

Après Cancun, le rendez vous du 15 Décembre manqué en dépit de la volonté des Membres de l'OMC d'aller de l'avant dans les négociations du cycle de Doha

La Conférence Ministérielle de Cancun s'étant terminée sans que les Membres aient pu entrer dans le vif des négociations, la déclaration ministérielle finale avait donné mandat au Président du Conseil général, « travaillant en étroite coopération avec le Directeur général, de coordonner les travaux et de convoquer une réunion du Conseil général au niveau des hauts fonctionnaires au plus tard le 15 décembre 2003 afin de prendre les mesures nécessaires pour...avancer vers une conclusion des négociations positive et dans les délais ». En application de cette prescription, les Membres de L'OMC se sont réunis les 15 et 16 décembre pour la dernière session du Conseil Général de l'année. Les délégués à l'OMC ont consacré la majeure partie de la session au suivi à la réunion ministérielle de Cancun de septembre, et se sont entendus finalement pour réactiver les discussions dans le cadre du Comité des négociations commerciales. Conformément à ce que la plupart des participants attendaient, les discussions se sont plus focalisées sur les questions de procédures que sur celles de fond.

Depuis l'échec des négociations de Cancun, le Président du Conseil Général Perez del Castillo et le directeur général Supachai Panitchpakdi de l'OMC, avaient conduit des consultations sur quatre questions clés : agriculture, accès aux marchés pour les produits non agricoles, coton, et thèmes de Singapour. Cependant lors de la réunion des chefs de délégations du 9 décembre dernier, le Président du Conseil Général avait conclu que les membres n'étaient pas encore prêts à relancer des discussions.

Le Président du Conseil Général note des progrès dans l'ensemble et reste optimiste pour le futur.

Le Président Perez del Castillo a commencé par décrire le processus depuis Cancun et les développements enregistrés, avant de noter que si les Membres s'étaient engagés à entamer des discussions sur les questions de fond, les différences ont persisté et il y a pas eu de vraies négociations.

Il a mis l'accent, en particulier, sur la contradiction entre la volonté politique affichée par les Membres pour relancer le cycle de Doha, et le manque de volonté notée dans les négociations réelles. Entrant dans les détails en ce qui concerne les quatre questions agendées, il a souligné que

pour les thèmes de Singapour, l'idée de leur séparation était généralement acceptée, mais qu'il n'y avait pas de consensus sur la manière d'aller plus de l'avant. Par conséquent, il a suggéré d'explorer les modalités possibles pour la facilitation du commerce et la transparence dans l'attribution des marchés publics.

Sur les travaux futurs, il a suggéré que tous les organes de négociation devraient être réactivés - une fois que leurs présidents avaient été choisis - afin d'assurer la transparence et la cohérence du processus de négociation. Il a dit que l'approche horizontale des thèmes de négociations restait une donnée principale, et que le Comité des Négociations Commerciales (CNC) avait joué un rôle pour cela. Il a également indiqué que les objectifs et le calendrier de travail pour l'année 2004 allaient être définis par le Conseil Général et le CNC. Il a conclu en déclarant que de réels progrès ont été accomplis en remettant le cycle de négociations sur les rails et que les perspectives pour l'année prochaine pouvaient être bonnes.

Le directeur général s'est alors adressé aux délégués pour leur dire qu'il n'y avait aucune raison d'être découragée pour l'avenir des négociations. Seulement la volonté politique affichée par les Membres devra plus correspondre avec des flexibilités et des concessions qui permettront de débloquer les négociations.

Quelques réactions de Membres

En réponse au rapport du Président, un certain nombre de délégués ont exprimé leur soutien à sa volonté d'aller de l'avant. Beaucoup ont réitéré leur engagement au cycle en réaffirmant leur volonté de le conclure pour le début de l'année 2005.

Le Brésil, pour le G-20, a souligné que la conclusion du cycle à la date du 1er janvier 2005 était dans l'intérêt des pays en voie de développement. Il a aussi souligné que l'agriculture reste la pierre angulaire des négociations et la base du cycle entier. Tout en saluant la réactivation des travaux du CNC, il a insisté sur le fait que les consultations devraient être plus interactives et aboutir à de vraies négociations.

L'île Maurice, au nom du groupe africain, a souligné l'importance d'un

Sommaire

La mort du SGP ? La décision du Groupe spécial dans le différend Inde - UE sur l'application des préférences en matière de médicaments	3
La question du coton survivra-t-elle aux discussions sans fin de l'OMC?	5
Produits spéciaux (PS) et Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) dans les négociations agricoles à l'OMC	7
La pêche illicite et non-réglementaire pointée du doigt par la FAO et WWF	12
La société civile africaine maintient la pression sur les gouvernements dans les pourparlers post-Cancun à l'OMC	13
La primauté du droit et le problème des risques asymétriques dans les ADPIC	17
Participation de la société civile à la conception de la politique commerciale nationale en Ouganda et au Kenya	21
Événements et Publications	24

processus de négociation transparente et d'une attention particulière pour les questions de développement. L'Inde, soutenue par le Kenya, a réclamé la création d'un organe séparé pour traiter des questions de mise en œuvre du traitement spécial et différentiel pour les pays en voie de développement.

Le Bangladesh, parlant au nom des pays les moins avancés, a indiqué que le groupe pourrait accepter l'utilisation du texte de Derbez dans la plupart des thèmes en négociation, mais voudrait voir des changements significatifs sur la place accordée à la solution du problème du coton, et des évolutions sur l'agriculture et l'accès aux marchés pour les produits non agricoles.

L'Inde a souligné la nécessité d'éviter de perdre du temps sur des questions procédurales et a invité des membres à baser le travail sur les progrès réalisés jusqu'ici. Les Communautés Européennes ont indiqué qu'elles avaient montré de la flexibilité dans leur position de négociation, et invitaient les autres pays à en faire de même.

Sur le coton, les USA et le Japon ont indiqué que la question devrait être traitée comme une partie intégrale de négociations sur l'agriculture. Le groupe des quatre pays africains, le Bénin, le Burkina Faso, le Tchad et le Mali et les autres africains continuent à considérer qu'elle devrait être traitée à part et sur une base autonome.

Les pays en voie de développement demandent le retrait de trois des thèmes de Singapour

Juste avant la réunion, un groupe de PMA et avec 15 autres pays en voie de développement comprenant la Chine et l'Inde, a soumis une communication sur les questions de Singapour (WT/GC/W/522). Dans la communication, ces pays ont demandé que l'investissement, la concurrence et la transparence dans l'attribution des marchés publics soient retirés des négociations. Ils soutiennent « qu'en raison de la persistance des divergences sur une si longue période sur le statut et le contenu des questions de Singapour entre les Membres, nous devrions concentrer nos efforts en premier lieu sur des questions dont la compétence de l'OMC n'est pas remise en cause, à savoir l'agriculture, l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, les services et les questions de développement ». Ils ont en outre rejeté une approche plurilatérale du traitement de ces questions. L'Inde en est le porte étendard.

L'Inde considère le plurilatéralisme comme une « pente savonneuse »

Durant les discussions informelles, la plupart des pays en développement se sont élevés contre l'idée de négocier des accords plurilatéraux sur les thèmes de Singapour. Lors d'une réunion des ambassadeurs, le 4 décembre, les Membres de l'OMC auraient été surpris lorsque l'UE a indiqué qu'elle souhaitait le maintien de l'ensemble des thèmes de Singapour à l'OMC, si nécessaire à travers des négociations plurilatérales. Pour de nombreux Membres, ceci représentait un changement par rapport à l'offre faite par l'UE, vers la fin de la Conférence ministérielle de Cancun, de retirer totalement trois des quatre thèmes de l'agenda de l'OMC. Un certain nombre de pays en développement ont déclaré que l'OMC était une enceinte uniquement pour des négociations commerciales multilatérales.

« Je dirais que bien que cette réunion ne constitue pas une étape décisive dans nos travaux, tous s'accordent à reconnaître que nous avons progressé, que les questions clés sont plus claires dans nos esprits, que nous connaissons les défis que nous aurons à relever, et que, même si le Cycle n'est pas remis sur ses rails ni peut-être sur le point de l'être, nous avons considérablement avancé dans cette direction. Cette réunion ne m'a pas donné un sentiment d'échec, de crise ou de déception. Je vois plutôt une approche pragmatique reconnaissant qu'il faut plus de temps pour traiter les questions inachevées que les Ministres nous ont demandé de régler à Cancun et que nous avons essayé de mettre en œuvre au cours des dernières semaines. »

Mr. Carlos Pérez del Castillo, Président du Conseil général de l'OMC

Certains Membres - notamment l'Inde - estimaient que si l'approche plurilatérale était acceptée pour les thèmes de Singapour, ceci constituerait un précédent dangereux pour d'autres questions telles que l'environnement, les normes sociales et les indications géographiques. Un diplomate a observé que même un certain nombre de pays développés, à l'exception de l'UE, étaient gênés par rapport à l'idée d'accords plurilatéraux, bien qu'ils ne l'aient pas dit ouvertement. L'Australie avait noté antérieurement que si une approche plurilatérale devait être adoptée, cela pourrait se faire en dehors de l'OMC, en citant l'exemple de l'acier, pour lequel un accord plurilatéral est en train d'être négocié au sein de l'OCDE.

Importance des avancées dans d'autres domaines de négociations
De nombreux pays en développement, en particulier des pays les moins avancés (PMA), des pays africains, caraïbes et du Pacifique (ACP) et des Membres du Groupe africain ont appuyé l'idée de discussions supplémentaires sur des modalités pour la facilitation des échanges au sein d'un Groupe de travail. Une fois les modalités suffisamment clarifiées dans le Groupe de travail, ils conviendraient de négocier. Le groupe des PMA a en outre conditionné tout accord à des développements dans d'autres domaines.

Certains pays développés, en particulier le Canada, les Etats-Unis et la Suisse, se seraient déclarés 'demandeurs' de discussions sur la facilitation des échanges.

Un certain nombre de pays en développement latino-américains ont indiqué qu'ils pourraient envisager des négociations sur la facilitation des échanges ainsi que sur la transparence dans la passation des marchés publics. Ils ont toutefois déclaré qu'ils avaient besoins de plus de clarté sur les aspects techniques et qu'il leur fallait voir des développements dans d'autres domaines de négociation, en particulier dans l'agriculture. Le Chili, appuyé par quelques autres Membres, était en faveur d'un report de toute décision sur la négociation de l'investissement et de la politique de la concurrence. L'Inde a réitéré sa position selon laquelle les thèmes de Singapour ne faisaient pas partie de l'initiative prise comme un tout. Selon une source commerciale d'un pays développé, le Brésil a surpris d'autres Membres en spécifiant que les thèmes de Singapour faisaient réellement partie de l'Agenda de Doha et que les 'demandeurs' auraient à payer pour les y maintenir. L'UE aurait répondu qu'elle n'était pas 'demandeur' et qu'elle était disposée à examiner la possibilité de négociations sur un thème de Singapour ou plus en dehors de l'initiative prise comme un tout.

La mort du SGP ? La décision du Groupe spécial dans le différend Inde - UE sur l'application des préférences en matière de médicaments

par Robert HOWSE *

La décision du Groupe spécial dans la contestation par l'Inde du Système généralisé de préférences (SGP) de l'Union européenne aura de larges implications pour le système commercial multilatéral, en supposant qu'elle n'est pas annulée en appel.¹

Par une majorité de 2 contre 1, le Groupe spécial a décidé qu'un SGP devait traiter tous les pays en développement de manière identique (à moins que le traitement non identique ne repose sur des restrictions étroites admises dans un bref document peu connu de la CNUCED, datant de 35 ans).²

Les régimes SGP de l'UE et des Etats-Unis sont truffés de conditions et de distinctions qui entraînent des différences de traitement entre pays en développement.³ Si les constatations clés du rapport majoritaire ne sont pas annulées, des aspects majeurs des régimes SGP nationaux les plus importants seront illégaux aux fins du GATT, à moins qu'ils ne puissent être justifiés en vertu des exceptions découlant de l'article XX ou de l'article XXI.

Selon les propos de l'ambassadeur Sanchez Arnau, dès l'instauration du SGP, « il avait été convenu de manière tacite que tout pays bailleur aurait le pouvoir d'accorder un traitement préférentiel à tout autre pays ou de le retirer si, de l'avis du pays accordant la préférence, il y avait une raison valable de le faire, », en dépit du fait que « la position des pays en développement était que le traitement préférentiel devrait être accordé à tous les pays entrant dans cette catégorie, quel que soit leur système politique [...] ».⁴

La décision de la majorité a réduit cet accord tacite en miettes.

Analyse juridique du Groupe spécial

Traitement de la nation la plus favorisée (article I du GATT)

Par définition les préférences au titre du SGP violent l'obligation découlant de la Clause de la nation la plus favorisée (NPF) du GATT, car ce traitement est plus favorable que celui accordé à autres Membres (c'est-à-dire les pays développés) de l'OMC, ces derniers étant a priori non habilités à bénéficier d'un traitement NPF.

Ainsi, on aurait pu s'attendre à ce que le Groupe spécial passe immédiatement à la Clause d'habilitation, qui permet aux préférences du SGP d'opérer *nonobstant* le traitement NPF, et qu'il examine le point de savoir si les préférences accordées par l'UE étaient en conformité avec cette Clause.

* Robert Howse est Alene et Allan F. Smith Professor of Law à l'Université du Michigan et rapporteur sur le droit de l'OMC à l'American Institute. Il remercie vivement Loran Bartls et Joost Pauwellyn pour les discussions et la correspondance qui lui ont été très utiles.

¹ L'UE a déposé un avis d'appel début janvier 2004.

² « Agreed Conclusions », débattu ci-dessous.

³ Il s'agit entre autres de préférences liées aux normes environnementales et du travail, dont certaines avaient été initialement contestées dans le différend actuel, mais ont été abandonnées dans la plainte de l'Inde.

⁴ Juan Carlos Sanchez Arnau, *The Generalised System of Preferences and the World Trade Organisation* (Londres : Cameron, mai 2002), p. 205.

Toutefois, l'Inde (de manière assez surprenante) a soutenu que non seulement les préférences accordées par l'UE en matière de médicaments ne respectaient pas les conditions de la Clause d'habilitation, mais aussi qu'elles constituaient une violation de l'obligation NPF découlant de l'article I du GATT vis-à-vis de l'Inde, car les préférences visées étaient accordées au Pakistan et non à l'Inde.

L'Union européenne a fait valoir que l'article I :1 du GATT lui permettait de subordonner le traitement de produits similaires à des critères objectifs, neutres en ce qui concerne l'origine et que les préférences en matière de médicaments étaient de cette nature. L'UE a soutenu que la prescription visant l'octroi du traitement NPF 'sans condition' figurant dans l'article I :1 du GATT signifiait uniquement

L'affaire du « régime sur les drogues » Inde-UE : faits, procédure et prétentions des parties

Par un Règlement (CE) n° 2501/2001 du Conseil du 10 décembre 2001, les Communautés européennes appliquent un schéma de préférences tarifaires pour certaines marchandises originaires des pays en développement et des économies en transition, pour la période du 1er janvier 2002 au 31 décembre 2004. Dans ce schéma, figure « le régime sur les drogues » qui accorde des préférences tarifaires spéciales à des pays qui combattent le trafic de drogue et respectent certaines normes d'environnement et de conditions de travail. Les pays bénéficiaires sont : la Bolivie, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua, le Pakistan, le Panama, le Pérou et le Venezuela. Le Règlement a pour résultat que les réductions tarifaires accordées à ces 12 pays dans le cadre du régime concernant les drogues sont supérieures aux réductions tarifaires accordées aux autres pays en développement dans le cadre du régime général.

Le 5 mars 2002, en s'appuyant sur les articles 4 du Mémoire d'accord sur le règlement des différends et XXIII du « GATT de 1994 » ; et sur l'article 4 b de « Clause d'habilitation », l'Inde a demandé l'ouverture de consultations avec les Communautés européennes au sujet des conditions dans lesquelles celles-ci accordent des préférences tarifaires aux pays en développement, dans le cadre du schéma de préférences précité. Ces premières consultations n'ont rien donné, de même que la première demande d'établissement d'un Groupe Spécial par l'Inde. C'est finalement le 16 janvier 2003 que l'ORD a établi le Groupe spécial pour statuer sur le cas.

Arguments de l'Inde : D'abord, les préférences tarifaires accordées dans le cadre du régime concernant les drogues sont incompatibles avec la clause de la Nation la plus favorisée (NPF), ce qui implique deux prescriptions aussi importantes l'une que l'autre : les avantages relatifs aux droits de douane doivent être étendus à tous les autres Membres et le principe NPF est une norme fondamentale du système commercial multilatéral fondé sur des règles de l'OMC.

Ensuite, l'Inde soutient que les Communautés européennes elles-mêmes sont conscientes de la nécessité d'une dérogation expresse avant de pouvoir mettre en application leur politique de préférence dans le cadre du régime concernant les drogues. C'est pourquoi, elles ont présentée une demande de dérogation le 24 octobre 2001 ; ce qui ne les a pas empêché de mettre en œuvre leur politique sans attendre l'obtention de la dérogation.

Quand aux Communautés Européennes, elles n'ont pas manqué de souligner l'importance que revêt le présent différend. Il s'agit en effet du premier différend portant sur la Clause d'habilitation, l'une des formes les plus significatives du traitement « spécial et différencié » en faveur des pays en développement prévu au titre de l'Accord sur l'OMC. L'enjeu de ce différend dépasse le régime concernant les drogues, malgré l'importance vitale que revêt ce dernier pour les pays bénéficiaires.

que le traitement NPF ne devait pas être subordonné à une compensation ou à des avantages fournis de manière réciproque par le Membre de l'OMC en question. Selon l'Inde, l'expression 'sans condition' signifiait sans condition aucune.

