

12th EADI General Conference  
**Global Governance for  
Sustainable Development**

The Need for Policy Coherence  
and New Partnerships



**La sécurité alimentaire et environnementale des pays en  
développement face à l'incohérence des normes  
internationales et européennes**

Author:	GUIGNIER Armelle
Institution:	Centre de Recherches Interdisciplinaires en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme (CRIDEAU)
Address:	Faculté de droit, 32 rue Turgot, 87000 LIMOGES, FRANCE
E-mail:	armgui@yahoo.fr
Telephone:	33(0)5.55.34.97.25

## **Résumé :**

Les exigences découlant des accords de l'OMC (Accord sur l'Agriculture, Accord sur les droits de propriété touchant au commerce) peuvent entrer en contradiction avec des obligations découlant d'autres accords ou engagements internationaux liés à l'environnement et à l'alimentation des Etats en développement. Ces contradictions et incohérences entre normes juridiques ne font que refléter l'existence de différentes éthiques du droit international ; chaque norme poursuivant le respect de ses propres valeurs et ainsi sa propre cohérence.

Le nombre élevé de textes internationaux plus ou moins contraignants, auxquels les Etats sont parties ou politiquement engagés, n'a pas créé un ordre juridique cohérent où chaque norme aurait été créée en tenant compte des autres normes existantes. Les normes coexistent les unes à côté des autres, en appelant parfois à la synergie entre elles (ex : préambule du Traité de la FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation).

Si le conflit entre différentes normes de même valeur juridique ou de valeur juridique différente, peut être résolu en fonction de règles générales de droit international (cohérence formelle), il est plus difficile d'apporter une réponse à partir de la technique juridique à des conflits liés aux fondements mêmes et aux objectifs des textes (cohérence matérielle) et ce sans qu'une disposition d'un traité soit forcément contraire à une disposition d'un autre traité. De plus, les réglementations et politiques des Etats développés, sont contradictoires entre elles (en particulier dans leurs effets) : tout en imposant certaines normes aux pays du Sud, alors même que les politiques du Nord, annihilent toutes améliorations pour le Sud (ex : politique agricole commune de l'Union Européenne et sa propre politique de développement). (I.)

Il n'existe pas de principe de cohérence en droit international, dès lors, comment la cohérence peut-elle être réalisée ? Passe-t-elle par le principe d'intégration de l'environnement et de la sécurité alimentaire dans les accords de l'OMC, en contribuant ainsi à limiter les contradictions ? Ou bien, la cohérence normative ne pourrait-elle pas être réalisée par l'affirmation de la supériorité de certaines valeurs, vers lesquelles toutes les normes devraient tendre et respecter ?

Comment remédier au fait que les Etats du Nord en « imposant » leurs réglementations, issues soit d'une application de leurs obligations internationales dans leur droit interne ; soit de manière unilatérale, sur les Etats en développement ; affectent leur sécurité alimentaire et environnementale ? (II.)

A partir de ces différentes questions, la présente contribution analysera la situation existante et présentera des pistes de solution et de réflexion.

## Introduction

La cohérence des politiques et des normes fait l'objet de nombreux débats, réflexions et dénonciations tant dans les instances internationales comme l'Union Européenne<sup>1</sup>, l'OCDE<sup>2</sup>, les instances nationales à travers les organismes publics chargés de la coopération au développement, que parmi les Organisations non Gouvernementales.

Les normes internationales et communautaires au cœur de cette étude, rassemblent les normes qui peuvent avoir un impact sur la sécurité alimentaire et environnementale des pays en développement. Ainsi, sont envisagés, les accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et en particulier l'Accord sur l'agriculture<sup>3</sup>, et sa relation avec d'autres accords pertinents pour la sécurité alimentaire et environnementale, mais également la politique de coopération au développement de l'Union européenne ainsi que sa politique agricole commune.

La cohérence renvoie à un moment particulier de la vie d'une norme ou d'un accord international, celui de son élaboration et de l'arbitrage des différents intérêts lors des négociations internationales<sup>4</sup>. Elle reflète cette recherche de conciliation permanente entre intérêts très souvent contradictoires.

Ainsi l'incohérence existe matériellement entre le commerce et la sécurité alimentaire et environnementale mais également entre les moyens de parvenir à la sécurité alimentaire (qui sont principalement liés au commerce, mais aussi à l'agriculture) et ceux visant la sécurité environnementale. L'insécurité alimentaire, causée notamment par la pauvreté (entendue comme manque de moyens d'accès (droits, argent, moyens), est considérée comme une cause à l'insécurité environnementale. Or ce sont les moyens mais également l'absence de moyens liées à la production et à l'accès à l'alimentation, qui sont source d'insécurité environnementale et non l'insécurité alimentaire qui résulte de ces moyens (ex : agriculture spécialisée destinée à l'exportation et justifiée par la théorie libérale) ou de l'absence de ces moyens (absence de droits fonciers, d'accès aux ressources, d'argent).

Ainsi, la poursuite de l'Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) n°1, concernant la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire, peut entrer en contradiction avec l'OMD n°7 concernant la durabilité environnementale. C'est pourquoi il est nécessaire de trouver les moyens adéquats pour parvenir à chacun des OMD individuellement, tout en appuyant leur réalisation commune (la réalisation de l'OMD n°7 pouvant contribuer à l'OMD n°1). Tel peut être l'un des enjeux de la recherche de la cohérence.

- définition de la cohérence :

---

<sup>1</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Conseil économique et social européen, *Cohérence des politiques au service du développement, Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2005)134 final, 12/04/2005.

<sup>2</sup> OCDE, *La cohérence des politiques au service du développement : Promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles*, Paris, éditions OCDE, 2005, 181p. (Objectif développement).

<sup>3</sup> Le commerce est en effet perçu comme un élément clé pour parvenir à la réalisation de la sécurité alimentaire (articles 37 et 38 de la Déclaration de Rome sur la sécurité alimentaire, 1996). L'engagement 4 de la Déclaration de Rome indique « nous nous efforcerons de faire en sorte que les politiques concernant le commerce des denrées alimentaires et agricoles et les échanges en général contribuent à renforcer la sécurité alimentaire pour tous grâce à un système commercial mondial à la fois juste et axé le marché »

<sup>4</sup> Il est néanmoins possible de s'intéresser à la cohérence au moment de la mise en œuvre des accords, en trouvant des mécanismes particuliers visant à limiter les incohérences dans l'application des accords

La cohérence peut être définie de plusieurs manières, et les traductions anglaises du terme cohérence, nous aident à distinguer deux conceptions au degré d'intensité différent. Ainsi, les concepts de « *coherence* » et « *consistency* », peuvent tout deux se traduire par cohérence en français, mais « *coherence* » renvoie à un soutien mutuel entre deux éléments, c'est-à-dire une perspective de synergie et d'harmonie en deux éléments, alors que le terme « *consistency* » se limite à la non contradiction entre ces deux éléments. Ces subtilités de langage permettent de comprendre les enjeux sous-jacents, qui ne se résument pas simplement à la résolution en droit positif des conflits normatifs.

On peut distinguer diverses cohérences :

- la cohérence formelle et la cohérence matérielle de l'ordre juridique international et des normes internationales.

La cohérence formelle implique l'existence de règles permettant de résoudre les incohérences, les contradictions entre normes, alors que la cohérence matérielle renvoie « au sens » des règles. Ainsi, « *la cohérence matérielle dépend, à l'amont, de l'existence de valeurs fondatrices communes qui offrent à l'ensemble du système un paradigme herméneutique homogène.* »<sup>5</sup> « *Or le principe qui donne au droit international sa cohérence formelle, l'égalité souveraine des Etats et la logique de l'accord qui en découle, compromet ou plus précisément peut compromettre sa cohérence matérielle* »<sup>6</sup>. En effet, le droit international, naît de la volonté des Etats, et chaque accord international répond à une logique qui lui est propre, qu'elle soit une logique économique, humaniste, de solidarité, etc. et engendrer des incohérences matérielles. Même si « [il] y a toujours, à l'origine de chaque norme juridique, un jeu de contradictions sociales plus ou moins complexes dont le dépassement nécessaire préside à sa formulation »<sup>7</sup>, toutes les contradictions ne sont pas surmontées lorsqu'un accord est adopté.

