	10,9% (14,7% en 2000)	180%	0,2% à 2,5%
Maroc	100%	33,4%	329%	0.25%
Tunisie	62%	32%	154%	3%
Turquie	46%	11,6 % (11,8% en 2004)	225%	3% à 4%

Sources : d'après les examens des politiques commerciales des pays et les profils tarifaires dans le monde OMC 2006

Les droits de douane consolidés représentent les droits de douane que les pays s'engagent à ne pas dépasser. Le taux de consolidation (% des droits de douane consolidé) est donc un indicateur du niveau d'engagement des pays dans le domaine des droits de douane. On constate que des variations importantes existent selon les pays puisque ce taux varie de moins de 50% (Turquie) à 100% (Jordanie, Maroc et Egypte). Le niveau de consolidation des droits de douane est un engagement très difficile à remettre en cause pour un pays car il nécessite une négociation avec les autres membres de l'OMC. Les droits de douane des PDEM sont exprimés en moyenne des droits effectivement appliqués à tous les partenaires membres de l'OMC sans possibilité de discrimination (droits de douane sous la clause de la nation la plus favorisée ou NPF). On constate que cette moyenne est très différente selon les pays étudiés. Les pays du Maghreb membres de l'OMC et l'Egypte ont les taux moyens les plus élevés alors que la moyenne d'Israël est proche de celle des pays développés. La Jordanie et la Turquie ont des taux qui se situent à des niveaux intermédiaires entre les deux ensembles précédents.

Le niveau des droits de douane est exprimé en moyenne mais celle-ci peut cacher des disparités, notamment sectorielles, importantes. Au niveau mondial, les droits moyens appliqués sur les importations des produits de la filière agricole sont supérieurs à ceux appliqués sur les biens industriels et tous les pays étudiés sont dans ce cas. Il existe également des « crêtes tarifaires », c'est-à-dire des taux particulièrement élevés pour des produits spécifiques dont les pays souhaitent limiter drastiquement l'importation, généralement pour des raisons culturelles et religieuses ou pour protéger très fortement les offreurs nationaux. L'Egypte perçoit par exemple des taux supérieurs à 1000% sur les importations d'alcools et de spiritueux. La plupart des produits affectés par des crêtes tarifaires appartiennent au secteur de l'agroalimentaire (produits laitiers en Israël, alcool et tabac en Jordanie, divers produits en Tunisie et en Turquie).

Les taxes paratarifaires (taxe de déchargement, de statistiques ...) sont perçues à la frontière officiellement pour couvrir certains coûts mais leur niveau ou leur mode de perception conduisent à les considérer comme une sorte de droit de douane additionnel. La nomenclature des barrières non tarifaires de la CNUCED et de l'OMC intègre ces taxes paratarifaires. Le tableau suivant montre que ces taxes

paratarifaires existent dans tous les pays de l'échantillon mais avec des niveaux très différents. Ils sont très faibles en Egypte, Israël et Maroc et sensiblement plus élevés en Jordanie, Tunisie et Turquie.

1-2- Les restrictions quantitatives aux échanges.

Les restrictions quantitatives aux échanges sont parmi les principales barrières non tarifaires aux échanges. Il peut s'agir de prohibition, de quotas, de restrictions volontaires d'exportation et de contingents tarifaires.

Les prohibitions à l'importation

Les prohibitions concernent tous les pays de l'échantillon et peuvent porter sur des produits spécifiques ou tous les produits en provenance d'un pays.

Concernant les produits, l'Egypte garde des mesures de prohibition pour les abats de volaille. Pour sa part la Jordanie a une liste de produits faisant l'objet de mesures de prohibition

Produits faisant l'objet d'une prohibition à l'importation en Jordanie.

<p>Déchets plastiques Voitures de tourisme utilisant un autre carburant que le benzène^a Camions-bennes destinés à un usage hors autoroute Khat Coraux et matériaux similaires Chrome Feux d'artifice (certains types) Pistolets à billes jouets, stylos laser et médailles laser Eau bénite (eau de baptême) Accessoires automobiles supplémentaires, dont dispositifs d'appel et feux clignotants antiradar routier Systèmes d'alarme et dispositifs ultra lumineux pour voitures, sauf lorsqu'ils sont importés pour le Ministère de la santé, l'armée, le Service des renseignements généraux, la Direction de la sécurité publique, la Protection civile et l'Administration douanière, ainsi que pour les hôpitaux privés</p>
--

Le Maroc interdit ou restreint les importations aux stupéfiants, armes et tous produits pornographiques ou contraires aux bonnes mœurs ou de nature à troubler l'ordre public. Sont également prohibés l'importation de certains alcools (anis et badiane notamment) ainsi que les bovins vivants et embryons d'origine bovine.

