

5 Rapport avec les autres organisations et la société civile

Quand je suis arrivé ici, mon objectif était que l'OMC fasse la une du *New York Times*, le journal de ma ville natale, et j'y suis arrivé. Mais, même dans mes rêves les plus fous, je n'aurais pas imaginé que ce serait avec une photo de policiers lançant des gaz lacrymogènes sur des jeunes déguisés en tortues et en dauphins.

Keith Rockwell, Directeur, Division de l'information et des relations extérieures, OMC
Correspondance avec l'auteur, le 11 février 2013

Introduction

Le fait que la Conférence ministérielle de Seattle a fait la une en 1999 symbolisait les profonds changements qui étaient intervenus dans la portée et la politique du commerce pendant le demi-siècle précédent. Lorsque le système du GATT a été fondé, la politique commerciale était limitée aux tarifs douaniers et aux contingents, et c'était le domaine réservé d'un petit groupe de décideurs et de parties prenantes. La seule institution mondiale qui s'occupait de la question était si obscure que l'on ne pouvait même pas la qualifier d'organisation internationale

les différends commerciaux portaient sur un éventail de plus en plus large de lois et de politiques; les travaux de l'OMC avaient des répercussions sur ceux de plusieurs autres organisations internationales, et vice versa; presque tous les pays faisaient partie de

entre les décisions prises par les pays à l'OMC, au FMI, à l'OMS ou à l'UNESCO par exemple, il faut que les ministères du commerce, des finances, de la santé et de la culture coopèrent beaucoup plus étroitement qu'ils ne sont habitués à le faire.

Malgré ces difficultés, ou peut-être grâce à elles, le fonctionnement de l'OMC est plus transparent que celui du GATT. L'OMC publie la plupart de ses documents sur Internet et a des liens plus étroits avec les organisations non gouvernementales (ONG), les parlementaires et la presse.

Les relations entre l'OMC et les autres institutions

À l'OMC, la coordination avec d'autres organisations internationales est plus une priorité qu'elle ne l'était à l'époque du GATT. Les risques d'incohérence et de conflit se sont accrus avec le renforcement du mécanisme de règlement des différends. Le GATT avait déjà plus de pouvoir d'exécution que les autres organisations internationales, et le Mémoire d'accord sur le règlement des différends de l'OMC est à la fois plus strict et plus fréquemment utilisé que son prédécesseur. L'éventail des questions abordées à l'OMC est beaucoup plus large qu'il ne l'était du temps du GATT, en partie parce que ceux qui ont proposé de traiter des nouvelles questions ont préféré que les accords soient placés dans le champ d'application des règles régissant le règlement des différends. Dans certains cas, cela a amené à négocier des accords entièrement nouveaux portant sur des questions traitées dans d'autres organisations ; dans d'autres cas, les négociateurs du Cycle d'Uruguay ont fait référence aux normes et aux accords de ces autres institutions dans les accords qu'ils rédigeaient, ou les ont même incorporés dans ces accords. Les seules organisations internationales mentionnées dans le GATT de 1947 étaient le FMI et l'ONU, alors que les Accords de l'OMC mentionnent en outre le Codex Alimentarius, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation internationale du travail (OIT), la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV), l'Union internationale des télécommunications, le Centre du commerce international (ITC), l'OCDE, la CNUCED, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Banque mondiale, l'Organisation mondiale des douanes (OMD), l'OMS, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI).

Le problème de la cohérence

Parmi les questions traitées à l'OMC, il y en a beaucoup qui n'étaient pas du tout prises en compte dans le GATT ou qui étaient traitées de manière moins approfondie. Le tableau 5.1 indique les questions relevant du droit de l'OMC qui pourraient conduire à un conflit avec d'autres institutions. Cet échantillon d'une douzaine d'accords du Cycle d'Uruguay montre qu'au moins une vingtaine d'autres organisations internationales traitent les mêmes sujets.

Bien conscients du problème de la cohérence, les négociateurs du Cycle d'Uruguay en ont fait une des questions centrales dans les discussions sur le fonctionnement du système du GATT (chapitre 2) et ils ont approuvé plusieurs dispositions visant à répondre à ces préoccupations. L'une d'elles est la Déclaration sur la contribution de l'OMC à une plus grande

peuvent entrer en conflit, comme le montre, plus loin, l'analyse des échanges entre l'OMC et le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation de l'ONU.