Chose surprenante, la majorité était tombée d'accord avec l'Inde sur le point doctrinal, même si une décision d'un Groupe spécial adoptée antérieurement dans le différend *Canada-Autos* avait abouti à la conclusion opposée, en soulignant que l'obligation NPF ne visait pas à empêcher d'établir des distinctions entre produits neutres pour ce qui est de l'origine.⁵ En omettant de prendre en considération ici le rapport du Groupe spécial du différend *Canada-Autos*, la majorité a négligé l'obligation qui lui est faite de prendre en compte les rapports antérieurement adoptés par des Groupes spéciaux.⁶

La majorité n'a vu « aucune raison de ne pas donner [à l'expression « sans condition »] le sens ordinaire » qui lui donne le *New Shorter Oxford English Dictionary*. Toutefois, le Groupe spécial du différend *Canada-Autos* avait compris qu'il fallait conférer aux notions de traitement NPF 'conditionnel' et 'sans condition' leur sens spécial découlant du droit et de la pratique du commerce (voir la Convention de Vienne sur le droit des traités, 31 :41).

La relation entre l'obligation NPF du GATT et la Clause d'habilitation

En dépit de la formulation claire du paragraphe 1 de la Clause d'habilitation, à savoir que les régimes SGP peuvent opérer 'nonobstant' l'obligation NPF du GATT, la majorité a soutenu que l'obligation NPF s'appliquait toujours aux fins de la Clause d'habilitation, sauf dans la mesure où une dérogation à la clause NPF est nécessaire pour accorder aux pays en développement dans l'ensemble un meilleur traitement que celui accordé aux pays développés Membres de l'OMC.

Comme on l'a noté ci-dessus, en considérant le sens de « sans condition » dans l'article I :1 du GATT, la majorité avait refusé d'aller au-delà du dictionnaire, en ignorant simplement la possibilité d'un sens spécialisé du NPF conditionnel et sans condition dans la terminologie du droit international du commerce. Puis, tout à l'opposé, en définissant le terme « nonobstant » de la Clause d'habilitation, la majorité a décidé de jeter le dictionnaire par la fenêtre. La majorité semble adopter ou rejeter l'interprétation littérale, selon qu'une telle interprétation donne ou non le résultat qu'elle souhaite.

Les conditions de la Clause d'habilitation

L'Inde a soutenu que la Clause d'habilitation ne permet pas que les préférences SGP soit fournies à tous les pays en développement sans exception. Selon l'Inde, la Clause d'habilitation renvoyait à une description du SGP en tant que système « généralisé, non-

réciproque et non-discriminatoire », figurant dans l'instrument précédant la Clause d'habilitation, la décision SGP de 1971. L'Inde a soutenu que l'expression 'non-discriminatoire' signifiait qu'en aucun cas un programme SGP aux fins de la Clause d'habilitation ne devait déroger au traitement préférentiel *identique* pour tous les pays en développement.

En décidant du type de sens juridique à donner à la description du SGP en tant que système « généralisé, non-réciproque et non-discriminatoire », la majorité s'est appuyée largement sur un document de la CNUCED, *Agreed Conclusions of the Special Committee on Preferences*. La majorité a considéré que la description détaillée du SGP dans ce document était essentiellement *incorporée* dans la Clause d'habilitation à travers la description du SGP dans la dérogation de 1971. Ainsi, afin de bénéficier de l'exception NPF dans la Clause d'habilitation, un Membre de l'OMC aurait à appliquer un régime SGP conforme aux *Agreed Conclusions - Conclusions convenues*.

Il y a de nombreux problèmes découlant du fait que la majorité a eu recours aux *Conclusions convenues*, et seulement certains peuvent faire l'objet d'un débat dans la tribune restreinte que constitue cet article. En premier lieu, il n'y a pas de précision sur le point de savoir si les *Conclusions convenues* étaient destinées à orienter le SGP au-delà de ses dix premières années d'existence (voir article VI. Durée). En second lieu, la disposition finale des *Conclusions* (IX : Statut juridique) note que les pays qui accordent des préférences ont déclaré que l'octroi de préférences SGP « ne constitue pas un engagement contraignant » et qu'ils peuvent en retirer la totalité ou une partie.

Toutefois, même si l'on suppose que la majorité a raison sur le fait que les *Conclusions convenues* sont incorporées à la Clause d'habilitation en tant qu'instrument juridique contraignant, l'article II des *Conclusions* fait simplement allusion à « un accord sur l'objectif selon lequel, en principe, tous les pays en développement devraient participer en tant que bénéficiaires, dès le départ [...]. Non seulement ce langage ne dénote qu'une aspiration – 'objectif' et 'en principe' – , mais même cette aspiration ne vise que la *participation universelle*, et non le *traitement identique* de tous les participants.

L'article III.1 des *Conclusions convenues* énonce clairement : « Les pays qui accordent des préférences se réservent le droit d'apporter des modifications à l'application détaillée et à la portée de leurs mesures, [...]. Ceci peut même aller jusqu'à la limitation ou le retrait total ou partiel de certains des avantages tarifaires visés, bien que cette limitation ou ce retrait doive être 'exceptionnel' ».

Les *Conclusions convenues* sont donc totalement conformes à la pratique ultérieure, ce qui laisse entendre que la non-discrimination est un objectif ou un principe qui devrait influencer sur les régimes

(suite à la page 11)

⁵ « En conséquence, nous ne pensons pas que, comme le Japon l'a soutenu, l'expression « sans condition » de l'article I :1 doit être interprété pour signifier que le fait de subordonner un avantage à des critères non liés au produit importé lui-même est, en soi, incompatible avec l'article I :1, indépendamment du point de savoir si et comment de tels critères sont liés à l'origine des produits importés. » Para. 10-24.

⁶ Bien sûr, même si le Groupe spécial avait interprété « sans condition » selon le précédent de *Canada-Autos*, il aurait toujours pu constater finalement que les préférences accordées par l'UE, ou la manière dont elles étaient administrées, violaient l'article I :1 parce qu'il y avait une discrimination fondée sur l'origine.

⁷ Cet argument est longuement développé dans R. Howse, « India's WTO Challenge to Drug Enforcement Conditions in the European Community Generalised System of Preferences : A Little Known Case with Major Repercussions for « Political » Conditionality in US Trade Policy », 4 *Chicago Journal of International Law* N° 2 (2003), pp. 385-405.

⁸ *Analytical Study in United Nations, Report of the Secretary-General on the Progressive Development of the Principles and Norms of International Law Relating to the New International Economic Order*. UN Doc.N° A/39/504, p. 78.

La question du coton survivra-t-elle aux discussions sans fin de l'OMC?

par Nadine KEIM*

L'échéance du 15 décembre 2003 est passée à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), sans guère de signes encourageants sur la volonté des pays membres de trouver une solution particulière et rapide à la question dramatique du coton. De leur côté, les quatre pays africains auteurs de l'initiative en faveur du coton n'ont d'autre choix que de défendre fermement l'un de leurs rares produits, qui leur permet de tirer profit du système commercial multilatéral.

Les discussions sur le coton n'ont guère avancées depuis Cancun, bien que le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad aient réussi à déposer clairement leur initiative¹ sur la table des négociations. Le Président du Conseil général l'a d'ailleurs reconnu dans son discours du 15 décembre dernier, où il précise que le coton doit faire l'objet de travaux supplémentaires². Selon M. Carlos Pérez del Castillo, trois questions clé resteraient en suspens : Le coton doit-il faire partie des négociations agricoles ou pas ? Quels sont les effets réels des soutiens internes sur les échanges internationaux de coton ? Quelle assistance technique et financière conviendrait-il de fournir aux pays concernés, et via quelle institution ?

Pourtant, durant tout l'automne passé, le coton a fait partie des quatre sujets prioritaires pour les consultations informelles menées après l'échec de Cancun. Lors de ces dernières, les quatre pays africains concernés ont tenté de donner des signaux clairs. Ils ont montré qu'ils étaient prêts à soutenir une reprise rapide des négociations de Doha, ainsi qu'à entrer en négociation sur la question du coton. Ils avaient d'ailleurs reformulé leur première initiative pour tenir compte des réactions des autres pays membres³. Il est évident qu'ils font face actuellement à d'importantes oppositions à l'égard de leur demande et qu'ils doivent s'attendre à une bataille difficile et longue à l'OMC.

Les divergences

Plusieurs divergences de taille opposent actuellement les pays africains aux pays qui subventionnent leurs producteurs de coton. D'abord, la plupart des membres veulent que la question du coton

ne soit pas séparée du reste des négociations agricoles de l'OMC. Cette demande est logique en soi, puisque le coton est un produit agricole connaissant des problèmes liés aux subventions agricoles. Néanmoins, l'intégration du coton dans les négociations agricoles risque de lui faire perdre sa spécificité. Un accord qui prévoit une réduction générale des soutiens agricoles ne tiendra guère compte des intérêts particuliers de pays économiquement faibles et dépendants entièrement d'un seul produit d'exportation. Par conséquent, les pays africains ont besoin d'une décision particulière sur le coton, que ce soit dans une déclaration à part ou dans une disposition spéciale de l'accord sur l'agriculture.

Ensuite, de nombreux pays souhaitent que la question de la compensation soit traitée, non pas par l'OMC, mais par une institution en charge du développement. Ils veulent diviser la question du coton en deux : l'une commerciale avec les subventions, l'autre concernant le développement avec l'indemnisation financière. Pourtant, la création d'un mécanisme de compensation ne serait intéressant qu'à la condition qu'il soit directement lié à la résolution de ce dysfonctionnement du système commercial. Sinon, un mécanisme en-dehors de l'OMC risque de se substituer à une réforme effective et durable du problème des subventions. C'est pour cela que les pays africains tiennent au concept de l'indemnisation financière transitoire liée aux engagements de l'OMC.

Finalement, l'urgence de la situation est devenue plus difficile à comprendre, puisque les cours du coton ont fortement augmenté ces derniers mois. Pourtant, les mesures d'indemnisation sont plus vitales que jamais. Avec l'échec de Cancun, les négociations risquent de durer bien plus longtemps que prévu. En outre, les pays africains ont besoin que les autres membres de l'OMC prennent au sérieux les effets de distorsion de leurs subventions sur les échanges commerciaux de coton et fassent un geste concret en leur faveur. Et cela devrait se faire dans des délais qui tiennent compte de la situation précaire des producteurs de coton des pays les moins avancés.

Les objectifs des pays africains

Pour toutes ces raisons, les pays africains producteurs de coton visent toujours les mêmes objectifs qu'avant Cancun. Ils souhaitent :

- obtenir un traitement spécifique pour le coton. Le coton est un produit particulier, même parmi les produits de base. Il est d'un intérêt vital pour de nombreux pays les moins avancés, dont la plupart n'ont pas d'autres produits d'exportation. Le coton est également le produit le plus fortement subventionné au Nord, dont la suppression des subventions bénéficierait essentiellement aux pays les moins avancés.
- obtenir l'établissement d'un marché non faussé par les subventions sur le coton. Des disciplines sont à définir clairement : toutes les subventions à l'exportation et tous les soutiens internes sur le coton doivent être éliminés. La seule exception pourrait être les soutiens découplés de la production

* Nadine Keim est « Senior Policy Advisor » auprès de IDEAS Centre à Genève. IDEAS Centre est une organisation à but non lucratif spécialisée dans la problématique commerce et développement. IDEAS Centre soutient notamment les pays en développement dans les négociations liées à l'Organisation mondiale du commerce. IDEAS Centre est présidé par M. Arthur Dunkel (ancien Directeur général du GATT) et dirigé par M. Nicolas Imboden (ancien négociateur suisse durant l'Uruguay Round). Site internet : www.ideascentre.org.

¹ Documents OMC : TN/AG/GEN/4 du 16 mai 2003 et TN/AG/GEN/6 du 4 août 2003.

² Statement by the Chairperson of the General Council of WTO, "Key issues clearer, possible solutions become visible", 15th December 2003.

³ Document OMC : WT/GC/W/516 du 7 octobre 2003. Cette proposition de négociation sur le coton engagerait les pays à prendre, dans un délai de 3 mois, des mesures spécifiques comprenant l'élimination des subventions à l'exportation en 3 ans et le retrait des subventions à la production en 4 ans, à compter de 2005. En outre, un fonds transitoire pour soutenir le secteur du coton dans les PMAs serait mis en place et un Groupe de travail établi sous la supervision du Directeur général pour définir les modalités pratiques de son financement.

(catégorie verte), à condition qu'ils respectent des critères précis.

- obtenir une décision rapide sur le coton. En attendant l'élimination des soutiens à la production et à l'exportation, un mécanisme de soutien transitoire est essentiel pour permettre aux pays les moins avancés de poursuivre leurs réformes dans la filière de coton. Le coton reste leur seul moyen de dégager des ressources financières nécessaires à l'investissement dans le secteur et au développement rural de la région.

Les gestes de l'Union européenne

Avec les Etats-Unis, l'Union européenne (UE) est directement visée par l'initiative sur le coton, puisqu'elle subventionne ses producteurs grecs et espagnols à hauteur d'environ EURO 800 millions par an. Ses subventions par kg de coton produit sont les plus élevées du monde. Dans sa prise de position en novembre 2003 pour relancer le cycle de Doha, l'UE propose que le coton soit traité dans le cadre des négociations agricoles, mais de manière spécifique et avec une échéance particulière pour la mise en oeuvre.

Parallèlement, la Commission européenne vient d'adopter des propositions de réforme du secteur cotonnier⁴. La part des dépenses consacrées au coton devrait rester stable. Par contre, le soutien sera partiellement découplé de la production et une somme réservée au développement rural. Aussi, la Commission européenne propose d'affecter 60% du montant à l'aide directe aux revenus des producteurs (« paiement unique par exploitation »), alors que 40% reste destinée à l'aide par hectare de coton produit (« paiement à la surface »). La première mesure relève de la catégorie verte à l'OMC, alors que la seconde correspond à une subvention au titre de la catégorie bleue. Environ 100 millions sont prévus en faveur du développement rural des zones productrices de coton. Les propositions de la Commission européenne seront débattues au Parlement européen en février 2004. La décision finale devrait alors tomber au plus tôt au printemps 2004.

Ces propositions auront-elles un réel impact sur les producteurs de coton africains? Selon la Commission européenne, cette réforme réduirait l'incidence du coton européen sur les marchés mondiaux, en faisant passer les paiements compensatoires actuels vers une combinaison de formes d'aide n'ayant pas ou peu d'effets de distorsion sur les échanges. Selon d'autres analyses, cette réforme risque de ne pas induire une diminution de la production cotonnière en Europe pour deux raisons principales. Elle ne prévoit pas de baisse dans les montants alloués pour les mesures de soutien. L'orientation de la réforme vers le découplage est partielle et aucune limite temporelle n'est prévue.

Plusieurs pays membres de l'UE ont d'ailleurs déjà formulé des propositions d'amélioration visant un découplage complet du soutien, ou du moins une accélération de ce processus dans le temps. Une récente étude de la Banque mondiale en matière de

subventions agricoles⁵ confirme que le soutien découplé n'agit réellement en tant que mécanisme d'ajustement structurel qu'à certaines conditions. L'ensemble du soutien doit notamment être découplé et limité dans le temps, afin de donner un signal crédible aux producteurs quant à la nécessité d'utiliser ce soutien pour effectuer des réformes.

De son côté, la France a présenté à l'UE son initiative d'aide sur le coton pour la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, en espérant y rallier les autres pays membres⁶. Par ailleurs, plusieurs ministres de coopération européens sont en train d'étudier les possibilités d'améliorer l'aide au développement dans le domaine du coton. Ils veulent faire de même pour l'assistance en matière de « capacity-building » dans le domaine des négociations commerciales multilatérales. Les pays africains souffrent, en effet, cruellement de moyens élémentaires pour suivre l'initiative en faveur du coton. Leurs mécanismes de prises de décision et de consultations ne sont pas organisés en fonction des besoins de négociation à l'OMC. Ils manquent également d'informations, d'outils de communication et de capacités analytiques et stratégiques. Les gestes européens semblent se multiplier et les pays africains font preuve d'une grande confiance à leur égard. Il reste qu'il y a souvent un fossé entre les promesses rhétoriques et leur concrétisation politique.

L'opposition américaine

Bien qu'en soi les subventions européennes sur le coton aient un impact moins grand que les soutiens américains, la réforme de l'UE donnera un signal important aux autres pays membres de l'OMC. Seul un changement « sérieux et crédible » au niveau européen permettra notamment d'infléchir Washington et son puissant lobby du coton. Pour l'instant, la position des Etats-Unis ne semble pas avoir bougé depuis Cancun. Ils reconnaissent l'importance du coton pour l'élimination de la pauvreté, mais ne semblent pas prêts à discuter de la réduction des soutiens sur le coton de manière sectorielle, c'est-à-dire en-dehors des négociations agricoles. En outre, ils ne sont jamais entrés en matière sur les effets des subventions, ni sur la question des compensations. Pourtant, les subventions américaines sur le coton sont les plus importantes du monde et s'élèvent à environ US\$ 3,3 milliards par année.

Rien n'a donc été acquis à Cancun, ni les mois suivants. Bien qu'il soit improbable que l'OMC puisse ignorer à l'avenir le problème du coton, il risque bien de perdre de son « particularisme ». La tentation sera grande pour les puissances qui subventionnent leur production cotonnière de le faire disparaître dans l'ensemble des négociations. Une autre serait de dissimuler derrière de « belles promesses » le fait qu'elles ne sont pas en mesure d'offrir une réponse concrète et réelle à l'initiative sur le coton. Les pays africains n'ont pas d'autre choix que de continuer à se battre en faveur de mesures spécifiques et urgentes pour le coton, liées aux distorsions créées par les subventions et à la situation précaire de leurs producteurs de coton. L'avenir dira si l'OMC est en mesure de prendre en considération les intérêts vitaux et de développement de ses pays membres parmi les plus défavorisés de la planète. Dans ce sens, le coton pose un défi crucial au système commercial multilatéral.

⁴ Document de la Commission européenne : IP/03/1559 du 18 novembre 2003 qui vise à réformer les secteurs du tabac, de l'huile d'olive, du coton et du houblon. Ces propositions font partie de la vaste réforme de la politique agricole commune (PAC), lancée en juin 2003, et qui vise à délier les subventions de la production. Les réformes proposées entreraient en vigueur en 2005 et feraient l'objet d'un rapport en 2009. Elles seraient neutres sur le plan budgétaire par rapport aux dépenses passées.

⁵ Banque mondiale, "Global Economic Prospects 2004", chapitre sur l'agriculture.