La Tunisie ne distingue pas les produits dont l'importation peut être prohibée ou restreinte qui sont regroupés par une loi portant régime de "l'exclusion de la liberté d'importation". Il n'existe pas de restrictions quantitatives aux importations pour des motifs commerciaux à l'exception des tapis et autres produit artisanaux. A ces produits exclus de la liberté d'importation s'ajoutent ceux qui pourraient faire courir un risque pour la sécurité, l'ordre public, la santé ou la morale ou la nécessité de protéger la faune, la flore ou le patrimoine culturel.

Certaines prohibitions à l'importation concernent des pays pour l'ensemble des produits. C'est le cas d'Israël pour l'Iran, le Liban et la Syrie (prohibition à l'importation et à l'exportation) et de la Tunisie pour les importations en provenance d'Israël.

Les autres restrictions aux échanges

Un certain nombre de licences non automatiques sont en vigueur dans certains PDEM. C'est en particulier le cas en Jordanie à des fins de protection de la santé, de la sécurité, de l'environnement, de l'ordre public et de la morale, ainsi que de la conservation des ressources naturelles. Au Maroc, L'importation des produits tels que les poudres et explosifs, les pneumatiques rechapés ou usagés, la friperie et les produits chimiques appauvrissant la couche d'ozone est soumise à licence pour des motifs de sécurité, de santé et d'environnement. En Tunisie, Les produits exclus de la liberté d'importation peuvent faire l'objet de licences non automatiques pour leur importation. La Turquie exige des licences d'importation pour plusieurs catégories de produits, notamment certains véhicules automobiles, les équipements de transmission, les produits chimiques, les engrais, les espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, les solvants et produits pétroliers et certains substituts du sucre.

La politique des PDEM en matière de d'antidumping est très variable. La Jordanie, la Tunisie et le Maroc ont des législations antidumping mais n'ont imposé aucun droit. En revanche, la Turquie a notifié 93 droits antidumping définitifs, l'Egypte 14 et Israël 2.

Un certain nombre de mesures de sauvegarde existent dans les PDEM. Pour l'Egypte, elles concernent les lampes à fluorescence et le lait en poudre. La Jordanie a mis en place des mesures de sauvegarde pour six catégories de produits dont deux sont encore en vigueur (insecticides et chaussures). Le Maroc applique des mesures de sauvegarde à l'encontre des importations de bananes fraîches. La Turquie utilise de plus en plus fréquemment les mesures de sauvegarde et a institué des mesures définitives à l'encontre de tous les pays pour des produits tels que motocycles, sel, fers à repasser à vapeur, aspirateurs, chaussures, voltmètres et autres transformateurs de mesure.

1-3- La régulation et la place de l'Etat dans l'économie

Les examens des politiques commerciales donnent un certain nombre d'informations concernant l'évolution des modalités de régulation des économies et notamment la place de l'Etat. Les pays accédant à l'OMC s'engagent à mettre en place des réformes économiques allant dans le sens de la libéralisation et notamment de la réduction du rôle de l'Etat. Cette évolution passe en particulier par des programmes de déréglementation et de privatisations des entreprises publiques et l'élaboration de politiques de la concurrence privilégiant la régulation par le marché. Nous examinons dans ce point l'état d'avancement de ces réformes dans les PSEM.

Les privatisations

Le programme de privatisation de l'Egypte remonte à 1991, il prévoyait la privatisation de 314 sociétés et près de 200 de ces sociétés ont effectivement été privatisées entre 1993 et 2004. Les sociétés privatisées englobent une grande variété de branches de production et d'activités, dont l'agriculture, l'immobilier et le bâtiment, la meunerie, les produits pharmaceutiques, les produits chimiques, les textiles et le tourisme. Les privatisations ont également permis l'entrée de capitaux étrangers dans 11 des 29 ventes de participations majoritaires. Ce programme, après une pause au début des années 2000, a connu un redémarrage depuis 2004. Sont envisagées la privatisation de 111 des 178 entreprises d'État restantes (à l'exclusion des banques) au cours de la période 2004-2006 et de 14 autres entreprises au cours des années suivantes. Une cinquantaine d'entreprises, notamment dans le secteur manufacturier, restent entre les mains de l'État, mais seront réorganisées dans le but de les rendre rentables à l'horizon 2007 et de les préparer à la vente.

La Jordanie s'est engagée à la fin des années 90, dans un ambitieux programme de privatisation qui est considéré par la banque Mondiale comme l'un des plus réussis des pays du Moyen-Orient. Le secteur public jordanien représentait en 1998 plus de 20% du PIB rien que dans les secteurs de l'eau et des transports, et il était très déficitaire. Ce sont ces deux secteurs qui ont fait l'objet de privatisations mais aussi l'énergie, les communications, le tourisme et certains produits comme le ciment. Ce programme de privatisation a permis aux capitaux étrangers d'entrer sur le marché avec des investissements supérieurs à 1 milliard de dans les secteurs des télécommunications, du tourisme, de l'eau et des transports. .