L'Équipe spéciale de haut niveau sur la crise mondiale de la sécurité alimentaire est un exemple de la façon dont l'OMC collabore avec d'autres organisations sur des projets collaboratifs, dans le cadre d'organismes interinstitutions permanents qui s'occupent de questions d'intérêt commun exigeant un partage de compétences. Cette collaboration existe notamment dans le domaine du commerce et du développement où le Centre du commerce international (ITC) en est l'exemple le plus ancien. Cet organisme conjoint de l'OMC (et du GATT auparavant) et de la CNUCED a son siège à Genève, à peu près à mi-chemin entre les deux institutions mères. Il fournit une formation et une assistance aux décideurs et aux exportateurs des pays en développement. Créé par le GATT en 1964 sous le nom de Centre d'information pour le commerce international, l'ITC est devenu une institution conjointe du GATT et de la CNUCED en 1967.⁵

L'une des premières mesures prises par le Directeur général de l'OMC, Pascal Lamy, en 2005 a été de lancer l'initiative Aide pour le commerce, dont le but est de promouvoir la cohérence dans le renforcement des capacités commerciales grâce à une collaboration avec l'OCDE, le FMI, l'ITC, la CNUCED, le PNUD, la Banque mondiale et les banques régionales de développement. L'OMC héberge le Secrétariat exécutif du Cadre intégré renforcé (CIR), organe de coordination de l'initiative Aide pour le commerce. Le CIR, qui a succédé au Cadre intégré créé en 1997, a été élargi en 2006. Depuis 2009, l'OMC accueille tous les deux ans l'Examen global de l'Aide pour le commerce, qui favorise la cohérence en réunissant les donateurs, les bénéficiaires, le secteur privé et la société civile.

L'OMC accueille aussi le Fonds pour l'application des normes et le développement du commerce. Ce programme établi conjointement avec la FAO, l'OIE, l'OMS et la Banque mondiale est un partenariat mondial qui aide les pays en développement à renforcer leur capacité de mettre en œuvre les normes, directives et recommandations sanitaires et phytosanitaires internationales en vue d'améliorer leur situation sanitaire, zoonositaire et phytosanitaire et leurs possibilités d'obtenir et de conserver un accès aux marchés.⁶

L'OMC et ses homologues ont d'autres options pour encourager la coordination et éviter les conflits. L'une est l'octroi du statut d'observateur par lequel chaque institution permet aux autres d'assister à ses délibérations et, dans certains cas, d'y prendre une part active. Les organisations font parfois un pas de plus en négociant un mémorandum d'accord qui énonce

homologues sur des questions d'intérêt commun. Le rapport intitulé *Les Accords de l'OMC et la santé publique*, publié par l'OMC et l'OMS en 2002, a été le premier d'une nombreuse série d'études de ce type. La collaboration n'est pas toujours facile: la préparation de ce rapport a donné lieu à des controverses, et au moins un fonctionnaire de l'OMC a exprimé des doutes, dans un courrier interne, sur le bien-fondé de la publication d'un rapport conjoint sur ce sujet avant les discussions de la Conférence ministérielle de Doha sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) et la santé publique.⁸ Malgré cela, les deux organisations ont continué à collaborer. En 2013, elles ont publié, conjointement avec l'OMPI, une étude intitulée *Promouvoir l'accès aux technologies et l'innovation dans le domaine médical: convergences entre santé publique, propriété intellectuelle et commerce*. Par ailleurs, l'OMC a fréquemment collaboré avec l'OIT. Parmi leurs études conjointes on peut citer

attendant que celle-ci voie le jour. Avec le temps, l'idée d'un lien formel entre le GATT et le système des Nations Unies s'est estompée, le personnel du Secrétariat et les parties contractantes considérant le GATT comme une institution à part. Un pas important a été franchi en 1951 quand les parties contractantes ont décidé de financer le Secrétariat avec à leurs propres contributions plutôt qu'avec les fonds versés par l'ONU. Le lien n'a été pleinement rompu qu'au moment de la transition entre le GATT et l'OMC et encore cela s'est fait par étapes.