- la cohérence verticale et horizontale des niveaux de gouvernance :

La cohérence verticale vise la cohérence entre les niveaux de gouvernance (international, régional, national, local) et la cohérence horizontale vise la cohérence à l'intérieur même d'un niveau, par exemple international, communautaire, national).

- cohérence interne et externe des politiques ou normes :

La cohérence interne et externe vise ce qui peut se passer dans le cadre d'un niveau d'action : la cohérence interne entre les politiques internes d'un Etat ou de la Communauté européenne (ex : entre politique de coopération au développement et politique de l'environnement ou PAC), voire même la cohérence interne entre les différentes branches du droit international public, et la cohérence externe entre politiques internes (politiques de coopération au développement) et externes (politiques commerciales))

Les incohérences du droit international et communautaire peuvent être sources d'insécurité alimentaire et environnementale pour les pays en développement (I). Dès lors quelles sont les

---

<sup>5</sup> LAGHMANI (Slim), « Le phénomène de « perte de sens » en droit international », p.56 in *Harmonie et contradictions en droit international. Rencontres internationales de la faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis/* Sous la direction de Rafaa Ben Achour et Slim Laghmani, Paris, Pédone, 1996

<sup>6</sup> *ibid.* p.57

<sup>7</sup> CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « Le cadre international et européen », p.153 in *La pauvreté saisie par le droit/* sous la direction de Dominique Gros et Sophie Dion-Loye, Paris, Seuil, 2002

voies possibles pour converger vers la cohérence, comme source de sécurité alimentaire et environnementale ? (II)

I. *Les incohérences du droit international et du droit communautaire, sources d'insécurité alimentaire et environnementale*

Les exigences découlant des accords de l'OMC peuvent entrer en contradiction avec des obligations découlant d'autres accords ou engagements internationaux liés à l'environnement et à l'alimentation des Etats en développement. Le nombre élevé de textes internationaux plus ou moins contraignants, auxquels les Etats sont partis ou politiquement engagés, n'a pas créé un ordre juridique cohérent où chaque norme a été créée en tenant compte des autres normes existantes. Il y a « *un cloisonnement des différentes sphères du droit* », et « *chacune garde sa cohérence propre sans vraiment communiquer avec les autres* ». <sup>8</sup> (A)

D'autre part, les réglementations et politiques des Etats développés, et notamment la Communauté européenne sont contradictoires (en particulier dans leurs effets) tout en imposant certaines normes aux pays du Sud, alors même que les politiques du Nord, annihilent toutes améliorations pour le Sud. L'exemple principal étant l'incohérence entre la politique agricole commune et la politique de coopération au développement de l'Union européenne (B).

A. Un droit international fragmenté engendrant des incohérences et des contradictions

Aujourd'hui, l'ordre juridique international apparemment ordonné est relativement complexe<sup>9</sup>. Le nombre élevé de textes internationaux plus ou moins contraignants, auxquels les Etats sont parties ou politiquement engagés, n'a pas créé un ordre juridique cohérent où chaque norme aurait été créée en tenant compte des autres normes existantes. L'ordre international est fragmenté et les normes coexistent les unes à côté des autres, en appelant parfois à la synergie entre elles (ex : préambule du Traité de la FAO sur les ressources phyto-génétiques pour l'agriculture et l'alimentation).

Les questions soulevées démontrent le caractère conflictuel du droit, le droit institutionnalise les conflits soit par des normes contradictoires, soit par une opposition entre les normes créées et le fait social. Or l'objectif (l'idéal) d'un système juridique est celui de la cohérence entre les finalités poursuivies (notamment en pratique). Le droit international est illustratif de ce caractère<sup>10</sup> : son ordre juridique constitue une pieuvre aux multiples tentacules quasi-autonomes (droit économique, droit de l'environnement, droit humanitaire, droits de l'homme), chaque branche s'intéressant plus ou moins aux questions environnementales ou alimentaires, mais selon des logiques qui leur sont propres. Chaque branche du droit international poursuit une finalité qui lui est singulière même si elle se laisse plus ou moins influencée et guidée par les tendances politiques actuelles et les exigences de développement durable par une approche globale et intégrée.

---

<sup>8</sup> DELMAS-MARTY (Mireille), *Les forces imaginantes du droit (I). Le relatif et l'universel*, Paris, Seuil, 2004, p.146

<sup>9</sup> VAN DE KERVOCHE (Michel), OST (François), *Le système juridique entre ordre et désordre*, Paris, PUF, 1988, 254p. (Les voies du Droit)

<sup>10</sup> MALJEAN-DUBOIS (Sandrine), « Biodiversité, biotechnologies, biosécurité : le droit international désarticulé », *Journal de Droit International*, 2000/4, p.949

Plusieurs raisons à cette fragmentation du droit international peuvent être avancées (a) qui se concrétisent par des incohérences, notamment entre le droit de l'OMC et le droit touchant à la sécurité alimentaire et environnementale (b).

a) Les raisons de la fragmentation, source d'incohérence

- conflit axiologique originel entre les normes:

Il est en premier lieu nécessaire de mentionner le conflit axiologique originel qui préside à toute formation des normes. En effet, chaque norme repose sur des valeurs, des éthiques qui en constituent le fondement axiologique. Or ces valeurs diffèrent et peuvent être contradictoires, dès lors, les normes qui sont fondées sur ces différentes valeurs, ne peuvent qu'entrer en conflit, ou du moins engendrer des incohérences lors de leur mise en œuvre.

La situation peut être paradoxale car un Etat peut s'être engagé à respecter deux normes aux fondements axiologiques antagoniques, et ainsi ne pas respecter l'un de ses engagements alors même qu'il respecte l'autre : le respect d'une norme engendrant la violation de l'autre.

Le droit international économique est sans doute un exemple caractéristique de l'influence du fondement axiologique sur sa forme. Les échanges internationaux actuels sont fondés sur la théorie du libre-échange, qui a elle-même pour origine l'utilitarisme. Un moyen de mettre en pratique l'utilitarisme est le marché concurrentiel, qui doit conduire à une allocation optimale des ressources. Le marché doit conduire naturellement à cette allocation grâce à la théorie des avantages comparatifs de Ricardo et à la libre concurrence. D'un point de vue théorique, ce marché conduira à une augmentation des échanges, une augmentation des richesses et à une hausse du niveau de vie des populations, en d'autres termes au bien-être du plus grand nombre. Cette recherche du bien-être collectif maximum peut d'ailleurs conduire à violation des droits des individus composant la collectivité, étant donné que seul le bien-être collectif doit primer sur le bien-être individuel.

Les valeurs du libre-échange et de l'utilitarisme constituent ainsi les sources matérielles des accords de l'Organisation Mondiale du Commerce ; par conséquent l'ensemble des accords multilatéraux constituant l'OMC reflète ces fondements idéologiques, tel est également le cas de l'accord sur l'agriculture.

On comprend dès lors que les accords de l'OMC puissent entrer en contradiction avec des accords touchant à la sécurité alimentaire et environnementale, qui eux n'ont pas l'utilitarisme comme valeur fondamentale.

De plus, si les accords de l'OMC envisagent en leur sein des valeurs non marchandes (qui échappent au principe du libre-échange), ils le font sous le prisme unique de l'économique (et donc de l'utilitarisme), conduisant ainsi à traiter les questions environnementales ou de sécurité alimentaire du point de vue exclusivement économique et utilitariste

- conflit axiologique à l'intérieur des Etats

L'incohérence vient ici de deux situations :

La première situation concerne, le double langage tenu par les Etats au plan international et au plan national : ainsi, un Etat peut s'engager à respecter une norme internationale, telle l'accord sur l'agriculture de l'OMC, et pourtant il ne le respecte pas au niveau national.

