

Fonds pour l'application des normes
et le développement du commerce

Stratégies et cadres régionaux pour les questions sanitaires et phytosanitaires en Afrique



WTO OMC



STRATÉGIES ET CADRES RÉGIONAUX POUR LES QUESTIONS SANITAIRES ET PHYTOSANITAIRES EN AFRIQUE

**Rapport à l'intention du Fonds pour l'application des normes
et le développement du commerce (FANDC)**

João Magalhães

**Consultant
Ancien fonctionnaire de l'OMC
Division de l'agriculture et des produits de base**

Juillet 2010

Les vues exprimées dans le présent rapport sont uniquement celles de l'auteur et n'engagent en rien le FANDC, ses agences partenaires ou ses donateurs. Elles ne traduisent en aucune façon la position ou l'interprétation de la CUA, des CER ou d'autres organisations.

Photographies de la couverture: bananes, ©iStockphoto.com/enviromantic; mouche du fruit, S. Bauer, Service de la recherche agricole, USDA; homme montrant des crevettes, J.C. Alexandre; réunion, FANDC.

TABLE DES MATIÈRES

I.	INTRODUCTION	1
II.	MÉTHODE.....	2
III.	LE CONTEXTE INTERNATIONAL.....	3
A.	ACCORD SPS DE L'OMC	3
B.	COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS (CODEX)	4
C.	ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ ANIMALE (OIE)	5
D.	CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES VÉGÉTAUX (CIPV)	6
IV.	CADRES RÉGIONAUX DES POLITIQUES SPS.....	7
A.	COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE (CUA)	7
B.	COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)	9
a)	Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA).....	11
b)	Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).....	13
c)	Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)	15
d)	Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA)	16
e)	Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	19
f)	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	22
g)	Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD)	24
h)	Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC).....	25
V.	DIFFICULTÉS ET POSSIBILITÉS.....	25
A.	DIFFICULTÉS	25
a)	Double emploi, chevauchement et contradiction avec l'Accord SPS	25
b)	Double emploi, chevauchement et contradiction entre les différents cadres d'orientation SPS.....	26
c)	Double emploi, chevauchement et contradiction avec les normes internationales	26
d)	Effets restrictifs pour le commerce	27
e)	Faible niveau des ressources financières et humaines	27
B.	POSSIBILITÉS	28
a)	Cadres juridiques pour les États membres	28
b)	Harmonisation entre les normes régionales et les normes internationales.....	28
c)	Renforcement de la coordination.....	29
d)	Mobilisation de ressources pour le renforcement des capacités et/ou l'assistance technique.....	30
e)	Facilitation de la diffusion de renseignements.....	30
f)	Facilitation du commerce dans la région	31
g)	Élaboration de stratégies régionales pour les questions SPS	31

VI.	DOMAINES CONSEILLÉS POUR LES TRAVAUX FUTURS	31
A.	COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE (CUA)	31
B.	COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)	33
a)	Coordination régionale.....	34
b)	Harmonisation des normes et des mesures ou des politiques des États membres dans le domaine SPS	34
c)	Renforcement des capacités	35
d)	Promotion des intérêts régionaux.....	35
e)	Facilitation de l'information et échange de renseignements parmi les États membres	35
f)	Surveillance de la mise en œuvre des cadres SPS régionaux.....	36
g)	Règlement des différends commerciaux liés aux questions SPS entre les États membres.....	36
VII.	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	36
A.	CONCLUSIONS	36
B.	RECOMMANDATIONS	38
	ANNEXES	41

REMERCIEMENTS

L'auteur souhaite remercier les fonctionnaires des instances sanitaires et phytosanitaires de la Commission de l'Union africaine (CUA), des organismes internationaux de normalisation, des États membres et des autres organismes régionaux et internationaux pour leurs apports, leurs conseils techniques, leurs contributions et leurs observations. Sans leur soutien, l'élaboration de cette étude n'aurait pas été possible.

L'auteur remercie tout particulièrement le Bureau interafricain des ressources animales (UA-BIRA) et le Conseil phytosanitaire interafricain de l'Union africaine (CPI-UA) d'avoir organisé deux réunions de consultation, à Nairobi et à Douala respectivement. Ces réunions, qui se sont tenues en marge de celles du Comité directeur du projet PAN-SPSO financé par l'Union européenne, ont donné à l'auteur deux occasions importantes de rencontrer plusieurs fonctionnaires de la CUA et des CER et de s'entretenir avec eux.

Un remerciement spécial aux membres de l'équipe du FANDC pour leur soutien, leurs conseils techniques et leur disponibilité permanente à mon égard.

AVANT-PROPOS

La présente étude comprend une analyse préliminaire des cadres régionaux des politiques SPS en Afrique au regard de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) de l'OMC et des activités normatives du Codex Alimentarius (Codex), de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), et examine la possibilité d'autres actions. Cette étude est publiée alors que l'on accorde de plus en plus d'importance aux questions sanitaires et phytosanitaires du point de vue de l'augmentation de l'accès aux marchés pour les produits alimentaires et agricoles, mais également de l'accroissement des niveaux de production et l'amélioration de la santé publique. Les attitudes à l'égard du renforcement des capacités évoluent et de nouveaux modèles de partenariat font leur apparition, bénéficiant parfois d'une forte mobilisation du secteur privé.

Dans ce contexte, la Commission de l'Union africaine (CUA) et les Communautés économiques régionales (CER) ont des rôles importants et privilégiés à jouer lorsqu'il s'agit d'améliorer la coordination et la communication dans le domaine SPS et de préconiser des approches globales faisant intervenir plusieurs parties intéressées. L'objet de cette étude n'est pas d'émettre un jugement sur les fonctions et les activités actuelles de la CUA et des CER en matière de mesures sanitaires et phytosanitaires. Il faut espérer qu'elle contribuera modestement à l'élaboration de cadres politiques, de stratégies et de plans d'action SPS régionaux cohérents, et qu'elle conduira à une utilisation optimale des ressources nationales, régionales et internationales malgré les limitations dans ce domaine.

SIGLES ET ACRONYMES

Accord SPS	Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires
AMPRIP	Projet de promotion de la commercialisation des produits agricoles et d'intégration économique
ARP	Analyse du risque phytosanitaire
BAfD	Banque africaine de développement
BTSF	Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CAHFSA	Agence caribéenne de santé agricole et de sécurité sanitaire des aliments
CCA	Commission du Codex Alimentarius
CDAA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États d'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale
CEN-SAD	Communauté des États sahélo-sahariens
CER	Communauté économique régionale
CILSS	Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CIPV	Convention internationale pour la protection des végétaux
CMP	Commission des mesures phytosanitaires (CIPV)
CNULCD	Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
COLEACP	Comité de liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique
COMESA	Marché commun d'Afrique orientale et australe
CPI-UA	Conseil phytosanitaire interafricain de l'Union africaine
CUA	Commission de l'Union africaine
DEP	Don pour l'élaboration de projets
DERA	Département de l'économie rurale et de l'agriculture
DFID	Département du développement international du Royaume-Uni
ECP	Outil d'évaluation des capacités phytosanitaires de la CIPV

EFSA	Autorité européenne de sécurité des aliments
FA	Fièvre aphteuse
FANDC	Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FSCBRC	Renforcement de la capacité de contrôle des résidus qui vise la sécurité sanitaire des produits alimentaires
FVR	Fièvre de la vallée du Rift
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HACCP	Analyse des risques et maîtrise des points critiques
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
IICA	Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture
ILRI	Institut international de recherche en matière d'élevage
IPF	Forum des partenaires de l'IGAD
IRCC	Comité intergouvernemental pour la coordination CAE, IGAD, CDAA
LIP	Portail d'information sur l'élevage (IGAD)
LMR	Limite maximale de résidus
LPV	Laissez-passer vert du COMESA
LSD	Dermatose nodulaire contagieuse
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
NIMP	Normes internationales pour les mesures phytosanitaires
NORAD	Agence norvégienne de coopération pour le développement
OIE	Organisation mondiale de la santé animale
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la santé
ONPV	Organisations nationales de la protection des végétaux
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
ORPV	Organisation régionale de la protection des végétaux
OSS	Observatoire du Sahara et du Sahel

OTC	Obstacles techniques au commerce
OUA	Organisation de l'Unité africaine
PAN-SPSO	Participation des nations africaines aux activités des organisations de normalisation sanitaire et phytosanitaire
PIB	Produit intérieur brut
PPCB	Pleuropneumonie contagieuse bovine
PPR	Peste des petits ruminants
PRINT	Promotion de l'intégration régionale
PSAT	Groupe sur la planification stratégique et l'assistance technique de la CIPV
PVS	Outil d'évaluation des performances des services vétérinaires (OIE)
SADCSTAN	Coopération en matière de normalisation dans la CDAA
SPS	Sanitaire et phytosanitaire
SPS-IMS	Système de gestion des renseignements SPS
SQAM	Normalisation, assurance de la qualité, accréditation et métrologie
TAD	Maladies animales transfrontières
UA-BIRA	Bureau interafricain des ressources animales
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMA	Union du Maghreb arabe
USA	États-Unis d'Amérique
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international
ZLE	Zone de libre-échange

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

1. La présente étude exploratoire, effectuée à la demande de la Commission de l'Union africaine (CUA), passe en revue les stratégies et les cadres régionaux des politiques SPS en Afrique. Au premier rang des nombreux défis qui doivent être relevés pour aborder les questions SPS figure l'absence de stratégies nationales en matière de gestion des mesures de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de santé des animaux et de préservation des végétaux. La capacité exportatrice et la possibilité de contrôler les importations pâtissent gravement de mesures SPS inadaptées ne reposant souvent sur aucun fondement législatif. La CUA et les Communautés économiques régionales (CER) ont un rôle important à jouer dans la résolution de ces problèmes en Afrique.
2. Les CER ont reçu mandat d'élaborer des instruments juridiques et techniques afin d'aider leurs États membres à gérer les questions SPS. Nombre d'entre elles ont conçu des cadres régionaux des politiques SPS qui reproduisent l'Accord SPS de l'OMC, soulevant ainsi des risques de double emploi et aboutissant à une valeur ajoutée discutable. Rien ne prouve que les cadres qui ont été mis en œuvre aient atteint leur but; par ailleurs la plupart des activités SPS entreprises par les CER sont indépendantes de ces cadres politiques.
3. Les comités SPS régionaux sont censés jouer un rôle stratégique essentiel. Ils dépendent toutefois d'organes nationaux de coordination qui laissent souvent à désirer. L'élaboration de stratégies et de plans d'action SPS clairement définis destinés à leurs membres devrait constituer une priorité pour de nombreuses CER.
4. Plusieurs CER ont récemment demandé le statut d'observateur auprès du Comité SPS. Leur participation au Comité devrait permettre d'éviter la redondance des tâches dans des domaines qui sont déjà traités de manière appropriée par le Comité (transparence, équivalence, régionalisation, etc.). La CUA devrait également demander le statut d'observateur et, en liaison avec les CER, collaborer au développement des capacités institutionnelles des pays africains afin qu'ils puissent jouer un rôle actif au sein du Comité SPS.
5. Si les normes régionales peuvent être justifiées dans certaines circonstances, elles risquent aussi de chevaucher ou de contredire les normes internationales et de générer ainsi des restrictions commerciales non nécessaires. Il serait préférable que les ressources humaines, qui sont rares, soient utilisées dans une plus grande participation des CER aux activités normatives à l'échelle internationale. Les fonctionnaires de la CUA devraient également intervenir au niveau international.
6. La CUA pourrait jouer un rôle global dans la mobilisation des ressources, la sensibilisation politique et le soutien à haut niveau. Elle devrait favoriser la coordination et l'harmonisation des politiques et des stratégies SPS des CER, et encourager celles-ci et les États membres à adopter des positions communes dans les enceintes SPS internationales. Le bien-fondé d'un "cadre général de la politique SPS" au niveau de l'Union africaine est cependant discutable. Du fait de l'introduction de cette nouvelle strate juridique ou institutionnelle, les pays africains pourraient avoir plus de difficultés à tirer parti de l'Accord SPS et des normes établies par le Codex, l'OIE et la CIPV. Il est plus important de faire en sorte que des mécanismes de gestion appropriés soient mis en place.
7. Le Bureau interafricain des ressources animales de l'Union africaine (UA-BIRA) et le Conseil phytosanitaire interafricain (CPI-UA) jouent un rôle de gestion important en ce qui concerne la santé animale et la préservation des végétaux, et il conviendrait de le renforcer. Il n'existe aucun organisme similaire pour traiter les questions de sécurité sanitaire des produits alimentaires, et la mise en place d'une structure spécialisée dans ce domaine devrait constituer l'une des priorités de la CUA. Le Département de l'économie rurale et de l'agriculture (DERA) pourrait superviser la coordination entre les trois organismes techniques et se charger de l'élaboration d'une approche globale cohérente de la chaîne alimentaire.

8. Les attitudes à l'égard du renforcement des capacités évoluent et de nouveaux modèles de partenariat font leur apparition, bénéficiant parfois d'une forte mobilisation du secteur privé. Les CER et la CUA sont, dans ce domaine, des partenaires logiques des bailleurs de fonds internationaux qui favorisent de plus en plus une approche concrète et fondée sur la demande pour leurs activités de renforcement des capacités. La CUA a également un rôle à jouer dans l'amélioration des efforts de coordination.

9. Pour tenir une place vraiment déterminante dans le domaine SPS, la CUA et les CER doivent s'attaquer à un certain nombre de points faibles, notamment à l'insuffisance des ressources humaines dans le secteur SPS, veiller à la mise en œuvre des cadres politiques par les États membres et établir des stratégies précises pour les actions futures.

I. INTRODUCTION

1. En avril 2009, la Commission de l'Union africaine (CUA) et la Commission européenne (CE) ont organisé ensemble une Conférence de haut niveau à Addis-Abeba, Éthiopie, intitulée: "Institutionnalisation des mesures SPS en Afrique: promotion de l'intégration régionale en matière de règles, de normes, de contrôles et de procédures". La Conférence avait pour objectif de lancer le programme "Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres (BTSF)" financé par la CE, qui est l'un des outils d'exécution de la Stratégie commune Afrique-Union européenne et du premier Plan d'action 2008-2010 de cette stratégie. Dans ces deux documents, le renforcement des capacités SPS en Afrique est considéré comme une priorité.

2. Pendant la conférence, des suggestions ont été formulées sur la manière de progresser dans le domaine SPS en adoptant une démarche par étapes commençant par une évaluation des cadres régionaux des politiques SPS en Afrique à la lumière de l'Accord SPS de l'OMC et des organismes internationaux de normalisation. Cela devait être suivi d'un atelier de consultation des parties intéressées à des fins de discussion et de retours d'information, le processus se terminant par l'élaboration, l'adoption et la mise en œuvre d'un cadre SPS global au niveau du continent.

3. À la suite de la Conférence de haut niveau, la CUA a demandé au FANDC de financer – au moyen d'un don pour l'élaboration de projets (DEP) – une étude exploratoire dont l'objet serait de faire connaître et d'évaluer la nécessité d'autres actions dans le domaine SPS au niveau de la CUA et des Communautés économiques régionales (CER). Plus précisément, cette étude avait les objectifs suivants:

- i) évaluer les cadres/stratégies/plans d'action SPS au niveau des CER (en étudiant leur valeur ajoutée en sus de l'Accord SPS, l'existence de dispositions contradictoires, etc.);
- ii) évaluer les tâches et les responsabilités actuelles de la CUA et des CER dans le domaine SPS; et
- iii) fournir des recommandations concernant le rôle futur de la CUA et des CER dans le domaine SPS – y compris une description des mesures de suivi qui devraient être prises aux niveaux des CER et de la CUA.

4. Le financement de l'étude exploratoire a été octroyé par le Groupe de travail du FANDC en juillet 2009. L'auteur a été sélectionné par la CUA en tant que consultant pour cette étude en août 2009, et engagé par le Secrétariat de l'OMC/FANDC en septembre 2009. L'auteur a été prié en particulier:

- i) de rassembler et d'analyser les cadres, protocoles, stratégies, plans d'action, etc. pertinents qui ont été adoptés, ou sont sur le point de l'être, dans le domaine SPS par les CER, dans la perspective plus large de l'Accord SPS de l'OMC et des normes internationales établies par la Commission du Codex Alimentarius (CAC), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV);
- ii) de rassembler et d'analyser d'autres renseignements pertinents, tels que les évaluations des besoins en matière SPS effectuées au niveau régional, y compris les renseignements fournis par la CUA, ainsi que les projets et les programmes de financement et/ou de mise en œuvre à l'échelon régional des principaux organismes donateurs multilatéraux et bilatéraux;

- iii) d'identifier et d'interroger (par courrier électronique et par téléphone) des fonctionnaires occupant des postes de responsabilité au sein des CER, de la CUA et d'autres organismes pertinents, en vue d'obtenir et d'analyser les renseignements décrits aux alinéas i) et ii) ci-dessus;
- iv) de prendre part à deux réunions régionales d'une journée réunissant des fonctionnaires des instances SPS des CER et de la CUA en marge du Comité directeur du projet PAN-SPSO financé par la CE:
 - la première réunion s'est tenue au siège de l'UA-BIRA, à Nairobi, Kenya, le 6 octobre 2009. Le projet d'étude exploratoire a été décrit, les constatations préliminaires ont été présentées et les fonctionnaires de la CUA et des CER ont présenté leurs contributions initiales;
 - la deuxième réunion a été organisée par le CPI-UA le 12 mars 2010, à Douala, Cameroun. Le projet de texte de l'étude a été présenté et de nouvelles observations ont été fournies;
- v) de rédiger l'étude exploratoire et de présenter le document définitif – comprenant des recommandations concrètes sur les mesures complémentaires à prendre – à une date devant être convenue conjointement par le consultant et le Secrétariat du FANDC, mais en aucun cas postérieure au 30 juin 2010 au soir.

5. Après le chapitre premier d'introduction, le présent rapport est agencé comme suit. Le chapitre II donne brièvement les grandes lignes de la méthode utilisée dans l'élaboration de l'étude. Le chapitre III fait la synthèse du contexte international, c'est-à-dire de la portée de l'Accord SPS de l'OMC, ainsi que du mandat et des activités des organismes internationaux de normalisation concernés (Codex, OIE et CIPV). Le chapitre IV présente et analyse les cadres politiques, les stratégies et les plans d'action SPS pertinents de la CUA et des CER. Le chapitre V signale les points faibles et les difficultés, ainsi que les points forts et des possibilités relatifs à l'existence et à l'utilisation de cadres régionaux des politiques SPS, tandis que le chapitre VI attire l'attention sur les domaines qui pourraient faire l'objet de travaux futurs. Les conclusions et les recommandations figurent au chapitre VII. L'annexe 1 fournit une bibliographie, tandis que les annexes 2 et 3 reproduisent le formulaire de demande de DEP et précisent le mandat de l'auteur. L'annexe 4 donne une vue d'ensemble de l'appartenance des pays aux CER concernées et à l'OMC, ainsi que de la situation des CER dans le Comité SPS de l'OMC et les organismes internationaux de normalisation.

II. MÉTHODE

6. Il convient tout d'abord de noter que les ressources financières disponibles pour mener à bien la présente étude exploratoire étaient limitées. Ainsi, contrairement à ce qui était prévu dans la demande de DEP initiale, il n'a pas été possible de réaliser des missions ciblées auprès d'un nombre déterminé de CER et du siège de la CUA pour interroger les principales parties intéressées pertinentes et obtenir des renseignements. Cela a rendu plus difficile l'analyse en profondeur de la situation régionale en ce qui concerne les mesures SPS en Afrique, et il convient de considérer l'étude dans ce contexte. Il s'agit d'une première tentative d'identification et d'évaluation de la multitude de stratégies et de cadres régionaux des politiques SPS existant en Afrique, dont l'objet est d'orienter les travaux futurs à réaliser dans ce domaine.

7. La méthode adoptée s'est appuyée essentiellement sur un travail documentaire et un usage intensif d'Internet, du courrier électronique et du téléphone, ainsi que sur des entretiens avec certaines des parties intéressées pertinentes. L'auteur a rassemblé et analysé les cadres, stratégies et plans d'action SPS régionaux existants et projetés, ainsi que d'autres renseignements significatifs publiés et/ou fournis par les principaux organismes donateurs multilatéraux et bilatéraux, les experts des pays

en matière sanitaire et phytosanitaire et d'autres organismes et spécialistes compétents. Par ailleurs, un questionnaire a été établi et distribué à la CUA et aux CER, et les réponses ont été utilisées dans l'élaboration de l'étude. Les réunions de consultation organisées par l'UA-BIRA et le CPI-UA à Nairobi (octobre 2009) et à Douala (mars 2010), respectivement, ont également donné à l'auteur deux occasions privilégiées de rencontrer des fonctionnaires responsables des mesures sanitaires et phytosanitaires de la CUA et des CER et de recevoir leur contribution.

8. Le texte final de l'étude a été approuvé par le Secrétariat du FANDC en août 2010 et présenté ensuite à la CUA.

III. LE CONTEXTE INTERNATIONAL

A. ACCORD SPS DE L'OMC

9. L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (Accord SPS) est entré en vigueur au moment de la création de l'OMC, le 1^{er} janvier 1995. L'OMC est composée de 153 Membres. L'Accord SPS reconnaît aux Membres de l'OMC le droit de prendre des mesures sanitaires et phytosanitaires pour protéger la vie et la santé, tout en évitant les obstacles non nécessaires au commerce. L'Accord exige que les mesures SPS soient fondées sur des principes scientifiques, qu'elles n'établissent pas de discrimination entre les Membres où existent des conditions identiques ou similaires et qu'elles ne constituent pas une restriction déguisée au commerce international.

10. L'Accord favorise l'utilisation des normes, directives et recommandations internationales de la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius (Codex), de l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et de la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV).¹ Les mesures SPS qui s'ajustent aux normes internationales sont supposées en conformité avec les règles de l'OMC. Toutefois, les Membres peuvent adopter des mesures plus rigoureuses si elles reposent sur une justification scientifique ou si elles ont pour but d'atteindre le niveau de protection qu'ils jugent approprié sur la base d'une évaluation des risques.

11. L'Accord est favorable à la reconnaissance de l'équivalence des mesures SPS. Il incombe au pays exportateur de démontrer qu'avec ses mesures le niveau approprié de protection du pays importateur est atteint. De même, les Membres doivent faire en sorte que leurs mesures SPS soient adaptées aux conditions régionales, y compris les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies.

12. L'Accord comprend des prescriptions détaillées concernant la publication et la notification des mesures SPS, ainsi que la mise en place de mécanismes de transparence appropriés.² D'autres dispositions pertinentes traitent des procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation, de

¹ Les liens fonctionnels entre les organismes internationaux de normalisation et l'OMC prennent des formes diverses: statut d'observateur réciproque, mécanisme pour la surveillance de l'harmonisation internationale, coopération en matière d'activités de renforcement des capacités, conseils d'experts scientifiques pour le règlement des différends dans le domaine SPS, coopération dans la mise en place de différents instruments de mise en œuvre. Les répercussions commerciales du travail du Comité SPS sont liées à tous ces aspects et aux consultations et discussions concernant les problèmes commerciaux des Membres de l'OMC.

² La transparence est considérée comme un élément essentiel pour parvenir à un degré plus élevé de clarté et de prévisibilité des politiques, des règles et des réglementations commerciales. Le Comité SPS a élaboré et perfectionné des procédures recommandées en matière de transparence (voir le document G/SPS/7/Rev.3). Le Comité et le Secrétariat de l'OMC ont lancé plusieurs autres initiatives relatives à la transparence, y compris la publication d'un manuel de procédure par étapes en matière de transparence, un mécanisme informel basé sur un système de mentorat pour porter assistance aux fonctionnaires des pays en développement Membres chargés de la transparence (voir le document G/SPS/W/217), ainsi que le système de gestion des renseignements SPS (SPS-IMS) (<http://spsims.wto.org/>).

l'assistance technique et du traitement spécial et différencié. Les différends relevant de l'Accord SPS sont régis par les procédures de règlement des différends de l'OMC. L'Accord institue un Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires (le Comité SPS) qui permet de tenir régulièrement des consultations et supervise la mise en œuvre de l'Accord par les Membres de l'OMC. Le Comité prend ses décisions par consensus et se réunit normalement trois fois par an.