La création d'Israël s'était accompagnée de la nationalisation de toutes les ressources naturelles et d'un poids très important de l'Etat en matière de production. Le rôle de l'État en tant que propriétaire d'entreprises et de producteur a ensuite progressivement diminué. En 2003, le gouvernement israélien a lancé un plan ambitieux de privatisation des entreprises publique. Les secteurs touchés étaient les transports (notamment aérien) les télécommunications et les services bancaires. Les entreprises nationales existantes (en 2004) sont spécialisées dans des activités considérées comme cruciales ou fournissent des services au gouvernement. Les entreprises d'Etat représentaient en 2004 1,9% du PIB contre 2,6% en 2002.

Le Maroc a entamé son programme de privatisation en 1993, celui-ci a été prolongé jusqu'en 1998 puis une loi de 1999 n'a plus fixé de limite de temps. Le nombre d'entreprises liées à l'Etat était de 741 fin 2000. Un certain nombre d'évènements ont conduit à un ralentissement du processus en 2002 et la privatisation de l'opérateur télécommunication et de la compagnie aérienne principale ont été retardés. Par ailleurs, certaines opérations prévues se sont révélées particulièrement complexes et ont connu des retards pour des raisons juridiques et institutionnelles (tabac). Les autorités marocaines estiment que les futures opérations seront plus longues et plus complexes car elles concernent des secteurs dotés de réglementations spécifiques qu'il faudra d'abord modifier. Les sociétés privatisables (en 2003) concernent essentiellement les secteurs agroalimentaires (sucre), les engrais, les minerais, le tabac et les produits pharmaceutiques

Le poids économique du secteur public en Tunisie est (en 2003) relativement important. Puisqu'il représente 13,1% du PIB et 8,8% des emplois. Les principaux secteurs concernés sont les télécommunications, l'énergie, les transports et services

d'appui au transport, et les services financiers. L'Etat tunisien est également présent dans les secteurs de l'agriculture et agro-industrie, la chimie, l'équipement et habitat, les mines, le commerce, les matériaux de construction, la presse et édition, les industries mécaniques et électriques, et le tourisme. On ne constate pas de grandes évolutions entre 1996 et 2003 dans le périmètre des entreprises publiques. En revanche il convient de noter une certaine libéralisation dans la part des importations contrôlées par les entreprises d'Etat (16% en 2004 contre 25% en 1994)

Le programme de la Turquie en matière de privatisation a commencé en 1984 avec l'objectif pour l'Etat Turc de céder sa participation dans 244 sociétés au cours de la période 1984-2007. Ce programme a pris dix ans de retard et les grandes privatisations n'ont débuté qu'en 2004-2005. Au total, 195 sociétés ont été privatisées dans des secteurs aussi divers que la cimenterie, la production d'aliments pour animaux, la transformation du lait, et les services d'escale dans les aéroport. La compagnie publique d'électricité TEAS a été scindée en trois sociétés (production, vente de gros et transport. Parmi les grandes entreprises publiques qu'il est prévu de privatiser, les principaux secteurs concernent la loterie nationale, certaines banques et des biens fonciers immobiliers.

La politique de la concurrence

La première loi générale sur la concurrence en Egypte date de 2005. Elle interdit les pratiques et ententes anticoncurrentielles, les accords de restriction de la production, le partage de marchés et les arrangements conclus dans le cadre d'appels d'offres. Sont également prohibés les abus de position dominante (part de marché supérieure à 25% et influence sur les prix et les volumes échangés sur le marché). L'Egypte n'est pas signataire de l'Accord plurilatéral de l'OMC sur les marchés publics et accorde une préférence de prix de 15 % aux produits égyptiens. Des contrôles des prix sont maintenus sur certains produits et services comme l'électricité.

En Israël, Une Autorité Antitrust indépendante a été établie 1994 et les questions de concurrence sont régies par une loi 1988 sur les pratiques commerciales restrictives (Règlement de 2004). La Loi de 1996 sur le contrôle des prix des biens et services autorise le contrôle étatique des prix des biens et des services s'ils sont fournis par un monopole, si leur commerce est soumis à des restrictions et si les producteurs reçoivent une aide de l'État. Les prix de détail qui sont fixés par l'Etat ou qui font l'objet d'un contrôle étatique représentent 17,8% de l'indice des prix à la consommation. Ils concernent essentiellement les services de télécommunication et de transport (fixation), certains produits alimentaires, les livres scolaires et des médicaments (contrôle). Israël a ratifié l'Accord plurilatéral sur les marchés publics mais s'est prévalu du statut de pays en développement. Cette position lui permet de demander des opérations de compensation à concurrence de 20 % de la valeur du marché. En outre, la réglementation des appels d'offres israélienne accorde des avantages en matière de prix (au maximum 15%) aux fournisseurs locaux.