⁶ Cette initiative avait été annoncée par le Président Chirac lors de sa visite au Mali le 24 octobre 2003. Elle s'appuie sur 3 axes : la correction des facteurs externes de déstabilisation du marché, la consolidation des filières africaines et l'élaboration d'un cadre permettant de répondre aux effets de la volatilité des cours.

Produits spéciaux (PS) et Mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) dans les négociations agricoles à l'OMC

Conduisant une délégation forte de 33 pays en développement réunis autour de questions agricoles, l'Ambassadeur indonésien, Gusmardi Butami a, lors d'une réunion avec Perez del Castillo, le 4 décembre, présenté une lettre dans laquelle la nouvelle alliance exprimait ses vives préoccupations concernant le fait que les concepts de produits spéciaux (PS) et de mécanisme de sauvegarde spéciale (MSS) n'avaient pas reçu une attention adéquate durant les consultations qu'il avait menées sur l'agriculture, après la Conférence ministérielle de Cancun. Il y était entre autres demandé que ces concepts occupent une place centrale dans le cadre de modalités actuellement débattues lors de « consultations informelles » menées par le président du Conseil général.

Gusmardi avait par la suite déclaré lors d'un point de presse, que l'Alliance avait bien fait comprendre au président du Conseil général, qu'une plus grande attention devait être accordée aux préoccupations de ses Membres en matière de sécurité alimentaire, d'allègement de la pauvreté et de développement rural. Ce sont les préoccupations et les principes fondamentaux qui étaient les revendications de l'Alliance.

Dans leur lettre, les membres de l'Alliance ont attiré l'attention du président sur plusieurs aspects de procédure et de fond des consultations qui étaient une source de préoccupation sérieuse pour eux.

Ils ont de nouveau insisté sur l'importance qu'ils attachaient aux concepts de PS et de MSS dans les négociations agricoles, et ont déclaré : « Nous sommes inquiets du fait que ces questions n'ont pas reçu l'attention qu'elles méritent durant vos consultations, ce qui peut mener à l'impression fautive qu'elles ne sont pas centrales pour faire avancer les négociations agricoles ».

« Nous aimerions, au contraire, mettre l'accent sur le fait qu'une flexibilité adéquate accordée aux pays en développement pour ce qui est du recours à ces instruments dans tout arrangement sur l'agriculture constitue une de nos principales priorités dans les négociations en cours. Nous demandons donc que ces éléments soient traités comme des composantes clés dans vos consultations, afin de trouver une base satisfaisante pour la poursuite des négociations agricoles. »

Selon l'Alliance, les éléments fondamentaux pour toute solution satisfaisante sur les PS/MSS devraient être les suivants :

- Les pays en développement auront la flexibilité de désigner eux-mêmes les PS ;
- Les PS constitueront une catégorie autonome et seront exemptés des réductions tarifaires et de nouveaux engagements en matière de contingents tarifaires ;
- Un mécanisme de sauvegarde spéciale pour les pays en développement doit être mis en place ; et
- Les PS auront un accès automatique au MSS.

Toujours selon la lettre « L'appui fort et concerté de l'Alliance PS/MSS à ces éléments de base découle de l'expérience concrète de ces membres dans la mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture. Ils ne sont pas fondés sur la rhétorique ; ils ne peuvent non plus être présentés comme un choix dans un arrangement de conces-

sions mutuelles. Nous sommes prêts à vous faire ainsi qu'à d'autres Membres de l'OMC, des suggestions préliminaires concrètes au moment approprié. »

Sur les aspects de procédure, l'Alliance a demandé au président de garantir qu'elle sera représentée dans toutes les consultations agricoles et que ses préoccupations bénéficieront du même traitement et de la même attention que celles des autres Membres de l'OMC.

Lors du point de presse, l'ambassadeur de la République dominicaine, Claudia Hernandez, a déclaré que le président du Conseil général leur avait certes assuré que les concepts de PS et de MSS avaient été acceptés dans les négociations, mais que ceci n'était pas adéquat. « Il ne suffit pas que ces concepts soient mentionnés dans le texte, en particulier s'il est affaibli par rapport à ce que nous demandons » a-t-elle déclaré. « Ce qui est important, c'est que les produits spéciaux soient exclus de la réduction tarifaire et des engagements supplémentaires en matière de contingents tarifaires. »

L'ambassadeur du Sri Lanka, K. J. Weerasinghe, a déclaré que son pays souhaitait vivement avoir un mécanisme de sauvegarde simplifié pour contrer la volatilité des marchés et prendre en compte de brusques poussées des importations qui ont des effets négatifs sur son agriculture nationale.

Weerasinghe a déclaré que l'Alliance était prête à débattre des conditions dans lesquelles le MSS pouvait être utilisé, mais était très préoccupé du fait que le texte de Derbez (auquel il est fait référence durant les négociations sur l'agriculture) demandait également que les produits à couvrir soient ouverts aux négociations. Chaque pays a ses propres produits sensibles et devrait donc être en mesure d'identifier ses propres produits spécifiques, a-t-il déclaré.

En outre le concept de PS ne devrait pas être affaibli, par exemple, par son inclusion dans une seule partie de la formule en trois parties pour les droits de douane, figurant dans le texte de Derbez.

Gusmardi et Hernandez ont de nouveau fait état du fait que les Membres devraient avoir la flexibilité de choisir quels produits et combien de produits ils désigneraient comme produits spéciaux, car chaque pays peut avoir des produits différents.

Weerasinghe a ajouté que différents pays peuvent également avoir un nombre différent de produits qu'ils peuvent souhaiter désigner comme produits spéciaux, en raison des différences entre pays en matière de structure agricole, de situation géographique et autres conditions.

Il a donné l'exemple du Sri Lanka, qui a un taux de réduction tarifaire moyen pour les produits agricoles de près de 50%. Il y a de nombreux produits pour lesquels le pays n'est pas en mesure de se permettre une réduction tarifaire même de 10%, parce que même avec les taux consolidés existants, il y a déjà de nombreux cas de brusques poussées des importations.

Le nombre de produits rencontrant des problèmes ou exposés à des problèmes en cas de futures réductions tarifaires varierait d'un pays

à l'autre, a déclaré l'ambassadeur du Sri Lanka. Ainsi, il serait préférable de ne pas fixer un certain nombre de produits applicables à tous. « Nos pays n'accordent ni subvention à l'exportation, ni soutien interne ; nous devrions donc être autorisés et être en mesure d'ajuster nos droits de douane s'il y a une brusque poussée des importations, à travers un MSS. Cette demande découle donc de préoccupations réelles et légitimes, et non des visées protectionnistes. »

Les ambassadeurs ont également mis l'accent sur le fait que les concepts de PS et de MSS devraient être acceptés dans les négociations en tant que principes et dispositions « autonomes », et ne pas être liés à une partie quelconque de toute approche de formule de réduction tarifaire.

Dans le texte de Derbez, le concept de PS ne s'applique qu'à la première catégorie (c'est-à-dire les lignes tarifaires à réduire d'un taux moyen). Ceci n'était pas acceptable, ont-ils dit. Le concept devrait être autonome et indépendant de toute formule, de sorte que, quelle que soit la formule adoptée en fin de compte, ceci n'affectera pas le concept de PS.

Weerasinghe a ajouté que les pays en développement devraient être en mesure de recourir au MSS pour tout produit agricole, qu'il soit désigné produit spécial ou non. Les pays en développement ont besoin d'utiliser un MSS, quelle que soit la formule qui sortira des négociations, et le mécanisme devrait donc être également un instrument autonome. Il a souligné le fait qu'au titre du présent Accord sur l'agriculture, la plupart des pays en développement ne sont pas en mesure de recourir à la clause de sauvegarde spéciale parce qu'ils ne peuvent y prétendre. « Ceci est une injustice qui doit être corrigée. »

Il a ajouté que d'après le texte de Derbez, un MSS à l'usage des pays en développement doit être mis en place, mais sous réserve de conditions et de produits à déterminer, ce qui est inutilement restrictif.

Il est raisonnable de déterminer les conditions dans lesquelles le MSS peut être utilisé, a déclaré Weerasinghe, mais il n'est pas nécessaire de déterminer les produits qui pourraient y prétendre. « Si nous déterminons les conditions dans lesquelles le MSS peut être utilisé, il n'est pas nécessaire, alors, de déterminer quels produits peuvent y prétendre. »

Les Membres de l'Alliance sont la Barbade, le Botswana, la Chine, Cuba, le Congo, la Corée, la Côte d'Ivoire, Haïti, le Honduras, l'Indonésie, la Jamaïque, le Kenya, Maurice, la Mongolie, le Mozambique, le Nicaragua, le Nigeria, l'Ouganda, le Pakistan, le Panama, le Pérou, les Philippines, la République dominicaine, le Sénégal, le Sri Lanka, la Tanzanie, Trinidad et Tobago, la Turquie, le Venezuela, la Zambie et le Zimbabwe.

Sources : Third World Network, Africa Trade Network

Conseil des ADPIC: de faibles avancées sur la santé et la biodiversité

Les discussions sur la santé publique, lors de la réunion des 17 et 18 novembre du Conseil des droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC) de l'OMC n'ont pas connu l'animation des négociations de l'année précédente, et les Membres ont

semblé avoir peu réfléchi à la manière de transformer une Décision du 30 août, portant sur le paragraphe 6 de la Déclaration de Doha (accès aux médicaments génériques) en amendement de l'Accord sur les ADPIC, comme préconisé dans la Décision. De même, peu d'avancées ont émergé des discussions sur la biodiversité, les pays ayant essentiellement réitéré leurs propositions antérieures.

Les Membres de l'OMC ont adopté, le 30 août, une Décision portant sur le paragraphe 6 de la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, conjointement avec une déclaration du président du Conseil des ADPIC, l'ambassadeur Vanu Gopala Menon, de Singapour. La Décision énonce les conditions dans lesquelles les pays ne disposant pas de capacité de fabrication dans le secteur pharmaceutique peuvent importer des versions génériques de médicaments toujours couverts par un brevet. Le paragraphe 11 de la Décision donne pour instruction au Conseil des ADPIC d'entreprendre des travaux, d'ici fin 2003, sur un amendement à l'Accord sur les ADPIC, pour remplacer les dispositions de la dérogation contenue dans la Décision. L'amendement devrait être adopté d'ici fin juin 2004.

Les discussions sur la santé se poursuivent de manière informelle

Il y a eu très peu de discussions de fond sur les ADPIC et la santé, et les Membres ont accepté, sur une proposition du président Menon, de mener des consultations informelles jusqu'à la prochaine réunion du Conseil des ADPIC, en mars 2004. La plupart des Membres ont mis l'accent sur le fait que ces travaux devraient être un effort « technique », sans réouverture des éléments de fond de la Décision. Un certain nombre d'idées ont été émises dans les couloirs, suggérant notamment de modifier le texte de l'Accord sur les ADPIC lui-même (comme le préconise l'UE), d'ajouter une annexe à la formulation de la dérogation, ou de laisser l'Accord inchangé, mais en ajoutant une note de bas de page renvoyant à la dérogation et à la déclaration du président (option préférée par les Etats-Unis).

Le Canada et la Norvège ont annoncé qu'ils étaient déjà en train de préparer ou qu'ils avaient préparé des révisions juridiques pour la mise en œuvre de la Décision. La Suisse aussi a déclaré qu'elle préparait une nouvelle loi, en ajoutant qu'il était nécessaire de laisser le fond de la Décision inchangé en la transformant en amendement. L'UE a mis en circulation une communication (IP/C/W/416, pouvant être consultée à : <http://docsonline.wto.org/>) dans laquelle elle mettait l'accent sur la nécessité de respecter pleinement les termes de la Décision, ainsi que la nécessité d'une assistance technique pour sa mise en œuvre.

Pas de progrès sur la biodiversité

Durant le débat sur les questions relatives à l'article 27.3(b) (brevetabilité des formes de vie), aux connaissances traditionnelles et à la biodiversité, divers Membres ont rappelé leurs propositions antérieures, notamment la Suisse, le Groupe africain, et un groupe de pays en développement, sous la direction de. La Norvège, l'UE et la Thaïlande ont appuyé une proposition suisse visant à amender le Traité de coopération sur les brevets de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), qui permettrait aux pays d'exiger des demandeurs de brevets qu'ils déclarent la source des ressources génétiques et des connaissances tradi-

tionnelles dans les demandes de brevets. L'UE a ajouté qu'elle était également disposée à débattre d'autres propositions sur la divulgation de l'origine, notamment l'insertion d'un texte dans l'Accord sur les ADPIC. Les Etats-Unis, le Japon, le Canada et l'Australie se sont opposés à toute discussion sur cette question au Conseil des ADPIC, en déclarant qu'elle devrait être traitée au sein du Comité intergouvernemental de l'OMPI sur la propriété intellectuelle et les ressources génétiques, les connaissances traditionnelles et le folklore. Les Etats-Unis ont déclaré qu'ils préféreraient ne pas modifier le système des brevets, mais plutôt prendre en compte la divulgation et le partage des avantages à travers des permis, des obligations contractuelles et des sanctions civiles et/ou pénales au civil.

Les prescriptions en matière de divulgation ont également été débattues au sein du Groupe de travail de la réforme du Traité de coopération sur les brevets, de l'OMPI, lors de sa réunion du 17 au 21 novembre. De même que lors du Conseil des ADPIC, le groupe de pays dirigé par les Etats-Unis a déclaré que ces questions devaient plutôt être débattues au sein du Comité intergouvernemental. Selon une source dans les milieux du commerce, les discussions lors des deux réunions ont mis en évidence la stratégie développée par les Etats-Unis et par d'autres visant à recourir au Comité intergouvernemental pour saper la demande d'amendement de l'Accord sur les ADPIC émanant des pays en développement.

Suspension des discussions sur les indications géographiques

Les Membres n'ont pas débattu de la question des indications géographiques, qui avaient été transférées au niveau du Comité des négociations commerciales en décembre 2002, dans le cadre des questions de 'mise en œuvre'. Les négociations sur le système multilatéral pour les indications géographiques ont été temporairement suspendues, de même que toutes les autres sessions de négociation.

Par ailleurs, dans un projet de texte initial mis en distribution auprès des Etats Membres de l'UE, le directeur général du commerce de la Commission européenne a proposé que l'UE adopte une approche plus flexible de la question litigieuse de l'extension des indications géographiques (c'est-à-dire, l'extension à d'autres produits de la protection additionnelle déjà fournie pour les vins et spiritueux). Une telle flexibilité pourrait inclure l'acceptation d'une période de transition pour l'entrée en vigueur de l'extension, en particulier pour les pays en développement qui n'ont pas de système de protection des indications géographiques. Le directeur général du commerce a également proposé que la liste de 41 produits alimentaires et boissons devant bénéficier d'une protection additionnelle – avancée par l'UE juste avant la réunion ministérielle de Cancun – soit retirée des négociations sur les indications géographiques dans le contexte des ADPIC pour être plutôt débattue dans le contexte de l'agriculture. Le projet de texte a été utilisé à des fins de consultation interne. Un nouveau document de stratégie de l'UE a été adopté par la Commission le 26 novembre et sera débattu par les Etats Membres de l'UE et par le parlement européen. Dans ce document, l'UE continue de proposer une approche plus flexible des indications géographiques.

Les sessions du Conseil des ADPIC pour 2004 ont été provisoirement fixées au 8-10 mars, 21-23 septembre et 30 novembre-2 décembre.

Le Rapport de l'Organe d'Appel de l'OMC sur le différend sur l'acier donne tort aux Etats Unis

L'Organe d'Appel de l'Organisation Mondiale du Commerce a confirmé, le lundi 10 novembre dernier, l'illégalité des droits de douane sur les importations d'acier établis par les Etats-Unis en début 2002. Il ouvre ainsi la voie à des représailles internationales contre les surtaxes imposées par les Etats-Unis à leurs importations d'acier, en approuvant en appel la plainte déposée par l'Union européenne (UE) et sept autres puissances commerciales (Brésil, Chine, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Corée du Sud, Suisse). Sommé par l'OMC de supprimer ces surtaxes imposées en mars 2002, sous peine de déclencher des sanctions commerciales européennes et d'autres partenaires importants, les USA se retrouvent dans une situation délicate.

Bref rappel des faits

En mars 2002, les Etats-Unis décident d'imposer sur leurs importations d'acier, soit 10% du commerce mondial, des tarifs douaniers allant de 8 à 30%. Les motifs de cette mesure étaient moins économiques que politiques. Le secteur sidérurgique américain va mal. Lors des quatre dernières années, trente et un des soixante-dix sidérurgistes américains ont fait faillite, soit 63000 salariés qui sont licenciés. Ceci pose un problème majeur pour alimenter les fonds de pension destinés aux retraités de ce secteur. Plutôt que de chercher à innover, à réaliser des gains de productivité, à se restructurer pour améliorer leur rentabilité, les sidérurgistes américains préfèrent demander de l'aide à l'Etat Fédéral.

L'Union Européenne, représentée par Pascal Lamy, le commissaire européen au commerce, est montée au créneau dès l'annonce de cette mesure. Cette dernière, premier fournisseur d'acier des Etats-Unis, est concernée en premier lieu alors que la plus grande partie de l'acier australien est exemptée de taxes. Le risque est grand pour l'Europe: la fermeture du marché américain va entraîner l'afflux d'acier sur le vieux continent, déjà fortement importateur, avec à la clé la crainte d'une baisse du prix de l'acier qui pénaliserait les industries sidérurgiques européennes, soit 270 000 emplois menacés.

Le coût s'élève pour l'acier européen à 2,3 milliards d'Euros par an. L'Europe menace les Etats-Unis de représailles économiques sous la forme de taxes à l'importation d'un certain nombre de produits choisis comme les agrumes de Floride, mais aussi des produits textiles, des chaussures ou des motos. L'enjeu pour l'Union Européenne est d'empêcher que la situation politique des Etats-Unis n'influence le fonctionnement du commerce international et menace toute une industrie.

Satisfaction européenne

Dans un rapport de près de 200 pages, l'Organe d'Appel de l'OMC, instance suprême chargée de trancher les litiges commerciaux internationaux, a jugé les mesures prises en mars 2002 par le président George W. Bush «incompatibles avec l'accord sur les sauvegardes» de l'Organisation.