B. COMMISSION DU CODEX ALIMENTARIUS (CODEX)

13. La Commission du Codex Alimentarius (Codex) a été créée en 1963 par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et compte actuellement 180 Membres. Le Codex a été institué pour élaborer des normes alimentaires, des codes d'usages, des lignes directrices et des recommandations. Un grand nombre de ces textes traitent également du fonctionnement et de la gestion des processus de production, ainsi que du fonctionnement des dispositifs réglementaires gouvernementaux en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires et de protection des consommateurs. Le but principal du Codex est la protection de la santé des consommateurs, la promotion des pratiques loyales dans le commerce des produits alimentaires et la coordination de tous les travaux entrepris par les organismes de normalisation, aussi bien gouvernementaux que non gouvernementaux.

14. Les normes du Codex concernent habituellement les caractéristiques des produits et peuvent porter sur toutes les caractéristiques réglementées par les gouvernements, ou uniquement sur une d'entre elles. Les limites maximales de résidus (LMR) pour les résidus de pesticides ou de médicaments vétérinaires dans les produits alimentaires sont des exemples de normes concernant une seule caractéristique. Il existe des normes générales du Codex pour les additifs alimentaires, les contaminants et les toxines dans les aliments, qui présentent à la fois des dispositions générales et des dispositions particulières à un produit. La norme générale du Codex pour l'étiquetage des produits alimentaires préemballés englobe par exemple tous les produits alimentaires de cette catégorie. Les méthodes d'analyse et d'échantillonnage du Codex, y compris pour les contaminants et les résidus de pesticides et de médicaments vétérinaires dans les aliments, sont également considérées comme des normes du Codex.

15. Les codes d'usages du Codex – y compris les codes d'usages en matière d'hygiène – définissent les pratiques en matière de production, de transformation, de fabrication, de transport et de stockage des aliments ou des groupes d'aliments, qui sont considérées comme essentielles pour garantir la sécurité sanitaire et la comestibilité de ces aliments ou groupes d'aliments. En matière d'hygiène alimentaire, le texte de base est celui des Principes généraux d'hygiène alimentaire du Codex, qui introduit l'usage du système de gestion de la sécurité sanitaire des produits alimentaires par l'analyse des risques et maîtrise des points critiques (HACCP).

16. Les lignes directrices du Codex sont de deux catégories: i) les principes du Codex qui énoncent des politiques générales dans certains domaines essentiels; et ii) les lignes directrices pour l'interprétation de ces principes ou pour celle des dispositions des normes générales du Codex. En ce qui concerne les additifs alimentaires, les contaminants, l'hygiène des aliments et l'hygiène de la viande, les principes de base régissant la réglementation de ces questions sont incorporés dans les normes et codes d'usage pertinents. Il existe également des principes du Codex autonomes couvrant, entre autres choses, des questions telles que l'inspection et la certification des importations et des exportations de produits alimentaires, et l'analyse des risques que représentent les produits alimentaires dérivés de la biotechnologie moderne.

17. Le groupe appelé "normes relatives aux produits" englobe de loin le plus grand nombre de normes spécifiques du Codex Alimentarius. Ces normes suivent généralement la même présentation qui est énoncée dans tous ses détails dans le Manuel de procédure du Codex.

18. La FAO a élaboré des lignes directrices et un Guide d'évaluation rapide des besoins en renforcement des capacités des systèmes nationaux de contrôle alimentaire. Les deux outils s'adressent aux agents des autorités nationales chargés de différents aspects des systèmes de contrôle alimentaire au niveau des politiques et/ou de la mise en œuvre, ainsi qu'à des organismes et des consultants externes menant des activités visant à renforcer les capacités dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires. L'OMS travaille actuellement à l'élaboration d'un outil diagnostique dans les domaines du commerce et de la santé pour aider les Membres de l'organisation à comprendre les répercussions des accords commerciaux internationaux sur la santé.³

C. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ ANIMALE (OIE)

19. L'Office international des épizooties (OIE) a été créé en 1924 en réponse à la nécessité de combattre les maladies animales au niveau mondial. En 2003, l'Office a pris le nom d'Organisation mondiale de la santé animale, en conservant son acronyme historique. L'Organisation compte actuellement 175 Membres. Les principaux objectifs de l'OIE sont les suivants: i) garantir la transparence de la situation des maladies animales et des zoonoses dans le monde; ii) collecter, analyser et diffuser l'information scientifique vétérinaire; iii) apporter son expertise et stimuler la solidarité internationale dans la lutte contre les maladies animales; iv) promouvoir le cadre juridique et les ressources des services vétérinaires de ses Membres; v) garantir la sécurité du commerce mondial en élaborant des normes sanitaires pour les échanges internationaux des animaux et de leurs produits; et vi) mieux garantir la sécurité sanitaire des produits alimentaires d'origine animale, et promouvoir le bien-être animal, en utilisant une approche scientifique.

20. L'Assemblée mondiale des délégués est la plus haute autorité de l'OIE. Elle est composée de l'ensemble des Membres, représentés par des délégués (habituellement les chefs des services vétérinaires des pays membres) et se réunit une fois par an. L'Assemblée adopte des normes internationales dans le domaine de la santé animale, surtout aux fins du commerce international, et adopte des décisions concernant la lutte contre les principales maladies animales. Entre chaque réunion de l'Assemblée, celle-ci est représentée par le Conseil. Cinq commissions régionales (y compris la Commission pour l'Afrique qui concerne 51 pays) étudient les problèmes spécifiques que rencontrent les services vétérinaires et organisent des activités de coopération au niveau régional.

21. Le système d'élaboration des normes de l'OIE repose sur les Commissions spécialisées dont la mission consiste à utiliser les informations scientifiques les plus récentes pour étudier les problèmes d'épidémiologie et de prophylaxie des maladies animales, élaborer ou réviser les normes à vocation internationale, et résoudre des questions à caractère technique ou scientifique soulevées par les Membres. Ces commissions spécialisées sont au nombre de quatre: i) la Commission des normes sanitaires pour les animaux terrestres (Commission du Code terrestre); ii) la Commission scientifique pour les maladies animales (Commission scientifique); iii) la Commission des normes biologiques (Commission des laboratoires); et iv) la Commission des normes sanitaires pour les animaux aquatiques (Commission des animaux aquatiques).

22. Reconnaissant l'importance des services vétérinaires des pays, l'OIE, en collaboration avec l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA), a mis au point un outil d'évaluation des performances des services vétérinaires (outil PVS). L'outil PVS est conçu pour aider les services vétérinaires à déterminer leur niveau de performance actuel, à identifier les carences et les points faibles nuisant à leur capacité de se conformer aux normes de l'OIE, à mettre au point une vision partagée avec les différentes parties intéressées (y compris le secteur privé), à établir des priorités et à engager des initiatives stratégiques. L'instrument s'est révélé extrêmement utile pour identifier les

³ Le FANDC a publié un document fournissant une vue d'ensemble des outils élaborés par les organismes internationaux de normalisation. Ce document peut être consulté à l'adresse suivante: http://www.standardsfacility.org/Old/files/various/STDF_Capacity_Evaluation_Tools_Fre_.pdf.

besoins des services vétérinaires, notamment en Afrique; il a fourni une base solide aux initiatives en matière de coopération technique dans ce domaine.

D. CONVENTION INTERNATIONALE POUR LA PROTECTION DES VÉGÉTAUX (CIPV)

23. La CIPV est un accord international sur la santé des végétaux établi en 1952. Il vise à protéger les plantes cultivées et sauvages en prévenant l'introduction et la dissémination des organismes nuisibles. Profitant de l'élan créé par les négociations de l'Accord SPS de l'OMC, un Secrétariat de la CIPV a été créé en 1992. En 1997, la 29^{ème} conférence de la FAO a adopté le nouveau texte révisé de la Convention, qui est entré en vigueur en 2005. La CIPV compte actuellement 173 signataires et fournit un cadre international pour la protection des végétaux qui prévoit l'élaboration de normes internationales pour les mesures phytosanitaires (NIMP) destinées à préserver les ressources végétales.

24. La CIPV fournit également des renseignements concernant les conditions d'importation et d'exportation, la situation des organismes nuisibles et les listes d'organismes nuisibles réglementés transmises par les États membres. Bien que la CIPV se concentre avant tout sur la circulation des végétaux et des produits végétaux dans le cadre du commerce international, elle s'intéresse également à la recherche, aux organismes de lutte biologique et à tout autre élément susceptible de favoriser la propagation des ravageurs des végétaux, comme par exemple les récipients, les matériaux d'emballage, la terre, les véhicules, les navires et les machines.

25. Les parties contractantes à la CIPV consentent à promouvoir l'assistance technique destinée aux autres parties contractantes. La Convention encourage notamment le soutien aux pays en développement pour qu'ils accroissent l'efficacité de leurs organisations nationales de la protection des végétaux (ONPV) et participent aux activités des organisations régionales de la protection des végétaux (ORPV) de manière à mieux prendre conscience des avantages d'un commerce sans danger.

26. La CIPV est administrée par la Commission des mesures phytosanitaires (CMP) qui se réunit chaque année pour promouvoir la coopération et aider les pays à mettre en œuvre les objectifs de la Convention. Dans le cadre de ses responsabilités, la CMP examine la situation mondiale en matière de protection des végétaux, détermine les mesures à prendre pour empêcher la dissémination des organismes nuisibles dans des zones non touchées, élabore et adopte les NIMP.

27. Le Bureau de la CMP – organe d'exécution composé de sept membres élus – prend les décisions entre les sessions de la CMP. Il donne des indications sur la marche à suivre en matière d'orientation stratégique, de coopération et de gestion financière et opérationnelle. Le groupe chargé de la planification stratégique et l'assistance technique (PSAT) aide la CMP à planifier son programme de travail et à établir un ordre de priorité.

28. Le Secrétariat de la CIPV coordonne le programme de travail de la Convention, y compris l'élaboration des NIMP, la diffusion de renseignements, la facilitation des échanges de renseignements et la fourniture des services d'assistance technique et de renforcement des capacités. Le système de la CIPV comprend en outre neuf organisations régionales de la protection des végétaux – parmi lesquelles le Conseil phytosanitaire interafricain de l'Union africaine (CPI-UA). Ces organismes intergouvernementaux jouent le rôle d'organes de coordination des ONPV au niveau régional.

29. L'outil d'évaluation des capacités phytosanitaire (outil ECP) élaboré par la CIPV a pour objet d'aider les pays à réaliser une évaluation de leurs besoins en ce qui concerne les capacités phytosanitaires, afin de planifier le renforcement de ces capacités. L'évaluation vise prioritairement à examiner les capacités des ONPV à mettre en œuvre les NIMP et leurs droits et responsabilités au sein de la CIPV.

IV. CADRES RÉGIONAUX DES POLITIQUES SPS

A. COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE (CUA)

30. La Commission de l'Union africaine n'a pas encore élaboré de cadre de la politique SPS. Toutefois, la mise en place d'un processus consultatif ayant pour objet l'élaboration et l'adoption d'un "projet de cadre juridique" fait partie du contexte et du fondement rationnel de la présente étude (voir le chapitre I). Ce projet de cadre "devrait être suffisamment général pour permettre aux CER d'élaborer des cadres détaillés". On peut dès lors présumer que ce cadre juridique global devrait prendre en considération l'existence des sept cadres SPS régionaux recensés ci-dessous (qui sont déjà entrés en vigueur ou dont l'élaboration est presque terminée), au minimum. En outre, l'élaboration d'un cadre général devrait tenir compte du rôle essentiel de l'Accord SPS et des activités normatives du Codex, de l'OIE et de la CIPV. Autrement dit, avant d'entreprendre cette tâche, il conviendrait d'analyser attentivement l'objectif et la valeur ajoutée d'un tel cadre juridique global au niveau du continent.

31. Le Département de l'économie rurale et de l'agriculture (DERA) de la CUA a pour objectif de promouvoir le développement agricole et de contribuer au développement économique de l'Afrique, en particulier dans les zones rurales, conformément à son Plan stratégique 2009-2012. Le Département est également chargé des questions SPS. Il encourage les efforts visant à améliorer la sécurité sanitaire des produits alimentaires en Afrique par le biais d'inspections des entreprises productrices d'aliments reposant sur une approche harmonisée. Les questions de santé animale et de préservation des végétaux relèvent de la responsabilité des bureaux techniques de la CUA, à savoir du Bureau interafricain des ressources animales de l'Union africaine (UA-BIRA), dont le siège se trouve à Nairobi, et du Conseil phytosanitaire interafricain de l'Union africaine (CPI-UA), situé à Yaoundé.

32. Le DERA a détecté plusieurs besoins prioritaires liés aux mesures SPS en Afrique, dont les causes sont notamment: i) l'insuffisance des capacités techniques et le faible niveau des ressources des pays africains, qui ne leur permettent pas d'intervenir efficacement dans l'élaboration et l'application de normes et dans la justification scientifique des mesures SPS; et ii) l'insuffisance de la coordination au niveau national entre les ministères, les agences et les institutions – y compris les laboratoires chargés des diagnostics et de la sécurité sanitaire des produits alimentaires – qui interviennent dans les questions SPS.⁴

33. Le défi que doit relever la CUA consiste à aider les États membres et les CER à surmonter ces difficultés et à renforcer leur capacité à participer de façon efficace et directe aux activités normatives. À cet égard, la CUA reconnaît qu'il est nécessaire de trouver une solution aux contraintes dues aux limitations en matière d'accès à l'information, à l'insuffisance de personnel formé et au manque d'infrastructures permettant d'accélérer les flux d'informations. Par ailleurs, il faudra exploiter au mieux l'engagement et la détermination politiques pour parvenir à une coordination adéquate, à des prises de position communes et à l'attribution de budgets.

34. La CUA estime qu'une approche globale de la chaîne alimentaire faisant intervenir les producteurs, les services de vulgarisation, les importateurs et exportateurs et le secteur privé est nécessaire. La stratégie de la Commission pour aborder ces problèmes comprend des approches fondées sur des programmes régionaux en liaison avec les CER (les "éléments de base" de la CUA) et les organismes donateurs externes. En particulier, la CUA intervient actuellement dans la mise en œuvre des programmes PAN-SPSO (Participation des nations africaines aux activités des organisations de normalisation sanitaire et phytosanitaire) et BTSF (Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres), financés par l'Union européenne, qui visent à renforcer les capacités et à améliorer les infrastructures destinées aux mesures SPS d'hygiène agricole et de sécurité sanitaire

⁴ Intervention de M^{me} Sarah Olembo (agent principal chargé des politiques, DREA) au cours du 5^{ème} atelier du Comité d'information phytosanitaire d'Afrique orientale (EAPIC), mars 2009.

des produits alimentaires. Un projet visant à mettre en place des centres d'excellence afin de diagnostiquer, d'identifier et de surveiller les maladies infectieuses serait en préparation.

35. Le CPI-UA, l'une des neuf ORPV de la CIPV, est le bureau technique du DERA chargé des activités de protection des végétaux. Responsable de l'ensemble du continent africain, le CPI-UA travaille en collaboration avec les ONPV des 53 États membres de l'Union africaine. La mise en œuvre de ses activités repose largement sur l'aide des CER. Parmi les fonctions principales du CPI-UA figurent la prévention de l'introduction des parasites et des maladies des cultures en Afrique, la lutte contre les organismes nuisibles endémiques et/ou leur éradication, et le renforcement des capacités des États membres afin qu'ils puissent satisfaire aux prescriptions de l'Accord SPS.

36. Les objectifs stratégiques du CPI-UA, tels qu'ils sont définis dans le Plan stratégique départemental (2009-2012), comprennent: i) la préparation et la gestion des informations à l'intention des organisations africaines et internationales de protection des végétaux; ii) l'harmonisation des législations et réglementations phytosanitaires en Afrique; iii) la mise au point de stratégies régionales de lutte contre l'introduction et la dissémination des parasites des végétaux; iv) la formation des agents rattachés aux ONPV dans les domaines suivants: analyse du risque phytosanitaire (ARP), inspection et traitement phytosanitaires, inspection sur pied et certification, diagnostics en laboratoire, surveillance et suivi des organismes nuisibles; v) l'action en faveur de l'adoption des NIMP, de la ratification de l'Accord SPS par les pays africains et du renforcement de la réputation du CPI-UA au sein des 53 pays Membres de l'Union africaine, de la CIPV et d'autres organismes internationaux.

37. Le CPI-UA a identifié huit domaines essentiels de performance. Dans le domaine de la phytopathologie, ceux-ci comprennent la protection des végétaux, y compris les espèces allogènes et les produits végétaux, les normes phytosanitaires et le commerce, la quarantaine végétale en Afrique, les mesures phytosanitaires, l'OMC et les obstacles au commerce et les pesticides. Dans la section Entomologie, ils comprennent la lutte contre les parasites des végétaux, les organismes nuisibles transfrontières et la diffusion des informations phytosanitaires. Pour chaque domaine, des plans d'action spécifiques, comprenant les objectifs stratégiques, les résultats attendus, les indicateurs de performance et un budget prévisionnel, ont été conçus. Certains plans d'action devraient être réalisés avec le soutien de donateurs externes. Le CPI-UA travaille actuellement à l'élaboration d'une stratégie de renforcement des capacités en matière phytosanitaire pour l'Afrique grâce à un financement initial assuré par le FANDC.

38. L'UA-BIRA est le bureau technique du DERA chargé des questions de santé animale. Issu de l'époque coloniale, l'UA-BIRA a été intégré au sein de l'Organisation de l'unité africaine (OUA) en 1965. Il est intervenu dans certains projets importants dans le passé, mais ses capacités d'intervention étaient limitées et les projets étaient adaptés aux besoins des donateurs.⁵ L'organisme a récemment fait l'objet d'une restructuration et a publié un ambitieux Plan stratégique pour la période 2010-2014. Ce Plan "... marque un changement d'orientation majeur et reflète l'engagement de l'institution de faire émerger de ce processus un UA-BIRA plus entreprenant, plus novateur et plus ouvert aux partenaires ...".⁶ Décidé à "... assurer le leadership dans le développement des ressources animales en Afrique en soutenant les capacités des États membres de l'Union africaine et des Communautés économiques régionales ...", et à "... élaborer et promouvoir des positions communes africaines dans le domaine des ressources animales dans les instances internationales ...", l'UA-BIRA a identifié six domaines stratégiques "liés les uns aux autres et complémentaires", dénommés "programmes".

⁵ Voir à ce propos "The Role of IGAD in Shaping Livestock Policy in the Horn of Africa: Understanding the International System, International Actors and Implications for Reform", Wilson Prichard, David K. Leonard, Institut d'études sur le développement (Sussex), document de travail IGAD LPI n° 12-08.

⁶ Plan stratégique UA-BIRA (2010-2014), décembre 2009, Nairobi.

39. Les programmes répertoriés sont: i) réduction de l'impact des maladies animales transfrontières et des zoonoses sur les revenus des ménages et la santé publique en Afrique; ii) renforcement de la capacité de l'Afrique à conserver et à utiliser de façon durable ses ressources animales et les ressources naturelles dont elles dépendent; iii) amélioration des opportunités d'investissement et de la compétitivité des ressources animales en Afrique; iv) promotion du développement et application des normes et des réglementations; v) amélioration de la gestion des connaissances sur les ressources animales afin de faciliter l'information et la prise de décisions; vi) appui à l'élaboration des politiques et aux capacités institutionnelles pour une meilleure utilisation des ressources animales en Afrique.

40. L'amélioration de la communication interne et externe avec ses principaux partenaires, les CER et les États membres, constitue une composante importante de la nouvelle stratégie du Bureau. Les activités redondantes devraient être évitées grâce à un suivi bien conçu et à une interaction efficace entre les programmes. L'UA-BIRA a défini six fonctions stratégiques (transfert de technologie; gestion du savoir; mobilisation et sensibilisation; élaboration des politiques; renforcement des capacités; intervention en urgence dans les situations de crise), ainsi qu'une liste indicative d'organismes avec lesquels il est vraisemblable que des relations de partenariat seront établies dans le cadre de la mise en œuvre de chacune de ces fonctions. L'UA-BIRA reconnaît que ce niveau d'ambition élevé aura un coût et s'est fixé pour objectif d'obtenir un budget estimé d'environ 40 millions de dollars EU par an pendant les cinq prochaines années (2010-2014), correspondant aux six programmes mentionnés.

B. COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)

41. Dans cette section du rapport sont analysés les divers cadres régionaux des politiques SPS qui existent actuellement ou qui sont projetés au niveau des CER, en tenant compte tout particulièrement de l'Accord SPS de l'OMC. Une vue d'ensemble de l'appartenance des pays aux CER et à l'OMC, et de la situation des CER au sein du Comité SPS de l'OMC et des organismes internationaux de normalisation est fournie à l'annexe 4. Cette section résume également les stratégies et/ou les plans d'action des CER dans le domaine SPS lorsqu'ils sont disponibles et appropriés. Cinq cadres des politiques SPS existants et/ou projetés ont été recensés:

- **Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA)** (Projet de règlement sur l'application de mesures sanitaires et phytosanitaires, annexe IV, mai 2009).
- **Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)** (Texte final du protocole sur les mesures sanitaires et phytosanitaires pour la Communauté de l'Afrique de l'Est – annexe III, mai 2009).
- **Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA)** (Annexe sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (annexe SPS) du Protocole de la CDAA sur le commerce, 12 juillet 2008).
- **Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)** (Règlement n° 7/2007/CM/UEMOA relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA).
- **Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)** (Règlement C/REG...06/09 concernant l'harmonisation du cadre structurel et des règles de fonctionnement régissant la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des produits alimentaires dans la région de la CEDEAO).

42. Parmi les autres CER inclus dans le cadre de la présente étude, l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) a indiqué dans sa réponse au questionnaire

qu'elle a l'intention de mettre au point un cadre SPS dans les cinq prochaines années. L'auteur a toutefois observé qu'un "Cadre régional d'orientation politique de santé animale dans le contexte du commerce et de la vulnérabilité des États membres de l'IGAD" a été signé le 10 décembre 2009 à Djibouti.⁷

43. La Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) a indiqué qu'un cadre SPS serait élaboré postérieurement à l'adoption de la zone de libre-échange de la région. Dans le cadre des travaux en cours en matière de facilitation du commerce, la Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) prévoit d'élaborer des réglementations phytosanitaires communes pour la région. Ce processus a débuté récemment et un inventaire de la situation actuelle vient d'être réalisé par un consultant de la FAO. Un atelier régional doit avoir lieu en juin 2010 à ce propos.⁸ Aucune information n'a été reçue de l'Union du Maghreb arabe et l'auteur n'a été en mesure de recueillir aucun renseignement.

44. Il faut d'emblée noter que, dans l'ensemble, les textes fondateurs (les traités régionaux) de toutes les CER décrivent des objectifs généraux, tels que: "l'établissement de la sécurité alimentaire et d'une production agricole rationnelle", ou encore "garantir la disponibilité, la sécurité sanitaire, la valeur nutritionnelle des produits alimentaires et l'accès à ces produits". Les cadres régionaux des politiques SPS poussent plus loin la définition de ces objectifs globaux.

45. Tous les cadres régionaux des politiques SPS de la présente étude font référence à l'Accord SPS et reconnaissent de manière implicite ou explicite que les pays ont des droits et des obligations au titre de cet accord. Toutefois, des approches différentes sont ensuite adoptées. Selon leur origine et leurs objectifs, on constate que ces cadres ont des caractéristiques diverses. Deux d'entre eux (COMESA et CDAA) sont de type général. La CAE a également élaboré un cadre général, ainsi que des normes propres à la région.