L'Accord sur l'agriculture est symptomatique des contradictions des Etats.

L'accord sur l'agriculture dont l'objectif est l'établissement d'un système de commerce des produits agricoles équitable et axé sur le marché, a pour fondement le principe du libre-échange, et par conséquent repose sur l'utilitarisme. Il ne faut pas oublier que l'accord instituant l'OMC entend assurer le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi, d'un niveau élevé et toujours croissant du revenu réel, l'accroissement de la production et du commerce, tout en utilisant de façon optimale les ressources mondiales.<sup>11</sup> Conformément à la théorie du libre-échange, l'OMC entend améliorer le bien-être humain par le commerce et par une allocation optimale des ressources. Une telle conception découle bien de la théorie utilitariste qui vise la maximisation du bien-être de tous, « le Bien de tous » sera atteint par ce mécanisme de marché. Le libre-échange constitue la « morale internationale »<sup>12</sup>, la valeur internationale sous-tendant les accords de l'OMC. Dès lors, l'ensemble des accords multilatéraux figurant en annexe, poursuivent des objectifs identiques, tel est également le cas de l'accord sur l'agriculture. Or les Etats défendent également leur propre conception du Bien de tous, à l'échelle nationale (« morale nationale »).

L'accord sur l'agriculture illustre parfaitement comment un Etat en ayant adhéré à l'OMC comme mécanisme pour parvenir au « Bien de tous » au niveau international, peut à un moment donné, privilégier sa propre conception du « Bien de tous » se trouvant au niveau national, et adopté une attitude entrant en contradiction avec le Bien de tous recherché par l'OMC. Concrètement, certains Etats, tout en ayant adhéré au principe du libre-échange des produits agricoles, cherchent à protéger leur agriculture nationale, en continuant à demander le maintien de certaines barrières (subventions). Les Etats font primer leurs intérêts nationaux sur l'intérêt international censé être véhiculé par la libéralisation de l'agriculture.

Un double conflit peut apparaître en dehors du conflit entre le Bien international et le Bien national. L'Accord sur l'agriculture est un accord interétatique, cependant, quelles peuvent être les répercussions de la conception du Bien national sur les individus composant la population de cet Etat. Le Bien national (ex la sécurité alimentaire, la protection de l'environnement...) correspond-il aux Biens des individus ?

Un double contradiction peut apparaître : d'une part, l'Etat ne respecte pas ses obligations internationales découlant de l'accord agricole, et d'autre part, ces attitudes contradictoires conduisent à des « *incohérences praxéologiques qui résultent de ce que l'application de certaines normes peut avoir pour conséquence de réduire ou d'annihiler les effets de l'application d'autres normes* ». <sup>13</sup> C'est notamment l'exemple de l'incohérence entre la Politique agricole européenne et la politique de coopération de l'Union européenne.

La seconde situation est celles où les Etats respectent certaines de leurs obligations internationales, mais leur respect entraînent la violation ou du moins empêchent la réalisation des objectifs d'autres accords auprès desquels ils sont engagés.

Ainsi, les réglementations et politiques agricoles et alimentaires dans le cadre des accords de l'OMC adoptées et mises en œuvre par les Etats développés, peuvent avoir des effets externes négatifs sur les Etats importateurs ou exportateurs.

---

<sup>11</sup> Le préambule fait référence au développement durable. Nous considérons qu'il associe le développement durable à la théorie du libre-échange.

<sup>12</sup> KOLB (Robert), *Réflexions de philosophie du droit international. Problèmes fondamentaux du droit international public : théorie et philosophie du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p.356

<sup>13</sup> « Antinomie », p.37 in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit/* sous la direction de André-Jean Arnaud, Paris, L.G.D.J., 2ième éd., 1993.

Les politiques mises en place visant à échanger conformément aux accords de libre-échange, ont des objectifs premiers et déterminés qui ne sont pas la violation des droits, ou la pauvreté. Les gouvernements élaborant leurs politiques et réglementations commerciales, ne visent pas de façon intentionnelle à créer de la pauvreté, ou à produire de l'insécurité alimentaire ou environnementale dans les pays qui sont affectés par leurs conséquences directes ou indirectes. Il ne s'agit pas de décisions normatives ayant volontairement une portée extraterritoriale

Tout en respectant leurs obligations internationales<sup>14</sup> découlant de conventions ou accords internationaux, les Etats peuvent créer des situations violant des droits d'autres Etats ou d'autres obligations internationales auxquelles ils ont eux-mêmes souscrit, et qui entrent en contradictions avec les autres obligations internationales.

Or, « [L]'absence de coordination et de cohérence se traduit souvent par des contradictions directes entre les politiques d'aide au développement et les politiques à l'égard de l'OMC ». <sup>15</sup>

Au-delà des questions axiologiques qui expliquent l'incohérence des normes, on peut également mentionner que les voies proposées actuellement pour renforcer la cohérence sont insuffisantes. La mention de l'intégration des préoccupations environnementales ou alimentaires dans les accords de l'OMC paraît limitée voire non bénéfiques pour les préoccupations environnementales et alimentaire qui resteront soumises à la logique de l'accord dans lequel elle se trouve.

La recherche de synergie entre les différents accords est également une voix privilégiée par les nouveaux accords internationaux, mais celle-ci demeure difficile sans véritable principe directeur.

b) Illustration des incohérences entre les accords de l'OMC (en particulier l'accord sur l'agriculture) avec les autres accords relatifs à la sécurité alimentaire, à l'agriculture et à l'environnement.

En envisageant l'environnement et la sécurité alimentaire sous l'angle économique, les accords de l'OMC, et en particulier l'accord sur l'agriculture, peuvent conduire à des incompatibilités entre leurs obligations normatives et celles découlant d'autres accords.

La prise en compte de la multifonctionnalité de l'agriculture par les règles régissant le commerce agricole international, conduit à s'interroger sur leur articulation avec les textes de droit international de l'environnement ou ceux relatifs à la réalisation de la sécurité alimentaire. En effet, l'isolement clinique<sup>16</sup> des accords de l'OMC du reste du droit international étant exclu, l'application de l'accord agricole ne saurait être envisagée sans lire cet accord avec d'autres textes pertinents, en particulier ceux relatifs à la protection et à la gestion des ressources naturelles et ceux relatifs à la réalisation du droit de l'homme à l'alimentation.

Cependant, nombres de textes n'ont pas la même force juridique, si le Traité FAO sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et l'Accord agricole sont contraignants pour les Etats qui se sont engagés à les respecter, il en va différemment avec des

---

<sup>14</sup> Bien que ce respect soit relatif lorsqu'on envisage la question du maintien des subventions en matière agricole, qui est contraire aux dispositions de l'Accord sur l'agriculture.

<sup>15</sup> *Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Jean Ziegler, Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2005/47, 24 janvier 2005, point 40.*

<sup>16</sup> cf. décision Organe de Règlement des différends de l'OMC

textes de *soft law/ soft norms* comme les lignes de conduite pour l'application du droit à l'alimentation, que les Etats s'engagent « moralement » à respecter. Juridiquement, l'accord contraignant l'emportera sur la norme non contraignante.

Il est donc nécessaire de croiser l'accord sur l'agriculture avec d'autres textes ou engagements des Etats qui pourraient se révéler pertinents. En effet, les négociations ainsi que la mise en œuvre du texte doivent être non seulement compatibles avec les autres engagements (recherche de cohérence dans l'action et éviter les contradictions), mais également aller au-delà pour privilégier certaines obligations.

La prise en compte des « considérations autres que d'ordre commercial<sup>17</sup> » permettrait de justifier une nécessaire cohérence entre l'accord sur l'agriculture et les autres accords protégeant ces « considérations autres que d'ordre commercial ». Cependant, ces considérations sont exclusivement envisagées sous l'angle économique, ce qui restreint la portée de cette cohérence dans le cadre de l'accord agricole. La cohérence se limite à la mise en œuvre des obligations découlant d'autres accords internationaux, mais uniquement celles compatibles avec le principe de libre-échange.