Confirmant une décision de juillet dernier, l'Organe a donc recommandé à l'OMC de demander aux Etats-Unis de «rendre leurs mesures de sauvegarde conformes à leurs obligations au titre de ces

accords». Les Etats-Unis vont donc devoir rapidement supprimer ces droits de douane illégaux - d'un maximum de 30 %, mais qui ont été abaissés depuis - mis en place par le gouvernement américain protéger son industrie sidérurgique.

Dès l'annonce du verdict, les huit membres de l'OMC à l'origine de la plainte (UE, Brésil, Chine, Japon, Nouvelle-Zélande, Norvège, Corée du Sud, Suisse) ont crié victoire et menacé de prendre des contre-mesures si les USA ne respectent pas la décision de l'OMC. Cette décision «ne laisse pas d'autre choix aux Etats-Unis que l'abolition sans délai» de ces mesures, ont-ils estimé dans un communiqué commun. Les Etats membres affectés par les surtaxes américaines «seront habilités à appliquer des mesures de rééquilibrage et à prendre toute autre action appropriée conformément aux règles de l'OMC (...) si ces mesures de sauvegarde ne sont pas abolies», ont-ils conclu.

L'Union européenne a déjà menacé d'appliquer des mesures de rétorsion, pour un montant maximum de 2,2 milliards de dollars (1,92 milliard d'Euros), sur une série d'importations en provenance des Etats-Unis telles que les textiles, chaussures, fruits et légumes. Afin de faire pression sur les USA, l'UE vise avant tout des productions originaires d'Etats américains «sensibles» lors d'une élection, comme la Floride.

La Commission européenne estime que l'OMC pourrait adopter le rapport de l'Organe d'Appel le 1er décembre, ce qui signifie que les sanctions de l'UE pourraient entrer en vigueur dès le 6 décembre et au plus tard le 15 décembre.

Mais aux dernières nouvelles, on apprend que les États-Unis bénéficieront de neuf jours supplémentaires pour se conformer à ce jugement de l'OMC suivant lequel leurs droits prélevés sur des importations d'acier sont illégaux. En effet, les États membres de l'OMC devaient à l'origine se réunir le lundi 1er décembre pour avaliser le verdict de la plus haute instance juridique de l'Organisation. Cette réunion a été reportée au 10 décembre. L'UE a réaffirmé qu'elle était prête à infliger des sanctions financières aux USA dans les cinq jours de l'approbation du verdict par l'OMC, si les droits incriminés n'étaient pas abrogés.

Sources : OMC, Rapport de l'Organe d'Appel. http://www.wto.org/french/tratop_f/dispu_f/248_259_abr_f.doc

«Acier : l'OMC donne raison à Bruxelles contre Washington» (Article du Monde avec Reuters et AFP) du 11 Novembre 2003

Le Comité européen sur l'alimentation échoue à mettre fin à un moratoire de facto sur les produits transgéniques

Lors de sa réunion du 18 décembre, le Comité permanent de la chaîne alimentaire et de la santé animale de l'UE n'a pas été en mesure d'atteindre la majorité requise pour approuver le maïs transgénique Bt-11 de Syngenta, avec 33 voix pour, 29 contre et 25 abstentions. L'Autriche, le Danemark, la France, la Grèce et le Luxembourg ont voté contre la proposition, alors que l'Allemagne, la Belgique et l'Italie se sont abstenues. Un vote positif aurait mis un terme au moratoire de facto actuel sur l'approbation des organismes génétiquement modifiés (OGM) – au moins pour les aliments transgéniques – actuellement contesté à l'OMC par les Etats-Unis, le Canada et l'Argentine. La proposition sera maintenant présentée

aux ministres du Conseil européen de l'agriculture (probablement ce mois-ci), qui seront tenus de prendre une décision dans un délai de trois mois. Si le Conseil ne prend pas de décision, la Commission peut adopter la proposition de manière unilatérale. Friends of the Earth a salué le vote qu'il a qualifié de « victoire pour la sécurité publique et pour le bon sens ». Le groupe insiste sur le fait que le maïs devrait être soumis au nouveau processus d'approbation plus approfondi, récemment adopté par l'UE. La Commission a mis l'accent sur le fait que le produit ne serait pas mis en vente avant avril 2004, date d'entrée en vigueur des nouvelles règles sur la traçabilité et l'étiquetage, qui devraient également être appliquées au maïs transgénique.

Appel des parlementaires européens à des règles communautaires sur la co-existence

Le 2 décembre, le Comité de l'agriculture du Parlement européen a adopté, de sa propre initiative, un rapport sur la coexistence entre les cultures transgéniques et les cultures organiques conventionnelles. Le rapport appelle à des dispositions de base sur la gestion de la coexistence à l'échelle communautaire, plutôt qu'à de simples directives pour des mesures nationales, comme le propose la Commission, afin d'éviter des distorsions en matière de concurrence. Le rapport propose également que la responsabilité en matière de dommages possibles incombe au fabricant initial d'un OGM. La responsabilité serait transférée aux utilisateurs des OGM s'ils ne respectent pas les conditions de vente et d'utilisation. En outre, le rapport souligne le fait que les Etats Membres devraient être autorisés à imposer des restrictions régionales sur la culture des OGM, ce qui, selon le rapport, pourrait parfois être la mesure la plus efficace et la moins onéreuse pour garantir la coexistence. Ceci permet donc à des régions telles que la Haute Autriche de préserver leur statut autoproclamé de territoire sans OGM. Toutefois, le Comité n'a pas été en mesure de convenir d'un seuil pour la présence accidentelle d'OGM dans les semences, en notant simplement qu'il faudrait fixer « un seuil de détection techniquement et statistiquement fiable ». La Commission a proposé un seuil de 0,3% et 0,7%, en fonction de la semence.

Les pourparlers sur les services mettent un peu de mouvement dans la léthargie globale du programme de Doha

Il y a eu quelques « étincelles » dans la série de négociations commerciales de Doha, par ailleurs gelées, lors des réunions du Conseil des services de l'OMC et de ses organes subsidiaires, du 2 au 5 décembre. Dans la phase de demande et d'offre dans les négociations sur les services, et dans les négociations sur les règles de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et sur la réglementation intérieure, certains Membres ont pris des mesures qui ont insufflé un peu de dynamisme dans les négociations en cours. En outre, le Secrétariat de l'OMC a présenté des rapports sur les activités menées par le Conseil des services et ses organes subsidiaires durant l'année 2003.

Accroissement substantiel des offres de services

Si aucune session spéciale (de négociation) du Conseil du commerce des services n'a été tenue, les demandes et les offres présentées par les pays développés et les pays en développement conti-

(suite à la page 20)

La mort du SGP ... (suite de la page 4)

SGP, mais *non* une condition juridique pour leur application en conformité avec le GATT.⁷ Le professeur Georges Abi-Saab (actuellement juge Abi-Saab de l'Organe d'appel de l'OMC) a noté dans un rapport de 1984 à l'Assemblée générale de l'ONU que la notion de SGP en tant que système 'non-discriminatoire' ne s'était pas cristallisée et n'avait pas été généralement acceptée en droit international.⁸

Justification des préférences en matière de médicaments aux fins de l'article XX (b) du GATT

Le Groupe spécial a rejeté l'argument de l'UE selon lequel les préférences étaient nécessaires pour protéger la vie et la santé de ses propres citoyens. Ce rejet n'était pas surprenant étant donné qu'à première vue, le régime de préférences en matière de médicaments était lié non à la protection des citoyens de l'UE, mais à la réalisation du développement durable dans les pays bénéficiaires.

Bien que le Groupe spécial ait conclu que pour ces raisons, les préférences en matière de médicaments ne relevaient pas de l'article XX(b), il avait ajouté que même si tel avait été le cas, elles ne répondaient pas au test de 'nécessité' figurant dans ce paragraphe et ne remplissaient pas les conditions du préambule en ce qui concerne l'obligation d'éviter une discrimination arbitraire et injustifiée contre les pays où les mêmes conditions prévalent. Le raisonnement du Groupe spécial sur la 'nécessité' est très difficile à suivre ; le Groupe semblait penser que les préférences en matière de médicaments ne pouvaient être 'nécessaires' pour la protection de la santé humaine parce que l'UE était disposée à supprimer totalement le traitement SGP pour certains pays ayant des problèmes en matière de médicaments, tels que Myanmar, pour d'autres raisons (dans ce cas, les droits humains). Toutefois, cela ne révèle rien sur le poids intrinsèque des préférences en matière de médicaments dans la réduction des importations de médicaments dans l'UE ; ce que cela révèle, c'est qu'à l'égard de certains pays, d'autres considérations majeures ont mené l'UE à suspendre ses efforts visant à encourager ces pays à s'attaquer à leurs problèmes de médicaments en leur proposant des préférences supplémentaires.

Sur l'introduction, le raisonnement du Groupe spécial est plus clair ; le Groupe comparait la situation de l'Inde en matière de médicaments avec celle du Pakistan et n'a pas trouvé de bonnes raisons pour justifier pourquoi l'Inde ne devait pas figurer sur la liste, alors que le Pakistan y était.

Une Voix discordante

Exceptionnellement, le rapport du Groupe spécial sur le SGP contient une opinion discordante (anonyme, comme le requiert l'Organe de règlement des différends – ORD –, mais selon une information largement médiatisée, il s'agirait de celle du professeur Marsha Echols).

Le désaccord a porté sur la manière dont la majorité a caractérisé la relation entre le NPF et la Clause d'habilitation, en particulier en soulignant que l'histoire des négociations et la pratique ultérieure confirmait de fait le sens littéral de 'nonobstant' : le traitement NPF visait à ne pas appliquer à *tous* des mesures qui relevaient clairement de la Clause d'habilitation.

Selon cette opinion discordante, du fait que la Clause d'habilitation n'est ni une limitation, ni une exception au traitement NPF (c'est-à-

dire une défense positive), mais plutôt un instrument juridique *sui generis* qui définit le mode de fonctionnement du SGP « nonobstant » le NPF, l'Inde n'a pas à proprement parler déposé une plainte aux fins de la Clause d'habilitation elle-même. Du fait que l'Inde avait affirmé (à tort) que la Clause d'habilitation était simplement une défense positive pour une plainte de *violation du NPF*, le Groupe spécial n'a pas été en mesure, dans le cadre de son cahier de charges, d'examiner si l'UE avait violé les obligations découlant de la Clause d'habilitation elle-même.

La position de fond de la voix discordante en ce qui concerne la relation entre l'article I du GATT et la Clause d'habilitation est correcte ; mais l'analyse des conséquences en matière de procédures est erronée. L'Inde a dûment établi une liste des dispositions pertinentes de la Clause d'habilitation dans sa demande de constitution d'un Groupe spécial, et ces dispositions ont donc constitué une partie du cahier de charges du Groupe spécial. L'Inde a correctement identifié la Clause d'habilitation dans sa demande, même si son *interprétation* de la Clause d'habilitation en tant que défense affirmative était erronée.⁹

Conclusion

Il y a peu de temps, à Doha, les Membres de l'OMC ont réaffirmé que les préférences octroyées aux pays en développement 'devraient' être 'non-discriminatoires'.¹⁰ Une telle exhortation politique serait superflue et déroutante si la majorité du Groupe spécial avait raison et si l'article I du GATT et/ou la Clause d'habilitation elle-même contraignait *déjà* légalement les pays développés à assurer un traitement identique à tous les pays en développement dans le cadre de leurs régimes SGP.

Toutefois, je comprends le résultat que la majorité recherchait. Il est difficile d'admirer le comportement des pays développés lorsqu'ils réaffirment, sur une période de plus de 30 ans, l'objectif selon lequel le SGP devrait être non-discriminatoire, tout en se soustrayant à l'obligation juridique formelle et, dans le même temps, en ajoutant à leurs régimes de nouvelles distinctions et conditions (bien que ce soit souvent avec une hausse de la marge de préférences en faveur des pays en développement).

Le message sous-jacent de la majorité est peut-être que "ça suffit" et que le droit libéral (soft law) ne devrait pas servir à masquer la mauvaise foi ou l'hypocrisie. En second lieu, la majorité a peut-être estimé que si elle ne s'efforçait pas de faire de la 'non-discrimination' un droit rigoureux (hard law), les pays en développement n'auraient aucune protection contre l'application arbitraire et imprévisible des régimes SGP. Mais il vaut la peine de noter ici que l'article X du GATT (qui n'est pas affecté dans son application de la Clause d'habilitation) nécessite entre autres que "[c]haque partie contractante applique d'une manière uniforme, impartiale et raisonnable tous les règlements, lois, décisions judiciaires et administratives [liés au commerce]".

⁹ Dans un certain nombre de cas, tels que les différends *Hormones* et *Sardines*, les parties plaignantes ont soutenu qu'une disposition particulière d'un accord visé était une défense positive ou une « exception » devant être prouvée par l'intimé ; alors que l'Organe d'appel a plutôt constaté que la disposition visée crée par elle-même des obligations de fond, au lieu d'être une défense ou une exception à des obligations de fond dans d'autres clauses. L'Organe d'appel a alors simplement traité l'allégation de la partie plaignante comme une plainte pour violation des obligations de fond.

¹⁰ Décision de Doha relative à la mise en œuvre, 12.2.

La pêche illicite et non-réglementaire pointée du doigt par la FAO et WWF

Il y a eu une inquiétude accrue sur le fait que de nombreuses espèces halieutiques sont fortement menacées par la pêche illicite, non signalée et non réglementée, en eaux profondes. Deux rapports sur cette forme de pêche ont été publiés, l'un par l'Organisation des Nations-Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'autre par le groupe environnemental WWF et le réseau de surveillance du commerce des espèces sauvages, TRAFFIC, rapports qui analysent la menace que fait peser la pêche illicite sur la survie des espèces halieutiques des eaux profondes. En outre, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a constitué un groupe spécial chargé de lutter contre la pêche illicite.

Les rapports déplorent l'état des pêcheries en eaux profondes

La FAO a publié un rapport, le 3 décembre, sur la Mise en œuvre du Plan d'action international visant à prévenir, décourager et éliminer la pêche illicite, non signalée et non réglementée. Dans le rapport, la FAO appelle à des mesures immédiates pour éliminer les pratiques de pêche illicite, en particulier compte tenu du fait que « près de 75% des pêcheries du monde sont déjà pleinement exploitées, surexploitées ou épuisées. » En juin 2004, la FAO projette d'organiser une conférence pour se pencher sur l'engagement pris par les pays de développer et de mettre en œuvre leurs plans nationaux sur la pêche illicite, non signalée et non réglementée. De nombreux pays qui dépendent de la pêche pour un revenu économique ainsi que pour des besoins de subsistance, tels que les petits Etats insulaires vulnérables, peuvent avoir des difficultés à mettre en œuvre des mesures rigoureuses pour lutter contre la pêche illicite, car ils ne disposent pas de ressources techniques, institutionnelles et financières suffisantes. La situation particulière de ces pays a également fait l'objet d'un débat à l'OMC, où la clarification et l'amélioration des subventions aux pêcheries sont en train d'être négociées, dans le cadre du mandat de Doha. Dans le contexte des négociations sur les subventions aux pêcheries, le Groupe de négociation des règles de l'OMC s'est réuni en juillet 2003 pour examiner une proposition portant sur les préoccupations de ces Etats en matière de développement durable, avec un examen du traitement spécial et différencié – en notant la dépendance relativement forte de leurs populations vis-à-vis des pêcheries.

Le rapport de WWF-Traffic, «Gestion du risque et de l'incertitude dans les pêcheries en eaux profondes», soulignait que les espèces halieutiques des eaux profondes ont des cycles reproductifs longs et sont affectés par le fait que 40% des zones de chalutage à travers le monde sont actuellement situées dans des eaux à plus de 200 mètres de profondeur. Le rapport aborde quatre domaines d'action, notamment : le passage à une approche fondée sur les écosystèmes pour la gestion des espèces en eaux profondes et de leurs habitats ; la maximisation du potentiel de protection des écosystèmes en eaux profondes en haute mer ; la prise en compte du problème sous-jacent de surcapacité des pêcheries mondiales ; et l'adoption d'une approche plus prudente de la gestion des espèces halieutiques en eaux profondes et de leurs habitats. En ce qui concerne la prise en compte des causes sous-jacentes de la surcapacité des pêcheries mondiales, le rapport met l'accent sur des subventions aux pêcheries particulières comme une des princi-

pales causes de la surexploitation, et incite les organisations internationales telles que l'OMC à éliminer les subventions aux pêcheries.

Constitution d'un Groupe spécial pour lutter contre la pêche illicite, non signalée et non réglementée

La mise sur pied d'un nouveau groupe spécial ministériel pour lutter contre la pêche illicite, non signalée et non réglementée, a été annoncée le 30 novembre, à l'occasion de la Conférence sur les eaux profondes, de 2003, en Nouvelle-Zélande. Les ministres de l'Australie, de la Grande-Bretagne, du Chili, de la Namibie et de la Nouvelle-Zélande constitueront le Groupe spécial, qui sera dirigé par le ministre d'Etat chargé de l'environnement de la Grande-Bretagne, sous l'égide de l'OCDE. Le Groupe spécial est chargé de préparer des recommandations nationales, régionales et internationales sur des mesures saines, politiquement réalistes et financièrement viables en vue d'éliminer ou d'empêcher de telles pratiques de pêche. Des scientifiques, des experts juridiques et des groupes de la société civile auront l'occasion de participer aux discussions. La groupe spécial a été initialement établi pour un an et demi.

Le groupe de travail de la Convention sur la diversité biologique (CDB) examine ses relations avec l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)

Les rôles respectifs de la Convention relative à la diversité biologique (CDB) et de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) dans la conservation, l'utilisation durable et le partage des avantages liés aux ressources biologiques et aux connaissances traditionnelles ont suscité des discussions approfondies, au sein de la CDB, dans les Groupes de travail de l'accès et du partage des avantages, et de l'article 8(j), qui traite de la protection des connaissances des communautés autochtones et locales. En particulier, durant les débats au sein du Groupe de travail de l'accès et du partage des avantages, de nombreux pays en développement sont restés fermes sur le fait que c'était la CDB, plutôt que l'OMPI, qui devrait prendre la direction des débats sur les prescriptions en matière de divulgation liées à l'accès et au partage des avantages.