46. Le cadre (le "Règlement") élaboré par l'UEMOA, lié à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, à la protection de la vie et de la santé des animaux et à la préservation des végétaux, est composé de principes généraux (les "Dispositions générales") dont le contenu équivaut à un cadre général. Il comprend cependant des aspects techniques et des procédures relativement détaillées. L'UEMOA a élaboré deux autres règlements.⁹ Le projet de cadre élaboré par la CEDEAO est – pour l'essentiel – une traduction de celui de l'UEMOA, ce qui semble logique si l'on tient compte du fait que tous les États membres de l'UEMOA sont également membres de la CEDEAO. Cela étant dit, la version actuelle du projet de cadre de la CEDEAO fait apparaître certaines divergences par rapport au cadre de l'UEMOA (et également par rapport à l'Accord SPS).

47. L'analyse des cadres régionaux, existants et projetés, des politiques SPS exposée dans les pages suivantes n'est pas exhaustive. Elle s'intéresse au premier chef à certaines divergences entre ces cadres et l'Accord SPS, qui risquent de faire obstacle à l'application des droits et obligations des États membres des CER dans le contexte de l'OMC, de prêter à confusion et de générer des doubles emplois inutiles. L'impact d'autres dispositions de ces cadres, qui vont au-delà et diffèrent en nature de l'Accord SPS, est abordé au chapitre V (Difficultés et possibilités). Plusieurs de ces dispositions, comme le Laissez-passer vert du COMESA, semblent porter sur des aspects concrets de mise en œuvre.

⁷ Le texte du cadre d'orientation peut être consulté à l'annexe 2 du rapport intitulé: "IGAD Livestock Policy Initiative, 2009 Annual Report, 5th January 2010".

⁸ "Rapport de synthèse: état des lieux des capacités de contrôle phytosanitaire dans les pays d'Afrique centrale: CEEAC – CEMAC", Dr. Nazaire Nkouka, consultant international FAO, mars 2010.

⁹ Les deux règlements supplémentaires publiés par l'UEMOA sont les suivants: "Règlement n° 3/2009/CM/UEMOA portant sur l'harmonisation des règles régissant le contrôle de qualité, la certification et la commercialisation des semences végétales et plants dans l'UEMOA"; "Règlement n° 4/2009/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des règles régissant l'homologation, la commercialisation et le contrôle des pesticides au sein de l'UEMOA".

48. Bien que la situation varie considérablement selon les CER, la plupart de ces organismes n'ont mis en place aucune stratégie et/ou plan d'action globaux et clairement définis. Les CER manquent en majorité de visibilité, tant au niveau de leurs États membres qu'au plan international. Elles se heurtent à de graves limitations en matière de ressources humaines, techniques et financières, et leurs capacités dans le domaine SPS dépendent souvent de partenariats internationaux et de programmes de coopération.

49. L'auteur est conscient du fait que les CER, et en particulier leurs États membres, interviennent peut-être dans plusieurs autres activités SPS que celles qui sont mentionnées ci-dessous. Il est possible qu'il n'ait pas eu connaissance de toutes ces activités en raison des limitations de la méthode utilisée (voir le chapitre II) et du fait que les renseignements relatifs au domaine SPS sont généralement peu nombreux sur les sites Web des CER. Pour la plupart, les réponses aux questionnaires étaient, au mieux, succinctes. Les sections qui suivent devraient être considérées dans ce contexte.

a) Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA)

Cadre de la politique SPS

50. Il semblerait que le Conseil des ministres ait adopté une version définitive du Règlement SPS le 7 décembre 2009. Les observations figurant dans le présent rapport font cependant référence à la dernière version provisoire mise à la disposition de l'auteur par le COMESA le 27 novembre 2009 (CS/LEG/DMJAG/XIII/3, mai 2009).

51. Les similitudes entre le projet de règlement SPS du COMESA (le Règlement du COMESA) et l'Accord SPS sont évidentes, tant par la conception que par la teneur. Toutefois, le Règlement du COMESA va plus loin que l'Accord SPS et comprend des dispositions pratiques et concrètes concernant, par exemple, la mise en place d'un mécanisme de certification (le "Laissez-passer vert", déjà mentionné), ainsi que d'organismes d'accréditation et de laboratoires de référence régionaux. Le Règlement du COMESA (comme l'Accord SPS) reconnaît aux États membres le droit de prendre des mesures sanitaires et phytosanitaires pour protéger la vie et la santé, tout en évitant les obstacles arbitraires et injustifiés au commerce. Le Règlement exige que les mesures SPS soient fondées sur des bases scientifiques, ne soient pas maintenues sans preuves scientifiques suffisantes et n'entraînent pas de restrictions déguisées au commerce régional ou international.

52. Toutefois, une analyse plus détaillée du Règlement du COMESA fait apparaître un certain nombre de différences susceptibles d'aller à l'encontre de l'Accord SPS. Dans la plupart des cas, cela est dû à une utilisation partielle du texte de l'Accord SPS, hors de son contexte, complétée par un groupe de mots différents qui en modifie la lettre et le sens (pour ne pas mentionner l'esprit).

53. La liste ci-dessous illustre – mais de façon non exhaustive – certaines des divergences observées (les dispositions correspondent au Règlement du COMESA):

- Préambule, paragraphe 4: le Codex, l'OIE et la CIPV sont les seuls organismes internationaux de normalisation reconnus comme tels par l'Accord SPS. Le choix d'autres organisations compétentes est laissé au Comité SPS de l'OMC. La fin du texte du COMESA fait allusion à "... toute autre organisation en rapport avec les questions SPS". En éliminant la référence au Comité SPS de l'OMC, cette variation est de nature à limiter les droits et les obligations des Membres de l'OMC au titre de l'Accord SPS.
- Article 3 b): cet article traite des objectifs du Règlement du COMESA et donne des précisions sur la définition des mesures SPS. La définition est une copie presque exacte de la définition des mesures SPS donnée par l'Accord SPS. Toutefois, alors

qu'elle utilise des mots différents pour désigner la protection des structures socioéconomiques et des institutions, elle exclut la protection du *territoire* du Membre [de l'OMC] tel qu'il figure dans le texte de l'Accord SPS, et ce faisant, réduit la protection.

- Article 5, paragraphe 4: cet article reprend en termes différents l'article 5:7 de l'Accord SPS.¹⁰ L'article 5:7 de l'Accord SPS, dont le texte a été négocié et rédigé avec le plus grand soin, traite du recours au principe de précaution lorsque les *preuves scientifiques* sont insuffisantes. Le texte du COMESA élimine la notion de *pertinence scientifique* des preuves exigées pour faire appel au principe de précaution. Tel qu'il est libellé, le texte du COMESA ne semble rien ajouter à l'article 5:7 de l'Accord SPS, mais risque au contraire de porter dangereusement atteinte aux droits et obligations des États membres au titre de l'OMC.
- Article 6, paragraphe 1: cette disposition suscite de graves inquiétudes. En énumérant certains articles de l'Accord SPS tout en en excluant d'autres (y compris l'article 2 sur les droits et obligations fondamentaux), le premier paragraphe de l'article 6 du Règlement donne à penser que les États membres du COMESA qui sont également Membres de l'OMC ne sont pas tenus de respecter les autres articles de l'Accord SPS. Tous les Membres de l'OMC doivent se conformer pleinement à l'Accord SPS, sauf dispositions contraires prévues dans l'Accord.
- Article 16: cette disposition traite des consultations et du règlement des différends. Elle ne fait pas allusion aux procédures de règlement des différends de l'OMC, qui sont contraignantes pour tous les Membres de l'Organisation. Le droit des États membres du COMESA qui sont également des Membres de l'OMC de revenir aux procédures de l'OMC pour résoudre leurs problèmes commerciaux, s'ils en décident ainsi, devrait être entièrement préservé et non affaibli.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

54. Une partie de la stratégie du COMESA consiste à mettre en œuvre le Règlement au moyen du mécanisme de certification du Laissez-passer vert (LPV). Selon le COMESA, le LPV "sera un mécanisme de certification et d'autorisation par produit, fondé sur des normes et prescriptions adoptées à l'échelon régional pour le produit en question. Conformément à ce mécanisme de certification, les États membres seront alors tenus de respecter les prescriptions de l'Accord SPS de l'OMC et du Règlement du COMESA". Le COMESA ajoute que "bien que la stratégie ne fasse pas intervenir directement les autres CER, elle tient compte des mesures SPS liées au commerce avec d'autres pays. D'autres partenaires participeront également à ce programme par le biais d'activités de renforcement des connaissances". Un plan d'action connexe est en cours d'élaboration. Le COMESA indique également qu'il "partage et harmonise ses activités avec la CAE, l'IGAD et la CDAA par l'intermédiaire du Comité intergouvernemental pour la coordination (IRCC)". (...)

55. Le COMESA coopère avec plusieurs instances internationales, y compris l'ONU, la FAO, l'OMC, l'UE, l'USAID, le DFID, la NORAD, la BafD, la Banque mondiale, l'ONUDI et le Secrétariat

¹⁰ L'article 5:7 de l'Accord SPS est rédigé comme suit: "*Dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes, un Membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base des renseignements pertinents disponibles, y compris ceux qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres. Dans de telles circonstances, les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable.*"

du Commonwealth. Il a le statut d'observateur auprès de la CIPV, mais non auprès du Codex, de l'OIE ou du Comité SPS de l'OMC, selon les renseignements disponibles (voir l'annexe 4).

56. Le COMESA aurait organisé une série de sessions de formation destinées aux experts de haut niveau, aux spécialistes de laboratoire et aux techniciens de niveau intermédiaire du domaine SPS des États membres, et portant sur différents sujets, dont l'OMC, les questions sanitaires et phytosanitaires, la gestion et l'assurance de la qualité, la surveillance, la préparation aux situations d'urgence, la traçabilité et la certification. Le COMESA a également élaboré du matériel pédagogique et apporte son soutien à la participation des États membres aux organismes internationaux de normalisation grâce à des programmes de formation et la formulation de positions communes.

57. Le "Projet de promotion de la commercialisation des produits agricoles et d'intégration économique" (AMPRIP) est un projet du COMESA mis en œuvre en collaboration avec le Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD) et l'Union africaine (UA). Il porte sur la commercialisation des produits agricoles et l'amélioration des mesures SPS, les progrès de l'harmonisation en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires et le renforcement des institutions SPS. Dans le cadre de ce projet, trois laboratoires SPS régionaux ont été désignés et (ré)équipés (pour la santé animale en Zambie, pour la sécurité sanitaire des produits alimentaires à Maurice et pour la protection des végétaux au Kenya). Le projet bénéficie du soutien de la Banque africaine de développement (BAfD) et devait normalement se terminer en décembre 2009.

b) Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)

Cadre de la politique SPS

58. L'auteur a reçu le texte définitif du Protocole SPS de la CAE annexé au rapport de la 3^{ème} réunion d'experts sur l'élaboration du Protocole. Si ce cadre est de type général, la CAE élabore également des normes propres à la région.¹¹ En général, le Protocole SPS de la CAE a reproduit avec exactitude les définitions de l'Accord SPS, mais en a également ajouté quelques-unes. Il est intéressant de noter que la seule différence notable observée a été le remplacement du mot "contaminants" dans la définition des normes, directives et recommandations internationales établies par le Codex (tel qu'il figure dans l'Accord SPS), par l'expression plus restrictive de "métaux lourds".

59. La liste ci-dessous illustre – de façon non exhaustive – certaines des autres divergences observées (les dispositions correspondent au Protocole SPS de la CAE):

- Article 4: plusieurs paragraphes de cet article énumèrent ce qui pourrait bien constituer une répétition du travail réalisé par le Comité SPS, notamment en ce qui concerne la transparence, la reconnaissance de l'équivalence, l'application des "principes de régionalisation" (ce concept n'est pas défini dans le Protocole mais fait probablement référence à l'"adaptation aux conditions régionales, y compris les zones exemptes de parasites ou de maladies et les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies", concept défini dans le Protocole).¹²
- Article 7: l'article indique que "les États partenaires conviennent de respecter les dispositions de l'Accord SPS de l'OMC et qu'ils *élaboreront des règles et des procédures conformes aux normes internationales*" (les italiques sont de l'auteur). Comme cela a été signalé à propos d'une disposition similaire de l'annexe SPS de la

¹¹ Les normes, mesures et procédures sanitaires et phytosanitaires harmonisées: mesures phytosanitaires (volume I); mesures sanitaires pour les mammifères, les oiseaux et les abeilles (volume II); et mesures sanitaires pour les poissons et les produits de la pêche (volume III).

¹² À ce propos, voir également le document de l'OMC G/SPS/48.

CDAA (voir ci-dessous), le Comité SPS de l'OMC a élaboré des directives sur l'équivalence.

- Article 9, paragraphes 4 et 5: si l'on tient compte du libellé du paragraphe 6 du préambule et des références à l'Accord SPS de l'OMC, le paragraphe 4 semble superflu. Le paragraphe 5 fait allusion aux "techniques d'évaluation des risques équivalentes". Il serait utile de définir ce concept.
- Article 10: cet article traite de la transparence. Le paragraphe 1 établit que "les États partenaires conviennent de respecter les dispositions de l'Accord SPS de l'OMC en ce qui a trait à la transparence". Cependant, les paragraphes suivants reprennent textuellement certaines des prescriptions de l'Accord SPS en matière de transparence et, ce qui est plus important, imposent aux États partenaires des prescriptions supplémentaires plus exigeantes – et peut-être même de nature à induire en erreur.
- Article 11: cet article traite des procédures de contrôle, d'inspection, de certification et d'homologation et reprend en termes différents l'annexe C de l'Accord SPS. Dès lors qu'il s'éloigne du texte de l'Accord SPS, il devrait mentionner le fait que les États partenaires conviennent de se conformer aux dispositions pertinentes dudit accord, comme c'est le cas dans de nombreux autres articles.

60. Le Protocole SPS de la CAE comprend plusieurs autres dispositions qui reproduisent plus ou moins celles de l'Accord SPS ou en renferment certains éléments. Dans certains cas la "reformulation" de ces dispositions ou l'utilisation des termes de l'Accord SPS hors de leur contexte risquent d'aboutir à des textes qui prêtent à confusion (par exemple l'article 14 relatif au règlement des différends).

Stratégie et/ou plan d'action SPS

61. Le Secrétariat de la CAE n'a pas fourni de réponse au questionnaire. Toutefois, la "Stratégie de développement agricole et rural pour la Communauté de l'Afrique de l'Est (2005-2030)" met en avant une "stratégie [qui] tentera de trouver une solution aux problèmes d'insécurité alimentaire et de pauvreté dans la région en améliorant la production agricole et le revenu des exploitations, de manière à garantir à l'ensemble des ménages la disponibilité des produits alimentaires et l'accès à ces produits (...)". Des interventions stratégiques favorisant l'accélération du développement du secteur agricole sont signalées. L'une d'entre elles vise à accroître les échanges à l'intérieur de la région et le commerce interrégional.

62. Le document admet la "prévalence des parasites et des maladies, ainsi que l'insuffisance des infrastructures", et énumère un certain nombre d'interventions stratégiques, y compris les suivantes: i) le tracé de zones exemptes de maladies et de parasites; ii) la mise en place de programmes de lutte conjoints; iii) l'adoption de normes concernant les mesures sanitaires et phytosanitaires, les intrants agricoles, les procédures d'inspection et de certification; iv) l'harmonisation des politiques, des législations et l'élaboration de procédures communes; v) la mise en place de laboratoires zoosanitaires et phytosanitaires régionaux de référence en vue de la diagnose des parasites et des maladies; et vi) l'élaboration et l'harmonisation de normes régionales conformes aux normes internationales.

63. Jusqu'à présent, la stratégie de la CAE semble avoir privilégié les efforts réalisés pour harmoniser les mesures SPS et les instruments communs, au moyen de divers groupes de travail techniques. On ne sait pas jusqu'à quel point ces instruments sont utilisés et mis en œuvre par les États partenaires. La CAE est également intervenue dans la mise en place de la zone de libre-échange (ZLE) avec le COMESA et la CDAA. Pour autant que l'auteur ait pu le constater, la CAE n'a le statut

d'observateur auprès d'aucun des organismes internationaux de normalisation ni du Comité SPS de l'OMC (voir l'annexe 4).

64. Pour faire face à la présence de maladies animales transfrontières, la CAE a créé un Comité directeur régional des maladies animales transfrontières.¹³ Ce comité est composé des services vétérinaires, des services médicaux, des services de la faune sauvage et des services de production animale des États partenaires. D'autres parties concernées, y compris l'UA-BIRA, la FAO, l'USAID, le GTZ, l'ILRI, etc. participent à la lutte contre les maladies dans la région de la CAE.

c) Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)

Cadre de la politique SPS

65. Comme cela a été mentionné plus haut, les États membres de l'IGAD ont souscrit en décembre 2009 un "Cadre régional d'orientation politique de santé animale dans le contexte du commerce et de la vulnérabilité". Ce cadre est fondé sur les principes suivants: i) les États membres sont confrontés à des défis communs qui demandent une réponse concertée à différents niveaux; ii) les États membres interviennent au sein d'un réseau d'organismes mondiaux qui définissent des normes à vocation internationale pour la santé animale, la sécurité sanitaire des produits alimentaires et le commerce international; et iii) une approche régionale concertée permettrait aux États membres d'avoir une influence accrue sur l'élaboration des règles et des normes internationales. Le cadre d'orientation indique que le Secrétariat de l'IGAD peut jouer ce rôle de coordination et collaborer à la mise en place de moyens d'action régionaux pour que les problèmes de santé animale puissent être résolus au niveau national.

66. Contrairement à certains autres cadres des politiques SPS, cet instrument ne suscite aucune préoccupation particulière en ce qui concerne les droits et les obligations des Membres de l'OMC au titre de l'Accord SPS. La seule allusion implicite faite à l'Accord figure au paragraphe 1 c) de l'article 2, selon lequel: "les États membres reconnaissent que l'utilisation de normes sanitaires à des fins liées au commerce est réglementée par l'OMC". Cette disposition indique de manière suffisamment précise et incisive que les États membres de l'IGAD qui sont aussi Membres de l'OMC doivent se conformer à l'Accord SPS. Chose intéressante, il est signalé au paragraphe 2 b) de l'article 2 que les États membres "(...) encouragent et appuient l'accession à l'OMC des États membres de l'IGAD qui ne font pas encore partie du système commercial (...)".

67. Le cadre de l'IGAD adopte une approche plutôt pratique qui renvoie de façon appropriée aux normes et directives internationales existantes, élaborées par les organismes internationaux de normalisation. C'est ainsi que l'article 1 établit au paragraphe 2 k) que "(...) les États membres décident en conséquence de lancer un processus d'harmonisation des politiques et des règlements concernant l'élevage au niveau de l'IGAD, en vue de relever les défis communs de façon concertée avec l'aide du Secrétariat de l'IGAD. Plus précisément, les États membres conviennent de (...) créer des normes et des directives régionales pour le bien-être des animaux fondées sur les instruments de l'OIE avec l'appui de l'IGAD (...)". Le paragraphe 2 de l'article 3 précise que "(...) en vue d'accroître la capacité de la région à aider les pays à se conformer aux normes internationales, les États membres sont convenus de: (...) g) faire en sorte que les normes régionales soient fondées sur les normes pertinentes de l'OIE et du Codex et qu'elles servent à faciliter le commerce (...)".

68. Le cadre de l'IGAD reconnaît l'importance du secteur privé: "(...) le secteur privé a un rôle important à jouer i) dans l'acheminement des marchandises appartenant à des intérêts privés; et ii) dans l'acheminement des marchandises appartenant au secteur public par le biais de mandats sanitaires et de partenariats entre le secteur public et le secteur privé permettant aux pouvoirs publics

¹³ La présence d'un certain nombre de maladies animales transfrontières et à déclaration obligatoire selon l'OIE a été enregistrée dans la région, dont notamment la FA, la PPR, la LSD, la PPCB, la FVR, etc.

de remplir leur fonction de réglementation et de contrôle de la qualité". Les États membres sont convenus de mettre en place un "(...) cadre régional ayant pour objet de définir, d'améliorer et de faciliter les rôles respectifs du secteur privé et du secteur public en ce qui concerne la fourniture des services de santé animale et des services connexes, en encourageant la collaboration lorsque cela est approprié". Pour terminer, le cadre de l'IGAD contient un certain nombre de dispositions institutionnelles portant spécifiquement sur les responsabilités du Secrétariat de l'IGAD. Parmi celles-ci figure la création d'un Service de l'élevage dont les attributions et les responsabilités devraient comprendre la coordination des relations avec les institutions compétentes en matière d'élevage, y compris d'UA-BIRA, la FAO, l'OIE et le Codex.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

69. L'IGAD considère que sa mission concernant les questions SPS s'exerce dans quatre domaines principaux: i) harmonisation des normes, des mesures et des politiques sanitaires et phytosanitaires des États membres; ii) facilitation de l'échange de renseignements entre les États membres; iii) renforcement des capacités; et iv) réalisation d'études et de recherches sur des questions SPS pertinentes. Les moyens dont dispose le Secrétariat de l'IGAD pour jouer ce rôle sont toutefois limités. Un seul membre du personnel travaille actuellement, de manière ponctuelle, sur les questions SPS. En conséquence, l'IGAD met en place ses actions en collaboration avec d'autres CER, spécialement la CAE et le COMESA, et avec le concours de l'UA-BIRA. Le Forum des partenaires de l'IGAD (IPF) auquel participent de nombreux pays en développement et organismes internationaux joue un rôle important dans le fonctionnement de l'organisme, y compris dans le domaine SPS. Les partenaires du Forum sont de trois niveaux: ministres, ambassadeurs et techniciens.

70. Parmi les éléments de la stratégie de l'IGAD, l'un des plus importants est le Portail d'information sur l'élevage (LIP), un système de gestion des renseignements basé sur une passerelle Internet qui "fournit des renseignements complets aux États membres de l'IGAD et aux parties concernées du secteur de l'élevage, en vue de renforcer le secteur". L'objectif de ce portail, développé avec la coopération de la FAO et de l'Union européenne, est d'exploiter les quantités importantes d'informations éparpillées dans une multiplicité de sites, de ministères et d'organismes de la région de l'IGAD.¹⁴ L'IGAD n'a pas le statut d'observateur auprès des organismes internationaux de normalisation, ni auprès du Comité SPS de l'OMC. Elle participe actuellement à la mise en œuvre du projet PAN-SPSO financé par l'Union européenne.

71. L'adoption par l'IGAD du Cadre régional d'orientation politique de santé animale, en décembre 2009, fait suite à la constatation du fait que le secteur de l'élevage régional a souffert à maintes reprises de maladies animales transfrontières qui ont causé une mortalité élevée, des pertes à la production et des restrictions aux exportations. Le cadre reconnaît que "l'harmonisation des politiques nationales en matière d'élevage au niveau de l'IGAD est indispensable pour mettre en place les mécanismes efficaces et durables qui permettront de gérer ces difficultés". En signant le Cadre régional d'orientation politique, les États membres ont décidé de lancer un processus d'harmonisation des politiques et des règlements concernant les animaux d'élevage au niveau de l'IGAD, en vue de relever les défis communs de façon concertée avec l'aide du Secrétariat de l'IGAD.

d) Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA)

Cadre de la politique SPS

72. La CDAA a élaboré une annexe sur les mesures sanitaires et phytosanitaires du Protocole de la CDAA sur le commerce (annexe SPS). Cette annexe a été approuvée par les Ministres du commerce et de l'industrie des pays de la CDAA, en même temps que l'annexe OTC, en 2008. L'annexe SPS est un cadre d'orientation qui – malgré des similitudes avec l'Accord SPS (les mêmes

¹⁴ Voir <http://ergodata.zoo.ox.ac.uk/igadwebv2/>.

mots sont souvent repris textuellement, en particulier pour ce qui concerne certaines définitions) – va dans certains cas au-delà de l'Accord.