Le Traité de la FAO est un exemple de la recherche de cohérence entre objectifs pouvant être considérés comme contradictoires. Ainsi le préambule du Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture déclare que « *le présent traité et les autres accords pertinents devraient être complémentaires en vue d'assurer une agriculture durable et la sécurité alimentaire*<sup>18</sup> », il poursuit en indiquant que « *les questions concernant la gestion des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture se trouvent à l'intersection de l'agriculture, de l'environnement et du commerce* », et appelle à une synergie entre ces secteurs.

Néanmoins, deux dispositions du Traité FAO rappellent que l'application des dispositions de cet accord ne doit pas porter atteinte aux obligations découlant des accords commerciaux et notamment de l'Accord sur l'agriculture, laissant penser à une subordination entre ces différents textes.

D'une part, l'article 6.2 a) indique que les Etats doivent « *élaborer des politiques agricoles loyales (« fair ») encourageant, selon qu'il convient, la mise en place et le maintien de systèmes agricoles diversifiés qui favorisent l'utilisation durable de la diversité biologique agricole et des autres ressources naturelles* ». Cet article doit être entendu dans le contexte de l'accord agricole. En effet, ces politiques agricoles tout en répondant aux objectifs de diversification des systèmes agricoles, ne doivent pas avoir d'effets négatifs sur le commerce. En effet, l'expression « *politiques agricoles loyales* » (« fair agricultural policies ») doit être interprétée par rapport au principe du libre-échange, c'est-à-dire qu'il s'agit de politiques loyales car ne portant pas atteinte à la libre circulation des marchandises et au principe de traitement de la nation la plus favorisée et du principe du traitement national. Ces politiques peuvent entrer dans la boîte verte à condition qu'elles répondent aux critères fixés par l'annexe 2 de l'Accord agricole. Elles pourront prendre la forme de programmes publics de protection de l'environnement avec toutes les limites que nous avons mentionnées précédemment.

---

<sup>17</sup> Le préambule de l'accord sur l'agriculture (point 6), mentionne explicitement les « considérations autres que d'ordre commercial », au titre desquelles figurent la sécurité alimentaire et la nécessité de protéger l'environnement.

<sup>18</sup> Point 9, Préambule, *Traité international sur les ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture*, 2002

D'autre part, l'article 18.4 d) indique que « *chaque partie contractante s'engage à entreprendre des activités nationales pour la conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques pour l'alimentation et l'agriculture et à allouer à ces activités des ressources financières selon ses capacités et ses moyens financiers. Les ressources financières allouées ne seront pas utilisées à des fins non conformes aux dispositions du présent Traité, en particulier dans les domaines liés au commerce international des produits* ».

La dernière phrase de cet article laisse perplexe quant à l'interprétation des dispositions du traité qui sont visées. En effet, quelles sont les dispositions relatives au commerce international des produits, qui sont présentes dans le Traité ?

Nous en voyons deux : le préambule qui parle de synergie entre agriculture, environnement et commerce ; l'article 6.2.a) précédemment cité, qui parle de « *politiques agricoles loyales* ».

Il paraît donc nécessaire d'interpréter l'objectif de cet article à la lumière des principes du libre-échange contenus dans l'accord agricole, car le Traité en lui-même, n'indique jamais ouvertement que le Traité est subordonné à ces principes. Cependant, il reste sous-entendu qu'il l'est, étant donné que rien dans le Traité ne doit être interprété comme entraînant une modification des droits et obligations afférents aux parties au titre d'autres accords internationaux.<sup>19</sup>

Cet article invite donc les Etats à ne pas adopter de politiques de conservation et l'utilisation durable des ressources phytogénétiques, qui porteraient atteinte au principe du libre échange et aux dispositions de l'accord sur l'agriculture. Ainsi, le financement d'activités pour la conservation des ressources phytogénétiques pour l'agriculture et l'alimentation (en particulier celles découlant de la mise en œuvre des articles 5 et 6 du Traité, mais également les modalités de partage des avantages monétaires de l'article 13.2.d)) doit correspondre aux caractéristiques et critères des soutiens autorisés par l'annexe 2 de l'accord sur l'agriculture.

Dans le même sens de recherche de cohérence, la déclaration du Sommet Mondial de l'Alimentation et son plan d'action (1996 réitéré en 2002), ne doivent pas être oublié lorsqu'on envisage l'application de l'Accord agricole. Même si le Plan d'action, fait du développement économique l'un des moteurs pour parvenir à la sécurité alimentaire, certains points du Plan peuvent entrer en conflit. Ainsi l'objectif 2.3. du plan d'action est de fournir des « *denrées alimentaires saines et accessibles...* », l'un des moyens envisagés est « *c) [e]ncourager la production et l'utilisation de cultures vivrières appropriées sur le plan culturel, traditionnelles et sous-utilisées* ». Les dispositions de l'Accord agricole, laisse peu de place à cette disposition.

Malgré cette recherche de cohérence et de points de convergence et d'intégration qui pourraient être trouvés, il semble que l'insertion d'une clause de cohérence dans l'accord agricole ne paraisse pas suffisante. Elle est certes une étape nécessaire et éventuellement préalable, mais cela continue à mettre sur un pied d'égalité des objectifs qu'il faut hiérarchiser

Il apparaît nécessaire de réformer en profondeur l'accord sur l'agriculture afin de l'adapter aux exigences bien réelles des pays en développement (et surtout celles au niveau de l'individu, bien plus que celles au niveau de l'Etat) et de prendre pleinement en compte les préoccupations environnementales et alimentaires en les considérant comme des objectifs premiers comme nous le verrons dans la seconde partie. La cohérence normative peut en effet

---

<sup>19</sup> Préambule, *op.cit.*

être réalisée par la supériorité de certaines valeurs, vers lesquelles toutes les normes doivent tendre et respecter.

## B. Incohérence des décisions normatives prises par la Communauté européenne et les Etats.

L'Union européenne constitue un exemple pertinent au plan international en matière de cohérence. D'un côté elle en reconnaît la nécessité et en affirme même l'obligation qui lui incombe en la matière (a), et de l'autre, nombreux sont les exemples provenant des politiques communautaires mais également des politiques de ses Etats membres, de multiplication des incohérences (b).

### a) Existence d'un fondement juridique à la cohérence :

Si la cohérence revient comme un leitmotiv dans le discours des instances communautaires, elle repose sur des fondements juridiques. En effet, la Cohérence constitue l'un des trois piliers de la politique de développement de l'Union européenne<sup>20</sup>, aux côtés de la Coordination et de la Complémentarité, plus connu sous l'acronyme « 3C »<sup>21</sup>.

Au niveau du droit communautaire originaire, l'article 178 du traité CE<sup>22</sup> consacré à la politique de coopération eu développement indique que « la Communauté tient compte des objectifs visés à l'article 177 [*le développement économique et social durable des pays en développement, l'insertion harmonieuse et progressive des pays en développement dans l'économie mondiale, la lutte contre la pauvreté, le respect des droits de l'homme, mais également le respect des engagements et la prise en compte des objectifs que la communauté et les Etats ont agréé dans le cadre des Nations Unies et des autres organisations internationales*] dans les politiques qu'elle met en œuvre et qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement ». L'article 178, s'il pose une obligation de tenir compte, n'impose aucune obligation ni principe de cohérence entre ces politiques.

Cependant, l'obligation juridique de cohérence est énoncée à l'article 3 du Traité de l'Union Européenne et elle incombe à la Commission et au Conseil.

« L'Union veille, en particulier, à la cohérence de l'ensemble de son action extérieure dans le cadre de ses politiques en matière de relations extérieures, de sécurité, d'économie et de développement. Le Conseil et la Commission ont la responsabilité d'assurer cette cohérence et coopèrent à cet effet. Ils assurent, chacun selon ses compétences, la mise en oeuvre de ces politiques ».