Les instruments juridiques de l'OMC reflètent à plusieurs égards l'indépendance de la nouvelle institution vis-à-vis du système des Nations Unies. Par exemple, selon le paragraphe 5 du Protocole portant application provisoire du GATT, un pays qui souhaitait se retirer du GATT devait déposer une notification écrite auprès du Secrétaire général de l'ONU. En revanche, l'article XV:1 de l'Accord sur l'OMC indique que c'est le Directeur général qui reçoit notification par écrit de l'intention d'un pays de se retirer. L'Accord sur l'OMC ne mentionne les Nations Unies qu'une seule fois à l'article VIII:4, où il est dit que les fonctionnaires de l'OMC et les représentants des Membres ont des privilèges et immunités *analogues* à ceux qui figurent dans la Convention sur les privilèges et immunités des institutions spécialisées, et dans une disposition de l'article XVI:6, qui dit : « Le présent accord

sete en (9) Tr / Sp A f o m (d r e m) - 5 u 5 e d i s p o s i t i o n 2 - 8 4 6 7 4 q u i 2 . 8 4 6 (1 1 a u) 5 7 6 (s i) - 2 3 0 4 9 . 9 (A w 1 3 3 2 3 4 3 0)

situation économique des pays en développement.¹¹ Le rapport de la Commission Brandt en 1980 peut être considéré comme un point médian dans l'évolution de ce débat, il préconisait la fusion de la CNUCED et du GATT en une nouvelle organisation internationale (Brandt, 1980: 184-185). Loin de renforcer les institutions ou d'instaurer un NOEI, les années 1980 ont vu un nombre grandissant de pays en développement s'orienter vers l'accès et la participation active au GATT. Le dernier effort fait par les pays en développement pour placer le système commercial dans l'orbite des Nations Unies a eu lieu à la fin du Cycle d'Uruguay, quand l'Égypte, le Pakistan et d'autres pays ont recommandé avec insistance que la nouvelle institution proposée, qui était encore appelée Organisation multilatérale du commerce (voir le chapitre 2), soit une institution spécialisée des Nations Unies. Ces efforts trop tardifs se sont heurtés à l'opposition déterminée des pays développés et du Directeur général Peter Sutherland. Depuis ce moment, l'accent a été mis davantage sur la réforme du système commercial de l'intérieur, plutôt que sur la recherche d'alternatives.

Les relations entre l'OMC de la CNUCED sont parfois mises à l'épreuve par les différences entre leurs cultures institutionnelles. Il y a une tension indéniable entre les fonctionnaires de ces deux organisations, qui n'est pas due seulement à un conflit de compétences entre ces institutions potentiellement concurrentes, mais qui repose aussi sur des divergences d'ordre idéologique entre les individus. Les deux organisations se consacrent au commerce et au développement, mais à la CNUCED, le développement passe avant le commerce dans l'ordre des priorités. Certains fonctionnaires de la CNUCED se font l'écho de l'important scepticisme à l'égard du commerce que l'on observe dans de nombreux pays en développement, cela a été illustré par un incident survenu à la Conférence ministérielle de Cancún, en 2003. Lorsque la suspension des négociations a été annoncée, le Directeur général Supachai Panitchpakdi (voir l'annexe biographique, page 630) – qui allait devenir le secrétaire général de la CNUCED deux ans plus tard – s'est rendu compte de la jubilation de certains fonctionnaires de la CNUCED qui, aux côtés de représentants d'ONG, s'exclamaient : « Formidable ! » Cette réaction provoqua la fureur de M. Supachai. « Je pensais que la CNUCED aurait apporté son soutien à ce que nous faisons, parce que cela aurait aidé la cause des pays en développement », a-t-il dit plus tard.¹² Sa nomination à la tête de la CNUCED, après son mandat à l'OMC, a été l'un des changements de personnel qui a aidé à combler en partie le fossé entre les deux institutions. L'autre a été la désignation en 2011 de Guillermo Valles (voir l'annexe biographique, page 632), ancien Ambassadeur de l'Uruguay auprès de l'OMC, au poste de directeur de la Division du commerce international des biens et services et des produits de base de la CNUCED.