73. La liste ci-dessous illustre – mais de façon non exhaustive – certaines des divergences observées (les dispositions correspondent à l'annexe SPS de la CDAA):

- Préambule, paragraphe 5: ce paragraphe reproduit les mots du Protocole de la CDAA sur le commerce qui porte exclusivement sur la question des normes internationales – "Les États membres fonderont leurs mesures SPS sur des normes internationales" – et la question de l'équivalence des mesures SPS – "... conformément à l'Accord SPS de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires". Cette formulation du Protocole sur le commerce de la CDAA semble avoir été interprétée d'une manière restrictive lors de la rédaction de l'annexe SPS. Une lecture attentive de l'annexe montre que des notions essentielles de l'Accord SPS, telles que la non-discrimination, l'opposition à tout arbitraire, les restrictions déguisées au commerce, pour n'en citer que quelques-unes, ne sont pas du tout abordées.

74. Le premier paragraphe de l'article 5 de l'annexe SPS (Droits et obligations fondamentaux) est libellé comme suit: "Les États membres affirment leurs droits et leurs obligations existants au titre de l'Accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires." Toutefois:

- Article 1, paragraphe 8: ce paragraphe traite des normes, directives et recommandations internationales pertinentes et se limite à extraire et à reproduire les termes de l'Accord SPS, à une exception près. Alors que l'Accord SPS laisse au Comité SPS de l'OMC le soin d'identifier d'autres organisations (à activité normative) compétentes, comme cela a été évoqué plus haut, l'annexe SPS remplace le Comité SPS de l'OMC par le Comité de coordination sur les mesures sanitaires et phytosanitaires de la CDAA. Cette modification est de nature à limiter les droits et les obligations des Membres de l'OMC au titre de l'Accord SPS.
- Article 4, paragraphe 2: ce paragraphe est difficile à comprendre, spécialement eu égard à l'article 3 de l'annexe SPS qui établit que "[C]ette annexe s'applique à *toutes* les mesures sanitaires et phytosanitaires d'un État Membre qui peuvent directement ou indirectement avoir une incidence sur le commerce entre les États membres" (les italiques et le soulignement sont de l'auteur). Mais, si l'article 3 porte sur *toutes* les mesures SPS, quelles sont donc les mesures qui "... n'entrent pas dans le cadre de la présente annexe", mentionnées au paragraphe 2 de l'article 4?
- Article 7, paragraphe 1: ce paragraphe fait allusion aux "... lignes directrices qui seront élaborées par le Comité de coordination SPS de la CDAA ...". Il convient de noter que le Comité SPS de l'OMC a élaboré des lignes directrices sur l'équivalence.¹⁵
- Article 8, paragraphe 3: la dernière phrase du paragraphe 3 de cet article est une reformulation de l'article 5:7 de l'Accord SPS. Comme la remarque en a été faite plus haut, l'article 5:7 est un texte négocié et rédigé avec le plus grand soin, qui dispose que lorsqu'ils adopteront provisoirement des mesures SPS dans les cas où les preuves scientifiques seront insuffisantes, "... les Membres *s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels* nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque ...". L'annexe SPS semble inverser la charge de la preuve lorsqu'elle remplace ce membre de phrase par "... L'État Membre (...), après que les renseignements suffisants pour mener à bien l'évaluation *lui auront été présentés*, achèvera son évaluation ...". Cette formulation donne à penser que le Membre qui

¹⁵ Voir le document de l'OMC G/SPS/19/Rev.2.

impose la mesure peut simplement la laisser en vigueur et ne rien faire pour recueillir de nouveaux renseignements, ce qui est diamétralement opposé à l'article 5:7 de l'Accord SPS.

- Article 10 et appendice A: les prescriptions de l'annexe SPS relatives à la transparence semblent prêter à confusion et répéter inutilement celles de l'Accord SPS. À terme, elles risquent de conduire à une multiplication de strates et d'instances administratives superflues.
- Article 13: cet article concerne le règlement des différends. Toutefois, aucune allusion n'est faite aux procédures de règlement des différends de l'OMC, qui sont contraignantes pour tous les Membres de l'Organisation. Le droit des États membres de la CDAA qui sont également des Membres de l'OMC de revenir aux procédures de l'OMC pour résoudre leurs problèmes commerciaux devrait être entièrement préservé et non affaibli.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

75. La stratégie de la CDAA repose sur le renforcement de l'harmonisation dans le but de faciliter le commerce et de promouvoir la sécurité sanitaire des produits alimentaires dans la région. Dans sa réponse au questionnaire, la CDAA a noté que "d'une manière générale l'objectif poursuivi est que les États membres se conforment aux dispositions de l'annexe SPS et créent les organismes nationaux nécessaires qui alimenteront l'organe de coordination régionale dans le domaine SPS". Toutefois la CDAA reconnaît que les niveaux de développement et les capacités techniques des États membres varient, et considère que son rôle est de réunir les compétences adéquates pour soutenir les efforts individuels des pays. Les efforts que déploie actuellement la CDAA en ce qui a trait à l'harmonisation sont illustrés par un projet financé par l'Union européenne, dénommé: "Renforcement de la capacité de contrôle des résidus qui vise la sécurité sanitaire des produits alimentaires" (FSCNRC). Ce projet a pour objet d'harmoniser les règlements, les lignes directrices et les procédures applicables au contrôle de la sécurité sanitaire des produits alimentaires par un renforcement institutionnel dans la région de la CDAA, conforme aux prescriptions internationales, de manière à accroître les exportations tout en satisfaisant aux exigences de sécurité des consommateurs.¹⁶

76. Le cadre politique de la CDAA met l'accent sur l'utilisation des normes internationales et sur la collaboration active de l'organisation avec les organismes internationaux de normalisation. La CDAA a le statut d'observateur auprès du Codex, de l'OIE et de la CIPV. En mars 2010, elle a acquis le statut d'observateur auprès du Comité SPS de l'OMC, en même temps que la CEDEAO et la CEN-SAD.¹⁷ La CDAA coopère également avec d'autres organes régionaux, y compris l'UA-BIRA, et intervient dans la mise en œuvre du projet PAN-SPSO.

77. Plutôt que d'élaborer des normes régionales, la CDAA s'efforce notamment de renforcer l'harmonisation en élaborant des lignes directrices régionales afin d'aider les États membres à mettre en œuvre les normes internationales d'une manière pratique. Selon les renseignements obtenus, trois de ces lignes directrices ont été préparées. Des comités techniques régionaux se réunissent avant les réunions des organismes internationaux de normalisation pour examiner des problèmes communs. Un autre aspect important de la démarche suivie par la CDAA concerne le fonctionnement de la Coopération en matière de normalisation dans la CDAA (SADCSTAN) qui vise à améliorer la coordination entre les domaines SPS et OTC en ce qui a trait aux activités et aux services de

¹⁶ Voir <http://www.sadc.int/fanr/crops/fscbr/index.php>.

¹⁷ Comme d'autres observateurs auprès du Comité SPS, ces organisations seront invitées sur une base *ad hoc* aux réunions à partir de juin 2010. Cette solution obéit au fait que les Membres de l'OMC délibèrent encore sur un mode opératoire commun vis-à-vis des observateurs pour l'ensemble des sujets traités par l'OMC.

normalisation, dans le but de parvenir à une harmonisation des normes et des règlements techniques dans la région.

78. Dans sa réponse au questionnaire, la CDAA a souligné qu'aucun plan d'action SPS n'a été établi à ce jour. Les unités organisationnelles de la CDAA (commerce, normes, protection des récoltes et santé animale) garantissent l'application des prescriptions SPS toutes les fois que cela est nécessaire. Cela dit, la mise au point d'une stratégie et d'un plan d'action globaux visant à aider les États membres à mettre en œuvre l'annexe SPS est actuellement envisagée.¹⁸

79. En association avec plusieurs partenaires, la CDAA a entamé diverses activités de renforcement des capacités qui ont trait aux questions SPS de la région. Outre le projet de Renforcement de la capacité de contrôle des résidus qui vise la sécurité sanitaire des produits alimentaires (FSCNRC), mentionné précédemment, ces activités comprennent entre autres choses: i) la mise en place d'un système harmonisé de réglementation des semences de la CDAA comprenant un système d'assurance qualité et de certification des semences visant à réduire les coûts et à faciliter le commerce des semences; ii) la publication d'un "Manuel de terrain sur les parasites et maladies ayant une importance phytosanitaire dans la région de la CDAA" à l'intention des agents SPS aux postes frontière; iii) le projet Fièvre aphteuse visant à empêcher la propagation de cette maladie; iv) le projet Maladies animales transfrontières visant à renforcer les institutions de gestion des risques de maladies animales transfrontières dans la région de la CDAA; v) le projet Promotion de l'intégration régionale dans le secteur de l'élevage de la CDAA (projet PRINT) qui cherche à "établir une base durable pour une approche régionale cohérente du développement du secteur de l'élevage dans la région de la CDAA". Enfin, dans sa réponse au questionnaire, la CDAA a indiqué que la formation dans le domaine SPS est prise en considération dans le cadre de projets financés par l'Union européenne relatifs à la normalisation, l'assurance de la qualité, l'accréditation et la métrologie (SQAM), à la sécurité sanitaire des produits alimentaires et, dans une moindre mesure, dans le projet PAN-SPSO.

80. Les Secrétariats de la CDAA, du COMESA et de la CAE travaillent ensemble à la préparation des documents juridiques nécessaires à la création d'une zone de libre-échange (ZLE). Les chefs d'État et de gouvernement devraient se prononcer dans un proche avenir sur la voie à suivre pour l'établissement de cette ZLE.¹⁹ Les experts des trois CER en matière de normes ont pris part à ce processus et on peut s'attendre à un renforcement de la coordination et de l'harmonisation dans les domaines SPS et OTC à mesure que cette initiative prendra forme.

e) Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)

Cadre de la politique SPS

81. En 2007, l'UEMOA a adopté un Règlement SPS concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la protection de la vie et de la santé des animaux et la préservation des végétaux.²⁰ Le document comporte plusieurs "titres" dont l'un, dénommé "Dispositions générales", traite de principes généraux. Malgré les ressemblances de ce chapitre avec les autres cadres politiques régionaux et l'Accord SPS, la nature et les objectifs du Règlement SPS de l'UEMOA semblent sensiblement

¹⁸ Information communiquée au Secrétariat du FANDC lors d'une réunion au Botswana, début mai 2010, et d'une réunion de la Bafd à Tunis, également en mai 2010.

¹⁹ La CDAA, le COMESA et la CAE sont composés de 26 pays dont la population totale cumulée est de 527 millions d'habitants pour un produit intérieur brut total de 624 milliards de dollars EU, soit un PIB moyen par habitant de 1 184 dollars EU. Les 26 pays représentent la moitié de l'Union africaine pour le nombre de membres, un peu plus de 58 pour cent du PIB et 57 pour cent de la population totale de l'Union. (Source: "Vision: Towards a Single Market, Theme: Deepening COMESA-EAC-SADC Integration" – Premier sommet tripartite COMESA-CAE-CDAA, Kampala, Ouganda, 20 octobre 2008.)

²⁰ "Règlement n° 7/2007/CM/UEMOA relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA".

différents. En 2009, l'UEMOA a adopté deux règlements supplémentaires.²¹ Compte tenu de la similitude de construction et du caractère technique des trois règlements et de la portée limitée de la présente étude, la brève analyse qui suit porte essentiellement sur le Règlement SPS de 2007 et mentionne, le cas échéant, les deux autres règlements.

82. L'approche de l'UEMOA semble plus pratique et concrète que celle qui a été suivie pour les autres cadres politiques régionaux. La préoccupation fondamentale semble avoir été de générer un cadre SPS qui pourrait être utilisé sans difficulté, non seulement en tant que recueil de principes généraux, mais aussi en tant qu'instrument juridique et technique, en considération des faiblesses institutionnelles (et techniques) des États membres. Malgré cette ligne de conduite, une partie du contenu du Règlement SPS de l'UEMOA – en particulier dans les Dispositions générales – est empruntée à l'Accord SPS.

83. La liste ci-dessous illustre – de façon non exhaustive – certaines des divergences observées (les dispositions correspondent au Règlement de l'UEMOA):

- Préambule: parmi les cadres régionaux des politiques SPS analysés, celui-ci est le seul dont le préambule ne fait pas référence à l'Accord SPS. Les définitions sont nombreuses et vont bien au-delà de celles de l'Accord. Néanmoins, le texte de celui-ci a été partiellement utilisé dans certains cas. Le Règlement de l'UEMOA n'aborde pas certaines notions fondamentales de l'Accord SPS, telles que la non-discrimination, l'opposition à tout arbitraire, les restrictions déguisées au commerce. Toutefois, certains des articles renvoient au Traité de l'Union économique et monétaire ouest-africaine qui dispose que les interdictions ou les restrictions appliquées en vertu de mesures SPS, entre autres, ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée au commerce entre les États membres.²²
- Article 1 (Définitions): la définition des mesures sanitaires et phytosanitaires s'inspire du texte de l'Accord SPS, mais elle a été modifiée d'une manière qui en réduit la portée. La référence aux normes, directives et recommandations du Codex, de l'OIE et de la CIPV est également empruntée à l'Accord SPS, mais elle est hors contexte et quelque peu déroutante. Il est intéressant de remarquer que la définition des normes phytosanitaires internationales est fournie, mais qu'aucune définition n'est donnée pour les normes (directives ou recommandations) concernant la sécurité sanitaire des produits alimentaires, la santé animale ou les zoonoses.
- Bien que le Règlement SPS de l'UEMOA définisse les zones exemptes de maladies ("zones indemnes") pour ce qui concerne la santé animale, par le biais d'une référence aux directives et recommandations de l'OIE, il ne définit pas les zones à faible prévalence de parasites ou de maladies, ni les zones exemptes de parasites.
- Article 5: cet article traite de l'utilisation des normes internationales, et illustre bien le caractère plus ambitieux, la nature et la portée plus vastes de ce cadre d'orientation en comparaison des autres cadres et de l'Accord SPS. Malheureusement, les termes utilisés pour promouvoir l'utilisation des normes, directives et recommandations internationales telles que celles qui sont élaborées par le Codex, l'OIE et la CIPV, mais aussi celles de l'OMC (en matière SPS *et* OTC), prêtent à confusion. L'OMC n'est pas un organisme de normalisation. Cette méprise est encore très répandue, et

²¹ Voir la note de bas de page 9.

²² "Les interdictions ou restrictions appliquées en vertu de l'alinéa précédent ne doivent constituer ni un moyen de discrimination arbitraire ni une restriction déguisée dans le commerce entre les États membres". Traité de l'UEMOA, article 79.

l'inexactitude des termes dans des instruments juridiques de cette importance est source d'erreurs. L'article 5 encourage également les États membres à utiliser les normes, directives et recommandations internationales élaborées par le Protocole de Cartagena (le Règlement comprend une définition des "aliments nouveaux").²³

- Article 6: cet article traite des principes de niveau de protection et d'évaluation des risques et établit que les États membres déterminent le niveau de protection approprié conformément aux normes internationales. Cette formulation est confuse et ne fait pas référence à la question importante de la cohérence dans l'application du concept de niveau de protection approprié. L'article 33 (qui donne les modalités de mise en œuvre de l'article 6) est fondé, d'une manière générale, sur les modalités de l'Accord SPS – mais (comme d'autres articles), il va au-delà de l'Accord, dans le droit fil de la démarche pratique et concrète de l'UEMOA.²⁴
- Article 7: cet article peut être considéré comme une reformulation de l'article 5:7 de l'Accord SPS, qui traite de l'adoption provisoire de mesures SPS.²⁵ En dehors du fait que le titre de l'article 7 du Règlement SPS de l'UEMOA ("Principe de précaution") prête à controverse compte tenu des constatations de l'OMC concernant les différends, l'article 5:7 de l'Accord SPS autorise la prise de mesures de précaution à titre provisoire, mais "... les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels". Le texte de l'UEMOA évoque une attitude statique: "... dans l'attente d'informations scientifiques".
- Le Titre IV du Règlement SPS traite des règles sectorielles. Ce titre est composé de trois chapitres qui abordent les règles pratiques et techniques en matière de préservation des végétaux, santé des animaux et sécurité sanitaire des produits alimentaires, respectivement. Ces chapitres comprennent et développent certains des principes généraux – mais établissent en outre des règles et des procédures pour le secteur public et le secteur privé. Ils sont d'ordre normatif et leur niveau de détail est notable – apparemment conçu pour servir de guide aux États membres et pallier leurs faiblesses institutionnelles (et techniques).

Stratégie et/ou plan d'action SPS

84. L'harmonisation régionale en matière SPS est une composante importante de la stratégie de l'UEMOA, comme l'illustrent l'élaboration et l'adoption du Règlement SPS (préparé avec la collaboration de la FAO) en 2007, puis l'adoption de deux règlements supplémentaires en 2009. L'acte additionnel de l'UEMOA relatif à l'adoption d'une Politique agricole commune en 2001 doit également être pris en considération.²⁶ La stratégie de l'UEMOA fait appel à la coopération avec la CEDEAO et avec le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS). La stratégie est aussi influencée par les négociations concernant l'Accord de partenariat économique (APE) avec l'Union européenne.

²³ L'article 5 est libellé comme suit: "Reconnaissance des normes internationales – Afin de permettre la libre circulation dans l'Union des végétaux et produits végétaux, des animaux, produits animaux, produits d'origine animale et aliments pour animaux, des denrées alimentaires, ainsi que les produits issus des biotechnologies modernes et de favoriser leur commerce international et régional dans des conditions sanitaires satisfaisantes, les États membres: fondent leurs mesures sanitaires sur les normes, directives et autres recommandations internationales notamment celles du Codex Alimentarius, de l'OMC (Accords SPS et OTC), de la CIPV, de l'OIE ainsi que celles établies par le Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques (...)."

²⁴ Contrairement aux indications de l'article 6, les modalités de mise en œuvre de l'évaluation des risques ne figurent pas à l'article 9 mais à l'article 33 du Règlement.

²⁵ Voir le texte de l'article 5:7 de l'Accord SPS en note de bas de page 10.

²⁶ "Acte additionnel n° 03/2001 portant adoption de la politique agricole de l'UEMOA".

85. Le renforcement des capacités et la coopération technique comptent parmi les principales tâches à accomplir dans la région et constituent un élément essentiel de la stratégie de l'UEMOA dans le domaine sanitaire et phytosanitaire. L'UEMOA intervient dans des activités de formation à l'intention des inspecteurs de santé animale et des laboratoires de référence qui ont pour mission d'analyser les produits animaux et végétaux. Une collaboration étroite avec les États membres et les donateurs internationaux fait partie de cette stratégie. En 2008, l'Union européenne a apporté un financement supplémentaire au Programme Qualité Afrique de l'Ouest mis en œuvre par l'ONUDI, qui concerne les 15 États membres de la CEDEAO. Selon des renseignements obtenus, cette affectation a été décidée à la suite des résultats positifs obtenus dans la région de l'UEMOA par un programme de qualité financé par l'Union européenne et mis en œuvre par l'ONUDI.²⁷ Le nouveau programme comprend huit activités: analyse commerciale, accréditation, normalisation, métrologie, essais de produits, promotion de la qualité, traçabilité et inspection.

86. En 2009, l'UEMOA a créé un comité régional des négociations commerciales internationales. Ce comité, qui n'est pas encore opérationnel, devrait servir de base à la collaboration et à la coordination entre les États membres en ce qui a trait à leur situation au sein des organismes internationaux de normalisation. L'UEMOA reconnaît qu'il est nécessaire d'accroître la sensibilité politique et les activités de formation, en priorité l'analyse coûts-avantages, afin d'éclairer le processus de prise de décisions dans le domaine SPS. Elle est d'avis que la production agricole doit être conforme aux normes internationales et que la CUA a un rôle important à jouer à cet égard (à noter que l'UEMOA ne participe pas à l'action de la CUA). Comme toutes les autres CER, le Secrétariat de l'UEMOA lutte avec des moyens humains (deux fonctionnaires), techniques et financiers limités pour régler les problèmes SPS.

f) Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)

Cadre de la politique SPS

87. Les huit États membres de l'UEMOA sont également membres de la CEDEAO (qui en comprend 15). Le Règlement de la CEDEAO (C/REG...06/09 concernant l'harmonisation du cadre structurel et des règles de fonctionnement régissant la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des produits alimentaires dans la région de la CEDEAO), très similaire au Règlement de l'UEMOA, n'est pas encore achevé. La mise au point de ce Règlement de la CEDEAO, qui devrait entrer en vigueur en 2010²⁸, correspond aux efforts visant à harmoniser les textes réglementaires des deux régions.

88. La version provisoire mise à la disposition de l'auteur a également été évoquée à la 62^{ème} session du Conseil des ministres de la CEDEAO qui s'est tenue en mai 2009 à Abuja. Plusieurs incohérences, y compris en ce qui concerne l'exactitude des noms des organes et des instruments juridiques (c'est ainsi que l'Accord SPS est désigné par l'expression "les Accords SPS de l'OMC (Accord de Marrakech)" dans le texte introductif, et par l'"Accord sur l'exécution des mesures sanitaires et phytosanitaires" dans la définition) donnent à penser que l'élaboration de ce texte se trouve encore à un stade très peu avancé.

89. La principale différence entre le Règlement de la CEDEAO et celui de l'UEMOA tient à ce que le texte de la CEDEAO traite uniquement de la santé des animaux et de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, bien que le titre comprenne une allusion aux végétaux. Hormis l'exclusion des paragraphes ou des références concernant les végétaux, tous les articles du texte de la CEDEAO sont,

²⁷ Ce programme, mis en œuvre par l'ONUDI pendant la période 2001-2005, visait à améliorer l'infrastructure qualité de l'UEMOA dans le secteur agroalimentaire et comportait un volet concernant l'expertise technique en matière d'accréditation, de normalisation, de métrologie, d'essais de produits et de promotion de la qualité.

²⁸ Cela donne l'occasion de vérifier attentivement la conformité du projet de Règlement de la CEDEAO avec l'Accord SPS.

globalement, une traduction directe du texte de l'UEMOA. Les articles 8 (Harmonisation), 9 (Analyse des risques) et 10 (Principe de la liberté de mouvement des produits et d'équivalence) du texte de la CEDEAO ajoutent des références spécifiques – mais inexactes – aux articles de l'Accord SPS, qui ne figurent pas dans le Règlement de l'UEMOA.

90. Plusieurs autres allusions, inexactes ou mal situées, aux articles de l'Accord SPS figurent dans le Règlement de la CEDEAO – mais il est possible qu'elles relèvent d'une préoccupation pour maintenir la cohérence avec l'Accord. Sans conteste, le texte est encore un projet très approximatif et les observations faites dans l'analyse du Règlement SPS de l'UEMOA restent applicables au Règlement de la CEDEAO. De ce fait, l'auteur n'a pas poursuivi l'analyse plus avant.

91. Selon les renseignements obtenus, les Ministres de l'agriculture, du commerce et de la santé des pays de la CEDEAO ont examiné (et probablement révisé et corrigé) le Règlement en février 2010. Le document devrait ensuite avoir été présenté au Parlement de la CEDEAO (en mars) puis au Conseil des ministres (en mai), pour adoption. À la date de présentation du présent rapport, l'auteur n'avait pas pu obtenir la version définitive.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

92. La CEDEAO coordonne les activités SPS dans la région par le biais de l'harmonisation et en soutenant la mise en œuvre de programmes précis par les États membres. La stratégie de la CEDEAO fait intervenir, en premier lieu, l'harmonisation des règlements SPS des huit États membres francophones de la CEDEAO avec ceux des autres membres. À cet effet, la CEDEAO a fait intervenir des experts techniques des États membres, ainsi que des experts des organismes partenaires (FAO, OIE), qui ont élaboré et validé les documents à harmoniser. Le Comité mixte sur les affaires juridiques/judiciaires et l'agriculture de la CEDEAO a comparé les documents aux normes internationales et les a rendus conformes, puis les a confrontés aux textes juridiques de la CEDEAO. Le Comité technique spécialisé sur l'agriculture, l'environnement et les ressources en eau, qui comprend les Ministres de l'agriculture, de l'élevage, de la santé et du commerce, a validé ces documents à Abuja en février 2010.