---

<sup>20</sup> La politique communautaire de coopération au développement a été reconnue par le Traité de Maastricht, qui en a établi les fondements juridiques.

<sup>21</sup> Depuis 2004, les services responsables de l'évaluation de la coopération extérieure des Etats membres de l'Union européenne et de la Commission ont procédé à plusieurs évaluations sur la mise en œuvre des 3C par l'Union et par les Etats (voir site internet : <http://www.three-cs.net/>). 6 évaluations ont été menées, et une synthèse produite en 2007 : The group of Heads of the EU Member States' development cooperation evaluation services and the European Commission (EUHES), *Evaluating Coordination, Complementarity and Coherence in EU development policy: a synthesis : Evaluating the role and application of the Maastricht Treaty requirements, coherence, coordination and complementarity in the European Union's development co-operation policies and operations*, Studies in European Development Co-operation Evaluation No 8, European Union, November 2007, 48p.

<sup>22</sup> Le Titre XX (articles 177 à 181), a trait à la coopération au développement, où s'applique le principe de subsidiarité.

Le projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe, réitérait lui aussi la cohérence aux articles III-292.3<sup>23</sup> et III-316<sup>24</sup>.

L'accord de partenariat avec les Etats Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP), dit Accord de Cotonou mentionne également la cohérence des politiques communautaires<sup>25</sup>, et internationales en matière de commerce et d'environnement<sup>26</sup>. S'agissant de l'article 12, il n'explique pas en quoi consiste la cohérence mais institue un cadre d'information et de participation des Etats ACP qui doivent être informés si une mesure adoptée par la Communauté européenne est susceptible d'affecter leurs intérêts. Ils peuvent présenter des suggestions de modification. Avant la décision finale, il sera tenu compte de leurs préoccupations, sans que la Communauté ne soit liée par leurs observations.

La cohérence a été réaffirmée comme l'un des principes directeurs de la politique de développement de la Communauté européenne mais également de ses Etats membres, dans le « Consensus européen sur le développement<sup>27</sup> » en 2006.

La cohérence n'est pas définie dans les Traités, mais l'Union européenne retient une définition de l'OCDE qui définit la cohérence ainsi : « *la cohérence des politiques au service du développement signifie œuvrer pour faire en sorte que les objectifs et les résultats des politiques de développement d'un gouvernement ne soient pas érodés par d'autres politiques de ce même gouvernement qui ont une incidence sur les pays en développement, et que ces autres politiques soutiennent, dans la mesure du possible, les objectifs de développement.* »<sup>28</sup>

b) Mais des politiques incohérentes dans les faits :

La Politique agricole commune est très souvent prise en exemple pour démontrer l'incohérence des politiques communautaires. Les conséquences du maintien des subventions agricoles sur les agricultures des pays en développement sont dénoncées. En permettant de vendre à des prix inférieurs aux coûts de production, les subventions conduisent indirectement à mettre en concurrence les produits exportés et les productions locales, au détriment des secondes<sup>29</sup>.

---

<sup>23</sup> L'article III-292 concernait les dispositions d'application générale sur la politique extérieure de l'Union européenne. Il rappelait les objectifs poursuivis, recherche de la paix, développement durable, etc. Il indiquait également que « *L'Union veille à la cohérence entre les différents domaines de son action extérieur et entre ceux-ci et ses autres politiques. Le Conseil et la Commission, assistés par le ministre des affaires étrangères de l'Union, assurent cette cohérence et coopèrent à cet effet.* »

<sup>24</sup> L'article III-316, concernant la coopération au développement, rappelle que « *L'Union tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement.* »

<sup>25</sup> Art 12, « Cohérence des politiques communautaires et incidence sur l'application du présent accord », Accord de Cotonou.

<sup>26</sup> Art 49 relatif au commerce et à l'environnement, Accord de Cotonou.

<sup>27</sup> *Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée « Le consensus européen », (2006/C 46/01), 24 février 2006, points 35-38.*

<sup>28</sup> Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Conseil économique et social européen, *Cohérence des politiques au service du développement, Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2005)134 final, 12/04/2005, p.3

<sup>29</sup> SOLAGRAL, *Les agricultures du Sud et l'OMC*, 11 Fiches pour comprendre, anticiper, débattre, Solagrall, 2001, Fiche 6, p.4.

Pour une position contraire, la PAC serait victime « d'attaques de mauvaise foi, » GUILLAUME (F.), *Les négociations agricoles à l'Organisation mondiale du commerce : pour une OMC respectueuse de la diversité des modèles agricoles*, Documents d'information de l'Assemblée Nationale, n°598, 5/2003, p.56.

La Politique agricole commune, qui cherchait à l'origine à assurer l'autosuffisance de l'Europe, et limiter les importations, a non seulement permis à l'Europe d'accroître sa production, mais également de la rendre excédentaire pour certains produits (sucre, produits laitiers, céréales)<sup>30</sup> par rapport aux besoins, produits qui ont du être vendus sur les marchés extérieurs.

Or cette politique d'aide agricole et de protectionnisme, a eu une double conséquence, pour les pays en développement, qui avaient du ouvrir, bien avant le cycle de l'Uruguay Round, leur marché agricole<sup>31</sup>. D'une part, face à eux demeuraient des Etats développés pratiquant les barrières tarifaires et non tarifaires, qui limitaient l'accès de leurs exportations vers l'Europe. D'autre part, s'agissant des importations des pays développés vers les pays en développement, ces derniers étaient touchés de plein fouet par les produits agricoles largement subventionnés et par l'écoulement des excédents (notamment européens) à des prix plus bas que ceux de la production (exemple du bœuf<sup>32</sup> et des bananes), déstabilisant les marchés internationaux et affectant les marchés locaux.

Cette situation demeure malgré les accords de l'Accord sur l'agriculture, qui permet à l'Europe de maintenir certains soutiens, les « versements directs au titre de programme de limitation de la production »<sup>33</sup>. Ces soutiens ne sont en effet pas soumis à l'engagement de réduction s'ils respectent l'un des critères fixés par l'article 6.5 a) de l'Accord sur l'agriculture : soit qu'ils sont fondés sur une superficie et des rendements fixes, soit qu'ils soient effectués pour 85% ou moins du niveau de base de la production, soit qu'ils soient fixés par nombre fixe de têtes de bétail. Cette catégorie est principalement, si ce n'est exclusivement, utilisée par les pays développés, et en particulier par l'Union Européenne<sup>34</sup> et les Etats-Unis pour soutenir leur agriculture.

Le maintien des subventions va à l'encontre de la politique de développement de l'Union européenne, qui a toujours tendu au renforcement de l'autosuffisance alimentaire et de la sécurité alimentaire dans les pays en développement<sup>35</sup>.

Aujourd'hui, la nouvelle politique énergétique de l'Union Européenne fait également l'objet de toutes les attentions, en raison de l'impact du développement des agrocarburants, sur la

---

<sup>30</sup> BLUMANN (Claude), *Politique agricole commune : droit communautaire agricole et agro-alimentaire*, Paris, LITEC, 1996, p.46

<sup>31</sup> GONZALEZ (Carmen G.), « Institutionalizing Inequality : the WTO Agreement on Agriculture, Food Security and Developing Countries », *Columbia Journal of Environmental Law*, 27(2), 2002, p.447

<sup>32</sup> FARQUHAR (Iain), *The other side of the mountain : the impact of common agricultural policy on sustainable agriculture in the South*, IIED, DFID, 1999, p.11-20

<sup>33</sup> Les soutiens internes sont répartis en 3 catégories en fonction de leurs effets des marchés. Il est devenu courant d'appeler « boîtes »: boîte orange (soutiens soumis aux engagements de réduction car ayant des effets sur le marché), boîte bleue (soutiens non soumis aux engagements de réduction sous conditions), et boîte verte (soutiens exclus des engagements de réduction). Pour plus d'information sur l'Accord sur l'agriculture de l'OMC, se référer à DESTA (Melaku Geboye), *The Law of International Trade in Agricultural Products. From GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2002

<sup>34</sup> L'Union européenne maintient ses subventions alors qu'elles les dénoncent, voir DFID, European Commission, UNDP, The World Bank, *Linking poverty reduction and environmental management : policy Challenges and Opportunities*, IBRD/WB, 2002, p.53.