La relation entre la CNUCED et l'OMC est maintenant beaucoup plus complémentaire que dans les décennies précédentes. Cette complémentarité résulte en partie du fait que leur composition est beaucoup plus semblable. La plupart des pays en développement n'étaient pas membres du GATT dans les années 1960 et 1970, et nombre de ceux qui avaient accédé n'avaient pas de représentation à Genève. Les quelques pays qui participaient activement se contentaient généralement de demander des exemptions, un traitement spécial et différencié et une réciprocité qui ne soit pas totale. Les accords négociés au cours des Négociations Kennedy et du Tokyo Round ne faisaient pas partie d'un engagement unique et n'étaient donc pas contraignants pour les pays qui choisissaient de ne pas les signer. Il était facile, dès lors,

CIPV, constitue un moyen plus efficace de faire respecter les normes de cette convention. Le même principe s'applique aux normes de la Commission du Codex Alimentarius, entité créée par la FAO et l'OMS pour élaborer des normes de sécurité sanitaire des produits alimentaires au niveau mondial. De même, l'Accord sur les obstacles techniques au commerce adopte explicitement les définitions utilisées par l'Organisation internationale de normalisation dans sa publication intitulée *Termes généraux et leurs définitions concernant la normalisation et les activités connexes*, et plusieurs articles de l'Accord prévoient l'adoption des normes internationales par les Membres de l'OMC. Ainsi, l'article 2.4 dispose que :

[d]ans les cas où des règlements techniques sont requis et où des normes internationales pertinentes existent ou sont sur le point d'être mises en forme finale, les Membres utiliseront ces normes internationales ou leurs éléments pertinents comme base de leurs règlements techniques, sauf lorsque ces normes internationales ou ces éléments seraient inefficaces ou inappropriés pour réaliser les objectifs légitimes recherchés, par exemple en raison de facteurs climatiques ou géographiques fondamentaux ou de problèmes technologiques fondamentaux.

qu'une plus grande cohérence du droit international doit être obtenue par la négociation d'accords, et que l'on ne peut dépendre indéfiniment des procédures de règlement des différends pour résoudre tous les conflits de lois. « Il existe une obligation d'interpréter les dispositions de l'OMC en tenant compte des règles pertinentes du droit international, y compris les dispositions juridiques pertinentes en matière de droits de l'homme. » Mais en cas de conflit de lois « l'OMC est un sous-système spécifique du droit international dans lequel le droit non OMC (y compris le droit en matière de droits de l'homme) ne peut pas trouver d'application directe ».

De l'avis de Petersmann (2005c: 361), « il semble que ce ne soit qu'une question de temps » pour que « les organes de l'OMC chargés du règlement des différends aient à répondre à des plaintes ou à des questions juridiques » concernant des conflits potentiels entre les Accords de l'OMC et les textes d'autres organismes internationaux traitant des questions relatives aux droits de l'homme. L'article 3:2 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends exige que l'interprétation des règles de l'OMC tienne compte de « toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties ». Quel rapport pourrait-il y avoir entre d'une part des engagements affectant la protection des brevets pharmaceutiques et le commerce des services de santé et, d'autre part, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adopté par l'ONU en 1966, dont l'article 15 garantit « à chacun le droit ... de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications » et aussi « de bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de toute production scientifique, littéraire ou artistique dont il est l'auteur » ? Le risque de voir de tels différends a été démontré entre 2009 et 2012, quand, comme on l'a vu plus haut, une controverse a éclaté au sujet de la relation entre la libéralisation du commerce des produits agricoles et le droit à l'alimentation.

Relation de l'OMC avec certaines organisations

Le GATT et l'OMC ont eu, dès le début, des relations formelles avec d'autres organisations internationales, mais ces liens sont devenus plus complexes avec la prolifération des institutions et l'élargissement de la base thématique du système commercial. Certaines des organisations avec lesquelles l'OMC est appelée à travailler très étroitement sont décrites ci-dessous, à peu près dans l'ordre chronologique de leur création.