93. Étant donné l'imbrication de l'UEMOA et de la CEDEAO (tous les membres de l'UEMOA sont membres de la CEDEAO), cet effort d'harmonisation des règlements SPS nationaux est logique. Le fait que l'UEMOA ait mis en place des règlements relativement élaborés devrait contribuer à accélérer le processus d'harmonisation entre les deux CER. Il est évident qu'un seul jeu de normes facilitera la croissance du commerce intrarégional tout en renforçant l'intégration régionale, la sécurité alimentaire et la sécurité sanitaire des produits alimentaires. La difficulté pour la CEDEAO et l'UEMOA sera de se tenir à l'écoute des États membres et de les aider à mettre en œuvre de nouveaux règlements nationaux.

94. La stratégie de la CEDEAO n'implique aucune coordination et/ou collaboration directes avec d'autres CER. La CEDEAO collabore toutefois avec la CUA dans la mise en œuvre d'activités SPS dans le cadre du projet PAN-SPSO, du projet BTSF et de projets relatifs à la santé animale faisant intervenir d'autres CER au niveau du continent. L'élaboration d'accords et de programmes de coopération avec des organismes internationaux fait partie de la stratégie de la CEDEAO concernant les questions SPS. L'Union européenne et l'Espagne figurent parmi les partenaires de développement les plus importants. La CEDEAO organise des ateliers de formation pour les "agents de liaison SPS" des États membres au niveau national. En outre, elle a créé un Comité vétérinaire régional, organe technique consultatif composé des directeurs des services vétérinaires de la région, qui propose ses conseils et ses compétences techniques sur les questions sanitaires. La CEDEAO a le statut d'observateur auprès des organismes internationaux de normalisation et elle est devenue observateur auprès du Comité SPS de l'OMC sur une base *ad hoc*.

95. Le Programme Qualité Afrique de l'Ouest mentionné plus haut (dont le budget total se monte à 14 millions d'euros) est l'un des principaux programmes de renforcement des capacités faisant intervenir d'autres organismes. Mis en œuvre conjointement par la CEDEAO et l'UEMOA en association avec l'ONUDI et financé par l'Union européenne, ce programme vise à faire prévaloir la conformité avec les règles et règlements du commerce international, en particulier avec les Accords OTC et SPS de l'OMC, grâce à la mise en place et au renforcement de l'infrastructure qualité aux niveaux national et régional dans la région de l'Afrique de l'Ouest. Le programme contribuera à moderniser l'infrastructure de la qualité et les services afin de garantir la conformité des marchandises avec les prescriptions du marché international, y compris les normes OTC et/ou SPS publiques et privées.

g) Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD)

Cadre de la politique SPS

96. La CEN-SAD a indiqué qu'un cadre d'orientation SPS serait élaboré après l'adoption de la zone de libre-échange de la région.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

97. Dans sa réponse au questionnaire, la CEN-SAD a affirmé qu'elle n'a pas de stratégie précise concernant les questions SPS. Celles-ci sont traitées selon les besoins. La CEN-SAD a le statut d'observateur auprès du Codex, mais non auprès de l'OIE ni de la CIPV (bien que des demandes aient été déposées). En mars 2010, elle a obtenu le statut d'observateur auprès du Comité SPS de l'OMC. Dans sa demande de statut d'observateur, la CEN-SAD souligne que l'un de ses objectifs est la suppression de toutes les restrictions à l'intégration de ses États membres grâce à l'adoption de mesures visant à assurer le libre-échange et la libre circulation des biens, des produits et des services provenant des États membres.²⁹ La CEN-SAD a aussi fourni des renseignements concernant le Programme régional pour la sécurité alimentaire qui vise à améliorer la sécurité alimentaire et à renforcer les capacités des États membres pour une application et une promotion efficaces des normes sanitaires et phytosanitaires.

98. Dans sa demande, la CEN-SAD a également évoqué un Programme régional de lutte contre les maladies animales transfrontières dans la région en soulignant que ce programme vise à atténuer la nuisibilité des pathologies prépondérantes en vue d'améliorer la productivité de l'élevage, la sécurité sanitaire des produits alimentaires d'origine animale et l'accès aux marchés. La CEN-SAD participe actuellement à la mise en œuvre du projet PAN-SPSO avec d'autres partenaires africains, notamment l'UA-BIRA et le CPI-UA. Elle collabore avec la CEDEAO, l'UEMOA et l'Union africaine sur des questions de plus grande envergure, y compris l'initiative Grande muraille verte. Cette initiative englobe une série d'actions et d'interventions transversales visant à conserver et à protéger les ressources naturelles en vue de parvenir au développement et de lutter contre la pauvreté.³⁰ Outre le projet PAN-SPSO, la CEN-SAD est partie à des accords et des programmes de coopération avec plusieurs organismes internationaux dont la FAO, l'Observatoire du Sahara et du Sahel (OSS), la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (CNULCD).

²⁹ Voir le document de l'OMC G/SPS/GEN/121/Add.5.

³⁰ Initiative Grande muraille verte du Sahara et du Sahel – OSS; CEN-SAD, Note introductive n° 3, OSS, Tunis, 2008.

h) Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC)

Cadre de la politique SPS

99. La Communauté économique des États d'Afrique centrale (CEEAC) a indiqué à l'auteur qu'elle a l'intention d'élaborer des règlements phytosanitaires communs pour la région.

Stratégie et/ou plan d'action SPS

100. En termes généraux, la CEEAC a signalé qu'à l'échelle régionale, les problèmes à résoudre en priorité dans le domaine SPS sont l'absence de cadres juridiques et de structures de contrôle solides, ainsi que les limitations en matière de ressources humaines et financières. Le manque de sensibilité politique à l'égard des questions SPS a également été mentionné parmi les contraintes graves. La stratégie de la CEEAC est fondée sur la mise en œuvre du Programme régional de sécurité alimentaire (PRSA), élaboré en association avec la FAO et adopté par les chefs d'État en 2004. La mise en place de règlements SPS dans les domaines de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la préservation des végétaux fait partie de ce programme.

101. Les recommandations du consultant de la FAO qui est intervenu dans la phase initiale de rédaction des règlements phytosanitaires communs pour la région comprennent entre autres choses: i) l'adoption d'un certificat phytosanitaire pour la région, prenant pour modèle celui de la CIPV; ii) la mise en œuvre de règlements nationaux fondés sur la justification scientifique; et iii) l'implantation d'un laboratoire régional d'analyse de résidus de pesticides. Le consultant a également abordé les problèmes institutionnels et fait plusieurs recommandations concernant l'organisation, les structures et la formation, mettant l'accent sur la coopération avec d'autres CER et les organismes internationaux.

V. DIFFICULTÉS ET POSSIBILITÉS

102. Plusieurs (projets de) cadres régionaux des politiques SPS ont été recensés au cours de la présente étude. Quatre d'entre eux sont entrés, ou sont sur le point d'entrer, en vigueur (COMESA, CDAA, UEMOA et IGAD) tandis que trois autres (CAE, CEEAC et CEDEAO) sont en cours d'élaboration. La CEN-SAD a fait connaître son intention de préparer un cadre SPS régional à plus long terme. Les sections qui suivent mettent en évidence certaines difficultés, liées les unes aux autres, concernant l'élaboration et la mise en œuvre des cadres régionaux des politiques SPS, en fonction de leur nature et de leur objectif.

A. DIFFICULTÉS

a) Double emploi, chevauchement et contradiction avec l'Accord SPS

103. L'une des difficultés notables que doivent résoudre tous les cadres régionaux est de garantir la conformité avec l'Accord SPS. Trois cadres régionaux (COMESA, CAE et CDAA) sont clairement fondés sur le texte de l'Accord SPS. Dans la mesure où ces cadres tendent à s'inspirer fortement de l'Accord SPS et utilisent parfois en abondance les termes de celui-ci hors du contexte d'origine, le risque de chevauchement, et même de contradiction, avec l'Accord est évident. Le chapitre IV, ci-dessus, décrit quelques exemples.

104. La démarche plus technique (concrète) adoptée dans le cadre de l'UEMOA, et dans celui de la CEDEAO tel qu'il est actuellement rédigé, vise principalement à pallier les faiblesses institutionnelles (et techniques) des États membres et réduit ce risque de chevauchement et de contradiction, sauf pour ce qui est des "Dispositions générales". À ce stade, il semble que l'approche de la CEEAC consistera à élaborer des règlements SPS régionaux dans les domaines de la sécurité sanitaire des produits alimentaires, de la santé des animaux et de la protection des végétaux, et donc de ne pas adopter un cadre de type général.

105. La prolifération des prescriptions en matière de transparence dans plusieurs cadres régionaux est particulièrement préoccupante. La plupart des cadres exigent la publication et spécialement la notification des mesures SPS, ce qui, d'une manière générale, reproduit les prescriptions et procédures de l'Accord SPS. Ces prescriptions risquent facilement de se transformer en fardeau inutile pour les États membres. L'auteur n'a pas pu obtenir suffisamment d'informations pour savoir dans quelle mesure ces mécanismes régionaux de transparence sont déjà mis en œuvre et, dans l'affirmative, quelle est leur efficacité. Il convient toutefois de noter que la plupart des pays africains n'ont jamais notifié de mesures SPS à l'OMC, ou ont notifié des mesures seulement une ou deux fois. Il s'agit d'un domaine dans lequel l'utilisation de modalités pratiques de mise en œuvre – tenant compte des divers outils de transparence mis au point par le Comité SPS de l'OMC – tels que le système de gestion des renseignements SPS (SPS-IMS) – devrait être envisagée.³¹

106. Les pays africains font face à de nombreuses difficultés dans le domaine SPS et n'ont pas besoin d'un accroissement de la surcharge bureaucratique, mais bien de moyens pratiques d'appui à la mise en œuvre, au niveau national, de l'Accord SPS. Lequel, pour la grande majorité d'entre eux, a force obligatoire.

b) Double emploi, chevauchement et contradiction entre les différents cadres d'orientation SPS

107. Plusieurs pays sont membres de plus d'une CER. Un pays est membre de quatre CER, 13 sont membres de trois CER, 26 sont membres de deux CER et 12 sont membres de seulement une CER. Vingt pays sont membres d'au moins deux CER qui ont mis au point leurs propres cadres d'orientation SPS. Une vue d'ensemble de l'appartenance des pays aux CER est fournie à l'annexe 4. De ce fait, la tâche consistant à garantir l'harmonisation des différents cadres régionaux des politiques SPS constituera une difficulté majeure. À moins que les cadres ne soient élaborés en tenant compte de l'existence d'autres cadres pertinents (ce qui, en soi, signifie une utilisation accrue de ressources humaines et financières déjà peu abondantes), le risque de conflit est évident.

108. À cet égard, la tâche d'harmonisation effectuée actuellement par la CDAA, le COMESA et la CAE pour mettre en place la zone de libre-échange des trois régions est digne d'attention. En raison de l'existence de trois (projets de) cadres SPS différents, les travaux de coordination et d'harmonisation nécessaires pour parvenir à établir une politique SPS commune dans la région demanderont des efforts importants et, en dernier ressort, un examen approfondi ainsi qu'un remaniement de certains de ces cadres. À long terme, il est possible qu'un seul règlement commun survive à cette démarche d'harmonisation. Les efforts que déploie en ce moment la CEDEAO pour élaborer des réglementations SPS tout en tenant compte des règlements de l'UEMOA constituent également un exemple significatif.

c) Double emploi, chevauchement et contradiction avec les normes internationales

109. Le risque de double emploi, de chevauchement et de contradiction avec les normes, directives et recommandations internationales élaborées par le Codex, l'OIE et la CIPV semble relativement éloigné en ce qui concerne les cadres généraux. Comme cela a été illustré plus haut, ces cadres représentent un risque plus important de conflit avec l'Accord SPS. Les cadres de l'UEMOA et de la CEDEAO, qui vont au-delà des principes généraux et concrétisent des règlements et des prescriptions techniques, présentent plus de possibilités d'entrer en conflit avec les normes, directives et recommandations internationales. Une intervention constante des organismes internationaux de normalisation – et de leurs organismes de tutelle – dans la conception et la validation de ces cadres d'orientation semblerait opportune pour éviter les divergences.

³¹ Voir <http://spsims.wto.org/>.

d) Effets restrictifs pour le commerce

110. Les cadres régionaux des politiques SPS ont pour objectif de protéger la vie et la santé, mais aussi de faciliter le commerce régional tout en offrant aux pays membres un cadre juridique institutionnel dont ils sont peut-être dépourvus, ou – au minimum – un jeu de règles fondamental qui pourra servir de dénominateur commun à leurs multiples lois, règlements, prescriptions et procédures sanitaires et phytosanitaires. La difficulté est, à tout le moins, de faire en sorte que les cadres SPS régionaux soient amplement reconnus et utilisés comme référence pour l'élaboration de mesures SPS par les États membres dans la région. Dans le cas contraire, on peut s'interroger sur l'utilité de ces instruments.

111. Comme cela a été expliqué plus haut, dans certains cas les dispositions des cadres en vigueur répètent inutilement, chevauchent ou même contredisent les dispositions de l'Accord SPS et d'autres cadres SPS régionaux. Les États membres sont contraints de se reporter à plusieurs cadres juridiques régissant leurs pratiques commerciales, en fonction de l'origine des produits (s'ils proviennent de la région ou de pays tiers), et ces instruments ne sont pas cohérents entre eux. Cette situation prête à confusion, et elle est susceptible de créer des obstacles au commerce et d'avoir une incidence négative sur les échanges entre les régions.

e) Faible niveau des ressources financières et humaines

112. L'élaboration et la mise en œuvre effective de cadres régionaux des politiques SPS par les États membres exigeront, des États membres autant que des Secrétariats régionaux, des ressources financières et humaines substantielles. Les CER, en tant qu'organismes politiques, sont au service de leurs membres. De ce fait, les capacités d'exécution des Secrétariats dépendent en grande partie du niveau d'engagement de ces États.

113. Tous les cadres SPS font référence à la mise en place de divers mécanismes administratifs – commissions, comités, sous-comités, etc. – auxquels les fonctionnaires SPS régionaux et nationaux seraient tenus de participer (même si une partie notable du travail pourrait être réalisée par voie électronique). En outre, il est question, dans plusieurs cadres, de lourds mécanismes régionaux de transparence. Certains cadres régionaux des politiques SPS exigent que les États membres mettent en place leurs propres comités SPS.³²

114. En général, les ressources destinées à la coordination des questions SPS au niveau régional sont plutôt restreintes. Les réponses au questionnaire indiquent que les CER ne disposent d'habitude que d'un ou deux fonctionnaires ayant un rôle de coordination dans le domaine des questions SPS. Nombre de ces fonctionnaires ont souvent des responsabilités dans d'autres domaines. Si des ressources supplémentaires ne sont pas injectées (c'est-à-dire par le biais de programmes de coopération technique, mais de préférence grâce à des affectations des États membres de manière à favoriser la durabilité des ressources), la mise en œuvre effective des cadres régionaux des politiques SPS restera une illusion.

³² La création de mécanismes de coordination efficaces au niveau national est essentielle. Toutefois, la plupart des pays africains ne disposent pas de ce type de mécanismes ou commencent à peine à mettre en place de telles structures. L'on pourrait soutenir que les premières priorités des pays ne sont pas les questions régionales mais les problèmes nationaux. Inversement, comme cela est illustré par les "Propositions de modalités pour la formation/le renforcement et le fonctionnement de comités SPS nationaux" récemment élaborées par l'UA-BIRA, les CER peuvent avoir une occasion unique de s'associer aux États membres dans leurs efforts pour créer de tels mécanismes au niveau national. L'existence de mécanismes de coordination nationaux dans le domaine SPS en Afrique fait l'objet d'une étude exploratoire parallèle financée par le FANDC et qui est en cours de réalisation. Les conclusions de cette étude devraient être disponibles au cours du second semestre 2010.

115. Naturellement, en fonction du nombre d'États membres et du niveau des responsabilités, il peut y avoir des différences importantes en ce qui concerne les ressources nécessaires. Les Secrétariats sont essentiellement des "facilitateurs", et il n'y a pas lieu de croire qu'un grand nombre de fonctionnaires spécialisés dans le domaine SPS soit nécessaire. Toutefois, il ne fait aucun doute que les ressources humaines doivent être renforcées si l'on tient compte aussi du niveau de roulement relativement élevé du personnel.

116. Bien que l'auteur n'ait pas eu accès aux informations financières détaillées des CER, l'opinion générale est que les ressources sont, dans la plupart des cas, plutôt limitées. Toutefois, selon la responsabilité, des ressources financières pourraient être obtenues de sources extérieures (partenariats pour le renforcement des capacités, programmes spéciaux, etc.).

B. POSSIBILITÉS

117. Les cadres d'orientation SPS peuvent s'avérer utiles pour surmonter les faiblesses des pays dans le domaine SPS, en fonction de leur nature et de leur objectif et sous réserve que leur harmonisation avec l'Accord SPS et avec les autres cadres pertinents soit garantie. La présente section donne un aperçu des possibilités, liées les unes aux autres, concernant l'élaboration et la mise en œuvre des cadres régionaux des politiques SPS.

a) Cadres juridiques pour les États membres

118. Les cadres régionaux des politiques SPS peuvent offrir aux membres le cadre juridique dont ils ne disposent pas. Cela semble être l'approche suivie par les Règlements de l'UEMOA. Le Règlement de la CEDEAO adoptera une démarche similaire. Les deux instruments comprennent un ensemble de dispositions générales et de règlements techniques relativement détaillés qui répondent aux faiblesses institutionnelles (et techniques) de leurs États membres. L'optique de l'IGAD peut également se révéler intéressante dès lors que le cadre fourni vise à lancer un processus d'harmonisation régionale et énumère les mesures de mise en œuvre que doivent prendre les États membres en association avec le Secrétariat de l'IGAD.

119. Les autres cadres généraux ne semblent cependant pas ajouter de nouveaux éléments à l'Accord SPS proprement dit, et il est permis de mettre en doute leur utilité. On peut présumer que le temps et les ressources consacrés à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces instruments pourraient être mieux utilisés ailleurs. La plupart des pays africains ont du mal à mettre en œuvre les dispositions de l'Accord SPS et il n'est pas certain qu'ils réussiraient mieux à appliquer des cadres SPS régionaux (parfois multiples).

120. Il convient de noter que les cadres SPS régionaux pourraient éventuellement se révéler importants pour les pays qui ne sont pas encore Membres de l'OMC, du fait qu'ils leur offriraient un environnement juridique bénéficiant de règles harmonisées au sein d'une région donnée. Pour autant qu'ils soient cohérents avec l'Accord SPS de l'OMC, les cadres régionaux peuvent être des instruments utiles pour les négociations en vue de l'accession à l'OMC dans lesquelles la plupart de ces pays sont actuellement engagés.

b) Harmonisation entre les normes régionales et les normes internationales

121. L'élaboration de normes régionales est souvent considérée comme une nécessité, pour des raisons diverses. Le commerce avec les pays voisins, par exemple, est souvent perçu comme étant le plus important. On soutient aussi que les besoins des pays en développement ne sont pas dûment pris en compte dans les travaux des organismes internationaux de normalisation. Lors de l'élaboration de normes régionales, il sera important de faire en sorte que celles-ci soient en conformité avec les normes internationales pertinentes et d'éviter toute discrimination commerciale à l'égard des pays situés hors de la région, ou toute incidence négative inutile sur le commerce avec ces pays.

122. Ainsi, la rédaction mûrement pesée du Préambule du Règlement SPS de l'UEMOA indique que l'un des buts du Règlement est de mettre en place les mesures et actions indispensables aux fins d'harmonisation des normes techniques et sanitaires relatives aux processus de production et aux produits agricoles et alimentaires, en conformité avec les exigences internationales en matière d'innocuité des produits alimentaires, de protection de la santé des animaux et de préservation des végétaux, établies respectivement par le Codex, l'OIE et la CIPV. D'autres cadres régionaux, tels que le Projet de Protocole SPS de la CAE et les normes connexes contenues dans les Volumes I et II, font état, en la formulant d'une manière plus ou moins fouillée, de la nécessité d'harmoniser les mesures SPS.

123. Il ne correspond pas à la présente étude - et l'auteur ne possède pas les compétences requises - de déterminer si les efforts de normalisation régionale prennent dûment en compte les normes internationales existantes. Si l'on suppose que tel est le cas – et les allusions fréquentes à la participation d'experts des organismes de normalisation à différentes réunions de comités d'experts sont rassurantes à cet égard – la raison d'être des normes régionales est d'apporter un avantage, quelque chose que les normes internationales ne fournissent pas, et de faciliter ainsi le commerce régional. Dans le cas contraire, elles vont à l'encontre de leur propre objectif et donnent naissance à tous les risques qu'implique une répétition inutile.

c) Renforcement de la coordination

124. Les cadres SPS régionaux peuvent offrir des possibilités incomparables d'accroître la coordination et la coopération régionales grâce à l'implantation de mécanismes de mise en œuvre régionaux (les "Comités SPS régionaux").³³ Le modèle le plus courant est le mécanisme dans lequel chaque État membre est représenté par au moins un fonctionnaire, de préférence un représentant du Comité SPS national.³⁴

125. L'ensemble des cadres d'orientation SPS dont il est question dans le présent rapport prévoient la création d'un Comité SPS. Tous les Comités SPS ont des fonctions similaires: ils font office d'enceintes pour les consultations, l'échange de renseignements, l'organisation d'événements régionaux, la participation aux activités d'harmonisation régionale et – toutes les fois que cela est possible – internationale. L'utilité de ces enceintes est facile à comprendre. La difficulté est de savoir comment réussir à tirer pleinement parti de leur existence. Autrement dit, sont-elles en mesure de mener efficacement un ordre du jour approprié et d'aborder les problèmes SPS des États membres, de dépasser les principes généraux et la seule reconnaissance des faiblesses pour se pencher sur des problèmes réels et pratiques et proposer des solutions? Par exemple, elles devraient pouvoir résoudre les préoccupations commerciales relatives aux mesures sanitaires et phytosanitaires, éviter et éventuellement régler les différends commerciaux, ou concevoir des plans d'action pour aborder des questions SPS spécifiques.

126. Le succès de ces comités dépend de façon notable du sentiment des États membres d'"être partie prenante". Les préoccupations concernant d'éventuelles "menaces" à l'égard des priorités nationales et les craintes relatives à la perte de souveraineté nationale sont des problèmes qui ont été bien identifiés par plusieurs CER. Toutefois, une direction adéquate et un ordre du jour établi avec soin, comprenant des points présentant un intérêt commun, tels que l'élaboration de positions concertées sur des questions SPS précises – aux fins de discussions aux réunions des organismes internationaux de normalisation ou du Comité SPS de l'OMC – devraient permettre d'atténuer ce type

³³ Dans le cas de l'UEMOA et de la CEDEAO, la Commission fait fonction de mécanisme de mise en œuvre.

³⁴ Voir par exemple le Comité de coordination des mesures sanitaires et phytosanitaires de la CDAA.

de craintes.³⁵ De la même manière, les Comités SPS régionaux, en proposant des positions coordonnées, peuvent jouer un rôle essentiel dans le cadre d'une négociation internationale.