<sup>35</sup> BLUMANN (Claude), « Les implications de la sécurité alimentaire dans l'évolution de la politique agricole commune », p.90 in *La Sécurité alimentaire dans l'Union européenne* (Dir.) Jacques Bourrinet et Francis Snyder, Bruxelles, Bruylant, 2003.

sécurité alimentaire et environnementale des pays en développement. Cette politique pourrait aller à l'encontre des objectifs de sa politique de développement<sup>36</sup>.

Mention peut également être faite, de la politique de sécurité sanitaire des aliments menée par l'Union européenne, qui exige un niveau élevé de protection de la vie et de la santé humaine, notamment dans le cadre de ses importations, mais qui ne l'exige pour ses exportations à destination de ses Etats<sup>37</sup>. Or cette situation démontre que l'Union européenne, mais également les Etats ont une vision nationale plus que globale. Les intérêts des consommateurs nationaux et de l'environnement national sont privilégiés au détriment des conséquences sur l'environnement et la sécurité alimentaire de leurs décisions sur les pays en développement importateurs ou exportateurs.

---

<sup>36</sup> Voir site internet : <http://www.eucoherence.org>

<sup>37</sup> GUIGNIER (Armelle), «La communauté européenne, l'environnement et la sécurité alimentaire dans les pays ACP», p.86-90 in *International Food Security and Global Legal Pluralism/ Sécurité alimentaire internationale et pluralisme juridique mondial/* Sous la direction de Francis Snyder, Bruxelles, Bruylant, 2004

## II. Les voies de la cohérence pour assurer la sécurité alimentaire et environnementale

Il semble possible d'améliorer et renforcer la cohérence en instituant des mécanismes et outils, permettant une plus grande coordination entre les diverses normes, et institutions, ainsi qu'en mettant en œuvre le principe d'intégration. Cependant, cela ne paraît pas suffisant et il semble nécessaire de rechercher les autres principes, instruments, règles, qui la concrétiseront. La coordination est insuffisante dans le sens où elle va intervenir *ex post*, après l'adoption des normes et au moment de leur mise en œuvre. Elle constitue un remède à l'amélioration de la cohérence en mutualisant les actions et en évitant les risques de doublon ou de contradictions. L'intégration, constitue un principe clé, car il permet l'insertion des problématiques singulières, au sein d'accords ou politiques qui n'ont pas pour objet principal celles-ci. Cependant, l'intégration n'empêche pas les contradictions si elle est simplement formelle, et soumet les problématiques insérées, à la logique de l'accord dans lequel est se retrouve, limitant ainsi leur opportunité.

Si le conflit ou l'incompatibilité entre différentes normes de même valeur juridique ou de valeur juridique différente, peut être résolu en fonction de règles générales de droit international public<sup>38</sup>, il est plus difficile d'apporter une réponse à partir de la technique juridique à des conflits liés aux fondements mêmes et aux objectifs des textes (c'est-à-dire sans qu'une disposition d'un traité soit forcément contraire à une disposition d'un autre traité). Contrairement au droit communautaire, il n'existe pas de principe de cohérence en droit international, mais ce principe « *permettrait de résoudre les conflits soulevés par le cloisonnement actuel entre les différents secteurs de la mondialisation* ». <sup>39</sup> Dès lors, comment pourrait-il se matérialiser.

Plusieurs pistes peuvent être avancées, d'une part l'affirmation de valeurs supérieures (notamment par rapport au commerce) (A), et d'autre part, en instituant une responsabilité juridique et/ou morale, des Etats. (B)

### A. L'affirmation de valeurs supérieures au commerce :

La nécessité d'un ordre juridique permettant la réalisation des valeurs proclamées (protection de l'environnement, droit à l'alimentation), se fait de plus en plus pressant. « *Les dispositifs d'encadrement juridique semblent inadaptés aux valeurs non marchandes* » et « *du point de vue juridique, l'inadaptation se traduit par un renversement des hiérarchies que semblerait opérer le droit positif à travers le principe de libre-circulation des personnes, marchandises, services et capitaux* »<sup>40</sup>.

---

<sup>38</sup> L'article 30 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, donne certaines règles pour l'application des traités successifs portant sur la même matière

<sup>39</sup> DELMAS-MARTY (Mireille), *Les forces imaginantes du droit (III). La refondation des pouvoirs*, Paris, Seuil, 2007, p.271.

<sup>40</sup> DELMAS-MARTY (Mireille), *Les forces imaginantes du droit (I). Le relatif et l'universel*, Paris, Seuil, 2004, p.149

Il y a des tentatives de « *donner expression en droit à certaines valeurs fondamentales communes et d'essayer d'en organiser la priorité normative* »<sup>41</sup> (notamment par le jus cogens, les obligations erga omnes).

a) Les droits de l'homme :

L'impossibilité ontologique de réconcilier des valeurs antagonistes, peut pousser à choisir la hiérarchisation des valeurs et de distinguer clairement les moyens et les fins.

L'approche par les droits de l'homme (« human rights'approach ») se rapproche d'une certaine manière d'une hiérarchisation, en plaçant au centre des différentes préoccupations, les droits de l'homme, qui apparaissent comme le point vers lequel l'ensemble des politiques et normes doivent converger. Comme le souligne le rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation : « *Une certaine cohérence pourrait être assurée s'il était pris soin de mettre les droits de l'homme au centre de la politique publique et d'éviter d'adopter des politiques et des programmes qui risquent de nuire au droit à l'alimentation de la populations des autres pays* »<sup>42</sup>.

b) Affirmer un statut juridique particulier pour les biens nécessaires à la sécurité alimentaire:

Il semble nécessaire de reconnaître la spécificité et le caractère unique des biens agricoles et alimentaires, ainsi que de certaines ressources naturelles (diversité biologique).

Ne pourrait-on pas définir et garantir un statut juridique particulier de ces biens agricoles à travers des concepts tels que les biens publics mondiaux (le patrimoine de l'humanité ayant montré ses limites), la notion de produits essentiels, etc.

Ne faudrait-il pas exclure certains biens nécessaires à la sécurité alimentaire des exigences du libre-échange ?

En terme de cohérence, les Etats seraient ainsi contraints lors des négociations des normes, de prendre en compte cette primauté, et de ne pas pouvoir prendre des décisions qui leur porteraient atteinte. Ainsi, une telle situation permettrait de légitimer le retrait des subventions non plus sur le fondement du libre-échange mais sur celui de la primauté de ces ressources pour la sécurité alimentaire et environnementale.

## B. La responsabilisation de la communauté internationale

a) Nécessité d'une évaluation *ex ante* des normes et politiques alimentaires et agricoles afin de mesurer et anticiper leur portée sur les pays en développement

Il est tout à fait licite pour un Etat ayant adhéré à l'accord sur l'agriculture d'adopter des règles conformes aux objectifs de l'accord.<sup>43</sup> Cependant, la prise en compte des effets externes de ces politiques sur le respect d'autres accords ou obligations internationales n'est pas envisagée dans l'élaboration de ces décisions.

---

<sup>41</sup> KOLB (Robert), *Réflexions de philosophie du droit international. Problèmes fondamentaux du droit international public : théorie et philosophie du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p.31

<sup>42</sup> *Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, Jean Ziegler, Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2005/47, 24 janvier 2005, point 41.)