Une loi antitrust provisoire est entrée en vigueur en Jordanie en 2002 et ce pays est devenu le premier pays arabe du Moyen-Orient doté d'une législation sur la concurrence. Cette loi interdit les pratiques anticoncurrentielles (ententes sur les prix,

contrôle des volumes de production ou de prestation de services, partage des marchés, imposition d'obstacles à l'entrée et soumissions concertées aux appels d'offre). La loi prohibe également l'abus de position dominante. Les concentrations qui aboutissent à une part de marché supérieure à 40% doivent être approuvée par le Ministre de l'industrie et du commerce. Les prix des biens et des services doivent être librement déterminés par le jeu du marché, à l'exception d'une liste de "produits de base essentiels" fixée par le conseil des ministres. Cette liste comprend les produits suivants : blé, farine, son, orge, pain, maïs, riz, sucre, lait, viande rouge, huile d'olive, ciment, pétrole brut et produits pétroliers, acier destiné à la construction.

Au Maroc, la loi de 1999 qui est entrée en application en 2001 spécifie les règles de concurrence et interdit les pratiques restrictives. Sont considérées comme restrictives les pratiques ayant une influence sur le libre choix du consommateur ou restreignant les relations commerciales entre professionnels (obligation de facturation et de communication du barème des prix et des conditions de vente, interdiction des prix minimum de revente obligatoire, des pratiques discriminatoires, et de vente liée). En matière de concentration, les projets susceptibles de porter atteinte à la concurrence sont soumis par le Premier ministre pour avis au Conseil de la concurrence : celui ci n'a donc pas de pouvoir décisionnel. La liberté des prix ne s'applique pas aux produits et services dont la liste est fixée par l'Etat. Sont subventionnés des services de base (eau potable, électricité, assurance automobile obligatoire, transports, livres scolaires), des produits et services à caractère social (produits pharmaceutiques) ou des produits et services sous monopole. Des marges bénéficiaires maxima sont également fixées pour certains produits (alimentaires et pharmaceutiques). Enfin, et depuis 1995, les prix des combustibles sont fixés selon un système d'indexation qui consiste à répercuter, en baisse ou en hausse sur les prix intérieurs, les fluctuations des cours internationaux.

En Tunisie, la loi de 1991 met en avant le principe de la liberté des prix, elle pose les règles de transparence et de bon fonctionnement du marché et prohibe tous les comportements portant atteinte à la concurrence. C'est une Direction Générale du Ministère du commerce qui veille au bon fonctionnement du marché, détecte les agissements anticoncurrentiels, et enquête sur les affaires en vue de les soumettre au Conseil de la concurrence. Le Conseil de la concurrence a également une mission de conseil au Gouvernement sur toutes les questions touchant à la concurrence. La fixation d'un certain nombre de biens et de services échappe au jeu de la concurrence. Il s'agit en particulier des produits de "première nécessité" dont les prix sont subventionnés par l'État, des services fournis par des monopoles d'État, ou des activités caractérisées par un manque de concurrence. Un mécanisme de compensation créé en 1970 a pour objectif de réduire les effets des fluctuations des prix (surtout à l'importation) des produits de consommation de première nécessité afin de préserver le pouvoir d'achat des catégories de la population à bas revenu. Au cours des dernières années, ce mécanisme a été réduit et il est limité à quatre produits : lait frais demi écrémé, céréales, huiles de graine, et papier scolaire

En Turquie, la loi de 1994 sur la protection de la concurrence est la base juridique de la politique de la concurrence. Cette loi est régulièrement complétée pour intégrer les acquis de la Communauté Européenne. Depuis 1997 la Direction de la concurrence est responsable de l'application de la loi et de la répression des infractions en

matière de concurrence. La Direction de la concurrence tend à renforcer sa coordination avec les organismes sectoriels de régulation notamment la Direction des télécommunications et l'Agence de régulation du marché de l'énergie. Cette même direction collabore avec l'Administration de la privatisation dans le processus de cession des entreprises publiques. Un des points faibles de la politique de la concurrence en Turquie est l'absence de mécanisme permettant de contrôler les aides de l'État, et le fait que certaines entreprises publiques bénéficient d'avantages monopolistiques et de privilèges anticoncurrentiels. Un certain nombre de prix sont contrôlés par l'Etat dans des secteurs comme l'énergie, les médicaments et les services d'utilité publique (télécommunications). Il peut s'agir d'un contrôle souple comme la possibilité d'intervention en cas d'infraction aux règles de la concurrence (Pétrole et GPL) ou de la fixation du prix de départ des enchères pour le tabac produit localement.