127. On peut soutenir que les organes de coordination SPS régionaux des CER pourraient exister indépendamment de l'existence des cadres des politiques SPS. Il semble toutefois que ces cadres – si on laisse de côté leurs points faibles – peuvent offrir une base juridique adéquate pour aider les États membres à détecter, promouvoir et défendre les intérêts régionaux.

d) Mobilisation de ressources pour le renforcement des capacités et/ou l'assistance technique

128. Les sept cadres – ou projets de cadres – régionaux comportent tous des dispositions relatives au renforcement des capacités et/ou à l'assistance technique. Par ailleurs, toutes les CER qui ont répondu au questionnaire³⁶ ont confirmé que l'une de leurs missions principales est de soutenir les efforts des États membres en matière de renforcement des capacités et de fournir une assistance technique. De plus, toutes ont indiqué qu'elles participaient à une ou plusieurs activités d'assistance technique ou de coopération dans les régions qui leur correspondaient.

129. Les CER n'ont pas besoin des cadres régionaux des politiques SPS pour engager ou maintenir des activités de renforcement des capacités et/ou d'assistance technique (la CEN-SAD, la CEEAC, et récemment encore l'IGAD, n'avaient pas mis en place de cadres SPS, et interviennent pourtant dans diverses activités de renforcement des capacités). Toutefois, en vertu de son effet juridiquement contraignant sur les États membres, l'incorporation de dispositions bien rédigées sur le renforcement des capacités et/ou l'assistance technique dans les cadres SPS peut faciliter la mobilisation de ressources ainsi que l'engagement et la sensibilité au plan politique. Pour obtenir une augmentation notable de la valeur ajoutée à cet égard, le problème consistera à insérer une formule allant au-delà des vaines promesses et des déclarations d'effort maximal pour amener les États membres à un engagement véritable.

e) Facilitation de la diffusion de renseignements

130. Au lieu d'élaborer de nouvelles prescriptions en matière de transparence, qui risquent fortement de faire double emploi avec les dispositions de l'Accord SPS de l'OMC, les cadres régionaux pourraient servir utilement à créer des conditions permettant de réunir, de fournir et de diffuser de façon régulière des éléments d'information, en particulier d'information technique, grâce à la mise en place de filières appropriées. Les réunions des "Comités SPS régionaux" offrent aux représentants des États membres des occasions privilégiées de réunir des renseignements et, logiquement, l'un des points récurrents de l'ordre du jour des réunions ordinaires devrait porter sur les "Éléments d'information des États membres".

131. La difficulté pour les Secrétariats des CER consiste à organiser des filières appropriées pour la diffusion des renseignements en utilisant tous les moyens électroniques disponibles, tels que les portails d'information (le Portail d'information sur l'élevage de l'IGAD en est un exemple) et les bases de données. Une bonne organisation et le maintien à jour des sites Web des CER, où les

³⁵ Il a été rapporté que l'atelier organisé l'année dernière par l'UA-BIRA pour les Chefs des services vétérinaires d'Afrique, avec le financement du PAN-SPSO, a plutôt réussi à aider les participants à adopter des positions communes et positives à l'assemblée annuelle de l'OIE, en mai 2009. L'auteur a appris que de nombreux représentants des pays développés avaient été favorablement impressionnés par les présentations concertées des représentants des pays africains. Plusieurs autres exemples illustrent les positions conjointes exprimées par les pays africains au cours des réunions du Comité SPS. Bien que ces positions conjointes n'aient pas été nécessairement élaborées lors de réunions régionales, mais apparemment par les représentants des pays à Genève, elles ont conduit, en règle générale, à résoudre plus rapidement les problèmes.

³⁶ La CEN-SAD, le COMESA, la CEEAC, la CEDEAO, l'IGAD, la CDAA et l'UEMOA. La CAE et l'UMA n'ont pas répondu.

renseignements concernant les questions SPS sont dans la plupart des cas rares et éparpillés, constitueraient un minimum et demanderaient des ressources négligeables.

f) Facilitation du commerce dans la région

132. Bien que ce qui suit puisse paraître exagéré, force est de constater que, même si l'un des objectifs officiels des cadres régionaux est de promouvoir ou de faciliter la mise en œuvre de l'Accord SPS de l'OMC, ces instruments risquent de restreindre le commerce. Toutefois, le fait d'offrir aux États membres un cadre institutionnel qui leur permette de consolider des lois ou des règlements fragiles ou embryonnaires dans le domaine SPS est une avancée constructive. La difficulté pour que le système fonctionne en pratique est de faire respecter ces lois et règlements.

133. La mise en place de modalités pratiques telles que le Laissez-passer vert du COMESA peut être une solution. En incluant l'élaboration d'un système de certification SPS par produit dans son projet de Règlement, le COMESA a introduit un mécanisme qui, tout en protégeant la santé et la vie, est susceptible de faciliter le commerce. Le problème qui se pose dans ce cas – et les projets de textes actuels soulèvent quelques inquiétudes à cet égard – est d'éviter la prolifération des organismes ou des "autorités" et des procédures intervenant dans le processus de certification. Il est important de limiter la bureaucratie au strict minimum.

g) Élaboration de stratégies régionales pour les questions SPS

134. Dans sa réponse au questionnaire, le COMESA a indiqué que sa stratégie SPS consistera à "mettre en œuvre le Règlement SPS par le biais d'un système de certification dénommé "Laissez-passer vert du COMESA" qui sera un système de certification et d'autorisation par produit, fondé sur des normes et des prescriptions adoptées à l'échelon régional pour le produit en question. Conformément à ce mécanisme de certification, les États membres seront alors tenus de respecter les prescriptions de l'Accord SPS de l'OMC et du Règlement du COMESA".

135. On peut avancer que l'élaboration du Règlement SPS du COMESA n'est pas nécessaire à la création du système du Laissez-passer vert. Il est cependant vrai que le Règlement SPS comprend des dispositions structurantes, telles que celles qui traitent des organes régionaux d'accréditation et des laboratoires régionaux de référence SPS, qui sont susceptibles de permettre aux États membres de mettre en place des stratégies SPS fondées sur des efforts régionaux/communs.

136. Cet exemple met en lumière le fait que les dispositions concrètes et "prêtes à l'usage" des cadres SPS régionaux, dans la mesure où elles s'éloignent du texte de l'Accord SPS, présentent moins de risque de double emploi et constituent des soutiens plus utiles et pratiques aux pays dans leurs efforts pour appliquer les dispositions de l'Accord.

VI. DOMAINES CONSEILLÉS POUR LES TRAVAUX FUTURS³⁷

A. COMMISSION DE L'UNION AFRICAINE (CUA)

137. Le rôle de la Commission de l'Union africaine en ce qui concerne les questions SPS est d'ordre global, mais, comme cela a été mentionné plus haut, il n'est pas certain que pour jouer ce rôle la Commission doive élaborer un cadre d'orientation SPS. Aussi tentant que cela puisse paraître, l'élaboration d'un "cadre général" au niveau de l'Union africaine, qui "devrait être suffisamment général pour permettre aux CER d'élaborer des cadres détaillés" devrait être abordée avec prudence. L'auteur ne sait pas au juste ce que recouvre exactement la notion de "cadre SPS général". Toutefois,

³⁷ Les références aux responsabilités et aux ressources s'entendent des responsabilités et des ressources des Secrétariats des CER, mais il faut constater que dans certains cas il peut exister des responsabilités partagées et/ou une distinction subtile entre les responsabilités des États membres et celles des Secrétariats.

si elle représente l'ajout d'une nouvelle strate juridique entre l'Accord SPS de l'OMC, les activités normatives du Codex, de l'OIE et de la CIPV d'une part, et les cadres SPS des CER de l'autre, cette démarche risque de ne pas être la voie la plus efficace.

138. La CUA peut, et devrait, prendre une part importante dans la mobilisation des ressources, la sensibilisation politique et le soutien au processus de prise de décisions politiques de haut niveau. Il semble également que la CUA soit considérée comme le partenaire naturel pour renforcer la coordination et l'harmonisation des normes, des politiques et des stratégies SPS entre les CER. L'analyse de divers cadres d'orientation SPS et la description des responsabilités des CER illustrent les risques de chevauchement entre les différents instruments (entre les instruments eux-mêmes et entre ceux-ci, l'Accord SPS de l'OMC et les normes des organismes internationaux de normalisation). La CUA pourrait jouer un rôle de coordination à cet égard.

139. Les indications recueillies font apparaître la nécessité de définir une stratégie précise et d'établir des priorités, y compris concernant le renforcement des capacités régionales en matière de gestion des questions sanitaires et phytosanitaires. Il est plus important de mettre en place un mécanisme de gestion adéquat que d'élaborer un cadre d'orientation. Le BIRA, pour ce qui a trait à la santé des animaux, et le CPI en ce qui concerne la préservation des végétaux, semblent des organes tout désignés pour jouer un rôle important à cet égard et, bien qu'il soit sans doute nécessaire de réévaluer et de renforcer leur capacité d'exécution, les plans stratégiques qu'ils ont redéfinis récemment (voir plus haut) laissent entrevoir un dynamisme accru et un renouveau dans la définition des priorités. Bien que le DERA ait certaines responsabilités en ce qui concerne l'inspection des installations de production des aliments, il ne semble pas exister de structure similaire dans le domaine de la sécurité sanitaire des produits alimentaires. Au niveau de la CUA, cette activité constitue apparemment le maillon le plus faible, et la création d'une structure spécialisée dans la sécurité sanitaire des produits alimentaires pourrait être l'une des premières priorités de la Commission. Le DERA pourrait devenir l'organe de coordination entre les trois organismes techniques et avoir des responsabilités accrues pour ce qui concerne l'élaboration d'une approche globale cohérente de la chaîne alimentaire.

140. La question de la création d'une Autorité africaine de sécurité des aliments à l'image de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) a été soulevée pendant les travaux préliminaires à la présente étude exploratoire. L'EFSA est une agence indépendante qui traite exclusivement de l'évaluation des risques et dont l'objectif est de fournir des avis fondés sur des données scientifiques dans les domaines de la sécurité sanitaire des produits alimentaires et des aliments pour animaux, de la nutrition, de la santé et du bien-être des animaux, et de la préservation des végétaux. La gestion du risque ne relève pas de son domaine de compétence et elle opère en collaboration étroite avec des autorités nationales généralement bien organisées.³⁸ L'auteur ne possède pas les qualifications nécessaires pour évaluer cette question en profondeur, mais si l'on tient compte de toutes les difficultés qui ont été détectées aux niveaux national, régional et continental, il se pose la question de savoir si le moment est venu pour une telle démarche au niveau de l'Union africaine.³⁹

141. Le projet PAN-SPSO, mené conjointement par la CUA, l'UE et le Secrétariat des États ACP au nom du COMESA, de la CAE, de l'UEMOA, de l'IGAD et de la CDAA, est un bon exemple de la stratégie que doit adopter la CUA. Ce projet semble illustrer une nouvelle optique de la coopération dans le domaine SPS. Tenant compte du fait qu'en Afrique, la majorité des programmes visant des

³⁸ Pour plus de détails, consulter l'adresse <http://www.efsa.europa.eu/>.

³⁹ L'auteur a étudié la longue période préparatoire à la mise en place de l'Agence caribéenne de santé agricole et de sécurité sanitaire des aliments (CAHFSa) au sein d'un ensemble beaucoup plus réduit de pays plus homogènes. Après plusieurs années de négociations, la CAHSA a été créée au Suriname en mars 2010. L'une des principales pierres d'achoppement de la création de cet organisme a été la réticence de l'ensemble des pays à garantir un financement ininterrompu, à long terme.

problèmes relatifs aux questions SPS mettent l'accent sur des aspects techniques tels que la fourniture d'assistance et d'expertise techniques, la formation et l'investissement dans le domaine des limites maximales de résidus (LMR), l'amélioration des conditions sanitaires et d'hygiène pour certains produits, la lutte contre les maladies et les parasites et l'harmonisation des mesures SPS, ce programme spécifique vise à promouvoir la participation et la contribution aux travaux de définition des normes.

142. Les résultats attendus – dont notamment les pouvoirs donnés aux bureaux SPS pour participer effectivement aux activités normatives dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, le renforcement de l'adoption de positions communes en ce qui concerne l'élaboration de normes SPS, le renforcement des capacités des pays africains à rédiger des normes et à concevoir des arguments fondés sur des données scientifiques, et l'obtention et la diffusion de renseignements relatifs aux questions SPS au niveau continental grâce à une plate-forme pour le partage des renseignements – semblent appropriés pour répondre aux nombreuses préoccupations concernant la non-participation des CER aux activités des organismes internationaux de normalisation. Le renforcement du rôle de la CUA dans les questions liées au domaine SPS devrait être une des conséquences de cette démarche.

143. La CUA pourrait également prendre la responsabilité d'aider les CER et les États membres dans d'autres activités de renforcement des capacités, ou d'intensifier son aide dans ce domaine. Il semble que la CUA pourrait, en association avec les CER, prendre l'initiative d'établir un plan d'action en rapport avec les besoins de l'Afrique en matière d'assistance technique. Lorsqu'elles sont interrogées, toutes les CER reconnaissent que la CUA pourrait jouer un rôle important de soutien et de renforcement des capacités des États membres et des CER dans le domaine SPS, et également apporter des compétences techniques et fournir des informations. Le moment semble opportun pour la CUA de jouer le rôle de chef de file et, de préférence en partenariat avec les CER et d'autres parties intéressées des secteurs public et privé, d'élaborer ce qui pourrait devenir une "feuille de route" pour l'assistance technique africaine.

144. Le programme "Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres" (BTSF) en Afrique fournit un exemple de démarche progressive dont la CUA, qui en bénéficie et y participe activement, pourrait s'inspirer pour ses activités futures. Ses principaux objectifs sont de renforcer les capacités humaines en formant des formateurs, notamment pour ce qui touche les services vétérinaires et les services de laboratoire, d'aider à l'amélioration des cadres juridiques nationaux et régionaux en vue de leur harmonisation, et de renforcer les capacités des PME afin de stimuler l'accès aux marchés.

145. La CUA pourrait également contribuer à reproduire d'autres programmes régionaux d'assistance technique qui ont obtenu de bons résultats, tels que le Plan d'action régional de lutte contre la mouche du fruit en Afrique de l'Ouest, mis en place par l'UEMOA en association avec le FANDC et la Banque mondiale.⁴⁰

146. Le développement des capacités institutionnelles des pays africains afin qu'ils puissent prendre une part active au Comité SPS est une autre initiative que pourrait prendre la CUA, éventuellement de concert avec certaines des CER. Une action de ce genre a été lancée avec succès par l'Institut interaméricain de coopération pour l'agriculture (IICA) pour favoriser l'adoption d'une vision commune et partagée impliquant les secteurs public et privé ainsi que les États membres, en vue d'une participation active au Comité SPS.⁴¹

B. COMMUNAUTÉS ÉCONOMIQUES RÉGIONALES (CER)

147. À la question de savoir quel devrait être leur rôle dans le domaine sanitaire et phytosanitaire, les CER ont invariablement répondu qu'elles devraient aider les États membres à respecter de façon

⁴⁰ Consulter l'adresse: <http://www.standardsfacility.org/TAfruitFly.htm>.

⁴¹ Voir le projet STDF/PG/108 du FANDC (<http://www.standardsfacility.org>).

adéquate leurs prescriptions SPS. Toutefois, les CER sont des créations éminemment politiques et, en tant que telles, leurs responsabilités sectorielles sont le plus souvent fondées sur les mandats des États membres, et leurs textes de constitution sont nécessairement généraux. Certaines des CER considèrent la mise en place de cadres politiques régionaux comme leur principale responsabilité, parfois prescrite par les textes constitutifs. Toutefois, quelles que soient les responsabilités, la capacité d'exécution des CER dépend nécessairement des intérêts des États membres et de leur sentiment d'être parties prenantes. L'aptitude des CER à répondre à ce défi, qui est une question essentiellement politique, détermine en grande partie leur succès.

a) Coordination régionale

148. La coordination régionale et l'harmonisation des questions SPS entre les États membres sont généralement perçues comme l'un des rôles les plus importants des CER dans le domaine SPS. Une bonne coordination présuppose l'existence de mécanismes de gestion appropriés. La plupart des CER sont dotées de Comités (ou de Commissions) SPS, et dans certains cas, de sous-comités techniques. Toutefois, une coordination régionale efficace exige également une bonne coordination au sein des États membres. Il est bien connu que la coordination au niveau national constitue une difficulté grave dans nombre de pays africains, et les exemples de manque de coordination entre les autorités SPS nationales sont fréquents. Par ailleurs, la coordination souvent insuffisante avec les intervenants du secteur privé, et le faible engagement de ceux-ci ajoutent aux difficultés.

149. Malgré les carences en matière de coordination nationale, l'organisation de réunions régionales pour examiner des questions SPS semble être une pratique fréquente. La portée limitée de la présente étude ne permet pas de juger de l'efficacité de cette multiplicité de réunions. Leur taux de réussite devrait faire l'objet d'une estimation au cas par cas. Toutefois, après avoir lu la documentation et pris contact avec plusieurs experts, l'auteur a pu déceler une certaine insatisfaction, notamment en ce qui concerne la manière dont les préoccupations soulevées aux réunions régionales sont prises en charge, et l'efficacité avec laquelle les recommandations sont mises en œuvre dans les faits au niveau national.

150. L'une des conséquences du manque de coordination au niveau national est le risque d'un développement dissymétrique des trois grands domaines SPS: sécurité sanitaire des produits alimentaires, santé des animaux et préservation des végétaux. Les raisons du manque de coordination peuvent être positives et bien fondées: ce serait le cas par exemple d'un secteur exportateur particulièrement dynamique soutenu par un secteur privé vigoureux ou des priorités nationales souhaitées.⁴² Toutefois, si la cause est ailleurs – capacité institutionnelle limitée, carence structurelle, faible sensibilisation sectorielle, médiocre organisation du secteur, etc. – les CER peuvent avoir un rôle à jouer, par exemple en mettant en place des activités de formation, en alertant les autorités nationales, en promouvant l'utilisation des outils d'évaluation des organismes internationaux de normalisation, en créant une prise de conscience, etc.

b) Harmonisation des normes et des mesures ou des politiques des États membres dans le domaine SPS

151. Il ne fait pas de doute que l'harmonisation des normes et des mesures ou des politiques des États membres dans le domaine SPS est l'une des plus importantes responsabilités des CER. Cette question a été traitée en détail dans d'autres sections du présent document. Une mise en garde est cependant nécessaire. L'expression "harmonisation des normes" a plusieurs significations différentes:

⁴² L'importance économique du secteur de la santé animale, traditionnelle dans de nombreux pays africains, l'incidence des maladies animales transfrontières et des zoonoses et la meilleure organisation du secteur expliquent probablement que les mesures relatives à la santé des animaux soient mieux mises en œuvre que les mesures concernant la préservation des végétaux et la sécurité sanitaire des produits alimentaires dans beaucoup de pays d'Afrique.

harmonisation des normes SPS à l'intérieur d'une région; harmonisation entre les normes SPS nationales et les normes régionales; et enfin, harmonisation des normes nationales ou régionales avec les normes internationales. Il incombe aux CER, si elles sont chargées de concevoir des normes régionales, de générer des normes fondées sur les normes internationales en évitant les doubles emplois inutiles et, si nécessaire, en les validant auprès des organismes internationaux de normalisation respectifs.

c) Renforcement des capacités

152. Toutes les CER ont des responsabilités en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, qui consistent à aider les États membres à respecter les prescriptions SPS et leurs obligations dans ce domaine. Toutefois, les CER ont généralement des ressources humaines, financières et techniques limitées. De ce fait, leur implication dans ces activités est fortement tributaire du soutien de partenaires extérieurs. Une multitude de programmes de renforcement des capacités et d'assistance technique sont en cours d'exécution en Afrique, et il est vrai que la coordination de ces activités pourrait relever des attributions des CER. Toutes les CER qui ont répondu au questionnaire ont mentionné certaines des activités auxquelles elles prennent part (voir la section traitant des stratégies et des plans d'action au niveau des CER).

d) Promotion des intérêts régionaux

153. Les CER possèdent un avantage comparatif en ce qui concerne l'identification et la promotion des intérêts régionaux pour les questions sanitaires et phytosanitaires. Il leur correspond en effet de sensibiliser et d'informer les États membres sur les problèmes relatifs aux mesures SPS présentant un intérêt particulier pour la région, ainsi que de promouvoir et de représenter les intérêts régionaux au niveau international. À cet égard, le fait d'avoir le statut d'observateur auprès des organismes internationaux de normalisation et/ou de souscrire avec eux des accords de coopération constitue un avantage important. La possibilité de faciliter la mise au point de positions communes des États membres dans les réunions internationales constitue une autre manière de promouvoir efficacement les intérêts régionaux dans le domaine SPS.

e) Facilitation de l'information et échange de renseignements parmi les États membres

154. Pour exécuter le mandat confié par les États membres, les CER disposent d'un volume considérable de renseignements provenant de sources multiples, parmi lesquels les États membres eux-mêmes, les organismes partenaires du renforcement des capacités, les divers comités et sous-comités techniques, les organismes internationaux de normalisation, le secteur privé, etc. La disponibilité et l'utilisation accrues des technologies de l'information dans la plupart des régions du globe, y compris l'utilisation du courrier électronique et l'accès à Internet, ont grandement facilité l'échange de renseignements.

155. Pendant l'élaboration du présent document, l'auteur a cependant trouvé peu d'éléments permettant d'établir que la technologie est suffisamment utilisée par les CER pour ce qui concerne les renseignements liés aux questions SPS. En particulier, les renseignements SPS disponibles sur les sites Web des CER sont très limités et les données, lorsqu'elles existent, sont dispersées et imparfaitement identifiées. La création d'une page Web concernant les questions SPS serait une solution d'une grande simplicité technique. De façon similaire, les CER sont chargées de faciliter le dialogue entre les États membres en organisant des réunions régionales pour les experts et les autres parties concernées par les aspects SPS. L'utilisation d'installations recourant aux technologies de l'information pourrait également être envisagée dans ce contexte.

156. Comme on l'a fait remarquer dans d'autres sections du présent document, certains des cadres régionaux des politiques SPS introduisent de nouvelles obligations en matière de transparence pour les États membres, y compris des obligations de notification. Si elles sont dûment mises en œuvre par

les États membres – et si on laisse de côté le risque de double emploi avec les dispositions de l'Accord SPS de l'OMC – ces procédures pourraient générer des renseignements supplémentaires assez utiles pour les États membres. La réalisation d'études/de recherches sur des questions SPS pertinentes, ou la création de banques de données techniques et scientifiques sont d'autres activités qui pourraient aider efficacement les États membres.

f) Surveillance de la mise en œuvre des cadres SPS régionaux

157. Les préoccupations concernant la mise en œuvre en ce qui a trait à la capacité humaine et financière des CER et des États membres, ainsi qu'en ce qui a trait aux risques de double emploi avec les prescriptions de l'Accord SPS, ont été traitées dans d'autres sections du présent document. Cependant, l'entrée en vigueur de cadres SPS régionaux implique pour les CER qu'elles doivent en contrôler la mise en œuvre. La question se pose alors de savoir comment procéder et également de savoir si, d'une part, les États membres sont en mesure de faire respecter les dispositions et si, d'autre part, les CER possèdent la capacité institutionnelle d'accomplir la tâche de surveillance. Celle-ci comprend le plus souvent des procédures de notification et parfois de contre-notification, la redistribution de notifications aux États membres, l'organisation de réunions pour discuter sur les notifications et les renseignements SPS, l'assistance technique aux États membres, etc. Toutes ces activités exigent des ressources importantes.

g) Règlement des différends commerciaux liés aux questions SPS entre les États membres

158. Le règlement des préoccupations et des différends liés aux questions SPS au niveau régional pourrait bien relever des compétences des CER. Cependant, les États membres devraient veiller à ne pas compromettre leurs droits dans le cadre du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Les cadres SPS du COMESA et de la CDAA comportent des dispositions relatives au règlement des différends. Toutefois, ils ne font pas référence aux procédures de l'OMC, ce qui risque de générer des conflits pour les pays qui sont également Membres de l'OMC.