Le Groupe de travail de l'accès et du partage des avantages examine des options de régime international

Une grande partie des discussions lors de la réunion du Groupe de travail de l'accès et du partage des avantages, du 1 au 5 décembre à Montréal, au Canada, s'est concentrée sur des éléments possibles d'un régime international d'accès et de partage des avantages, comme requis par le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial sur le développement durable (SMDD), adopté en septembre 2003. A la suite de longs débats, les pays ont présenté un texte contenant un grand nombre de crochets à la 7^{ème} Conférence des Parties à la CDB, qui doit se tenir en février 2004, en Malaisie. Une des rares recommandations dont les pays pourraient convenir était que la Conférence

(suite à la page 16)

La société civile africaine maintient la pression sur les gouvernements dans les pourparlers post-Cancun à l'OMC

Les organisations membres du réseau Africa Trade Network (ATN) se sont réunies à Accra, au Ghana, du 2 au 5 décembre dernier, pour tenir la sixième rencontre annuelle d'examen et de stratégie du réseau.

Cette réunion qui s'est tenue dans le contexte particulier, parce qu'incertain, de l'après Cancun a été pour les membres l'occasion de faire le bilan des actions et initiatives prises avant, pendant et après la cinquième conférence ministérielle de l'OMC. Le réseau ATN, faut-il le rappeler, a été l'un des artisans d'une série d'activités et le principal catalyseur de la dynamique continentale qui avait tenté et réussi la mise en convergences des positions de négociations nationales, régionales et continentale aussi bien au niveau de la société civile que des gouvernements africains et même au delà.

Mais, alors que les appréciations sur l'échec de la conférence de Cancun et ses retombées au niveau des pays en développement, ceux d'Afrique en particulier, étaient apparues fort divergentes, le réseau était de nouveau attendu pour se prononcer sur l'évolution ou non de ses positions antérieures, sur d'éventuelles nouvelles positions, au regard des glissements observés du multilatéral vers le bilatéral et enfin sur les démarches envers les gouvernements africains.

C'est ainsi qu'à l'issue de trois jours de travaux, une déclaration a été produite réitérant les positions du réseau ATN, en tant que cadre de mise en commun des positions de diverses organisations africaines actives dans le domaine du commerce et des négociations commerciales multilatérales, et balise la voie à suivre pour les échéances à venir.

Cette déclaration peut se résumer dans trois postures clés : opposition, exigence et maintien.

En accord avec des milliers d'organisations de la société civile de part de monde, les membres du réseau ATN, ont commencé par réaffirmer leur opposition aux tentatives continues des principaux pays industrialisés du Nord de dominer le système économique mondial et de libéraliser davantage les économies des pays africains et d'autres pays en développement au profit de leurs sociétés multinationales et au détriment des populations de nos pays et de leurs besoins économiques.

Elles ont ensuite exigé que les institutions mondiales de prise de décision sur le commerce, l'OMC notamment, celle du financement du développement et d'orientation des politiques économiques soient réformées et transformées en profondeur de manière à assurer l'autonomie pays africains en vue de leur permettre de promouvoir des politiques favorables aux besoins de développement et les droits de leurs populations.

Pour finir ces organisations ont fortement réitéré le maintien de leurs positions et revendications antérieures aussi bien sur les sujets en discussions à l'OMC que sur d'autres processus multilatéraux et bilatéraux tels que les Accords de Partenariat Economique dans le cadre de l'Accord de Cotonou et de l'AGOA, en dépit de progrès sensibles réalisés dans certains de ces domaines.

Dans le cadre de l'OMC

D'après la déclaration du réseau ATN, les accords, le système, les règles et les procédures de l'OMC sont encore largement anti-démocratiques, opaques et fonctionnent de manière à marginaliser la majorité des populations d'Afrique et du monde.

Lors de la conférence de Cancun, les pays développés ont passé sous silence les propositions spécifiques faites par les pays en développement en vue d'aborder les déséquilibres et les problèmes et ont plutôt choisi de les perpétuer dans les domaines critiques comme l'agriculture, l'accès aux marchés des produits non-agricoles (NAMA), les services, les questions de Singapour, le traitement spécial et différencié et la mise en œuvre. Cette tentative qui se reflète dans le projet de déclaration ministérielle, le texte de Derbez, a été rejetée. Paradoxalement, depuis la conférence de Cancun, on utilise explicitement ce texte dans les consultations dans le domaine de l'agriculture et implicitement dans d'autres domaines. Les mêmes méthodes et processus peu démocratiques, opaques et de la chambre verte s'appliquent lors des consultations.

Cela étant, les membres du réseau rappellent les revendications fondamentales de la société civile énoncées dans la déclaration de la plate-forme de la société civile mondiale « Shrink or Sink » (Rétrécir ou Périr) à savoir, l'institution toute entière de l'OMC doit se réformer ou faire face à un effondrement total.

Questions de Singapour

La position de base relative à ces sujets est qu'elles doivent être complètement exclues du programme de l'OMC. Les événements de Cancun ont mis en évidence avec encore plus de force la position de la société civile selon laquelle les questions de Singapour, notamment l'investissement, la politique de concurrence, les marchés publics et la facilitation du commerce ne relèvent pas des compétences de l'OMC. La proposition de l'UE, le principal demandeur des questions de Singapour, de retirer quelques-unes d'entre elles démontre davantage que même ceux qui sont favorables à ces questions n'étaient pas convaincus que l'adoption de ces règles est nécessaire à système mondial de règles équitables sur le commerce.

Les gouvernements africains et d'autres pays en développement qui n'ont pas voulu adopter ces questions depuis leur émergence lors de la conférence ministérielle de Singapour (1996) ont toujours maintenu leur position d'accepter l'étude et la clarification de ces questions. Cependant, à la lumière des événements de Cancun, des études et des clarifications ne reflètent plus de manière adéquate leurs doutes fondamentaux au sujet de ces questions. Il a donc été fortement demandé aux gouvernements africains d'exiger le retrait des questions de Singapour du programme de l'OMC et à rejeter les propositions comme l'adoption des accords plurilatéraux que préconise l'UE car c'est un moyen rusé d'introduire les questions de Singapour par la petite porte.

Agriculture

La déclaration rejette dans l'ambages le texte de Derbez en tant que fondement d'un cadre de discussions sur l'agriculture. D'après les

membres du réseau, le texte permettra clairement aux pays développés de continuer à protéger et à soutenir leurs producteurs et exportateurs au détriment des producteurs, de la souveraineté alimentaire et du développement de l'agriculture dans les pays africains et d'autres pays en développement. Ils ont, dans cette lancée appelé au renforcement des alliances des pays en développement nouées autour de l'agriculture surtout entre les G20, les alliances SP et SSM et d'autres groupes.

Le coton et d'autres produits de base

Le réseau ATN a à travers sa déclaration réaffirmé sa solidarité avec les pays producteurs de coton de l'Afrique de l'ouest et du centre pour faire face à leurs problèmes spécifiques et particuliers. Un appui similaire doit aussi être fait à tous les produits de base en Afrique.

Accès aux marchés des produits non-agricoles (NAMA)

Le texte de Derbez comme cadre pour les négociations sur l'AMNA a été rejeté, de même que la formule non-linéaire dans le cadre de la réduction des tarifs. En lieu et place, il faut accorder aux pays en développement la flexibilité de déterminer leur propre taux et l'envergure de réduction des tarifs conformément à leurs besoins. L'approche sectorielle de la réduction des tarifs qui vise à réduire les tarifs à zéro dans quelques secteurs sensibles ne doit pas s'appliquer aux pays africains et d'autres pays en développement. Les crêtes tarifaires et la progressivité des droits ainsi que les barrières non tarifaires contre l'accès des pays en développement doivent être éliminées.

AGCS

Dans le cadre de l'AGCS, la déclaration suggère d'imposer un moratoire à la libéralisation des services dans le cadre de l'AGCS en attendant l'évaluation de l'impact de la libéralisation sur l'accès à ces services et sur les besoins économiques et de développement des pays africains et d'autres pays en développement. Elle demande aux gouvernements africains et d'autres pays en développement d'exercer leur droit légitime au sein de l'OMC de ne pas faire des offres en réponse aux demandes faites à leur endroit. Ils doivent rejeter l'idée que ne pas faire des offres implique que l'on ne veut pas négocier : ne pas faire des offres est un acte légitime de négociation. Les demandes que font l'UE et les Etats-Unis et d'autres pays dans les secteurs sensibles doivent être retirés.

Traitement Spécial et Différencié et questions de mise en œuvre
Dans ce domaine, les membres reconnaissent que les propositions faites par les pays en développement en vue de renforcer leur droit au traitement spécial et différencié au niveau des règles de l'OMC ainsi que de résoudre les problèmes de mise en œuvre des accords existants sont dans une large mesure réduites à des tentatives et des déclarations d'intention vaines de la part des pays développés. Par ailleurs, alors que ces questions sont sur le point de disparaître du programme de travail de Doha, les membres du réseau revendiquent leur réintégration au cœur des négociations à l'OMC.

ADPIC

En plus d'une solution permanente conforme à la déclaration de Doha sur les ADPIC et la santé publique, les membres ont lancé un appel à la restauration des revendications visant la révision de

l'accord sur les ADPIC telles que présentées par les pays africains en prévision de la conférence ministérielle de Seattle, en particulier, l'interdiction de l'octroi des brevets sur toute forme de vie et la suppression des dispositions qui ne sont pas favorables aux besoins technologiques des pays africains et d'autres pays en développement. Fondamentalement, la position du réseau est que les ADPIC ne relèvent de l'OMC.

Sur les Accords de Partenariat Economique

Les Accords de Partenariat Economique sont essentiellement des Accords de Libre-échange que l'UE compte conclure avec les régions africaines et d'autres régions ACP afin d'assurer que les pays africains du Pacifique et des Caraïbes entretiennent des relations commerciales réciproques avec l'UE. Si ces accords ont pour but d'être compatibles avec les règles de l'OMC, ils seront incompatibles avec les besoins de développement des pays ACP.

Bien qu'il soit absolument évident qu'elles ne sont pas préparées, quelques régions telles que la CEDEAO et la CEMAC ont lancé les négociations des APE avec l'Europe tout en espérant compter sur l'évaluation de l'impact financée par l'UE pour les aider à déterminer leurs positions de négociation.

Le réseau ATN a dans sa déclaration rejeté cette approche dangereuse et demande au contraire que l'achèvement de la première phase des négociations des APE au niveau de l'ACP soit le préalable au démarrage des négociations sur le plan régional. Au cas où les négociations devraient se poursuivre, trois exigences fondamentales sont à rechercher : a) aucun pays ne doit se retrouver dans une situation pire qu'au départ à la suite des négociations ; b) il ne doit pas y avoir de réciprocité au niveau des engagements de l'UE et des pays ACP ; c) il doit y avoir des niveaux élevés de préférences.

Les discussions et les négociations sur les APE doivent s'intégrer au processus démocratique sur le plan national et continental, impliquant ainsi les parlements et les institutions continentales et régionales représentatives en vue de permettre aux populations d'exercer leur droit, de suivre et de contribuer aux discussions et à l'approbation des résultats des discussions et négociations.

Intégration Régionale

L'intégration des pays africains sur le plan continental et régional fondée sur les besoins de développement et la participation populaire demeure un élément important dans la réalisation du développement autonome de ces pays et dans la lutte contre les ravages de l'intégration subalterne de l'Afrique à l'ordre mondial. Les initiatives d'intégration régionale de l'Afrique doivent être poursuivies selon leur propre intégrité et indépendamment des processus des APE et doivent servir de point de référence en fonction duquel l'acceptabilité de tout APE sera évaluée.

Appels aux gouvernements africains et à la société civile

Gouvernements et société civile africains sont appelés à renforcer le dialogue politique qui seul peut permettre d'aller au delà des contingences intilules pour aborder les vrais problèmes du continent en mettant à profit l'ensemble des compétences qui ne cessent de s'affirmer dans les domaines les plus divers.

Dans ce cadre, si les gouvernements sont appelés à maintenir leurs positions de Cancun, à résister aux pressions de libre-échange dans le cadre de l'Accord de Cotonou et à élaborer des stratégies efficaces de négociations et des arrangements commerciaux alternatifs qui tiennent compte des priorités nationales de développement en collaboration avec la société civile, cette dernière, quant à elle doit être capable d'apporter en cas de besoin, dans contribution en matière de recherche et d'analyse, de sensibilisation, de lobbying et de plaidoyer au profit de la réalisation d'un développement social durable et équitable.

L'AGOA III sur les rails : Vers un renforcement des relations commerciales USA/Afrique

La proposition de loi visant à étendre la portée et la durée de la loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique (AGOA) a été déposée au Sénat américain et à la Chambre des représentants, les 20 et 21 novembre respectivement. Le 9 décembre, le ministre mauricien de l'industrie et du commerce international, M. Jayen Cuttaree, et le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, M. Colin Powell, ont ouvert le Troisième Forum de l'AGOA au département d'Etat, à Washington.

La troisième étape de cette coopération commerciale afro-américaine cherche à approfondir la série de préférences déjà mise en œuvre et à faciliter l'intégration de l'Afrique dans le système commercial international. L'AGOA III vise à proroger ces relations commerciales au moins jusqu'en 2015. Son objectif est de permettre aux pays les plus pauvres bénéficiaires de l'AGOA d'utiliser pendant quatre ans de plus des tissus provenant de pays tiers pour la fabrication de vêtements exportés en franchise de douane aux Etats-Unis et à fournir une assistance technique aux agriculteurs africains pour qu'ils puissent remplir les critères sanitaires et phytosanitaires stricts des Etats-Unis. En outre, l'AGOA III projette de réduire les obstacles auxquels se heurtent les agriculteurs africains désireux d'exporter leurs produits aux Etats-Unis et d'élaborer des mesures destinées à aider l'Afrique à mettre en place l'infrastructure (transports, énergie, télécommunications, eau) nécessaire pour accroître ses échanges commerciaux avec les Etats-Unis.

Il faut rappeler que globalement, L'AGOA est un mécanisme de coopération commerciale qui institutionnalise un processus en vue de renforcer les relations entre les Etats-Unis et les pays africains et offre aux pays africains des incitations pour les encourager à entreprendre des réformes politiques et économique. Elle offre aux pays bénéficiaires d'Afrique subsaharienne un accès en franchise de douane et sans contingent au marché américain pour pratiquement tous les produits prévus dans le Système généralisé de préférences (SGP), améliore la sécurité pour ceux qui investissent dans les pays africains et qui commercent avec eux en garantissant que les avantages du SGP seront maintenus pendant 8 ans et supprime la limitation du SGP en matière de concurrence pour les pays africains. En outre, la loi établit un Forum de coopération commerciale et économique Etats-Unis Afrique subsaharienne pour faciliter des entretiens périodiques portant sur la politique commerciale et d'investissement et encourage le recours à l'assistance technique pour consolider les réformes et le développement économiques, notamment l'aide destinée à renforcer les relations entre les entreprises américaines et les entreprises d'Afrique subsaharienne.

Plus spécifiquement, l'AGOA supprime tous les contingents applicables aux textiles et aux vêtements en provenance d'Afrique subsaharienne et élargit l'accès en franchise de douane et sans contingent au marché américain pour les vêtements fabriqués en Afrique subsaharienne à l'aide de fils et de tissus qui n'existent pas aux Etats-Unis. En outre, la loi étend le traitement en franchise de douane et sans contingent aux vêtements faits en Afrique avec du cachemire et certaines laines mérinos, ainsi qu'aux vêtements fabriqués en Afrique avec de la soie, du velours, du lin et d'autres tissus qui ne sont pas produits en quantités commerciales aux Etats-Unis.

L'échec de Cancun a été évoqué lors de la rencontre du 9 décembre et la question fondamentale des subventions agricoles surtout celles appliquées au coton américain a été posée. Le dommage subi par les producteurs africains par ces subventions a été souligné par le camp africain. Quelques Officiels Américains n'ont pas manqué de reconnaître le fait et ont même affirmé que le Président Bush était prêt à supprimer les subventions américaines si les Européens consentaient à faire de même.

Sources : <http://usinfo.state.gov/regional/af/trade/french/frtrade.htm>. United States Department of State (Washington, DC)

L'UEMOA adopte un agenda pour la compétitivité de la filière coton-textile de la région

L'Union économique et monétaire ouest africaine vient d'adopter un agenda pour la compétitivité de la filière coton-textile dans la région ouest africaine. Cette décision importante prise par le Conseil des Ministres de l'Union réuni en session ordinaire le 22 décembre à Lomé, au Togo, vise à lancer une série d'actions destinées à lever les contraintes qui entravent le développement global de la filière au sein de l'espace UEMOA.

L'agenda adopté par les huit pays membres de l'UEMOA (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger et Togo) qui partage une monnaie et un espace économique et commercial communs s'articule autour de cinq axes majeurs :

- la création d'un Fonds régional de promotion de la production du coton et d'incitation à la transformation locale de la fibre ;
- la mise en place d'un Fonds régional d'investissement pour le développement de l'industrie textile de l'UEMOA ;
- le lancement d'une concertation sectorielle autour de l'ensemble des actions à mettre en œuvre pour la compétitivité de la filière ;
- l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme régional de formation aux métiers du textile ;
- la mise en place d'un dispositif régional de centres techniques textiles ;
- le lancement d'une campagne active et de promotion d'un agenda dont la mise en œuvre suppose la mobilisation de tous les acteurs : les pouvoirs publics, les institutions régionales et internationales, les investisseurs internationaux et les opérateurs économiques privés.

Pour la mise en œuvre de cet agenda, le Conseil a approuvé la création d'un comité de suivi qui regroupe les représentants des Etats, de la Commission, de la BOAD, de la BCEAO, de la Chambre Consulaire Régionale et des partenaires au développement désireux de contribuer à la réalisation de l'agenda. Le Comité de suivi est appelé à rendre compte au moins une fois l'an au Conseil des Ministres de la mise en œuvre de l'agenda.