2 – Les pays du sud et de l'est de la méditerranée et le mécanisme de règlement des différends.

L'existence d'un mécanisme de règlement des différends est essentiel au bon fonctionnement d'un système commercial multilatéral. Il permet en particulier de faire respecter le droit et donc de rendre les relations commerciales internationales plus sûres et plus prévisibles. L'objectif de l'OMC via l'Organe de Règlement des Différends (ORD) est en priorité dissuasif et vise plus à des règlement à l'amiable entre partie qu'à la sanction qui n'intervient qu'en dernier recours. On constate d'ailleurs qu'environ deux tiers des différends notifiés font l'objet d'un accord avant le déroulement de toute la procédure de règlement. L'innovation majeure apportée par l'OMC pour le règlement des différends est l'existence de délais relativement stricts pour arriver à un accords (15 mois maximum en théorie) et la possibilité, pour le pays lésé, de prendre de mesures de rétorsion commerciale envers un pays qui ne respecte pas les décisions de l'OMC.

Concernant les Pays Du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), l'état des différends en cours ou terminés est résumé dans la figure suivante. On constate que les PSEM sont très peu impliqués dans le mécanisme en tant que plaignant : les deux plaintes ont été déposés par un seul pays : la Turquie. La Turquie est par ailleurs impliquée dans le seul différent impliquant deux PSEM (avec l'Egypte) et est ou a été l'objet de la majorité des plaintes venant d'autres pays membres. La plupart des pays plaignants sont des pays en développement ou émergents (Brésil, Equateur, Thaïlande, Inde, Pakistan, Chine / HongKong). Au niveau sectoriel, le textile est le plus représenté dans l'échantillon, ce qui est cohérent compte tenu de la spécialisation et donc des échanges des PSEM. On note également des différends portant sur la sidérurgie et le secteur des produits agro-alimentaires. Concernant enfin l'origine des différends, on retrouve les principales barrières aux échanges utilisées (antidumping, restrictions quantitatives, normes, modifications de classifications douanières).

Parmi les différends ayant fait l'objet de la mise en place d'un groupe spécial de l'ORD,, nous nous centrerons sur l'examen de ceux qui apparaissent comme caractéristiques, au regard du secteur considéré et des instruments de politique commerciale contestés par le pays plaignant. Nous développerons donc plus particulièrement les cas 1 (14), 5 et 9.

Différends impliquant les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée membres de l'OMC

Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée plaignants

	Plaignant	Défendeur	Cas	Groupe spécial
Cas 1	Turquie	Egypte	Acier (antidumping)	Oui
Cas 2	Turquie	Afrique Sud	Tissus (antidumping)	Non

Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée défendeurs

	Plaignant	Défendeur	Cas	Groupe spécial
Cas 3	Brésil	Turquie	Acier (antidumping)	Non
Cas 4	Equateur	Turquie	Fruits (normes)	Oui puis compromis
Cas 5	Etats-Unis	Turquie	Riz (restrictions, contingents)	Oui
Cas 6	Etats-Unis	Turquie	Films (taxation des recettes de projections)	Oui puis compromis
Cas 7	Hongrie	Turquie	Aliments pour animaux (prohibition, normes)	Non
Cas 8	HK Chine	Turquie	Textile (restrictions quantitatives)	Non
Cas 9	Inde	Turquie	Textile (restrictions quantitatives)	Oui
Cas 10	Thaïlande	Turquie	Textile (restrictions quantitatives)	Non
Cas 11	Etats-Unis	Egypte	Textile (droits de douane)	Non
Cas 12	Pakistan	Egypte	Allumettes (antidumping)	Oui puis compromis
Cas 13	Thaïlande	Egypte	Thon en boîte (prohibition)	Non
Cas 14 (1)	Egypte	Turquie	Acier (antidumping)	Oui

2-1- Le différend entre la Turquie et l'Egypte concernant le supposé dumping sur les barres d'armature en acier exportées par la Turquie (Cas 1 et 14) (DS 211)

Le dumping est la vente à l'exportation de produits à un prix inférieur à la « valeur loyale de marché » et la mise en place de droits compensateurs antidumping vise à se protéger d'une pratique considérée comme déloyale (DS 211).