L'Organisation internationale du travail

L'OIT est la plus ancienne des organisations avec lesquelles l'OMC a des relations, étant la seule institution à avoir survécu à la Société des Nations. Elle partage aussi un héritage unique avec l'OMC. Le Centre William Mrelesiu19.6(e)-héa4(s)-0.7(i u)-2.3(n h 151)-7.4(r)-11.6(t d)-II21.9(a)-6

Cela contraste nettement avec l'OMC, où les violations des règles peuvent conduire à la menace, ou à l'imposition, de mesures de rétorsion. Il est à peine exagéré de dire que l'OIT a des normes du travail mais n'a pas les moyens de les faire respecter, tandis que l'OMC a ces moyens mais n'a pratiquement aucune norme relative au travail. La seule exception à cette règle générale apparaît à l'article XX e) du GATT qui prévoit une exception (sous réserve des dispositions du texte introductif de cet article) pour les mesures que les pays peuvent imposer

règle de non-discrimination). En somme, les rédacteurs du GATT de 1947 ont tout fait pour assurer la cohérence des politiques commerciales et monétaires des pays par le biais de l'institution et de l'accord.

La seule référence au FMI dans l'Accord sur l'OMC figure à l'article III:5, qui dispose : « En vue de rendre plus cohérente l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial, l'OMC coopérera, selon qu'il sera approprié avec le » FMI et avec la Banque mondiale et ses institutions affiliées. L'Accord a néanmoins été complété, en 1996, par un accord de coopération en vertu duquel le statut d'observateur du FMI auprès de l'OMC est plus solide que celui des autres organisations internationales. L'accord entre le Fonds monétaire international et l'Organisation mondiale du commerce établit des voies de communication entre les deux institutions et accorde à chacune le statut d'observateur auprès des organes de décision de l'autre.²⁰ Le paragraphe 6 dispose que « [l']OMC invitera le Fonds à envoyer un membre de ses services en qualité d'observateur aux réunions de l'Organe de règlement des différends lorsque des questions entrant dans la sphère de compétence du Fonds doivent être examinées » et aussi au cas où « cette présence aurait un intérêt commun particulier pour les deux organisations ».

Le FMI pourrait jouer un rôle plus important dans le soutien de la libéralisation du commerce si le Cycle de Doha était mené à bien. En 2004, le Fonds a mis en place le Mécanisme d'intégration commerciale pour soutenir le Cycle de Doha. Ce mécanisme est à la disposition de tous les pays membres du FMI dont la balance des paiements pourrait être affectée par la libéralisation multilatérale des échanges. Son but est de permettre aux pays confrontés à des

1. Rien, dans la présente Convention, ne peut être interprété comme portant atteinte aux droits et obligations des États parties au titre de tout instrument international existant relatif aux droits de propriété intellectuelle auxquels ils sont parties.
2. Les dispositions de la présente Convention ne modifient en rien les droits et obligations découlant pour un État partie d'un accord international existant, sauf si l'exercice de ces droits ou le respect de ces obligations causait de sérieux dommages à la diversité des expressions culturelles ou constituait pour elle une sérieuse menace.

Cette formulation donnait à penser que l'instrument ne dérogerait pas à l'Accord sur les ADPIC, mais que d'autres Accords de l'OMC, y compris les engagements concernant les marchandises et les services, pourraient être modifiés ou réinterprétés dans certaines circonstances.²⁴ On peut fort bien imaginer, par exemple, qu'un Membre de l'OMC décide de modifier ou de retirer un engagement au titre de l'AGCS concernant les services audiovisuels au motif que cela éviterait une menace pour la diversité des expressions culturelles.

La version finale de la Convention, adoptée par l'UNESCO en 2005, évite tout conflit avec le droit de l'OMC. Son article 20 dispose que les parties « doivent remplir de bonne foi leurs obligations en vertu de la présente Convention et de tous les autres traités auxquels elles sont parties ». Bien qu'elles soient tenues de « [prendre] en compte les dispositions pertinentes de la ... Convention » lorsqu'elles interprètent et appliquent d'autres traités auxquels elles sont parties ou lorsqu'elles prennent d'autres obligations internationales, il est stipulé que « [r]ien dans la présente Convention ne peut être interprété comme modifiant les droits et obligations des Parties au titre d'autres traités auxquels elles sont parties ». L'épisode est

texte en cours d'élaboration, il a expliqué que la formulation des dispositions en « termes commerciaux » permettrait d'éviter, dans l'avenir, d'éventuels problèmes de cohérence et des contestations juridiques devant l'Organe de règlement des différends. Par exemple, l'emploi de termes en rapport avec les exceptions générales du GATT permettrait de « protéger » les dispositions de leur accord. Cela supposait l'utilisation de termes analogues à ceux du texte introductif de l'article XX du GATT, qui dispose que des exceptions peuvent être prévues pour