<sup>43</sup> Cependant, la conformité de la politique agricole commune avec l'accord sur l'agriculture, présente des limites quant au maintien des soutiens aux agriculteurs, qui doivent être réduits et supprimés.

Les décisions prises par certains pays conditionnent les règles des autres pays (ex: sécurité sanitaire), sans prendre en compte la totalité des effets externes à court et à long terme. Il est nécessaire d'opérer une évaluation sociale et environnementale des normes et décisions prises, au moment du processus de prise de décision, notamment leurs effets sur les droits de l'homme. En termes économiques, les Etats doivent pouvoir évaluer les externalités négatives de leurs activités et politiques. Aussi tant au niveau de l'élaboration que de leur mise en œuvre, une vérification devrait-elle être opérée pour évaluer *a priori* les effets.

L'exemple de l'exigence de sécurité sanitaire et environnementale élevées exigées pour que les produits puissent être importés dans l'Union Européenne, n'envisage qu'un volet, celui de la sécurité alimentaire et environnementale de l'Union Européenne, sans évaluer l'impact des normes sur cette même sécurité dans les pays exportateurs.

Par exemple, le problème soulevé par les résidus de pesticides ou autres substances toxiques dans les exportations des pays en développement dépasse les seuls problèmes d'aliments exportés contaminés. Il permet également de s'interroger sur l'impact environnemental local de l'utilisation de ces pesticides, et des conséquences pour la sécurité environnementale des Etats, et la santé des agriculteurs. Si trop de substances restent présentes dans les produits, cela signifie que trop de substances sont utilisées pour produire ces cultures. Les résidus de pesticides ne sont que les révélateurs des conditions dans lesquelles l'agriculture d'exportation est réalisée au détriment de l'environnement local.

Une évolution semble apparaître au niveau de l'Union Européenne, même si pour le moment peu de changement sont visibles pour les pays en développement. En effet, faisant suite aux conclusions du Conseil Européen de Göteborg de 2002 qui appelait à la mise en place d'un instrument d'analyse d'impact sur le développement durable, un nouveau processus d'analyse d'impact a été élaboré qui « *intègre dans un seul instrument toutes les analyses sectorielles concernant les incidences directes et indirectes d'une mesure proposée* ». <sup>44</sup> Dès 1999, la Commission européenne souhaitait intégrer le développement durable au commerce à travers des « *Trade Sustainability Impact Assessment* » <sup>45</sup> dans le cadre de la négociation des différents accords commerciaux multilatéraux, bilatéraux, régionaux de l'Union Européenne, incluant la négociation des Accords de Partenariats pour les pays ACP.

#### b) Responsabilité juridique et déontologie <sup>46</sup> du commerce alimentaire et agricole

Il nous semble nécessaire de replacer la problématique de la cohérence dans le contexte plus large de la Justice c'est-à-dire dans une perspective d'équité entre les Etats et de déontologie. Certes, « [les] *rapports sociaux que le droit a pour mission d'organiser et de pacifier sont des rapports antagoniques par lesquels s'affrontent les contradictions d'intérêts* » <sup>47</sup>, mais il est nécessaire de dépasser ces confrontations, pour aboutir à une cohérence normative, fortement liée à une éthique des relations internationales.

On peut en effet contrer l'incohérence, en démontrant qu'une telle attitude (la plus part du temps volontaire de la part des Etats), porte atteinte à l'égalité entre Etats qui n'ont pas les moyens juridiques et techniques, non seulement de faire face aux conséquences négatives des

---

<sup>44</sup> *Communication de la Commission sur l'analyse d'impact*, COM(2002) 276 final, 05 juin 2002, p.2

<sup>45</sup> European Commission, External Trade, *Handbook for Trade Sustainability Impact Assessment*, 2006, p.7

<sup>46</sup> La déontologie peut être définie comme les règles de comportements jugées nécessaires par un groupe humain déterminé et relativement autonomes par rapport à l'ordre juridique étatique. p.176 *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*/ sous la direction de André-Jean Arnaud, Paris, L.G.D.J., 2ième éd., 1993.

<sup>47</sup> APOSTOLIDIS (Charalambos), CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « L'apport de la dialectique à la construction de l'objet juridique », *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, 1993, p.634

politiques incohérentes du Nord, ni de bénéficier d'une réelle participation à la création des normes internationales (qui peuvent porter atteinte à leur sécurité alimentaire et environnementale).

Dans quelle mesure ne serait-il pas nécessaire d'introduire un « principe de responsabilité sanitaire des pays exportateurs développés »<sup>48</sup> mais également de responsabilité agricole, environnementale ? Et sous quelle forme ?

L'égalité souveraine des Etats entraîne l'obligation de respecter le droit des tiers (autres Etats) (principe de non ingérence dans les affaires politiques des Etats, respect de l'intégrité territoriale...).<sup>49</sup> Par leurs actes mêmes licites, les Etats doivent respecter les droits des autres Etats. Ainsi, ne pourrait-on étendre « *l'obligation pour tout Etat de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats* »<sup>50</sup> et le principe 2 de la Déclaration de Rio<sup>51</sup> aux conséquences extraterritoriales des politiques et normes adoptées par certains Etats ?<sup>52</sup> Il semble nécessaire d'étendre cette obligation de diligence<sup>53</sup> pour éviter les dommages à l'environnement, la santé, les droits fondamentaux de base, lorsque les Etats prennent des mesures notamment commerciales (mesures d'exportation, d'importation...).

La cohérence de l'exécution des obligations issus des différents accords, c'est-à-dire la prise en compte de l'ensemble des conséquences de cette exécution, ne pourrait-elle pas se rattacher au principe de l'application de bonne foi (lié au principe de Pacta sunt servanda) (article 26 convention Vienne) ?

Au-delà d'une quelconque responsabilité juridique restant encore à matérialiser, la déontologie des relations entre Etats développés et en développement devrait être renforcée. On entend déontologie au sens large, sans s'attacher à une catégorie professionnelle particulière, même si elle s'applique en premier lieu à une profession. Les entités concernées par cette question, sont à la fois les Etats, mais également les opérateurs privés (firmes multinationales).

La déontologie trouve son origine « *dans la dissymétrie initiale de la rencontre entre un professionnel détenteur d'une compétence technique qui lui confère un pouvoir exorbitant et l'usager qui, de ce fait se trouve sous sa dépendance* »<sup>54</sup>. Si on transpose cette définition aux rapports entre Etats développés et Etats en développement, on retrouve un schéma identique de dissymétrie normative, les seconds n'ayant pas de normes juridiques suffisantes pour faire face aux premiers.

---

<sup>48</sup> *Enjeux, défis et perspectives de collaboration entre secteur public, privé et organisations internationales, Atelier sur la Sécurité Sanitaire des Aliments en Afrique. Dakar (Sénégal), 24-26 Janvier 2000/* organisé par les ministères de l'agriculture et de l'élevage du Sénégal avec l'appui de la Banque Mondiale, de la France et de la FAO, p.178

<sup>49</sup> DUPUY (Pierre-Marie), *Droit International Public*, Paris, Dalloz, 8<sup>ième</sup> éd., 2006, p.106 et suiv.

<sup>50</sup> Affaire du Détroit de Corfou, 1949

<sup>51</sup> Principe 2, Déclaration de Rio : « [...] [les Etats] ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats [...] ».

<sup>52</sup> Cette obligation coutumière a été réitérée dans l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice relatif à la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires en 1996, et étendu au domaine environnemental dans l'affaire Gabcikovo-Nagymaros (1997)

<sup>53</sup> FRANCIONI (Francesco), "Environment, Human Rights and The Limits of Free Trade", p.21 in *Environment, Human Rights and International Trade/* (edited by) Francesco Francioni, Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2001

<sup>54</sup> *Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale/* sous la direction de Monique Canto-Sperber, Paris, PUF, 4<sup>ième</sup> édition, Volume 1, 2004, p.474

Il existe un Code de déontologie du commerce international des denrées alimentaires, Codex Alimentarius<sup>55</sup>. Il a pour objet « *d'établir des règles déontologiques à l'intention de tous ceux qui s'occupent du commerce international des denrées alimentaires ou sont chargés de le réglementer, et ainsi de protéger la santé des consommateurs et de promouvoir la loyauté des pratiques commerciales* ». <sup>56</sup> Il concerne « *ceux qui s'occupent du commerce international des produits alimentaires* »

Un Code de conduite pour la mondialisation économique a été proposé par le groupe d'experts éminents en matière d'éthique alimentaire et agricole<sup>57</sup>.