Initialement, la mise en place des législations et des mesures antidumping, en général au début du XX^e siècle, répondait à la nécessité de se protéger de la pratique de vente à perte à l'international avec, comme objectif ultime, l'obtention d'une position dominante permettant une augmentation des prix de vente (stratégie de prédation par les prix). Le dumping était considéré comme une pratique commerciale déloyale et l'antidumping avait pour objectif de dissuader et sanctionner ce comportement. La théorie économique et la pratique abusive de l'antidumping ont

conduit à inverser cette approche du dumping et de l'antidumping (Barbet 1995). D'une part, le dumping est désormais considéré comme une pratique commerciale agressive mais comportant peu de risque en matière concurrentielle. D'autre part, l'abus de procédures antidumping, venant notamment des pays développés, conduit à les considérer comme une forme de barrière non tarifaire aux échanges. La menace même de lancer des procédures antidumping, sans mise en place effective de droits antidumping, peut avoir des effets dissuasifs sur le comportement de firmes qui souhaitent entrer sur un marché étranger avec une politique de prix faible.¹

L'efficacité des procédures antidumping comme barrières aux échanges explique leur utilisation importante. Cette pratique était traditionnellement utilisée par les Pays développés envers les Pays en Développement et le reste (Knettera et Prusa, 2004) mais on constate une croissance des procédures initiées par les pays émergents (Aradhna, 2004), y compris entre eux comme le montre le cas présent.

La Turquie a demandé en novembre 2000 l'ouverture d'une concertation avec l'Égypte suite à la mise en place par ce pays de droits compensateurs antidumping allant de 22% à 61% sur les exportations venant de trois entreprises turques de produits sidérurgiques. La Turquie considère d'une part que la réalité du dumping n'a pas été démontrée par l'Égypte et d'autre part que l'existence d'un dommage lié au supposé dumping n'est pas prouvée.

Les modalités de définition de la marge de dumping (différence entre le prix constaté et la valeur loyale de marché) fait très souvent l'objet de contestations. Les prix constatés doivent en particulier tenir compte des taux de change qui peuvent parfois fluctuer dans des proportions importantes (cas d'un conflit récent entre l'Union Européenne et le Brésil : Barbet et Castilho 2007). La construction de la « valeur loyale de marché » fait également l'objet de multiples contestations car les données sont souvent difficiles à rassembler et ne sont pas toujours fiables. La Turquie estimait que les modalités de calcul de la marge de dumping et le montant des droits antidumping mis en place ne reposaient pas sur des fondements économiques fiables. L'ORD n'a pas retenu ces critiques faites par la Turquie à l'Égypte. La mise en place de droits compensateurs antidumping peut être justifiée si le dumping occasionne un dommage avéré pour les offreurs intérieurs du pays ciblé par le dumping. La Turquie estimant que ce dommage n'est pas avéré et l'ORD a confirmé cette position en estimant que les autorités égyptiennes chargées de l'enquête n'avaient pas évalué les effets du dumping sur notamment la productivité, l'emploi, les salaires et la capacité de se procurer des capitaux.

Au final, Le Groupe spécial donné raison à la Turquie et a recommandé que l'Égypte rende ses mesures antidumping définitives à l'importation de barres d'armature en acier en provenance de Turquie conformes à l'Accord antidumping.

En novembre 2002, l'Égypte et la Turquie ont informé le Président de l'Organe de règlement des différends qu'elles étaient mutuellement convenues que le délai raisonnable pour mettre en œuvre les recommandations et décisions de l'ORD ne serait pas supérieur à neuf mois, à savoir du 1^{er} novembre 2002 au 31 juillet 2003.

¹ Pour une revue extensive des travaux sur les effets et motivations de l'Antidumping, voir Bloningen et Prusa (2001).

2-2- Le différend entre les Etats-Unis et la Turquie concernant les restrictions aux importations en Turquie du riz en provenance des Etats-Unis (cas 5) (DS 334).

En novembre 2005, les États-Unis ont demandé l'ouverture de consultations avec la Turquie au sujet des restrictions imposées par cette dernière à l'importation de riz. L'importation de riz en Turquie est soumise à une autorisation (licence d'importation) mais la Turquie est accusée par les Etats-Unis de ne pas délivrer de licence au tarif douanier consolidé. De plus, les importations autorisées au taux réduit sont soumises à l'achat, par les importateurs, de quantités spécifiées de riz national. Enfin, les Etats-Unis reprochent à la Turquie d'utiliser des normes et règlements techniques de manière à restreindre les importations. Après des négociations infructueuses entre les deux parties, un groupe spécial de l'ORD a été établi en 2006.