Le respect des droits de propriété intellectuelle pour les produits pharmaceutiques est l'une des questions les plus controversées du point de vue du commerce, comme cela est expliqué au chapitre 10. Du point de vue de la santé publique, le compromis qu'implique le strict respect des brevets consiste à trouver un équilibre entre deux résultats souhaitables mais quelque peu contradictoires. Les médicaments existants seraient sans doute moins chers si les brevets n'étaient pas respectés, mais la suppression de cette protection supprimerait aussi les perspectives de profits qui incitent à développer de nouveaux médicaments. Consciente de ce compromis, l'OMS soutient l'équilibre trouvé dans l'Accord sur les ADPIC tel que modifié par la Déclaration sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique. Elle s'est rangée avec circonspection à cet avis dans sa Stratégie et plan d'action mondiaux pour la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle de 2008²⁶, dans laquelle elle affirme qu'« [i] est indispensable de renforcer la capacité d'innovation ainsi que la capacité des pays en développement de gérer et appliquer les droits de propriété intellectuelle », faisant observer que cela pourrait être obtenu en partie en se prévalant « pleinement des dispositions de l'Accord sur les ADPIC et des instruments liés à cet accord qui ménagent des flexibilités permettant de prendre des mesures pour protéger la santé publique ».

Le commerce du tabac est un domaine dans lequel la cohérence entre les principes de l'OMS et ceux de l'OMC risquent d'être de plus en plus mise à l'épreuve. En 2005, l'OMS a approuvé une Convention-cadre pour la lutte antitabac et, en 2012, elle a adopté provisoirement le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Ces deux instruments et le plaidoyer de l'OMS en faveur de l'adoption de lois nationales restrictives ont un rapport avec les questions abordées dans plusieurs différends soumis à l'OMC : *États-Unis – Mesures affectant la production et la vente de cigarettes aux clous de girofle* (procédure engagée en 2010) et *Australie – Certaines mesures concernant les marques de fabrique ou de commerce, les indications géographiques et autres prescriptions en matière d'emballage neutre applicables aux produits du tabac et à leur emballage* (procédure engagée en 2012). Dans ce cas, il s'agit de lois nationales, inspirées par les principes de l'OMS concernant le commerce et la santé publique mais contestées devant l'OMC. Dans la première de ces affaires, les États-Unis ont perdu car il a été constaté qu'ils traitaient plus favorablement les cigarettes mentholées produites dans le pays alors qu'ils interdisaient l'importation de cigarettes aux clous de girofle identiques ou similaires, et ils ont été contraints de mettre leurs lois en conformité avec leurs obligations dans le cadre de l'OMC. Au moment de la rédaction du présent ouvrage, aucune décision n'avait été rendue dans le deuxième différend.

L'OMC et l'OMS ont lancé ensemble une initiative, conjointement avec la Banque mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'ag(9-7.7(l5(a B)-6.1(rsp8-1.8(S-13.3(i)-0.9(nom)-

intergouvernemental sur la santé publique, l'innovation et la propriété intellectuelle de l'OMS, ainsi qu'à son Groupe spécial international anticontrefaçon de produits médicaux (IMPACT).