VII. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A. CONCLUSIONS

159. Les difficultés que soulève la prise en main des questions SPS en Afrique sont immenses. Une absence de stratégie nationale pour traiter les aspects de sécurité sanitaire des produits alimentaires, de santé des animaux et de préservation des végétaux, une coordination médiocre au niveau national sont la règle dans la plupart des pays africains. Bien que certaines études fassent état d'une prise de conscience récente des pouvoirs publics vis-à-vis de la portée des aspects SPS, la nécessité d'une attention accrue et d'une intervention au plus haut niveau de décision reste d'une importance extrême. Le fait que le public n'ait pas conscience de ces questions et doive en être averti, sur un continent où la sécurité alimentaire est souvent la préoccupation principale, est également vital.

160. L'inadaptation et le caractère extrêmement fragmenté des mesures SPS⁴³, qui ne sont souvent pas fondées sur les textes législatifs, conduisent à une réduction de la capacité exportatrice et ont un effet défavorable sur l'aptitude des pays à contrôler la sécurité sanitaire des importations. Le renforcement de la prise de conscience régionale et la mise en place de CER offrent la possibilité d'améliorer la ligne de conduite à l'égard des questions SPS. Les CER ont reçu mandat d'élaborer des instruments juridiques et techniques afin d'aider les États membres à porter attention aux carences dans la gestion des questions SPS.

⁴³ L'expression "mesure SPS" est utilisée dans le sens donné par la définition de l'Accord SPS de l'OMC et comprend "toutes lois, tous décrets, toutes réglementations, toutes prescriptions et toutes procédures pertinents".

161. La tâche n'est pas facile pour les CER. Leur nature particulièrement politisée ne leur permet pas de prendre des décisions rapides – à cet égard, elles ne diffèrent pas beaucoup de nombreux organismes internationaux – et il leur manque l'expérience de l'exécution au contact des réalités de base du terrain. Cet aspect est notablement aggravé par les limitations en ressources humaines, techniques et financières réservées aux questions SPS. De plus, il ressort que les intérêts nationaux compromettent fréquemment les efforts déployés pour résoudre ces problèmes au niveau régional. Les représentants des pays assistent aux réunions régionales mais s'en tiennent aux priorités nationales et ne partagent pas nécessairement les renseignements SPS recueillis auprès d'autres collègues à ces occasions – ou bien passent à d'autres sujets et à d'autres réunions en oubliant des recommandations régionales bien intentionnées.

162. Plusieurs CER ont mis au point des cadres de politique SPS qui, à un degré plus ou moins élevé, reproduisent l'Accord SPS. L'utilisation hors contexte des termes de l'OMC soulève des inquiétudes d'ordre juridique et, dans les cas les plus extrêmes, pose la question de l'utilité de ces cadres. Le problème le plus important, toutefois, reste celui de la mise en œuvre pratique de ces instruments. Dans la mesure où les cadres existants sont des moyens d'intervention relativement récents, l'auteur n'a pu trouver aucun élément permettant d'établir s'ils ont atteint leur objectif, et a entendu des opinions similaires à cet égard exprimées par d'autres personnes sur le terrain. L'une des raisons du manque de clarté de la situation est l'incapacité – parfois admise – des CER de contrôler la mise en œuvre en raison du manque de ressources tant au niveau régional qu'au niveau national.

163. Bien que les CER se soient rendu compte de certaines préoccupations de leurs membres à propos des implications de l'Accord SPS et de sa mise en œuvre, le rôle du Comité SPS de l'OMC semble avoir été dans une large mesure laissé de côté et sous-estimé. Les premières demandes de statut d'observateur ont été présentées au Secrétariat de l'OMC à la fin de l'année 2009 et accordées sur une base *ad hoc* en mars 2010. L'importance du travail du Comité est liée à la mise en œuvre de l'Accord SPS, aux liens fonctionnels entre les organismes internationaux de normalisation et l'OMC et à leurs répercussions sur le commerce. Parmi les instruments mis au point par le Comité SPS et le Secrétariat de l'OMC pour faciliter la mise en œuvre on peut mentionner, par exemple, les manuels et procédures d'aide à l'application des dispositions de l'Accord en matière de transparence, et l'orientation fournie par le Comité pour l'application des dispositions relatives à l'équivalence, la régionalisation et la cohérence.⁴⁴

164. Tous les experts confirment la nécessité d'harmoniser les normes, directives et recommandations régionales avec les normes internationales. Bien que cette analyse dépasse le cadre du présent document, des craintes concernant les risques de chevauchement éventuel et/ou de double emploi inutile ont été exprimées et méritent que l'on s'y intéresse particulièrement. Les renseignements disponibles sur les sites Web des organismes internationaux de normalisation facilitent la tâche et permettent d'éviter des répétitions ou des erreurs, mais la validation auprès de ces entités est conseillée. De la même manière, le problème des chevauchements entre les différents cadres régionaux des politiques SPS suscite des inquiétudes, en particulier lorsque le pays visé appartient à plus d'une CER.

165. Les activités de renforcement des capacités et d'assistance technique figurent parmi les principales fonctions des CER et de la CUA. Bien que la majorité d'entre elles semblent avoir leurs propres programmes/activités, les CER disposent d'un avantage comparatif dans leurs régions en tant qu'organismes partenaires des organismes internationaux et des donateurs bilatéraux. Les renseignements obtenus donnent à penser que la coordination des efforts en matière de renforcement des capacités et d'assistance technique s'est améliorée ces dernières années. En outre, la démarche adoptée semble de plus en plus régie par la demande et axée sur des aspects concrets. Plusieurs études et documents consultés illustrent cette tendance. Les programmes consistant à aider les pays à satisfaire leurs besoins tout en renforçant leur aptitude à prendre une part active aux travaux des

⁴⁴ Voir entre autres la note de bas de page 2.

organismes internationaux de normalisation sont particulièrement appréciés (c'est le cas, par exemple, du projet PAN-SPSO).

166. L'insuffisance des renseignements disponibles ne permet pas d'analyser avec précision les stratégies SPS des CER. Pour les CER qui ont constitué des cadres politiques régionaux, la mise en œuvre de ces instruments fait naturellement partie de leur stratégie. L'harmonisation régionale est un autre élément important des stratégies des CER qui ont élaboré des règlements SPS. Le renforcement des capacités et l'assistance technique constituent un troisième volet. Par ailleurs, des Comités SPS régionaux ont été mis en place et se réunissent plus moins régulièrement. Toutefois, leur efficacité risque d'être conditionnée par l'inexistence ou le mauvais fonctionnement des organes de coordination à l'échelle nationale tels que les comités SPS nationaux. L'absence de stratégies reconnaissables peut être due au fait que, dans le cas de plusieurs CER et de la CUA, aucun plan d'action précis n'a été clairement défini concernant les questions SPS.

B. RECOMMANDATIONS

167. Compte tenu des conclusions mentionnées ci-dessus, les recommandations suivantes sont proposées à la CUA et en général aux CER:

1) Faire en sorte que les cadres politiques régionaux mettent l'accent sur l'utilisation la plus efficace des ressources afin d'accroître les avantages tirés par les États membres

Lorsque des cadres politiques régionaux ont déjà été mis en vigueur, les CER devraient réexaminer attentivement leur utilité pratique et éliminer tout double emploi ou toute contradiction avec l'Accord SPS de l'OMC. Si une révision n'est pas possible, elles devraient identifier les moyens de remédier aux anomalies par le biais du processus de mise en œuvre. Les CER qui sont actuellement engagées dans l'élaboration de cadres devraient analyser l'utilité pratique de ceux-ci et leur valeur ajoutée en considérant l'expérience acquise grâce aux cadres existants, les contraintes prévisibles de mise en œuvre et les possibilités d'utilisation plus efficace de ressources peu abondantes, et envisager des approches différentes.⁴⁵ Si les CER décident de poursuivre l'élaboration de ces cadres, toute divergence avec l'Accord SPS de l'OMC et avec d'autres cadres régionaux devrait être évitée. En outre, la CUA devrait intervenir pour garantir que les différents cadres d'orientation sont élaborés de façon harmonieuse et coordonnée, en recherchant d'éventuelles incohérences pouvant générer des restrictions commerciales non nécessaires ou des conflits entre les États membres.

2) Participer activement aux travaux des organismes internationaux de normalisation et du Comité SPS de l'OMC, et développer les capacités permettant aux pays africains de participer effectivement à ces mécanismes

Une participation active aux réunions des organismes internationaux de normalisation et du Comité SPS est encouragée, et les CER qui n'ont pas encore demandé le statut d'observateur sont vivement invitées à le faire. L'expérience montre que la participation de représentants des CER au Comité SPS facilite souvent la tâche des États membres, en particulier lorsque des sessions préparatoires ont lieu à Genève. Compte tenu de son intervention croissante dans les questions SPS, et du fait que son champ d'action s'étend à l'ensemble du continent, la CUA devrait également demander le statut d'observateur auprès du Comité SPS. À cet égard, le développement des capacités institutionnelles des pays africains pour leur permettre de participer efficacement au Comité SPS est une initiative que pourrait prendre la CUA, éventuellement en association avec les CER.

⁴⁵ L'expression "approches différentes" s'entend de la mise en place de mesures prioritaires en fonction des insuffisances les plus marquantes des États membres. On s'accorde à reconnaître la nécessité des structures juridiques. Par ailleurs, si cela est justifié, l'élaboration d'un modèle de législation comprenant une loi type relative à la sécurité sanitaire des produits alimentaires pourrait également être envisagée.

3) Aider à renforcer les organismes nationaux de coordination SPS et à former leur personnel

La CUA et les CER devraient resserrer la coordination régionale et nationale en prenant l'initiative d'organiser des réunions systématiques d'experts techniques en préparation des réunions importantes des organismes internationaux de normalisation et, chaque fois que cela est possible, d'établir des positions communes à l'échelle continentale ou régionale sur les questions présentant un intérêt commun. La CUA et les CER devraient également insister fortement sur la nécessité de créer des Comités SPS nationaux⁴⁶ ou de renforcer les Comités existants, et fournir une formation adéquate aux fonctionnaires qui sont, ou seront, chargés de ces Comités.

4) Faire mieux connaître les questions SPS au niveau politique et au niveau du grand public

Les efforts déployés par la CUA et les CER pour accroître la prise de conscience à l'égard des questions SPS dans les hautes sphères politiques et chez les décideurs devraient être intensifiés, et des efforts devraient être accomplis pour accentuer le sentiment d'être "parties prenantes" chez les États membres. Des sessions visant à mieux faire connaître les questions SPS – illustrées autant que possible par des exemples d'analyses coûts-avantages – devraient être organisées à l'occasion des réunions régionales de haut niveau. En outre, lors de l'organisation d'ateliers régionaux relatifs à l'Accord SPS de l'OMC, la CUA ou les CER devraient non seulement se limiter à présenter le contenu de l'Accord, mais aussi mettre en évidence les véritables problèmes nationaux dans le domaine SPS, et aider les participants à élaborer des stratégies et/ou des plans d'action pour les résoudre. Les stratégies doivent être présentées avec clarté et largement médiatisées dans les régions. Elles devraient s'accompagner de plans d'action simples et directs visant à résoudre les problèmes détectés.

5) Cibler les efforts de renforcement des capacités sur les activités déterminées par la demande, définies au moyen d'évaluations des capacités, et faire participer toutes les parties intéressées pertinentes

La CUA et les CER sont des partenaires privilégiés dans les activités de renforcement des capacités, d'assistance technique et de formation dans le domaine SPS en Afrique. À ce titre, elles devraient mettre l'accent sur les activités déterminées par la demande des États membres. Les CER devraient connaître la valeur ajoutée de l'utilisation des outils d'évaluation des capacités dans le domaine SPS mis au point par les organismes internationaux de normalisation, et inciter fortement les pays à les utiliser si ce n'est pas le cas.⁴⁷ Afin de favoriser les économies d'échelle, il est vivement conseillé aux CER de continuer à promouvoir l'organisation de programmes de renforcement des capacités faisant intervenir la création d'organismes régionaux d'accréditation, de laboratoires de référence et l'établissement de centres d'excellence régionaux. Le développement des activités de renforcement des capacités devrait également tenir compte des besoins du secteur privé chez les États membres. Les CER devraient mettre en place ou encourager les programmes en partenariat entre le secteur public et le secteur privé donnant aux entreprises la possibilité de respecter les prescriptions en matière de sécurité sanitaire des produits alimentaires des marchés d'exportation les plus importants.⁴⁸

⁴⁶ Des Comités SPS nationaux avec toutes leurs composantes, y compris les représentants du secteur privé et les points d'information nationaux des organismes internationaux de normalisation, ainsi que les points d'information SPS de l'OMC. Voir par exemple le document de l'UA-BIRA "Propositions de modalités pour la formation/le renforcement et le fonctionnement de comités SPS nationaux". Voir aussi la note de bas de page 32 sur l'étude du FANDC qui sera publiée prochainement sur ce sujet.

⁴⁷ Voir la note de bas de page 3.

⁴⁸ Voir par exemple le Programme Initiative Pesticide (PIP) européen, géré par le Comité de liaison Europe-Afrique-Caraïbes-Pacifique (COLEACP) – <http://pip.coleacp.org/en/pip/11784-homepage>.

6) Éviter la multiplication des prescriptions de transparence et utiliser les outils existants

La multiplication des prescriptions concernant la publication et en particulier la notification des mesures SPS est susceptible de se transformer en un fardeau inutile pour les États membres et devrait être évitée. Avant d'introduire ou de mettre en œuvre de nouvelles prescriptions en matière de transparence, les CER devraient considérer les divers instruments de transparence mis au point par le Comité SPS de l'OMC. Voir à cet égard l'ensemble des instruments de transparence à la disposition des Membres de l'OMC.⁴⁹ Il est suggéré que les CER reçoivent, contrôlent et diffusent les notifications SPS de l'OMC présentant un intérêt pour la région.

168. Les recommandations spécifiques proposées ci-dessous devraient également être examinées:

- Une plate-forme appropriée à l'échange et à la diffusion des renseignements devrait être aménagée – de préférence par la CUA en association avec les CER – et dotée de tous les moyens électroniques pertinents. Dans un premier temps, les renseignements relatifs aux mesures SPS disponibles sur les sites Web de la CUA et des CER devraient être organisés et tenus à jour.
- En vue de stimuler le commerce régional, les CER devraient encourager les États membres à reconnaître leurs procédures d'évaluation de la conformité respectives. De la même manière, la mise en place de mécanismes de certification régionaux/continentaux, tels que le "Laissez-passer vert" du COMESA, devrait être facilitée.
- La mise en place d'une structure destinée exclusivement à la sécurité sanitaire des produits alimentaires, c'est-à-dire d'un organe similaire à l'UA-BIRA et au CPI-UA, devrait constituer l'une des premières priorités de la CUA. Le DERA pourrait servir d'organe de coordination entre les trois organismes techniques et être doté de responsabilités accrues en vue de l'élaboration d'une approche globale cohérente de la chaîne alimentaire.
- Afin d'éviter les doubles emplois inutiles, les CER ne devraient élaborer des normes régionales qu'en cas de nécessité. Le secteur privé devrait être consulté et la participation des organismes internationaux de normalisation, notamment leur validation des normes régionales, est éminemment souhaitable.⁵⁰ La CUA devrait contrôler l'harmonisation entre les régions.
- Enfin, il est urgent de renforcer les ressources humaines spécialisées dans les questions SPS de la CUA (en particulier pour ce qui concerne le volet de la sécurité sanitaire des produits alimentaires) et de la majorité des Secrétariats des CER. À mesure que les mesures SPS sont mieux connues et mises en œuvre, et que de nouveaux modes de partenariat apparaissent dans le domaine du renforcement des capacités, les besoins augmentent fortement.

⁴⁹ http://www.wto.org/french/tratop_f/sps_f/transparency_toolkit_f.htm.

⁵⁰ La consultation préalable de la documentation disponible sur les sites Web de tous les organismes internationaux de normalisation est vivement recommandée.

ANNEXE 1

BIBLIOGRAPHIE⁵¹

Banque mondiale (2005), "The Challenge of Compliance with SPS and Other Standards Associated with the Export of Shrimp and Selected Fresh Produce Items to the United States Market. Agriculture and Rural Development", document de travail établi par MM. John E. Lamb, Julian A. Velez et Robert W. Barclay.

Brückner, Gideon K (avril 2004), "An Evaluation of the Alternatives and Possibilities for Countries in Sub-Saharan Africa to Meet the Sanitary Standards for Entry into the International Trade in Animals and Animal Products".

BTSF (2009), documents de travail établis pour l'atelier régional "Harmonization of Food Hygiene Inspection within Africa" organisé dans le cadre du projet "Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres (BTSF)" en Afrique, 21-25 septembre 2009, Brazzaville (Congo).

Cadre intégré (2005), "Diagnostic Trade Integration Study (DTIS) for Tanzania", document établi aux fins du Cadre intégré (CI) pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés.

CAE, "Strengthening Trade in Agricultural Inputs in Africa (STAR)", projet de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE). Disponible à l'adresse suivante: http://www.eac.int/agriculture/index.php?option=com_content&view=article&catid=30:livestock&id=82:star-project, 20 June 2009.

CDAA (2001), "Plan stratégique indicatif de développement régional", Communauté de développement de l'Afrique australe, mars 2001.

CDAA (2008), "Accord de partenariat économique CDAA-CE. Contexte des négociations" (mis à jour le 22 septembre 2008). Disponible à l'adresse suivante: <http://www.sadc.int/tifi/index/browse/page/316>.

CDAA (2008), "Annexe sur les mesures sanitaires et phytosanitaires du Protocole sur le commerce de la CDAA", approuvée par le Comité des Ministres du commerce de la CDAA le 12 juillet 2008, Lusaka (Zambie).

CDAA (2008), "Free Trade Area – Growth, Development and Wealth Creation. Southern African Development Community (SADC), Handbook". Disponible à l'adresse suivante: <http://www.sadc.int/cms/uploads/SADC%20Free%20Trade%20Area%20Handbook%20-%20English.pdf>.

CDAA, "Projet sur le renforcement de la capacité de contrôle des résidus qui vise la sécurité sanitaire des produits alimentaires (FSCBRC)". Disponible à l'adresse suivante: <http://www.sadc.int/fanr/crops/fscbrc/index.php>.

CEA (2006), "Agriculture and Rural Development Strategy for the East African Community (EAC), 2005-2030", Secrétariat de la CEA, Arusha (Tanzanie), 24-28 juillet 2006.

⁵¹ En plus des références indiquées dans la présente bibliographie, de nombreux autres documents, communiqués de presse et articles de sources et d'auteurs variés, y compris quelque 50 sites Web, ont été consultés et utilisés pour effectuer la présente étude exploratoire.

CEA (2009), "Report of the 3rd Meeting of Experts on Development of SPS Protocol", Secrétariat de la CEA, Arusha (Tanzanie), août 2009 (inclut le texte final du protocole sur les mesures sanitaires et phytosanitaires pour la Communauté de l'Afrique de l'Est, août 2009).

CEDEAO (2005), "Négociations de l'Accord de partenariat économique Afrique de l'Ouest-Communauté européenne", rapport du Groupe technique thématique 2, Normes techniques et OTC, Mesures SPS, Bruxelles, juin 2005.

CEDEAO (2009), "Règlement C/REG...06/09 concernant l'harmonisation du cadre structurel et des règles de fonctionnement régissant la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des produits alimentaires dans la région de la CEDEAO".

CEDEAO/UEMOA (2006), "Intégration régionale, croissance et réduction de la pauvreté en Afrique de l'Ouest: Stratégies et plan d'action", document de stratégie régionale établi par la Commission de l'UEMOA et le Secrétariat exécutif de la CEDEAO, décembre 2006. Disponible à l'adresse suivante: www.ecowas.int/publications/fr/macro/srrp.pdf.

COMESA (2009), "Draft Regulations on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (Annex IV), 13th Meeting of the Ministers of Justice and Attorneys General", Lusaka (Zambie), 7-8 mai 2009. (Les versions précédentes ont aussi été consultées.)

COMESA/CAE/CDAA (2008), "Vision: Towards a Single Market. Theme: Deepening COMESA-EAC-SADC Integration", document présenté au 1^{er} Sommet tripartite COMESA-CAE-CDAA, 20 octobre 2008, Kampala (Ouganda).

Commission de l'Union africaine (2009), "SPS in Agricultural Health and Food Safety – Our Vision", exposé présenté par Mme Sarah A. H. Olembo, directrice des politiques, Département de l'économie rurale et de l'agriculture, à la 5^{ème} réunion du Comité de la Conférence Europe-Asie sur l'information brevets, 2-6 mars 2009, Kigali (Rwanda).

CPI-UA (octobre 2008), "Departmental Strategic Plan, 2009-2012", Conseil phytosanitaire interafricain de l'Union africaine (CPI-UA).

FANDC (2008), "Overview of SPS Needs and Assistance in Mozambique", document d'information établi pour la Conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), 19-20 novembre 2008, Siem Reap (Cambodge).

FANDC (2008), "Overview of SPS Needs and Assistance in Lesotho", document d'information établi pour la Conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), 19-20 novembre 2008, Siem Reap (Cambodge).

FANDC (2008), "Overview of SPS Needs and Assistance in Rwanda", document d'information établi pour la Conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), 19-20 novembre 2008, Siem Reap (Cambodge).

FANDC (2008), "Overview of SPS Needs and Assistance in Senegal", document d'information établi pour la Conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), 19-20 novembre 2008, Siem Reap (Cambodge).

FANDC (2008), "Overview of SPS Needs and Assistance in Benin", document d'information établi pour la Conférence ministérielle des pays les moins avancés (PMA), 19-20 novembre 2008, Siem Reap (Cambodge).

FANDC (2008), "Mobilisation de l'Aide pour le commerce pour la coopération technique liée aux mesures SPS en Afrique de l'Est. Bilan SPS pour la Tanzanie", travail de recherche effectué par M. Mulat Abega pour le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC).

FANDC (2008), "Mobilisation de l'Aide pour le commerce pour la coopération technique liée aux mesures SPS en Afrique de l'Est. Bilan SPS pour l'Ouganda", travail de recherche effectué par M. Mulat Abega pour le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC).

FANDC (2008), "Mobilisation de l'Aide pour le commerce pour la coopération technique liée aux mesures SPS en Afrique de l'Est. Bilan SPS pour le Kenya", travail de recherche effectué par M. Mulat Abega pour le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC).

FANDC (2009), "Exchange of information on SPS-related activities", compilation des renseignements SPS reçus pour la réunion du Groupe de travail du FANDC des 25 et 26 juin 2009 de la part du Secrétariat du Codex Alimentarius, de la CIPV, de l'OIE, de ComMark Trust et du Centre du commerce international (CCI).

FAO (2008), "Vers un marché commun africain pour les produits agricoles", Service des politiques commerciales, Division du commerce international et des marchés, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO).

FAO (2010), "État des lieux des capacités de contrôle phytosanitaire dans les pays d'Afrique centrale: CEEAC – CEMAC", rapport de synthèse établi par M. Nazaire Nkouka, consultant international pour la FAO.

FAO/OMS (2005), "Coopération internationale, régionale, sous-régionale et nationale dans le domaine de la sécurité sanitaire des aliments en Afrique", document établi par le Bureau régional pour l'Afrique de l'OMS pour la Conférence régionale pour l'Afrique sur la sécurité sanitaire des aliments, Harare (Zimbabwe), 3-6 octobre 2005.

FAO/OMS (2005), "Les systèmes nationaux de sécurité sanitaire des aliments en Afrique – Analyse de la situation", document établi par le Bureau régional de la FAO pour la Conférence régionale pour l'Afrique sur la sécurité sanitaire des aliments, Harare (Zimbabwe), 3-6 octobre 2005.