L'ambition clairement affichée par les pays de l'UEMOA est de compter avant tout sur leurs ressources propres et des stratégies endogènes pour sortir la filière coton de la « crise qui la secoue depuis quelques années ». La volonté de transformation locale de la production de coton ainsi que celle du développement de l'industrie textile peut être perçue comme option incontournable pour atténuer, ne serait-ce qu'en partie, les contraintes liées à la chute continue des prix sur le marché mondial, due aux nombreuses distorsions générées par les niveaux de subventions de plus en plus élevés données aux cotonculteurs du Nord, en particulier ceux des Etats-Unis.

Mais cette initiative, pour ambitieuse qu'elle soit, ne peut manquer de soulever de nombreuses interrogations quant à ses chances de succès dans un contexte commercial international structurellement très peu favorable au développement de la filière cotonnière africaine.

En effet, le contexte des négociations commerciales internationales post-Cancun et l'impasse dans laquelle se trouvent questions relatives au coton risquent d'entraver les perspectives d'évolution de cette filière aux enjeux économiques et sociaux importants pour les économies de la sous-région. Lors de la dernière conférence ministérielle de l'OMC, du 10 au 14 septembre 2003 à Cancun, au Mexique, quatre pays d'Afrique de l'ouest et du centre avaient déposé une « Initiative sectorielle sur le coton » qui entre autres, réclamait la suppression totale de subventions américaine et européennes à leur filière coton. Cette demande de suppression des subventions au coton en était arrivée à représenter tout le symbole et toutes les promesses de développement que Cancun pouvait offrir.

La suite a été donnée dans le texte de Derbez où l'on s'est borné à demander aux institutions financières internationales d'orienter les « programmes et les ressources existants vers la diversification des économies dans lesquelles le coton représente la majeure partie du PIB ». Aux groupes de négociation du programme de Doha, le texte avait donné pour instruction de procéder à un examen de l'ensemble du secteur pour « traiter de l'incidence des distorsions qui existent dans le commerce du coton, des fibres synthétiques et artificielles, des textiles et des vêtements... ».

Selon nombre d'observateurs, cette attitude des pays développés n'est rien d'autre que le reflet des positions de l'administration américaine pour qui le coton représente un enjeu politique majeur en perspective des élections présidentielles de 2004. Cette situation n'a pas encore changé et la dynamique générée à Cancun autour du coton commence peu à peu à perdre sa portée et à se diluer dans les nombreuses questions du programme de travail.

C'est pourquoi, tout en veillant à une mise en œuvre rapide et efficace de cet agenda, les pays de l'UEMOA doivent aussi continuer le combat autour de la suppression des subventions au coton.

L'expiration, le 31 décembre dernier, de la Clause de paix, qui depuis neuf ans interdit toute contestation des subventions agricoles devant l'organe de règlement des différends de l'OMC devrait être analysée avec minutie par les pays africains dans le but d'en saisir les implications possibles sur la question du coton.

Sources : www.uemoa.int, AFP « un agenda adopté pour la compétitivité de la filière coton dans l'UEMOA »

Les groupe de travail de la Convention... (suite de la page 12)

des Parties-7 charge le Groupe de travail de l'accès et du partage des avantages de négocier et d'élaborer le régime international.

Reflétant la dynamique développée lors du SMDD, le Mexique, au nom du « Groupe de pays méga divers partageant le même esprit » (Like-minded Group of Megadiverse Countries – LMMC) aurait souhaité voir le démarrage, dès que possible, de négociations sur un instrument juridiquement contraignant. Par contre, l'UE a adopté une approche plus prudente, préférant se concentrer sur la mise en œuvre des Directives de Bonn concernant l'accès aux ressources génétiques et le partage des avantages au niveau national. Les pays sont également divisés sur le point de savoir si le régime devrait couvrir les produits et les dérivés des ressources génétiques, comme préconisé par les LMMC.

La relation à l'OMPI s'est avérée le point le plus litigieux des discussions sur les mesures visant à garantir le respect des dispositions relatives au consentement préalable en connaissance de cause à des conditions mutuellement convenues, qui exigent, par exemple, la déclaration d'origine d'une ressource génétique dans la demande de brevet. Les LMMC, avec de nombreux autres pays en développement, ont fait pression pour que des discussions sur ces questions aient lieu dans le contexte de la CDB. Ils se sont opposés au renforcement de la collaboration avec l'OMPI, craignant que leurs intérêts ne soient pas pris en compte de manière adéquate dans une enceinte qui traite des droits de propriété intellectuelle.

La Suisse – avec l'appui de la Norvège, de l'UE et de la Thaïlande – est un des partisans de discussions sur les prescriptions en matière de divulgation à l'OMPI, dans le contexte du Traité de coopération sur les brevets de l'OMPI. Toutefois les Etats-Unis, le Japon, le Canada et l'Australie préféreraient que ces discussions se déroulent au sein du Comité intergouvernemental de la propriété intellectuelle, des ressources génétiques, des connaissances traditionnelles et du folklore, au sein de l'OMPI.

Le Groupe de travail de l'article 8(j) se penche sur les connaissances traditionnelles

La question de savoir comment éviter un chevauchement avec les travaux de l'OMPI, en particulier avec le Comité intergouvernemental, a également été posée durant les discussions sur les éléments possibles d'un système sui generis de protection des connaissances traditionnelles, au cours d'une réunion du Groupe de travail de l'article 8(j), tenue du 8 au 12 décembre. Dans l'ensemble, l'on a estimé que la réunion avait été constructive et qu'elle était axée sur les solutions, en particulier par rapport à celle du Groupe de travail de l'accès et du partage des avantages, qui s'était tenue juste avant. Dans les recommandations finales concernant un système sui generis possible, le Groupe de travail a suggéré que la Conférence des Parties-7 le charge, entre autres choses, de faire des recommandations sur le régime international d'accès et de partage des avantages, en vue d'incorporer des systèmes sui generis et des systèmes de protection des connaissances traditionnelles ; d'évaluer le rôle des bases de données et de registres de protection des connaissances traditionnelles ; et d'examiner le potentiel des formes existantes de droits de propriété intellectuelle pour contribuer à la réalisation des objectifs de l'article 8(j). Seules les références au droit international, dans le préambule, sont restées entre crochets dans cette section.

La primauté du droit et le problème des risques asymétriques dans les ADPIC

par Frederick M. ABBOTT*

L'OMC vient d'achever deux années et demie de négociations sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique, avec une tranche supplémentaire de négociations prévues qui vont démarrer d'ici peu. Au cours de cette période, les pays en développement ont franchi des étapes significatives dans l'intégration et la coordination de leurs positions dans les négociations commerciales. En dépit des efforts déployés par les grands pays développés Membres pour les diviser, les pays en développement sont restés, au cours des dernières négociations, plus soudés que la famille moyenne et au bout du compte, ont résisté aux exigences les plus dures qui leur étaient imposées.

Sans ignorer le vaste problème persistant posé par le pouvoir politique et économique asymétrique dans le processus des négociations commerciales, il est temps à présent de se concentrer sur la prochaine phase de diplomatie commerciale à l'OMC, c'est-à-dire sur le processus de mise en œuvre.

C'est là que les plus grandes menaces et les plus grands risques nous attendent, et c'est là que l'OMC en tant qu'institution doit, à terme, être tenue comptable. Le directeur général de l'OMC, Supachai (relayé par l'ambassadeur américain Linnet Deily et le commissaire européen au commerce, Pascal Lamy) a publiquement salué la Décision sur la mise en œuvre du paragraphe 6 de l'Accord sur les ADPIC et la santé publique¹ comme une preuve positive du fait que « le système de l'OMC marche et peut produire des résultats importants sur des questions cruciales ayant un intérêt particulier pour les pays en développement. »² Cette fois-ci, de telles déclarations doivent être davantage que les simples proclamations rhétoriques qui ont accompagné la clôture du Cycle d'Uruguay et l'adoption des ADPIC, mais doivent plutôt être perçues comme des engagements souscrits au nom de l'OMC en tant qu'institution devant défendre les intérêts de ses Membres les plus faibles. C'est ici qu'un retour vers le passé nous montrera le chemin qui reste à parcourir.

Qu'est-ce qui nous a amenés ici ?

Comment en est-on arrivé à la Déclaration de Doha sur l'Accord sur les ADPIC et la santé publique ? L'Afrique du sud avait accepté de mettre en œuvre l'Accord sur les ADPIC en tant que pays développé Membre de l'OMC. Elle a mis en conformité sa législation nationale

relative à la propriété intellectuelle. Elle a également adopté une Politique nationale relative aux médicaments (1996) et une législation pour la mettre en œuvre, Medicines and Related Substances Control Amendment Act de 1997. La Loi autorisait le ministre de la Santé à édicter des règles pour l'importation parallèle de médicaments brevetés ; elle introduisait des règles visant à promouvoir la concurrence et la baisse des prix à travers le remplacement des médicaments brevetés par des médicaments génériques et elle autorisait le développement d'un mécanisme unique des prix à la sortie pour les médicaments du secteur privé, en vue de décourager la discrimination à l'égard des pauvres. Cette législation a subi des attaques virulentes de la part des Etats-Unis et par la suite, de l'Union européenne, qui la jugeaient incompatibles avec les obligations de l'Afrique du sud découlant des ADPIC, et a été contestée à grande échelle par 39 firmes pharmaceutiques qui cherchaient à empêcher la mise en œuvre par le gouvernement d'un plan de santé progressiste en faveur des pauvres.

Toutefois, il n'y a aucune incompatibilité avec les ADPIC, dans cette législation, ce qui est tout de suite apparent pour toute personne familiarisée avec ce sujet, en particulier pour les autorités commerciales des Etats-Unis et de l'UE. Le gouvernement sud-africain a été attaqué parce qu'il a mis en œuvre les flexibilités de l'Accord sur les ADPIC, comme il avait manifestement le droit de le faire. Il y avait un message fort inhérent à ces attaques : Nous pouvons être d'accord sur les ADPIC, mais nous nous réservons le droit de rompre notre engagement.

Au moment où nous nous trouvons face à la mise en œuvre de la Décision sur le paragraphe 6 dans le droit national, nous devrions nous préoccuper sérieusement du fait que les enseignements n'ont pas été tirés, que les nouvelles règles ne seront qu'une simple façade et que rien n'empêchera les forts de s'en prendre aux plus faibles.

Préoccupations concernant la mise en œuvre

Un certain nombre de pays en développement Membres de l'OMC ont fait part de leurs préoccupations concernant la Décision, car elle comprend des prescriptions en matière de procédures qui entraînent la fourniture de renseignements au Conseil des ADPIC et la délivrance de licences. Ces prescriptions peuvent ne pas constituer l'ensemble de règles les plus faciles à respecter, mais elles ne sont pas non plus les plus dures. Elles demandent des procédures administratives assez routinières. Du point de vue juridique, l'obligation de fournir des renseignements est une formalité qui ne devrait pratiquement rien ajouter au coût de transaction du recours au mécanisme.

Alors, pourquoi ces pays sont-ils inquiets ? S'agit-il d'une certaine forme de paranoïa gouvernementale ? Non. Il s'agit d'une préoccupation très sérieuse concernant le fait que les acteurs puissants auront recours à l'information comme prétexte pour se rendre dans la capitale nationale en vue d'expliquer que les règles ne sont pas réellement édictées pour être utilisées et que leur application peut malheureusement mener à une perte d'accès aux

* Frederick M. Abbott - Edward Ball Eminent Scholar Professor of International Law, Florida State University College of Law - et membre de Quaker United Nations Office Consultative Group. Il a adapté cet article d'une communication plus longue intitulée « Trade Diplomacy, the Rule of Law and the Problem of Asymmetric Risks in TRIPS », présentée lors du Symposium Commerce et Développement, organisé conjointement par l'ICTSD et El Colegio de Mexico, à Cancun, les 11 et 12 septembre 2003 (publié comme QUNO Occasional Paper 13). Les points de vue exprimés dans cet article ne reflètent pas nécessairement ceux du Quaker United Nations Office.

¹ Décision du 30 août 2003 sur la Mise en œuvre du paragraphe 6 de la Déclaration de Doha sur l'Accord les ADPIC et la santé publique (WT/L/540).

² Discours du Dr. Supachai Panitchpakdi, directeur général, Conférence ministérielle de l'OMC (Cancun), 5^{ème} session, 10 septembre 2003, WT/MIN(03)/10.

marchés ou au refus des prêts du FMI. Si la préoccupation est que les pays en développement Membres subiront des menaces sur la base de règles convenues, aucun ensemble de règles ne sera adéquate.³ Et du fait que les acteurs commerciaux et les gouvernements sont très peu disposés à agir en l'absence de règles convenues, la solution n'est pas l'absence de règles. L'absence de règles n'aurait pas d'effet dissuasif,⁴ ni ne créerait un environnement propice à la prise en compte des besoins en matière de santé publique.

Réponses possibles

Il y a un certain nombre de manières dont le problème des menaces qui pourrait être pris en compte, et certaines sont déjà en cours. *En premier lieu*, il y a le leadership des pays en développement Membres les plus puissants sur les plans économique et politique, associé à l'appui politique collectif d'autres pays en développement et de pays développés Membres. Le Brésil a déjà assumé cette tâche de leadership à plusieurs reprises et est actuellement en train de jouer un rôle important. Très peu de temps après l'adoption de la Décision sur la mise en oeuvre du paragraphe 6, le Brésil a pris des mesures pour faire des importations sous licence obligatoire et est en train de débattre des réductions de prix sur des médicaments avec des détenteurs de brevets. Bien que les mesures prises par le Brésil ne relèvent pas spécifiquement du paragraphe 6, parce que ce pays semble projeter d'importer des médicaments brevetés au Brésil mais dont le brevet a expiré dans le pays fournisseur, il est néanmoins apparent qu'elles auront pour effet de démontrer que les licences obligatoires, y compris aux fins du paragraphe 6, peuvent être utilisées de manière effective.

Il sera important pour le Brésil de recevoir un appui politique de ses homologues Membres de l'OMC, tant pays en développement que pays développés, afin que les Membres représentant des détenteurs de brevets ne puissent être en mesure de prendre des contre-mesures sans courir de risques politiques et même économiques sérieux.

Un exemple de réponse collective durant le leadership antérieur du Brésil a été la recherche d'appui aux résolutions des organes des droits humains de l'ONU. Dans ce cas, du fait que le nouveau directeur général de l'OMS a annoncé que sa préférence pour la prise en compte du VIH/sida était de suivre le modèle brésilien, le soutien institutionnel de l'OMS au Brésil serait très important et bienvenu. La réaction efficace de l'OMS à l'épidémie du SRAS a suscité, au niveau international, une grande confiance et un large appui du public en faveur de l'OMS dont la voix sera prise très au

sérieux dans les médias et dans le public à l'échelle mondiale. Les ONG aussi joueront un rôle important en raison de leur capacité démontrée à mobiliser l'opinion publique mondiale.

Un *second* mécanisme potentiel pour contrer les manœuvres d'intimidation est la perspective de l'organisation d'appui collectif des institutions multilatérales aux pays développés et aux pays en développement, ainsi qu'aux groupes d'intérêt public soucieux de l'accès des petits Etats moins puissants aux flexibilités découlant des ADPIC. On pourrait envisager ici que la CNUCED, la Banque mondiale, l'OMS, le haut-commissariat pour les droits humains de l'ONU et d'autres institutions fournissent des compétences et un appui financier pour une série d'initiatives visant à démontrer aux petites économies la viabilité du recours aux mesures légalement

permises aux fins de l'Accord sur les ADPIC. J'ose espérer que le directeur général Supachai et d'autres personnes au sein du leadership de l'OMC abandonneraient, dans ces occasions, leur réticence à soutenir les mesures spécifiquement adoptées pour protéger les pays en développement et à soutenir les propos qu'ils ont eux-mêmes tenus dans les médias pour donner une légitimité à l'OMC en tant qu'institution.⁵ L'incapacité de l'OMC à appuyer ses petits Membres moins puissants

enverrait un message négatif fort sur la base politique de l'organisation.

Quand les petits pays commencent à agir, et s'ils sont soumis à des contre-mesures émanant des Membres puissants détenteurs de brevets, il est encore plus important que l'appui collectif ne se fasse pas attendre. La forme la plus souhaitable, peut-être d'action collective sera que différents petits Etats dans différentes parties du monde agissent ensemble, avec l'appui collectif d'un ensemble d'acteurs régionaux.

Le problème des menaces émanant des Membres économiquement puissants est fondamentalement un problème politique qui nécessite un leadership et une action collective. Il est essentiel de rappeler ici que l'OMC opère à partir de principes de consensus et que le Conseil des ADPIC ne peut pas prendre de mesure sans l'appui des pays en développement Membres. Ceci ne veut pas dire, toutefois, que les juristes et les règles juridiques ne peuvent et ne devraient pas jouer un rôle accru pour contrer l'abus des brevets par les Membres de l'OMC et leurs bases, en vue d'établir un véritable système de l'OMC fondé sur la primauté du droit.

Une réponse juridique

Comment les juristes peuvent-ils aborder cela ? Comment pouvons-nous empêcher la répétition de ce qui s'est passé en Afrique du

³ Bien que, logiquement, une règle qui pénaliserait effectivement les menaces et qui mettrait un terme à la pratique serait adéquate.

⁴ C'est ce que les faits confirment. Par exemple, l'ouverture et la conclusion des négociations sur l'Accord sur les ADPIC ont eu comme toile de fond une série d'actions menées par les Etats-Unis aux fins de Section 301 et de Special 301 de la Trade Act de 1974 (telle qu'amendée) pour obliger leurs partenaires commerciaux à adopter et à appliquer des normes plus élevées de protection de la propriété intellectuelle. Lorsque le Congrès américain a approuvé les Accords du Cycle d'Uruguay, il a amendé Section 301 et Special 301 pour permettre des mesures contre des pays « en dépit du fait que le pays étranger peut être en conformité avec les obligations spécifiques de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle touchant au commerce » (19 USC § 2411 (d)(3)(B)(II) & 19 USC § 2242(d)(4)).