L'Organisation de coopération et de développement économiques

L'Accord relatif aux marchés publics (AMP) du Tokyo Round offre un exemple de collaboration fructueuse entre le GATT et l'OCDE. Cet accord n'a pas été négocié dans le cadre de l'OCDE, mais celle-ci a joué un rôle important dans l'examen de la question et des options avant que les négociations ne s'engagent pour de bon. Il ne fait aucun doute que les négociations n'ont abouti qu'après leur transfert de l'OCDE au GATT. Blank et Marceau (2006 : 27) soutiennent même qu'elles *n'auraient pas pu* aboutir sans ce transfert, en raison des avantages qu'avait le GATT par rapport à l'OCDE en tant que forum de négociation :

Il n'y aurait pas eu d'accord international sur les marchés publics si les négociations n'avaient pas été transférées de Paris à Genève. Par principe, il n'aurait pas été possible de conclure un tel accord sans prévoir des droits pour les pays en développement (bien que leur participation ait finalement été très faible). En outre, un tel accord nécessitait un mécanisme de règlement des différends pour en assurer la mise en œuvre et l'évolution, et ce type de mécanisme n'existe pas à l'OCDE. Enfin, seules des négociations multilatérales et horizontales

avant de s'effondrer en 1998. Les participants avaient espéré aboutir à un traité contraignant qui serait ouvert aussi bien aux membres de l'OCDE qu'aux non-membres et, à cette fin, huit pays en développement avaient pris part aux discussions. Paradoxalement, les divergences entre les membres de l'OCDE sur des points comme les exceptions pour la sécurité et la culture ont été au moins aussi importantes que les divergences entre pays industrialisés et pays en développement. «L'AMI a échoué en raison d'un manque de volonté politique pour aborder le fond de la négociation et de la réduction des ambitions au point que le jeu n'en valait plus la chandelle», souligne Heydon (2011 : 231), «et non parce que l'OCDE manquait de crédibilité en tant que forum de négociation»

Représentation et relations avec les autres parties prenantes

Les controverses incessantes sur le rôle des ONG dans les délibérations de l'OMC sont en partie une manifestation du clivage entre les pays en développement et les pays développés. Alors que ces derniers demandent souvent que l'institution soit plus ouverte aux ONG, les pays en développement s'y opposent généralement. « Cette profonde résistance aux propositions visant à rendre l'institution plus réactive et plus responsable devant la communauté mondiale n'est pas, au premier chef, le produit d'une impulsion antidémocratique », affirme McGrew (1999 : 200). Il l'attribue plutôt à la « crainte raisonnable qu'une OMC plus ouverte à l'influence des intérêts privés et des ONG soit davantage dominée par les pays occidentaux » et qu'une « OMC « démocratique » puisse légiférer en faveur de l'application mondiale des normes occidentales, dans le domaine de l'environnement comme dans le domaine social, ce qui réduirait les avantages concurrentiels des économies en développement ».

Ce sentiment concerne certaines ONG plus que d'autres. Pérez

Un groupe spécial a le pouvoir discrétionnaire soit d'accepter et de prendre en

Ces divergences se manifestent aussi à propos de l'ouverture au public des réunions des groupes spéciaux. En septembre et octobre 2006, le groupe spécial chargé des affaires jumelles *Canada – Maintien de la suspension* et *États-Unis – Maintien de la suspension* a fait droit à la demande des parties (Canada, États-Unis et Union européenne) de permettre la diffusion simultanée en circuit fermé de deux de ses réunions. Les audiences n'étaient pas diffusées sur le Web, ni à la télévision et n'étaient même pas enregistrées, mais elles étaient transmises sur un écran dans une autre salle, où les 200 premières personnes qui avaient obtenu une autorisation pouvaient les visionner. « Bien que les ONG aient souvent demandé une plus grande transparence des procédures de règlement des différends », observe Van den Bossche (2009: 329) avec ironie, « peu d'entre elles y ont réellement « assisté » et l'enthousiasme de celles qui l'ont fait s'est rapidement émoussé (une fois passé l'attrait de la nouveauté) ». Des dispositions analogues ont été prises dans quelques affaires ultérieures, mais la grande majorité des groupes spéciaux sont totalement fermés au public et à la presse.