Le Groupe spécial a confirmé en 2007 l'existence d'une restriction quantitative et d'un régime de licence d'importations discrétionnaires aux importations de riz en Turquie. Les restrictions quantitatives et le régime de licence discrétionnaire sont considérées comme des barrières non tarifaires aux échanges et sont donc incompatibles avec les règles de l'OMC. De plus, l'obligation faite aux importateurs d'acheter du riz national pour pouvoir importer avec un tarif douanier réduit dans le cadre des contingents tarifaires conduit à un traitement moins favorable aux importateurs qu'aux producteurs nationaux. La Turquie a informé l'ORD en novembre 2007 qu'elle avait conclu un accord avec les Etats-Unis pour mettre en conformité ses règles d'importation de riz au plus tard en mai 2008.

2-3- Le différent entre l'Inde et la Turquie concernant les restrictions quantitatives à l'importation de produits textiles indiens en Turquie (cas 9) (DS 34)

Le commerce international du textile et de l'habillement a longtemps été régulé de manière dérogatoire au regard des règles du commerce international de marchandises. A partir de 1974 et jusqu'au cycle de l'Uruguay du GATT (1994) l'Arrangement Multifibres (AMF) permettait la mise en place de restrictions quantitatives aux échanges gérées de manière bilatérale, ceci en contradiction totale avec un des principes fondateurs du GATT et de l'OMC, la non discrimination.

En 1995, et dans le cadre de la création de l'OMC, l'AMF a été remplacé par un accord transitoire : l'Accord sur le textile et les Vêtements (ATV) qui prévoyait notamment la suppression progressive de toutes les entraves aux échanges dans ce secteur dans un délai de dix ans et, par conséquent, la réintégration du textile – habillement dans les règles « normales » de fonctionnement de l'accord sur les marchandises (GATT 1994). Il reste toutefois possible, pendant la période de transition, de prendre des mesures de protection en cas d'augmentation soudaine des importations causant un préjudice aux firmes intérieures (principe de la clause de sauvegarde). Comme pour les mesures de sauvegarde générales ; l'application de cette clause est très encadrée et temporaire.

C'est dans ce contexte et pendant la période de transition que l'Inde, en 1996, a demandé l'ouverture d'une concertation avec la Turquie concernant l'imposition par ce dernier pays de restrictions quantitatives à l'importation de produits de la filière

textile-habillement. Après l'échec des négociations bilatérales, un groupe spécial de l'ORD a été établi en 1998. Ces mesures de protection avaient été prises par la Turquie en relation avec la mise en place de l'union douanière avec l'Union Européenne. Dans son rapport de 1999, le Groupe spécial a constaté que les mesures appliquées par la Turquie étaient incompatibles avec les principes de l'ATV et du GATT 1994. Il s'agissait en outre de nouvelles restrictions qui n'existaient pas lors de l'entrée en vigueur de l'ATV et qui étaient donc prohibées. L'organe d'appel a confirmé la conclusion du Groupe spécial selon laquelle il n'était pas possible à la Turquie d'adopter, au moment de la formation d'une union douanière avec l'Union Européenne, les restrictions quantitatives jugées incompatibles avec le GATT 1994 et l'ATV.

La Turquie a annoncé son intention de se conformer aux recommandations de l'ORD avec un délai allant jusqu'à février 2001. La Turquie doit notamment supprimer toute protection spécifique touchant les importations de textiles et de vêtements provenant d'Inde. Elle doit également augmenter les contingents d'importation ouverts à l'Inde et faire en sorte que les produits de ce pays ne soient soumis à aucune discrimination. Ces dispositions étaient transitoires en attendant la libéralisation complète des importations de textiles et de vêtements.

2-4- Les autres différends impliquant les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée membres de l'OMC

Le secteur du textile et des vêtements fait l'objet du nombre le plus important de différends impliquant des PSEM. Cette situation n'est pas étonnante compte tenu de la difficile période de transition visant, avec l'ATV, à la disparition du protectionnisme dans ce secteur et au poids de cette activité dans les pays émergents en général et notamment ceux qui nous intéressent. La Turquie a particulièrement été une cible d'un certain nombre de procédures engagées par divers pays (Chine, Thaïlande, Inde). Le différend avec la Chine (Hong Kong) (DS 29) et la Thaïlande (DS 43) est identique avec celui que nous venons d'étudier avec l'Inde et il n'y a pas eu de groupe spécial créé pour ces deux pays. La Turquie a demandé en 2003 l'ouverture de consultations avec l'Afrique du Sud concernant les mesures antidumping imposées par le Conseil des droits de douane et du commerce sur les importations de tissu pour couvertures en rouleaux (DS 288). Les Etats-Unis ont demandé en 2003 l'ouverture d'une consultation avec l'Egypte concernant les droits de douane perçus à l'importation sur certains produits du secteur de l'habillement (DS 305). Les Etats-Unis notent que l'Egypte a modifié de manière unilatérale les droits de douanes applicables aux importations de certains produits du textile et de l'habillement. Ces droits de douane sont désormais exprimés en Livre égyptienne par pièce de vêtement (droits spécifiques) et les Etats-Unis allèguent que ces droits exprimés *ad valorem* sont nettement supérieurs aux taux consolidés par l'Egypte. Un accord entre les deux pays a été trouvé et les deux partenaires en ont informé l'ORD en mai 2005.