Le problème des codes éthiques ou déontologiques élaborés par des personnes publiques, des acteurs privés, des organisations internationale, est leur manque de force obligatoire. Il est nécessaire de les intégrer dans le droit positif pour assurer leur effectivité, car il est difficile aujourd'hui de laisser leur application au bon vouloir des Etats ou des opérateurs privés, bien que dans une approche post-moderne du droit, on puisse le considérer comme faisant partie du pluralisme juridique.<sup>58</sup>

---

<sup>55</sup> *Code de déontologie du commerce international de denrées alimentaires*, CAC/RCP 20-1979, (Rév.1-1985), Commission du Codex Alimentarius

<sup>56</sup> Article 1, *Code de déontologie du commerce international de denrées alimentaires*

<sup>57</sup> FAO, Rapport, deuxième session 18-20 mars 2002 du groupe d'experts éminents en matière d'éthique alimentaire et agricole, p.15

<sup>58</sup> CHEVALLIER (Jacques), *L'Etat post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 2003, p.112

## *Bibliographie :*

### **Articles :**

APOSTOLIDIS (Charalambos), CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « L'apport de la dialectique à la construction de l'objet juridique », *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, 1993, p.611-639

BLUMANN (Claude), « Les implications de la sécurité alimentaire dans l'évolution de la politique agricole commune » pp.69-93 in. *La Sécurité alimentaire dans l'Union européenne/* (Dir.) Jacques Bourrinet et Francis Snyder, Bruxelles, Bruylant, 2003.

CHEMILLIER-GENDREAU (Monique), « Le cadre international et européen », pp.147-159 in *La pauvreté saisie par le droit/* sous la direction de Dominique Gros et Sophie Dion-Loye, Paris, Seuil, 2002

FRANCIONI (Francesco), "Environment, Human Rights and The Limits of Free Trade", pp.1-26 in *Environment, Human Rights and International Trade/* (edited by) Francesco Francioni, Oxford and Portland Oregon, Hart Publishing, 2001

GONZALEZ (Carmen G.), « Institutionalizing Inequality: the WTO Agreement on Agriculture, Food Security and Developing Countries », *Columbia Journal of Environmental Law*, 27(2), 2002, pp.431-490

GUIGNIER (Armelle), « La communauté européenne, l'environnement et la sécurité alimentaire dans les pays ACP », p.71-99 in *International Food Security and Global Legal Pluralism/ Sécurité alimentaire internationale et pluralisme juridique mondial/* Sous la direction de Francis Snyder, Bruxelles, Bruylant, 2004

LAGHMANI (Slim), « Le phénomène de « perte de sens » en droit international », pp.55-75 in *Harmonie et contradictions en droit international. Rencontres internationales de la faculté des sciences juridiques politiques et sociales de Tunis/* Sous la direction de Rafâa Ben Achour et Slim Laghmani, Paris, Pédone, 1996

MALJEAN-DUBOIS (Sandrine), « Biodiversité, biotechnologies, biosécurité: le droit international désarticulé », *Journal de Droit International*, 2000/4, pp.949-996

### **Ouvrages :**

BLUMANN (Claude), *Politique agricole commune : droit communautaire agricole et agro-alimentaire*, Paris, LITEC, 1996, 555pp.

CHEVALLIER (Jacques), *L'Etat post-moderne*, Paris, L.G.D.J., 2003, 225pp.

DELMAS-MARTY (Mireille), *Les forces imaginantes du droit (I). Le relatif et l'universel*, Paris, Seuil, 2004, 440pp.

DELMAS-MARTY (Mireille), *Les forces imaginantes du droit (III). La refondation des pouvoirs*, Paris, Seuil, 2007, 300pp.

DESTA (Melaku Geboye), *The Law of International Trade in Agricultural Products. From GATT 1947 to the WTO Agreement on Agriculture*, The Hague/London/New York, Kluwer Law International, 2002, 468pp.

*Dictionnaire d'éthique et de philosophie morale/* sous la direction de Monique Canto-Sperber, Paris, PUF, 4<sup>ème</sup> éd., Volume 1, 2004

*Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit/* sous la direction de André-Jean Arnaud, Paris, L.G.D.J., 2<sup>ème</sup> éd., 1993

DUPUY (Pierre-Marie), *Droit International Public*, Paris, Dalloz, 8<sup>ème</sup> éd., 2006

KOLB (Robert), *Réflexions de philosophie du droit international. Problèmes fondamentaux du droit international public : théorie et philosophie du droit international*, Bruxelles, Bruylant, 2003, 434pp.

SOLAGRAL, *Les agricultures du Sud et l'OMC, 11 Fiches pour comprendre, anticiper, débattre*, Solagral, 2001

VAN DE KERVOCHE (Michel), OST (François), *Le système juridique entre ordre et désordre*, Paris, PUF, 1988, 254p. (Les voies du Droit)

### **Documents Union européenne :**

Communication de la Commission sur l'analyse d'impact, COM(2002) 276 final, 5 juin 2002

Communication de la Commission au Conseil, au Parlement Européen et au Conseil économique et social européen, *Cohérence des politiques au service du développement, Accélérer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement*, COM(2005)134 final, 12 avril 2005

*Déclaration conjointe du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil, du Parlement européen et de la Commission sur la politique de développement de l'Union européenne intitulée «Le consensus européen»,* (2006/C 46/01), 24 février 2006

European Commission, *External Trade, Handbook for Trade Sustainability Impact Assessment*, 2006

The group of Heads of the EU Member States' development cooperation evaluation services and the European Commission (EUHES), *Evaluating Coordination, Complementarity and Coherence in EU development policy: a synthesis : Evaluating the role and application of the Maastricht Treaty requirements, coherence, coordination and complementarity in the European Union's development co-operation policies and operations*, Studies in European Development Co-operation Evaluation No 8, European Union, November 2007, 48p.

### **Rapports/documents:**

*Code de déontologie du commerce international de denrées alimentaires*, CAC/RCP 20-1979, (Rév.1-1985), Commission du Codex Alimentarius

DFID, European Commission, UNDP, The World Bank, *Linking poverty reduction and environmental management : policy Challenges and Opportunities*, IBRD/WB, 2002, 80pp.

*Enjeux, défis et perspectives de collaboration entre secteur public, privé et organisations internationales, Atelier sur la Sécurité Sanitaire des Aliments en Afrique*. Dakar (Sénégal), 24-26 Janvier 2000/ organisé par les ministères de l'agriculture et de l'élevage du Sénégal avec l'appui de la Banque Mondiale, de la France et de la FAO, 194pp.

FARQUHAR (Iain), *The other side of the mountain : the impact of common agricultural policy on sustainable agriculture in the South*, IIED, DFID, 1999, 42pp.

FAO, Rapport, deuxième session 18-20 mars 2002 du groupe d'experts éminents en matière d'éthique alimentaire et agricole

GUILLAUME (F.), *Les négociations agricoles à l'Organisation mondiale du commerce : pour une OMC respectueuse de la diversité des modèles agricoles*, Documents d'information de l'Assemblée Nationale, n°598, 5/2003

OCDE, *La cohérence des politiques au service du développement : Promouvoir de bonnes pratiques institutionnelles*, Paris, éditions OCDE, 2005, 181p. (Objectif développement).

*Rapport du rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation*, Jean Ziegler, Commission des droits de l'homme, E/CN.4/2005/47, 24 janvier 2005