Le Forum public et la présentation de communications à l'OMC

La présentation d'exposés de position par les ONG obéit peut-être à une dynamique analogue. Dans les Lignes directrices pour les arrangements concernant les relations avec les organisations non gouvernementales adoptées par le Conseil général en 1996, il était demandé au Secrétariat de « jouer un rôle plus actif dans ses contacts directs avec les ONG », rôle qui « devrait être développé[] par différents moyens », y compris par « des arrangements informels qui permettraient de recevoir les renseignements que les ONG souhaiteraient mettre à la disposition des délégations intéressées pour consultation ». ⁴³ Pour s'acquitter de ce mandat, le Secrétariat a créé une page sur le site Web de l'OMC, sur laquelle les exposés de position des ONG pouvaient être affichés. Au début, cette page a été peu utilisée avec seulement 11 exposés affichés à la fin de 1998, mais, l'année suivante, il y en avait 74. En 2003, leur nombre était encore élevé avec 68 exposés de position d'ONG puis il a fortement diminué. Il n'y en avait plus que trois en 2011, et un seul en 2012. ⁴⁴

L'analyse des exposés présentés tend à corroborer l'idée que, en donnant davantage la parole aux ONG, on donne aux pays développés une occasion supplémentaire de faire entendre leurs opinions et leurs demandes plus que les pays en développement. Le tableau de Bown (2009: 182) recensant les exposés de position présentés par les ONG entre 1999 et 2007 montre que les groupes les plus prolifiques étaient la Chambre de commerce internationale (37), l'Union des confédérations de l'industrie et des employeurs (31) et l'American Chamber of Commerce (21). Avec 20 exposés, Greenpeace vient en quatrième position.

Depuis 2000, l'OMC

Les parlementaires

Depuis la Conférence de Seattle en 1999, les parlementaires tiennent des réunions formelles parallèlement aux Conférences ministérielles de l'OMC. Comme l'OMC, l'Union interparlementaire (UIP) a son siège à Genève et c'est là que s'est tenue en 2001 la première réunion parlementaire mondiale sur le commerce international dont la déclaration finale demandait de donner « une dimension parlementaire aux négociations et dispositifs commerciaux internationaux ». Les parlementaires se sont organisés de manière plus formelle à la Conférence ministérielle de Doha qui a eu lieu cette année

qu'une forte protection peut être préjudiciable à la santé publique. Dans ce cas, la reformulation du problème était une tactique dans une stratégie distributive (visant à obtenir gain de cause aux dépens des positions des États-Unis et des détenteurs de brevets) (*Ibid.*: 86-87).

La presse peut également être un instrument utile pour les négociateurs commerciaux, comme l'avait bien compris Peter Sutherland quand il a été nommé au poste de Directeur général du GATT. La première mesure qu'il a prise alors a été de demander au bureau de presse de lancer une campagne plus agressive soulignant l'importance du Cycle et les avantages concrets qui en découleraient s'il était mené à bien. Cette offensive médiatique faisait partie d'un plan plus large pour forcer les négociateurs à sortir du marasme dans lequel ils se trouvaient, et pour accroître la pression exercée sur eux de l'extérieur.

les autres pays en développement, il y a ceux qui ont des capacités de recherche, rivalisant parfois avec celles des pays développés, et ceux qui en sont dépourvus. C'est un aspect pour lequel l'utilisation de formules en tant qu'instrument de négociation sur l'accès aux marchés peut accroître la complexité de la tâche. Le passage des formules linéaires aux formules non linéaires (voir le chapitre 9) peut être comparé au passage de la règle à calcul au tableur, mais cela n'est un progrès que si chacun a un ordinateur et sait s'en servir.

Les problèmes d'analyses liés aux aspects traditionnels du commerce des marchandises peuvent néanmoins paraître simples par rapport aux questions complexes que l'on a commencé à aborder pendant le Cycle d'Uruguay. Du point de vue analytique, le commerce des services est beaucoup plus complexe que le commerce des marchandises, englobant non seulement les mesures à la frontière, mais aussi toute la panoplie des lois et autres instruments au moyen desquels les pays réglementent et promeuvent des activités aussi diverses que le droit, la médecine, la comptabilité, le tourisme et l'éducation. Si l'on ajoute à cela des sujets comme les droits de propriété intellectuelle et l'investissement, sans parler des questions qui peuvent être reliées au commerce par le biais du règlement des différends

une base imposable très limitée. Les PMA ont droit à un soutien de la Suisse d'environ 3 000 FS par mois, ce qui équivaut au montant du loyer des bureaux à Genève. L'assistance provenant d'autres sources permet de couvrir en partie les autres frais afférents au

contributions au FGASPDD peuvent être faites dans n'importe quelle monnaie. L'Union

33 Voir