Dans le domaine sidérurgique, le Brésil a demandé l'ouverture de consultations avec la Turquie concernant le droit antidumping mis en place sur les importations d'accessoires de tuyauterie en fer et acier provenant du Brésil. Le Brésil estimait que la réalité du dumping n'avait pas été démontrée par la Turquie. Le différend a été réglé à l'amiable sans mise en place d'un groupe spécial au sein de l'ORD (DS 208).

Les Etats-Unis ont entamé en 1996 des négociations avec la Turquie concernant la taxation des recettes provenant de la projection de films étrangers. Un groupe spécial a été établi en 1997 mais les deux pays ont conclu un accord amiable notifié à l'ORD (DS 43).

L'Equateur a demandé en 2001 l'ouverture de consultations avec la Turquie concernant certaines procédures d'importation (normes sanitaires et phytosanitaires) visant les importations de fruits frais et, en particulier, les bananes. En juin 2002, l'Équateur a demandé l'établissement d'un groupe spécial qui a été créé en juillet 2002. En novembre 2002, les parties ont informé l'ORD du règlement à l'amiable du différent (DS 237).

En mai 2002, la Hongrie a demandé l'ouverture de consultations avec la Turquie portant sur l'interdiction imposée par ce dernier pays à l'importation d'aliments pour animaux domestiques en provenance de Hongrie. Il s'agissait pour la Turquie de se protéger contre la propagation de l'ESB (encéphalopathie spongiforme bovine). La Hongrie contestait cette prohibition avec deux arguments. Le premier était que le pays était exempt de cas d'ESB et le second était que les produits étaient destinés à l'alimentation des chats et des chiens. Les bases scientifiques pour cette interdiction n'étaient donc pas légales pour la Hongrie. Après concertation entre les deux pays, aucun groupe spécial n'a été créé (DS 256).

En février 2005, le Pakistan a demandé l'ouverture de consultations avec l'Égypte au sujet des droits antidumping définitifs imposés par l'Égypte sur les boîtes d'allumettes en provenance du Pakistan (DS 327). Le Pakistan estimait que ces droits étaient incompatibles avec l'accord antidumping du GATT de 1994 ratifié par l'Égypte. Un groupe spécial demandé par le Pakistan a été établi en juillet 2005. Un accord amiable a été établi entre les deux parties en mars 2006.

En septembre 2000, la Thaïlande a demandé l'ouverture de consultations avec l'Égypte concernant la prohibition imposée par ce pays à l'importation de thon en boîte à l'huile de soja en provenance de Thaïlande. Cette prohibition était motivée par d'existence de normes sanitaires et phytosanitaires jugées incompatibles avec les règles de l'OMC. Après consultations entre les deux parties, il n'y a pas eu de création d'un groupe spécial (DS 205).

Bibliographie

Aradhna A. (2004) Macro Economic Determinants of Antidumping: A Comparative Analysis of Developed and Developing Countries World Development Vol. 32, No. 6, pp. 1043–1057,

Barbet P. et Castilho M. (2007) Evolution des relations commerciales et conflits commerciaux entre l'Union Européenne et le Brésil, Communication présentée au colloque ARCUS, Université de Sao Paulo, 23 octobre 2007

DS 29 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds29_f.htm

DS 34 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds34_f.htm

DS 43 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds43_f.htm

DS 47 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds47_f.htm

DS 205 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds205_f.htm

DS 208 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds208_f.htm

DS 211 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds211_f.htm

DS 237 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds237_f.htm

DS 256 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds256_f.htm

DS 288 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds288_f.htm

DS 305 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds305_f.htm

DS 327 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds327_f.htm

DS 334 http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/cases_f/ds334_f.htm

Examen des politiques commerciales de l'Égypte WT/TPR/S/150
28 juin 2005

Examen des politiques commerciales d'Israël WT/TPR/S/157
22 décembre 2005

Examen des politiques commerciales de Jordanie WT/TPR/S/206
6 octobre 2008

Examen des politiques commerciales du Maroc WT/TPR/S/116
19 mai 2003

Examen des politiques commerciales de Tunisie WT/TPR/S/152
7 septembre 2005

Examen des politiques commerciales de Turquie WT/TPR/S/192
5 novembre 2007

Knettera M et Prusa T. (2004) Macroeconomic factors and antidumping filings: evidence from four countries, *Journal of International Economics* 61 (2003) 1–17