⁵ Il n'y a pas de manière simple de définir les conditions dans lesquelles le leadership de l'OMC devrait s'exprimer publiquement au nom des Membres les moins puissants qui sont soumis à des menaces injustifiées, ce qui est différent de l'intervention dans des différends de bonne foi plus ordinaires concernant l'interprétation des règles. Une analogie serait de tenter de définir les conditions dans lesquelles le secrétaire général des Nations-Unies devrait faire appel aux Membres de cette Institution pour qu'ils respectent la primauté du droit inscrit dans la Charte des Nations-Unies.

sud ? Comment pouvons-nous contraindre les Membres de l'OMC à respecter les règles dont ils ont convenu ?

Certaines autorités ont laissé entendre qu'il suffirait peut-être de faire connaître au public le comportement des gouvernements pour créer un effet dissuasif contre les abus. Je suis peu disposé à en convenir parce qu'à mon sens, les acteurs puissants se contentent généralement d'ignorer la mauvaise publicité.

La réponse générale semblerait être l'établissement de moyens de dissuasion réels et efficaces pour le non-respect de ces règles. Je veux dire par-là des sanctions ou des pénalités pour un comportement de mauvaise foi ou un usage abusif des règles. Bien que je commence juste à développer ces idées, j'aimerais soulever ici la question de savoir comment le système juridique de l'OMC peut créer une menace concrète et efficace de sanction (ou de rétorsion) contre un Membre qui, au nom d'un client industriel, menace un autre Membre.

Un détenteur de brevet privé n'a ni capacité ni autorité reconnues pour menacer un gouvernement de la suppression de privilèges commerciaux ou de la privation des fonds des institutions multilatérales. Le schéma qui prévaut est que le détenteur de brevet (ou le groupe industriel détenteur d'un brevet) demande à son gouvernement de faire de telles menaces. L'usage abusif de brevet est indirect. Les gouvernements ciblés sont dans une position très difficile. Ils ne peuvent pas prendre de mesures pour se protéger contre le détenteur de brevet sans également compromettre la gamme complète de leurs intérêts économiques en affrontant le gouvernement du détenteur de brevet.

Les détenteurs de brevets sont soumis à des sanctions aux fins des principes généralement acceptés du droit relatif à la concurrence pour abus de position dominante. L'Accord sur les ADPIC reconnaît le droit des Membres de prendre des mesures « pour empêcher l'usage abusif des droits de propriété intellectuelle par les détenteurs de droits. »⁶ Sur le plan conceptuel, les menaces contre les gouvernements qui se préparent légalement à prendre des mesures

aux fins de l'Accord sur les ADPIC pourraient être traitées comme une forme d'abus de position dominante et comme des mesures correctrices prises aux fins du droit national contre des détenteurs de brevets qui sont la source des menaces. Ainsi, une menace émise en vertu de la Section 301 aux Etats-Unis pourrait avoir pour effet d'initier une action gouvernementale dans le pays cible pour abus de position dominante par le détenteur de brevet (ou son association industrielle). L'existence d'une réponse crédible fondée sur le droit de la concurrence qui crée un risque économique réel pour les détenteurs de brevet pourrait dans une certaine mesure commencer à réduire la fréquence et l'intensité des menaces. Toutefois, cette solution potentielle présente un problème similaire à celui qu'elle cherche à corriger. Si un Membre n'agit pas pour octroyer légalement une licence obligatoire parce qu'il est menacé de rétorsion par un gouvernement, sera-t-il encore disposé à initier une procédure pour abus de position dominante ?

Une forme de réponse collective pourrait isoler le Membre menacé agissant pour sa propre défense. Cette réponse collective pourrait être possible sous l'égide d'une organisation régionale. Elle pourrait également prendre la forme d'une investigation intergouvernementale conjointe sur l'abus de position dominante. Ni l'accord sur les ADPIC, ni le droit de l'OMC n'empêchent une telle action collective.

Une autre possibilité est l'idée de responsabilité mutuelle : l'Accord sur les ADPIC est le seul Accord de l'OMC qui prétende établir des droits privés. Toutefois, en établissant des droits privés, il laisse aux Membres la question de la responsabilité aux fins des règles de l'OMC. Il y a une asymétrie fondamentale. Une mesure correctrice à un usage abusif de l'Accord sur les ADPIC pourrait-elle s'appliquer non seulement à un Membre, mais aussi à une partie privée qui est la partie réelle concernée par l'abus ? Il n'y a rien de vraiment singulier dans le fait que des acteurs industriels privés jouent des rôles significatifs dans le système juridique de l'OMC. Certains des cas de règlement des différends les plus notoires sont initiés par des acteurs privés ou par leurs intérêts : « Kodak-Fuji » comme nom d'un différend entre les Etats-Unis et le Japon ; « Havana Club » pour un différend portant sur une marque de fabrique entre l'Union européenne et les Etats-Unis.

Etant donné le caractère singulier de l'Accord sur les ADPIC, dans lequel des droits privés sur des brevets et d'autres droits de propriété intellectuelle (DPI) reçoivent une protection juridique expresse de la part du système de l'OMC, une symétrie préférentielle ne pourrait-elle pas être créée si un détenteur privé de Droits de Propriété Intellectuelle pouvait s'associer à un Membre qui enfreint les règles en tant que partie visée par la plainte, avec la possibilité de subir des pertes économiques directes pour sa conduite ? Ainsi, par exemple, l'Organe d'appel et l'Organe de règlement des différends pourraient recommander une mesure correctrice monétaire contre le détenteur de brevet ou la délivrance d'une licence obligatoire sur un brevet, ou (dans des cas célèbres) la déchéance ou la révocation d'un brevet, comme mesure correctrice pour un abus commis de manière privée. Un auteur persistant d'abus serait confronté aux répercussions les plus graves. Certes, tout comme d'autres mesures correctrices de l'OMC, la recommandation ne serait pas directement effective, mais la mise en œuvre d'une mesure correctrice telle qu'une licence obligatoire sur le brevet pourrait être formulée de manière à autoriser un large champ territorial pour son utilisation.

La prochaine phase de la négociation sur le paragraphe 6, dans lequel un amendement est pris en compte, pourrait comprendre le sujet des abus potentiels par le détenteur de brevet et la création de mécanismes réels et efficaces pour pénaliser ceux qui tentent de menacer ou d'intimider des Membres de l'OMC.

Si l'Institution ne met pas en place des sauvegardes pour protéger les droits et les intérêts de ses Membres les moins puissants sur les plans économique et politique, elle sera confrontée à une crise de légitimité accélérée.

⁶ Et permet expressément des mesures pour prendre en compte « le recours à des pratiques qui restreignent de manière déraisonnable le commerce ou sont préjudiciables au transfert international de technologie » (article 8.2, Accord sur les ADPIC). Voir Frederick M. Abbott, *Report : Are the Competition Rules in the WTO Agreement on Trade-Related Intellectual Property Rights Adequate?* in *Challenges to the Legitimacy and Efficiency of the World Trading System: Democratic Governance and Competition Culture in the WTO* (E-U Petersmann ed. 2003, à paraître).

S'il est peut-être prématuré de proposer des suggestions concrètes, les Membres de l'OMC devraient commencer à réfléchir sur des mécanismes réels et concrets pour créer des moyens de dissuasion contre des menaces ne relevant pas du droit. Actuellement, les risques sont totalement asymétriques. Un détenteur de brevet pharmaceutique peut encourager son gouvernement à menacer un pays étranger sans dommage économique et ne courir aucun risque ou peu de risque pour avoir eu un tel comportement. Le détenteur de brevet est accroché aux basques de son gouvernement. Mais si les détenteurs de brevets bénéficient de droits en vertu de la législation de l'OMC, ils devraient également accepter des obligations, dont le non-respect doit entraîner des sanctions réelles et effectives.

La prochaine phase de la négociation sur le paragraphe 6, dans lequel un amendement est pris en compte, pourrait comprendre le sujet des abus potentiels par le détenteur de brevet et la création de mécanismes réels et efficaces pour pénaliser ceux qui tentent de menacer ou d'intimider des Membres de l'OMC.

Un défi pour l'OMC

L'OMC se prétend une institution fondée sur la primauté du droit. Elle a dans le passé omis d'appuyer la primauté du droit au profit de ses Membres économiquement faibles. Il est impératif pour l'institution de veiller à ce que l'accord sur le paragraphe 6 puisse être utilisé de bonne foi par ceux qui désirent y recourir et de ne pas permettre qu'il serve de base à l'intimidation. Si l'OMC veut réussir dans sa mission de cadre fondé sur la primauté du droit pour la conduite du commerce international, elle doit mettre en place des sauvegardes pour protéger les droits et les intérêts de ses Membres moins puissants sur les plans économique et politique. Si elle ne le fait pas, elle sera confrontée à une crise de légitimité accélérée.

Les pourparlers sur les services mettent ... (suite de la page 10)

nuent de s'accroître. Pratiquement tous les Membres de l'OMC ont reçu des demandes émanant de près de 62 pays, essentiellement des pays développés et de grands pays en développement, et 40 offres ou plus ont été présentées en 2003. Parmi les nouveaux pays présentant des offres figuraient les suivants : Bahrein, Bulgarie, Colombie, Chili, République tchèque, Fidji, Guatemala, Hong Kong, Corée, Macao, Chine, Paraguay, République populaire de Chine, Pérou, République slovaque, Slovénie, Sri Lanka, St Christophe et Nevis, Thaïlande et Turquie. Selon une source dans les milieux du commerce, la présentation d'offres montre que les services sont toujours un secteur qui intéresse de nombreux acteurs et restent le domaine le plus dynamique de la série de négociations de Doha actuelle.

Le Groupe de travail des règles de l'AGCS débat du MSU/subventions

Le Groupe de travail des règles de l'AGCS a tenu sa dernière réunion de l'année 2003 le 2 décembre. Les délégués se sont exprimés sur le Mécanisme de sauvegarde d'urgence (MSU) pour le secteur des services et sur la proximité de la date limite pour l'achèvement des négociations sur ce Mécanisme, fixée au 15 mars 2004. En dépit des discussions en cours en 2002 et 2003 sur les éléments d'un MSU et sur sa faisabilité et son opportunité, des divergences fondamentales subsistent entre les Membres. Les Membres de

l'ASEAN (Association des nations de l'Asie du sud-est) sont les principaux demandeurs d'un MSU, alors que certains Membres tels que l'UE ont contesté sa faisabilité. Lors de la réunion du Groupe de travail des règles de l'AGCS, la Suisse a présenté une note informelle en réponse à un exemple de MSU fourni par la Thaïlande et a présenté un scénario alternatif sans MSU. Il y a eu peu de commentaires sur le document.

Concernant la date limite du 15 mars pour l'achèvement des négociations sur le MSU, certains Membres ont appuyé l'idée de tenir en janvier une session spéciale sur le MSU. Les Etats-Unis se sont opposés à cette initiative, préférant une série de consultations informelles sur la question. Les Membres ont convenu de donner au président le mandat de tenir des consultations informelles sur le MSU jusqu'à la date limite.

Pour ce qui est des négociations sur les subventions, le Chili a présenté un document comprenant 5 exemples montrant comment des pays utilisaient les programmes de subventions, en soulignant que des règles étaient nécessaires pour traiter des subventions dans le secteur des services. De nombreux pays ont appuyé ce document et demandé qu'il serve de base pour des discussions futures. Toutefois, certains délégués ont souligné qu'il ne devait pas être considéré comme un substitut au mandat prévu dans l'article 15 de l'AGCS, qui oblige les Membres à entreprendre des négociations en vue de développer des disciplines multilatérales pour éviter les subventions sur les services qui ont des effets de distorsion des échanges. Les Etats-Unis ont émis quelques réserves en ce qui concerne le document, alors que l'UE n'a pas fait de commentaires.

Le Groupe de travail de la réglementation intérieure examine l'article VI :4, les « tests de nécessité »

Les Membres ont également débattu d'une version réactualisée et révisée d'une note du Secrétariat de l'OMC sur les « tests de nécessité », qui renvoie à la nécessité de garantir que les lois et réglementations intérieures ne sont pas plus pesantes que nécessaire du point de vue commercial. Le Secrétariat de l'OMC a présenté une version réactualisée et étoffée d'une note antérieure sur les « tests de nécessité » de 1999 (S/WPDR/W/27, bientôt disponible à : <http://docsonline.wto.org>). La note comprend une section d'informations générales sur la nature des tests de nécessité, puis examine des questions ayant trait au test de nécessité, qui se sont posées dans la jurisprudence de l'OMC. Les Accords de l'OMC contiennent un certain nombre de dispositions communément appelées tests de nécessité. Le test de nécessité a pour but d'établir si une mesure est nécessaire pour réaliser certains objectifs de politique. Au nombre de ces objectifs de politique figurent des questions telles que la protection des consommateurs, la compétence professionnelle et la qualité des services.

Selon la note du Secrétariat de l'OMC, l'article VI :4 ne constitue pas un test de nécessité direct sur les Membres. Il les appelle plutôt à négocier toutes disciplines nécessaires pour garantir que les mesures ne constituent pas des obstacles non nécessaires au commerce. En vertu de l'Accord, les disciplines comptables ont une plus grande valeur juridique car elles contiennent un test de nécessité sous forme d'une obligation. Le test de nécessité contenu dans l'article VI :4 couvre fondamentalement des mesures ayant trait aux prescriptions en matière de licences, aux normes techniques et aux qualifications.

Participation de la société civile à la conception de la politique commerciale nationale en Ouganda et au Kenya

par Davis DDAMILURA et Halima NOOR

A ce jour, la prise de conscience par le public du rôle de l'OMC s'est largement concentrée sur les manifestations entourant ses réunions ministérielles bi-annuelles, plus spécifiquement à Cancun et Seattle. En dehors des Ministérielles, au cours desquelles un certain nombre de gouvernements de pays développés et de pays en développement ont inclus des représentants des ONG dans leurs délégations officielles, un processus de dialogue moins visible entre la société civile et les décideurs de la politique commerciale est en train de se développer au niveau national.

Les parties prenantes à ce processus comprennent des organisations non-gouvernementales (ONG) œuvrant avec les communautés pauvres et marginalisées. Le but de cette démarche est double : le fait d'impliquer un large groupe de parties prenantes dans la conception des politiques devrait mener à des politiques commerciales qui reflètent mieux les besoins et les intérêts du public ; et encourager une 'appropriation' plus large des politiques commerciales nationales devrait aider à éviter les clivages préjudiciables entre les gouvernements et les organisations des pauvres.

Deux exemples majeurs d'implication des parties prenantes peuvent être cités en Afrique de l'est : celui de l'Ouganda et celui du Kenya. Dans ces deux pays, le gouvernement a mis sur pied des comités consultatifs à parties prenantes multiples sur la politique commerciale et l'OMC avec une gamme d'organisations de la société civile, notamment des ONG.

Ouganda

La participation au processus de l'OMC aux niveaux national et international a aidé la société civile en Ouganda à mieux connaître et comprendre le système commercial global et son influence sur les Ougandais ordinaires.

En 2001, le processus de consultation gouvernementale avec diverses parties prenantes sur la politique commerciale a fait un pas en avant lorsque le ministère du Tourisme, du Commerce et le l'Industrie a mis sur pied un Comité commercial inter-institutionnel (Inter-Institutional Trade Committee – IITC) dont le mandat élargi couvrirait toutes les négociations commerciales (et non simplement celles de l'OMC).

Le ministère est chargé d'organiser la majeure partie des réunions de l'IITC, qui ont lieu une fois par mois en moyenne. Toutefois, en raison du manque de fonds publics adéquats, les réunions préparatoires des conférences ministérielles de l'OMC ont tendance à se tenir à l'approche de l'événement lui-même.

L'IITC a contribué à donner à la société civile l'opportunité d'influer sur la politique publique en matière de commerce, mais n'a pas de statut formel. En acquérant une reconnaissance juridique, l'IITC serait en mesure de fonctionner, pas simplement comme un projet

destiné à prendre fin dans quelques années, mais de créer une tribune en vue d'un dialogue continu et du développement des compétences requises pour aborder des questions commerciales de plus en plus complexes. Ceci lui conférerait également le statut requis pour bénéficier d'un appui financier public.

Au sein de l'IITC, les ONG ont trouvé plus aisé d'apporter leurs contributions et d'influer sur les positions au niveau des sous-comités, car ceci offre l'opportunité d'apporter assez tôt des amendements sérieux aux positions/documents de politique avant qu'ils ne soient présentés à la plénière de l'IITC.

Il y a, en Ouganda, relativement peu d'ONG qui travaillent activement sur les questions commerciales. En 1999, elles avaient mis sur pied un réseau national, appelé Food Rights Alliance (FRA) pour mener le plaidoyer sur le commerce et la sécurité alimentaire. Début 2003, la FRA regroupait 46 organisations Membres. La FRA a mis sur pied un processus parallèle au sein duquel les préoccupations clés en matière de plaidoyer de politique sont débattues et des propositions élaborées pour être incorporées à la position nationale. Ces propositions sont alors présentées pour être débattues au sein des sous-comités ou de la plénière de l'IITC.

Les Membres de la FRA coordonnent les efforts pour minimiser le chevauchement des activités. Ils se sont essentiellement concentrés sur des questions telles que les droits de propriété intellectuelle touchant au commerce (ADPIC), l'Accord sur l'agriculture ou l'AGCS (services), en plus des débats sur des accords commerciaux régionaux tels que ceux des ACP-UE et de la Communauté de l'Afrique de l'est. La force mobilisée par les organisations de la société civile ougandaise pour travailler ensemble, s'exprimer d'une seule voix et procéder à des échanges sur des expériences diverses sur le commerce et les négociations de l'OMC, a abouti à des réexamens permanents des stratégies, en se concentrant sur des domaines plus spécifiques de lobbying. Le travail de plaidoyer sur le commerce au niveau national a également intégré des volets récents d'autres campagnes internationales telles que la campagne « Commerce équitable » d'Oxfam, la nécessité de réglementer les entreprises, l'accès aux médicaments et la proposition d'une 'catégorie de développement' dans l'Accord sur l'agriculture.

En plus de se servir de l'IITC pour influencer sur le processus de l'OMC, la société civile ougandaise a mis en place une campagne d'information du public sur l'OMC à travers à la fois les médias et des dialogues avec le public.