IGAD (2008), "The Role of IGAD in Shaping Livestock Policy in the Horn of Africa: Understanding the International System, International Actors and Implications for Reform", document établi par M. Wilson Prichard, Institute of Development Studies (Sussex), pour l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD). IGAD Livestock Policy Initiative (LPI) Working Paper, No.12-08. Disponible à l'adresse suivante: http://www.igad-lpi.org/publication/docs/IGADLPI_WP12_08.pdf.

IGAD (2010), "Regional Policy Framework on Animal Health in the Context of Trade and Vulnerability of the Member States of the Intergovernmental Authority on Development (IGAD), Annex 2 of the IGAD Livestock Policy Initiative, Annual Report 2009". Disponible à l'adresse suivante: http://www.igad-lpi.org/publication/docs/IGADLPI_annualReport_Jan2010.pdf.

OIE/CDA (2003), "Accord entre l'OIE et la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDA)", adopté le 23 mai 2003.

OIE/UA-BIRA (2001), "Accord entre l'OIE et le Bureau interafricain des ressources animales de l'Organisation de l'unité africaine", adopté le 19 septembre 2001.

PIP (2008), "Aperçu du Programme PIP". Disponible à l'adresse suivante: <http://pip.coleacp.org/fr>.

SACAU (2008), "Evaluation of Priority Areas for Participation in the Work of the Codex Alimentarius Commission and its Committees", document établi par M. Claude J.S. Mosha, directeur de la normalisation, Office tanzanien de normalisation, Dar es-Salaam (Tanzanie) pour la Confédération des syndicats agricoles d'Afrique australe (SACAU), juillet 2008.

SACAU (2008), "Evaluation of Priority Areas for Participation in the Work of the International Plant Protection Conventions and its Structures", document établi par M. A. Sakala, coordonnateur national, Service des normes phytosanitaires et de la phytoquarantaine, Division de la protection sanitaire et phytosanitaire, Zambie, pour la Confédération des syndicats agricoles d'Afrique australe (SACAU), septembre 2008.

SACAU, "Evaluation of Priority Areas for Participation in the Work of the World Organisation for Animal Health (OIE) and its Structures", document établi par M. Stuart K. Hargreaves, Harare (Zimbabwe) pour la Confédération des syndicats agricoles d'Afrique australe (SACAU), septembre 2008.

UA-BIRA (décembre 2009), "Plan stratégique 2010-2014", Bureau interafricain pour les ressources animales de l'Union africaine (UA-BIRA). Disponible à l'adresse suivante: http://www.au-ibar.org/index.php?option=com_flexicontent&view=items&cid=85&id=170&lang=en.

UA-BIRA, "Beneficiary Countries: ACP African Countries – European Development Fund, General Budget of the European Communities, Participation of African Nations in Sanitary and Phytosanitary Standards-Setting Organizations (PAN-SPSO), Direct Decentralized Operation, Global/Individual Financial/Budgetary Commitment, n° 9 ACP RPR 047".

UA-BIRA, "Participation of African Nations in Sanitary and Phytosanitary Standard-Setting Organizations (PAN-SPSO) Project, Proposed Modalities for the Formation/Strengthening and Operation of National SPS Committees".

UEMOA, "Règlement n° 3/2009/CM/UEMOA portant sur l'harmonisation des règles régissant le contrôle de qualité, la certification et la commercialisation des semences végétales et plants dans l'UEMOA".

UEMOA, "Règlement n° 4/2009/CM/UEMOA relatif à l'harmonisation des règles régissant l'homologation, la commercialisation et le contrôle des pesticides au sein de l'UEMOA".

UEMOA (2007), "Règlement n° 7/2007/CM/UEMOA relatif à la sécurité sanitaire des végétaux, des animaux et des aliments dans l'UEMOA".

UEMOA, "Programme de qualité de l'Afrique de l'Ouest. Appui à la compétitivité et à l'harmonisation des mesures OTC et SPS", Communauté européenne, ONUDI, CEDEAO, UEMOA. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.uemoa.int/qualite/index.htm>.

UEMOA/OIE (2009), "Accord de coopération entre l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et l'Organisation mondiale pour la santé animale (OIE)", adopté le 25 mai 2009.

Union africaine (2005), "Séminaire sur les produits de base africains – Politiques et options stratégiques", rapport du Séminaire sur les produits de base africains – Politiques et options stratégiques, 16-18 novembre 2005, Addis-Abeba (Éthiopie) (EXP/AU/Commodities/11(I)). Disponible à l'adresse suivante: http://www.africa-union.org/trade_and_industry/Arusha/Commodities/FINAL_REPORT_OF_THE_SEMINAR.pdf.

USAID (2007), "Summary of SPS and Food Safety Performance of Non-UEMOA Countries in West Africa. Technical Report No.20", rapport de synthèse établi par West Africa Trade Hub, Accra.

USAID (2009), "West Africa, SPS Capacity Building Program, FY 2009-2010" (juin 2009-septembre 2010).

USAID/UEMOA, "West Africa Trade Hub – UEMOA SPS Initiative. A Critique of Regional Analyses, WATH Technical Report No.10", août 2005.

ANNEXE 2

FORMULAIRE DE DEMANDE DE DONS POUR L'ÉLABORATION DE PROJETS (DEP)

1. Titre du projet pour lequel le DEP est demandé	Institutionnaliser les SPS pour renforcer la santé agricole et les systèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Afrique.
2. Thèmes 1, 2 et/ou 3	Le DEP abordera notamment le thème 1: Outils pour l'évaluation et la planification des capacités SPS, y compris la nécessité et l'incidence des normes internationales et de leur application.
3. Date de lancement	Octobre 2009
4. Date d'achèvement	Juillet 2009
5. Organisation(s) requérante(s)	<p>Commission de l'Union africaine (CUA)</p> <p><u>Personne à contacter:</u> Dr. Sarah A.H. Olembo Agent principal chargé des politiques Département de l'économie rurale et de l'agriculture Commission de l'Union africaine, Box 3243, Addis-Abeba, Éthiopie Courrier électronique: ahono_olemboh@ymail.com</p> <p>Des lettres d'appui à ce DEP ont été reçues des personnes suivantes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) le Commissaire en charge de l'économie rurale et de l'agriculture de l'Union africaine, S.E. M^{me} Tumusiime Rhoda Peace, 2) le Commissaire en charge du commerce et de l'industrie de l'Union africaine, S.E. M^{me} Elisabeth Tankeu, et 3) le Directeur de l'UA-BIRA.
6. Consultant(s) proposé(s)	La CUA demande au Secrétariat du FANDC de lui fournir une courte liste de consultants compétents qui collaboreront avec M ^{me} Olembo dans la mise en œuvre du DEP. Le FANDC est également prié d'aider à rédiger le mandat correspondant à l'étude exploratoire.
7. Informations générales et raison d'être du DEP	L'agriculture est un secteur économique prédominant en Afrique, et les questions SPS tiennent une place centrale dans les échanges commerciaux et l'intégration régionale du continent. Toutefois, il existe encore actuellement, dans chaque pays africain, des règles SPS de base nombreuses et dispersées qui, s'ajoutant à des lois plus spécifiques concernant divers secteurs, aboutissent à une multitude de mesures d'exécution, de contrôle et de vérification de la conformité. Plus encore, les mesures SPS sont considérées par les partenaires commerciaux africains comme un obstacle fondamental au commerce. C'est pourquoi il

	<p>est de la plus haute importance que les producteurs africains soient en mesure de fournir des produits alimentaires qui respectent les normes d'accès aux marchés internationaux.</p> <p>Au Sommet de Lisbonne du 9 décembre 2007, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union européenne et de l'Union africaine ont adopté la stratégie commune Afrique-UE et le premier plan d'action 2008-2010 de cette stratégie. Une partie de ce plan d'action consiste à renforcer les capacités de l'Afrique dans le domaine des règles, des normes et du contrôle de la qualité. Les objectifs sont les suivants: 1) améliorer, à tous les niveaux, la capacité des administrations, des producteurs et des exportateurs de satisfaire aux prescriptions réglementaires des marchés d'exportation d'Afrique et de l'Union européenne (ce qui permettrait de diversifier la production au lieu de se limiter aux simples produits transformés), et 2) améliorer la compétitivité de l'agriculture et de l'industrie agroalimentaire africaines en attachant une attention particulière aux questions SPS.</p> <p>À cet effet, le plan d'action envisage plusieurs activités s'étendant jusqu'à la fin de l'année 2010, y compris: la mise en place de programmes de formation; la réhabilitation et la modernisation des laboratoires africains d'essais et de certification; la négociation d'accords de reconnaissance mutuelle (équivalence) de certaines normes; la création d'une plate-forme de diffusion des renseignements; l'amélioration des connaissances techniques; le renforcement des systèmes relatifs à la santé des animaux, à la préservation des végétaux et à la sécurité sanitaire des produits alimentaires fondés sur les risques; et le soutien de la participation des pays africains aux activités des organismes de normalisation SPS.</p> <p>L'intégration régionale et le commerce sont des éléments de base essentiels au développement, à la croissance, à l'emploi et à la réduction de la pauvreté en Afrique. C'est pourquoi il est nécessaire que les vérifications, les contrôles et les activités de surveillance effectués par les pouvoirs publics soient régis par des principes communs, qui sont indispensables à l'abolition des contrôles frontaliers entre les pays africains. L'intégration régionale renforcerait les marchés intérieurs communs et réduirait les formalités douanières injustifiées ainsi que les restrictions dues aux mesures de contrôle. Il ne fait pas de doute qu'à mesure que le processus d'intégration suivra son cours, il deviendra nécessaire de renforcer les capacités de faire face aux difficultés.</p> <p>Pour stimuler l'intégration régionale et le commerce des produits alimentaires et agricoles, des cadres SPS régionaux ont été adoptés par certaines Communautés économiques régionales (CER), à savoir par le Marché commun d'Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA) et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), parmi d'autres.</p>
--	--

	<p>Toutefois, l'objectif et la valeur ajoutée de ces cadres devraient être analysés attentivement au cas par cas, compte tenu du rôle central de l'Accord SPS de l'OMC (qui a force exécutoire pour tous les Membres de l'OMC) et des activités de normalisation du Codex, de l'OIE et de la CIPV. Outre le risque potentiel de contradiction entre ces cadres SPS régionaux et l'Accord SPS, des désaccords peuvent également surgir entre les différents cadres (notamment si l'on tient compte des chevauchements dans la composition des CER). Les cadres SPS régionaux peuvent générer des obstacles SPS injustifiés pour les produits provenant de pays situés hors de la région, et conduire à utiliser des ressources limitées pour réaliser inutilement des travaux déjà effectués au niveau international.</p> <p>Lors d'une Conférence de haut niveau intitulée "Institutionnalisation des mesures SPS en Afrique: promotion de l'intégration régionale en matière de règles, de normes, de contrôles et de procédures", organisée conjointement par la CE et la CUA dans le cadre du programme "Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres (BTSF) en Afrique", financé par la CE, des propositions ont été formulées pour faire avancer ce programme en adoptant une approche par étapes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analyser les cadres actuels des politiques SPS des CER dans le contexte des normes internationales et de l'Accord SPS; 2. Présenter les résultats de cette étude lors d'un atelier consultatif à des fins de discussion et de retour d'information. Cet atelier devrait faire intervenir des représentants des CER et des organes techniques concernés et fournir une orientation technique pour la mise au point du cadre de la politique SPS de l'Afrique; 3. Mettre en place un processus consultatif pour élaborer un projet de cadre juridique qui serait validé lors d'un atelier. Ce projet de cadre devrait être suffisamment général pour permettre aux CER d'élaborer des cadres détaillés; 4. Faire adopter le projet de cadre par les instances politiques de l'Union africaine; 5. Assurer le suivi de la mise en œuvre par les CER. <p>Certains participants à la Conférence de haut niveau ont estimé que dans ce contexte, il serait utile de créer un Groupe directeur composé de fonctionnaires de la CUA et des CER.</p> <p>Compte tenu de ce qui précède, la CUA souhaite solliciter du FANDC un financement pour l'aider à mettre en œuvre les étapes 1 et 2 décrites ci-dessus, c'est-à-dire une étude exploratoire et un atelier consultatif.</p>
--	---

	<p>L'intervention du FANDC serait particulièrement utile vu les compétences techniques dont le Fonds dispose auprès des organismes partenaires et compte tenu du rôle qu'il pourrait jouer dans la mobilisation de ressources supplémentaires en cas de besoin, du fait de son soutien à l'initiative Aide pour le commerce, de sa collaboration avec la Banque africaine de développement et de ses contacts avec l'ensemble de la communauté des donateurs.</p> <p>D'autres décisions relatives aux étapes 3 à 5 seront prises sur la base de l'étude exploratoire et après analyse et discussions ultérieures entre les fonctionnaires de la CUA et des CER.</p>
8. Objectifs du projet qui en résulterait	<p>L'objectif global du DEP serait, dans une première étape, de mener une étude exploratoire pour communiquer des renseignements et évaluer la nécessité de prendre d'autres mesures dans le domaine SPS au niveau de la CUA et des CER. Plus précisément, cette étude devrait:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) évaluer les cadres/stratégies/plans d'action SPS au niveau des CER (en étudiant leur valeur ajoutée en sus de l'Accord SPS, l'existence de dispositions contradictoires, etc.); 2) évaluer les tâches et les responsabilités actuelles de la CUA et des CER dans le domaine SPS; 3) fournir des recommandations concernant le rôle futur de la CUA et des CER dans le domaine SPS – y compris une description des mesures de suivi qui devraient être prises aux niveaux des CER et de la CUA compte tenu des étapes 3 à 5 ci-dessus (groupe directeur, plate-forme d'échange et de diffusion de renseignements, nécessité d'élaborer un cadre global de la politique SPS pour l'Afrique, etc.).
9. Résultats du DEP	<p>Les résultats du DEP consistent en:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) une étude exploratoire comprenant des recommandations succinctes sur les mesures de suivi; 2) un atelier consultatif comprenant un rapport d'atelier.
10. Activités au titre du DEP	<p>Les activités suivantes sont envisagées:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) rédaction du mandat par la CUA et le FANDC, sélection du consultant par la CUA (sur présentation d'une courte liste par le FANDC) et embauche du consultant par l'intermédiaire du FANDC; 2) réalisation de l'étude exploratoire (combinaison de travail de bureau et de missions ciblées auprès de certaines CER et de la CUA pour interroger les principales parties prenantes);

	<p>3) organisation d'un atelier consultatif de <u>deux jours</u> (en septembre 2009, en marge du deuxième Comité directeur du programme PAN-SPSO financé par la CE, qui sera accueilli par l'UA-BIRA à Nairobi). Cet atelier permettrait d'économiser beaucoup de temps et de ressources dès lors que les principales parties prenantes (CUA, CER, organismes internationaux de normalisation, OMC/FANDC) seront présentes à cette réunion. De ce fait, aucune dépense supplémentaire de déplacement ne serait nécessaire. La CUA (M^{me} Sarah Olembo) serait chargée d'organiser l'événement, en accord étroit avec l'UA-BIRA;</p> <p>4) présentation de l'étude, ainsi que de ses conclusions et recommandations, au Groupe de travail du FANDC en décembre 2009 pour plus ample examen et suite à donner. L'étude pourrait également faire l'objet d'une diffusion élargie par l'intermédiaire du Comité SPS de l'OMC, du site Web du FANDC, des partenaires et donateurs du FANDC, etc.</p>
11. Calendrier	Le DEP devrait être mis en œuvre pendant le deuxième semestre 2009. Le calendrier précis des activités dépendra de la disponibilité du consultant sélectionné. L'étude exploratoire devrait être réalisée au cours des mois de juillet et août.
12. Coopération des secteurs privé/public	<p>Aucune intervention concrète du secteur privé n'est prévue dans la mise en œuvre du DEP, c'est-à-dire dans l'étude exploratoire et l'atelier consultatif.</p> <p>Le secteur privé devrait participer activement aux éventuelles mesures de suivi, telles que l'élaboration d'une stratégie SPS globale en Afrique.</p>
13. Budget	<p>La CUA demande au Groupe de travail du FANDC d'approuver un financement à concurrence de <u>30 000 dollars EU</u> pour mettre en œuvre les activités susmentionnées.</p> <p>Le gros de cette somme sera affecté au consultant (honoraires, frais de déplacements, etc.). Une ventilation plus détaillée sera disponible lorsque le mandat aura été défini. Un montant additionnel pourrait être nécessaire pour verser une indemnité de subsistance complémentaire non prise en charge par le programme PAN-SPSO. Ce point devrait être débattu directement par la CUA et l'UA-BIRA.</p>
14. Contributions autres que celle du FANDC	L'UA-BIRA contribuera en nature à la mise en œuvre du DEP en fournissant des lieux de réunions, ainsi que les repas, pauses-café et moyens de transport pour le consultant et les participants de l'atelier. La responsabilité de l'ensemble de l'organisation de l'atelier incombera à M ^{me} Sarah Olembo, de la CUA.

ANNEXE 3

MANDAT DU CONSULTANT

Informations générales

En juin 2009, le Groupe de travail du FANDC a approuvé un don (DEP) sollicité par la Commission de l'Union africaine (CUA) pour l'élaboration d'un projet intitulé "Institutionnaliser les SPS pour renforcer la santé agricole et les systèmes de sécurité sanitaire des produits alimentaires en Afrique" (Appendice I). L'objectif du DEP est de mener une étude exploratoire des cadres régionaux des politiques SPS existant en Afrique, et de formuler des recommandations sur le rôle futur de la CUA et des Communautés économiques régionales (CER) en matière SPS et sur les mesures que devraient prendre ces organisations dans ce domaine.

La demande a été présentée à la suite de débats dans le cadre d'une Conférence de haut niveau intitulée "Institutionnalisation des mesures SPS en Afrique: promotion de l'intégration régionale en matière de règles, de normes, de contrôles et de procédures", organisée conjointement par la CUA et la Commission européenne dans le cadre du programme "Une meilleure formation pour des denrées alimentaires plus sûres (BTSF) en Afrique" financé par la CE.

À la suite de consultations avec la CUA, M. João Manuel G. A. de Magalhães a été choisi en tant que consultant pour réaliser l'étude exploratoire susmentionnée.

Description des tâches

Sous la supervision générale du Secrétariat du FANDC, et en étroite collaboration avec la CUA et d'autres parties prenantes pertinentes, le consultant effectuera une analyse des cadres des politiques SPS existant au niveau des Communautés économiques régionales (CER) en Afrique. Le consultant devra en particulier:

- i. rassembler et analyser les cadres, protocoles, stratégies, plans d'action, etc. pertinents qui ont été adoptés, ou sont sur le point de l'être, dans le domaine SPS par les CER, dans la perspective plus large de l'Accord SPS de l'OMC et des normes internationales établies par la Commission du Codex Alimentarius (CAC), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV);
- ii. rassembler et analyser d'autres renseignements pertinents, tels que les évaluations des besoins en matière SPS effectuées au niveau régional, y compris les renseignements fournis par la CUA, ainsi que les projets et les programmes de financement et/ou de mise en œuvre à l'échelon régional des principaux organismes donateurs multilatéraux et bilatéraux;
- iii. identifier et interroger (par courrier électronique et par téléphone) des fonctionnaires occupant des postes de responsabilité au sein des CER, de la CUA et d'autres organismes pertinents, en vue d'obtenir et d'analyser les renseignements décrits aux alinéas i) et ii) ci-dessus;
- iv. de prendre part à deux réunions régionales d'une journée réunissant des fonctionnaires des instances SPS des CER et de la CUA en marge du Comité directeur du projet "PAN-SPSO" financé par la CE, qui se tiendront au siège de l'UA-BIRA à Nairobi;

- la première réunion aura lieu le 6 octobre 2009 et aura pour objet d'exposer le projet d'étude exploratoire, de présenter les constatations préliminaires et d'obtenir de plus amples informations des CER et de la CUA;
 - la deuxième réunion aura lieu pendant le premier semestre 2010 (date à confirmer) et aura pour objet de présenter et de valider le projet de texte de l'étude et les recommandations, d'insérer de nouvelles observations selon qu'il sera approprié et de convenir des mesures de suivi à prendre;
- v. rédiger l'étude exploratoire et présenter le document définitif – comprenant des recommandations concrètes sur les mesures complémentaires à prendre – conformément au modèle de rapport figurant dans l'Appendice 2 – à une date devant être convenue conjointement par le consultant et le Secrétariat du FANDC, mais en aucun cas postérieure au 30 juin 2010 au soir.

Réunions régionales

La CUA sera responsable de l'organisation des deux réunions régionales d'une journée à Nairobi, y compris de l'envoi des invitations s'il y a lieu, en étroite collaboration avec l'UA-BIRA. Cela inclut les dépenses suivantes:

- indemnité de subsistance complémentaire pour les participants des CER (dans la mesure où cette dépense n'est pas déjà prise en charge par le projet PAN-SPSO);
- indemnité de déplacement et de subsistance pour les participants de la CUA (dans la mesure où cette dépense n'est pas déjà prise en charge par le projet PAN-SPSO);
- mise à disposition de salles de réunion dans les locaux de l'UA-BIRA et fourniture du déjeuner et des pauses café.

Personne à contacter à la CUA

Dr. Sarah A.H. Olembo
 Agent principal chargé des politiques
 Département de l'économie rurale et de l'agriculture
 Commission de l'Union africaine
 PO Box 3243, Addis-Abeba, Éthiopie
 Courriel électronique: ahono_olemboh@ymail.com
 Téléphone: +251-11 551 77 00 Poste 5653
 Mobile: +251 911 54 15 74

ANNEXE 4

MEMBRES DES CER ET STATUT D'OBSERVATEUR AUPRÈS DU COMITÉ SPS DEL'OMC ET DES ORGANISMES INTERNATIONAUX DE NORMALISATION⁵²

Communautés économiques régionales	Pays	Comité SPS (OMC)	Codex	OIE	CIPV
CEN-SAD	Bénin, Burkina Faso, <i>Comores</i> , Côte d'Ivoire, Djibouti, Égypte, Érythrée , Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, <i>Libéria</i> , Libye , Mali, Maroc, Mauritanie, Niger, Nigéria, République centrafricaine, <i>Sao Tomé-et-Principe</i> , Sénégal, Sierra Leone, Somalie , <i>Soudan</i> , Tchad, Togo, Tunisie	Oui	Oui	Non ⁵³	Non ⁵⁴
COMESA	Angola, Burundi, <i>Comores</i> , Djibouti, Égypte, Érythrée , <i>Éthiopie</i> , Kenya, Libye , Madagascar, Malawi, Maurice, Namibie, Ouganda, République démocratique du Congo, Rwanda, <i>Seychelles</i> , <i>Soudan</i> , Swaziland, Zambie, Zimbabwe	Non	Non	Oui	Non
CEA	Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda, Tanzanie	Non	Non	Non	Non
CEEAC	Angola, Burundi, Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale , République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, <i>Sao Tomé-et-Principe</i> , Tchad	Non	Non	Non	Non
CEDEAO	Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, <i>Libéria</i> , Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone, Togo	Oui	Oui	Oui	Oui
IGAD	Djibouti, Érythrée , <i>Éthiopie</i> , Kenya, Ouganda, Somalie , <i>Soudan</i>	Non	Non	Non	Non
CDA	Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Madagascar, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, République démocratique du Congo, <i>Seychelles</i> , Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe	Oui	Oui	Oui	Oui
UEMOA	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo	Oui	?	?	?

⁵² Les pays qui ne sont pas Membres de l'OMC sont indiqués en gras. Les pays qui sont en cours d'accession à l'OMC sont indiqués en gras et en italique. L'Union africaine (UA) a le statut d'observateur auprès des organismes internationaux de normalisation mais pas auprès du Comité SPS de l'OMC.

⁵³ La demande de statut d'observateur est en cours d'examen.

⁵⁴ La demande de statut d'observateur est en cours d'examen.

Le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce (FANDC) est un programme mondial de renforcement des capacités et de coopération technique établi par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Pour plus d'informations, consulter: www.standardsfacility.org.

Imprimé par le Secrétariat de l'OMC