La société civile doit à présent aller au-delà d'une culture 'fondée sur l'événement', que ce soit au niveau national ou international. Pour influencer sur les résultats, il faut une stratégie d'engagement continu. La plupart des décisions fondamentales sur les négociations sont prises dans l'intervalle séparant les événements de haut profil et c'est durant ces périodes-là qu'il faudrait saisir l'opportunité d'influer sur les agendas, la réflexion et les orientations des décisions et des processus clés. Les ONG devraient recourir davantage aux médias et établir des réseaux avec d'autres décideurs tels que les parlementaires.

* Davis Ddamilura est le coordinateur de Food Rights Alliance en Ouganda. Dr Halima Noor Abdi est juriste, spécialiste de la politique commerciale internationale. Les auteurs ont adapté cet article de leur étude « Civil society and the WTO : participation in national trade policy design in Uganda and Kenya », (CAFOD, Londres, 2003).

Les représentants des ONG étaient invités à faire partie de la délégation nationale ougandaise lors des réunions ministérielles de Seattle, de Doha et de Cancun. Ceci était dû en partie à la contribution qu'ils ont apportée à la définition de la position nationale avant les conférences. En outre, certaines ONG avaient eu l'avantage de disposer de ressources financières pour leur permettre et permettre même à certains responsables gouvernementaux de participer. Lors des réunions ministérielles, il y avait, au départ, une certaine méfiance mutuelle entre les délégués gouvernementaux et ceux des ONG, mais ces incompréhensions s'étaient dissipées et la confiance vis-à-vis de la société civile s'était de nouveau rétablie. Les délégués des ONG avaient été en mesure d'assister à la plupart des réunions.

Les relations entre la société civile et le gouvernement en Ouganda sont essentiellement influencées par la crédibilité de la société civile au sein du processus consultatif en termes de compétences, de ressources et de profil. Toutefois par moments, les organisations de la société civile ont perdu des occasions d'influer sur la politique gouvernementale parce qu'elles n'avaient pas pleinement répondu à des demandes d'analyse de politique.

« Les groupes désavantagés de ce pays, tels que les petits agriculteurs, sont à terme, affectés par les politiques publiques - les politiques économiques et les politiques commerciales - qui sont formulées. C'est à travers l'engagement continu de la société civile dans ce processus, à travers la formulation des positions nationales et l'appui aux responsables gouvernementaux qui se rendent aux négociations que la voix de ces groupes sera entendue. »

Responsable gouvernemental ougandais, ministère du Commerce, du Tourisme et de l'Industrie.

Kenya

En 1997, le gouvernement du Kenya a mis sur pied le NCWTO (National Committee on the WTO), avec un mandat clair et une large représentation de parties prenantes, comprenant des départements ministériels, des syndicats, des organisations du secteur privé, des universitaires et des organisations non-gouvernementales.

Le NCWTO compte actuellement 45 Membres et est présidé par le Secrétaire permanent du ministère du Commerce et de l'Industrie. En moyenne, le Comité se réunit une fois par mois, soit en plénière, soit à travers les sous-comités qu'il a établis sur l'agriculture, les services, les ADPIC, le commerce des marchandises et d'autres sujets.

Le NCWTO est considéré comme la cellule de réflexion du gouvernement en ce qui concerne les questions relatives à l'OMC et est chargé de fournir des conseils sur des décisions et des positions clés. Il fait des recommandations et une fois que le ministère du Commerce les a examinées et approuvées, elles sont transmises à la délégation kenyane à Genève, à moins qu'il ne s'agisse de questions de nature sensible, et dans ce cas l'approbation du ministre doit être recherchée en premier lieu.

Si le NCWTO est un comité au sein du gouvernement, il n'a pas de mandat légal. Ceci a mené à deux insuffisances : en premier lieu, le Trésor n'est pas tenu de lui affecter des fonds ; et en second lieu, son rôle est purement consultatif.

Réussites et insuffisances

Selon la propre analyse du NCWTO, les réussites du comité sont les suivantes :

- A la suite de 19 réunions, deux retraites nationales et quatre vidéoconférences, le Kenya a réussi à produire un document de négociation, dont l'équipe de négociation s'est servie lors de réunions régionales d'instauration de consensus et lors de la Conférence ministérielle de Doha, en 2001 ;
- Il a fait des commentaires, de manière effective, sur le projet de Déclaration de Doha et a influé sur le texte final ; et
- Le Kenya a présenté à temps des propositions de négociation aux négociations en cours sur l'agriculture, les services et les ADPIC et la santé publique.

La même étude identifie plusieurs insuffisances, notamment :

- Certains des sous-comités ne se sont pas réunis depuis la Conférence ministérielle de Doha ;
- Une connaissance insuffisante du système commercial multilatéral parmi les Membres du NCWTO ; et
- L'absence de statut juridique du NCWTO.

Les responsables du commerce reconnaissent l'efficacité d'une participation des ONG, en particulier dans les sous-comités sur l'agriculture et les services. Les avantages apportés par les ONG comprennent leur accès à des ressources financières pour financer la recherche, leurs réseaux internationaux et leur rôle dans la conscientisation du public. Une des faiblesses des ONG est une incapacité à mener une analyse sérieuse de l'impact de différentes politiques commerciales sur les pauvres.

Depuis la Conférence ministérielle de Doha, il y a eu une certaine baisse de la participation de la société civile au NCWTO, tant dans le secteur privé que parmi les ONG. Ceci est dû en partie à la désillusion découlant de la manière dont des acteurs externes (par exemple des gouvernements puissants) réussissent à influencer sur les ministres pour leur faire changer d'avis au point d'ignorer les positions formulées par le NCWTO. Les ONG sont également démoralisées par le taux élevé de rotation des responsables gouvernementaux, dû au transfert au sein des ministères. L'attitude personnelle des responsables de la politique commerciale constitue un élément déterminant car, au départ, ceux-ci sont souvent hostiles à la participation des ONG. Ceci s'est reflété dans la faiblesse du flux d'information sur les questions et les réunions.

Le NCWTO en retour a influé sur le travail des ONG en les encourageant à s'engager et à s'intéresser de manière plus proactive dans les affaires de l'OMC. De plus en plus, les ONG kenyanes apprécient la dimension internationale de leur travail et doivent s'engager activement dans le changement de politique à travers une large gamme de questions.

Participation aux réunions ministérielles de l'OMC

Les relations des ONG avec le gouvernement ont évolué dans le temps. Les ONG étaient Membres de la délégation officielle kenyane lors des Conférences ministérielles de l'OMC à Seattle, Doha et Cancun. A Seattle, Action Aid (Kenya) faisait partie de la délégation gouvernementale et un certain nombre d'autres ONG y ont assisté en tant qu'observateurs. Lors de cette conférence, les relations entre le ministre du Commerce et de l'Industrie et la société civile étaient relativement bonnes, et le ministre aurait été favorablement impressionné par la profondeur des connaissances de la société civile sur un certain nombre de questions.

Doha avait été plus difficile, en partie parce que le ministre dirigeant la délégation subissait des pressions externes, ayant préalablement assisté à des réunions à Bruxelles et à Washington. La délégation kenyane avait été préoccupée d'apprendre que le ministre avait affaibli la position kenyane par rapport à celle antérieurement convenue par l'ensemble des parties prenantes. Lors d'une réunion, on l'avait entendu contester à voix haute la participation des délégués de la société civile en ces termes : « Que font ces gens ici ? »

Pour avancer, le NCWTO devrait rechercher un mandat légal afin d'être habilité à bénéficier d'un financement de l'Etat et de voir ses recommandations acquérir une force contraignante. Un programme de formation pour les Membres du NCWTO sur les accords de l'OMC, les nouveaux thèmes et l'art de la négociation devrait être organisé avec l'assistance de l'ITC, de la CNUCED et de l'OMC. Le NCWTO doit également avoir un programme de travail clair, avec des objectifs, des cibles et des calendriers.

Leçons pour l'avenir

Les études de cas de l'Ouganda et du Kenya fournissent des leçons utiles tant en termes de ce qu'elles ont en commun que de la manière dont elles diffèrent. Les processus dans les deux cas souffrent du manque de statut juridique formel qui les prive de financement public et d'influence ; les ONG dans les deux cas sont sollicitées à l'excès et réclament à grands cris une capacité accrue sur les questions de politique commerciale (des travaux de recherche crédibles sont essentiels pour gagner en crédibilité auprès du gouvernement) ; dans les deux cas, la réussite ou l'échec repose trop souvent sur les personnalités – l'attitude à la fois des ministres et des fonctionnaires en vue d'un dialogue inclusif peut être aussi cruciale que des structures formelles pour déterminer la réussite ou l'échec. Dans les deux pays, l'engagement a renforcé les organisations de la société civile en les aidant à mieux comprendre comment le système commercial global influe sur la vie des pauvres.

Du côté des gouvernements, l'Ouganda, du moins jusqu'au changement récent de régime au Kenya, a été plus cohérent et plus engagé dans l'implication de la société civile à la conception des politiques. Les attributions du Comité ougandais sont plus larges, couvrant l'ensemble de la politique commerciale (celles du Comité kenyan ne couvrent que les négociations de l'OMC) et l'implication des ONG semble plus soutenue.

Ceci est peut-être lié à une seconde différence entre les deux pays. En Ouganda, les ONG se sont regroupées pour constituer un réseau coordonné unique, Food Rights Alliance, qui entre en interaction avec le gouvernement sur les questions commerciales, alors qu'au Kenya, l'implication des ONG reste plus ponctuelle et plus sporadique.

A mesure que la Série de négociations de Doha se déroule, avec de nombreuses autres négociations commerciales bilatérales et régionales, il y a une reconnaissance croissante du fait que la participation de la société civile dans l'élaboration des politiques commerciales est essentielle si elle doit générer de bonnes politiques qui reflètent les intérêts du public au lieu de servir des groupes d'intérêts, nationaux ou étrangers. Les politiques élaborées de cette manière sont plus convaincantes. Ce n'est certainement pas un hasard si le Kenya et l'Ouganda se sont avérés être deux des petits pays en développement les plus efficaces à l'OMC, tant à Genève que lors des ministérielles.

PASSERELLES

entre le commerce et le développement durable

BRIDGES/PASSERELLES/PUENTES/BRÜCKEN

visent à fournir des informations et des analyses sur les relations entre le commerce et le développement durable afin de favoriser la participation d'un nombre croissant d'acteurs dans les débats internationaux. ICTSD et ses partenaires remercient la John D. et Catherine T. MacArthur Foundation pour l'appui qu'elle fournit à la publication de Passerelles et de Puentes.



enda tiers-monde

PASSERELLES entre le commerce et le développement durable est publiée tous les deux mois par ENDA Tiers-Monde et ICTSD.

Responsable de publication : Taoufik Ben Abdallah
Rédaction : Cheikh Tidiane Dièye et El Hadj Abdourahmane Diouf

Montage : Noma Camara
Adresse : B.P. 3370 Dakar, Sénégal
Tél : (221) 821-70-37
Fax : (221) 822-26-95
E-mail : syspro2@enda.sn
Web : http://www.enda.sn



ICTSD
INTERNATIONAL CENTRE FOR
TRADE AND SUSTAINABLE
DEVELOPMENT

BRIDGES Between Trade and Sustainable development est publié mensuellement par le Centre international pour le commerce et le développement durable.

Directeur Exécutif : Ricardo Meléndez-Ortiz

Editrice : Anja Halle
Tél : (41-22) 917-8492
Fax : (41-22) 917-8093
E-mail : ictsd@ictsd.ch
Web : http://www.ictsd.org



FUTURO
LATINO AMERICANO

PUENTES Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible, est publiée tous les deux mois pour Centro de Internacional de Política Económica de l'Université Nationale de Costa Rica, Fundación Futuro Latinoamericano et ICTSD.

Coordinateurs : Carlos Murillo, Eduardo Escobedo
Rédaction : Marijke Hallo, Carlos Pomareda, Eduardo Escobedo

Tél : (506) 263 4550
Fax : (506) 263 4540
E-mail : puentes@ictsd.ch



GERMANWATCH

BRÜCKEN zwischen Handel und zukunftsfähiger Entwicklung, l'édition allemande de *BRIDGES* est publiée tous les deux mois en collaboration avec Germanwatch.

Coordinateur : Rainer Engels
Editrice : Martina Schaub
Tél : (49-228) 60492-0
Fax : (49-228) 60492-19
E-mail : tradewatch@germanwatch.org
Web : http://www.germanwatch.org

Les opinions exprimées dans les articles signés de *PASSERELLES*, *BRIDGES*, *PUENTES* et *BRÜCKEN* sont celles de leurs auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles d'ENDA, d'ICTSD, de la Fundación Futuro Latinoamericano et de GERMANWATCH. Des extraits de ces articles peuvent être utilisés dans un but non commercial à condition d'en citer l'origine et les auteurs.

PASSERELLES synthèse mensuelle

Pour vous abonner à la revue Passerelles ou au bulletin électronique Passerelles synthèse mensuelle sur le commerce et le développement, envoyez un courrier électronique à : syspro2@enda.sn ou à achardonnens@ictsd.ch. Dans le corps du texte écrivez inscription à Passerelles. La revue et le bulletin électronique sont aussi disponibles sur le site internet de ICTSD.

Événements

16-21 Janvier, Mumbai, Inde, Forum Social Mondial. Cette quatrième édition du FSM qui pour la première fois est organisée ailleurs qu'à Porto Alègre, au Brésil, a pour but de donner aux mouvements sociaux globaux et aux alter mondialistes un espace d'élaboration et de discussion sur les alternatives à la mondialisation néolibérale. Pour plus d'informations, contacter le secrétariat au : tel: +91-22-2421-6249; fax: +91-22-2421-6382; email: wsfindia@vsnl.net; Internet: <http://www.wsfindia.org/anotherworld.php>

21-25 janvier 2004, Davos, Suisse, Forum économique mondial (FEM). Le forum économique de Davos est le rendez vous annuel mondial des principaux décideurs du monde de l'économie et des finances, des politiques et des institutions internationales pour discuter des problèmes économiques de l'heure. Pour plus d'information, contacter : +41-22-869-1212; fax: +41-22-786-2744; e mail: contact@weforum.org; Internet: <http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Events%20subhome>

21-23 janvier, Bangalore, Inde, Congrès international sur les énergies renouvelables pour le développement durable, Contact: ELPRO Energy Centre. tel.: 91-80-312-2676 ; Fax:91-80-348-7396 ; Email:support@ecoenergycentre.com, Web Site: <http://www.icore2004.com/>

23 janvier, OMC, Genève, organe de règlement des différends

26 janvier, OMC, Genève, Conseil du commerce des marchandises

28-30 janvier 2004, Banjul, Gambie, Atelier régional africain sur la mise en œuvre de l'article 6 de la Convention des Nations Unies sur Changement Climatique, Contact : PNUE, CNUCC, : Danielle Dubois-Marie, tel.: 41-22-917-8196, Fax: 41-22-797-3464, Internet : <http://www.unep.ch/Article6Workshop>

4-13 février, New York, Usa, 42ème de la Commission pour le développement social des Nations-Unies, Email: social@un.org;

Web Site: <http://www.un.org/esa/socdev/csd/2004.htm>

9-20 février, Kuala Lumpur, Malaisie, 7ème réunion ordinaire de la Conférence des parties à la Convention pour la diversité biologique (CDB) Contact: CBD Secrétariat ; Tel.: 1-514-288-2220; Fax: 1-514-288-6588; Email: secretariat@biodiv.org, Web Site: <http://www.biodiv.org/meetings/default.aspx?dur=upcoming&ord=sbjt>

11 – 12 février, OMC, Genève, Conseil général

18 février, OMC, Genève, Comité du commerce et du développement

18 – 20 février, Vienne, Autriche, 4ème Forum global sur l'énergie renouvelable, Contact: Irene Freudenschuss-Reichl ; Téléphone: 1-212-963-6890 ; Fax: 1-212-963-7904 ; Email: freudenschuss-reichl@un.org ; Web Site: <http://www.gfse.at/>

23 – 24 février, Chatham House, Londres, Grande Bretagne ; Développement durable à l'OMC : commerce, investissement et environnement après Cancun ; Contact: Conférence Unit ; Tél.: 44-20-7957-5700 ; Fax: 44-20-7321-2045 ; Email: conferences@riia.org ; Web Site: <http://www.riia.org/index.php?id=5&cid=38>

Publications

COMELIAU CHRISTIAN, l'émergence internationale des organisations non gouvernementales, Itinéraires Notes et Travaux n°68, IUED, Genève. http://www.unige.ch/iued/new/information/publications/iti_68.html

COMELIAU C. (sous la dir de), Brouillons pour l'avenir : contribution au débat sur les alternatives, nouveaux cahiers de l'IUED n°14, 2003. http://www.unige.ch/iued/new/information/publications/pub_nouveaux_cahiers_iued.html

CNUCED, Cours sur le règlement des différends. A télécharger à <http://r0.unctad.org/dispsett/course.htm>

CNUCED : LE RAPPORT SUR LE COMMERCE ET LE DEVELOPPEMENT 2003. L'ACCUMULATION DE CAPITAL, LA CROISSANCE ECONOMIQUE ET LES CHANGEMENTS STRUCTURELS. 04/09/03, 60 Pages. <http://www.unctad.org/Templates/webflyer.asp?docid=4078&intItemID=2505&lang=2&mode=downloads>

JEAN FREDERIC MORIN, « Le droit international des brevets : entre le multilatéralisme et le bilatéralisme américain », Études internationales, vol. 34, n° 3, décembre 2003, p. 537-562

JEAN FREDERIC MORIN, « Les accords de bioprospection répondent-ils aux objectifs de la Convention sur la diversité biologique », Revue de droit de l'Université de Sherbrooke, vol 34, n° 1-2, novembre 2003, p. 308-343

NASSERA ZERKAK, Créer un commerce équitable et rentable, ça s'apprend. Filigrane Press, Novembre 2003 ; <http://www.novethic.fr>

Lois , Chantal Blouin, Pradeep S. Mehta, AnnWeston , RAPPORT CANADIEN SUR LE DEVELOPPEMENT 2003, De Doha à Cancun : Le développement et l'OMC, octobre 2003.

WHERE NEXT FOR THE WTO? VIEWS, IDEAS AND PROPOSALS BY TRADE MINISTERS. Published by the Federal Trust for Education and Research. For the full text please see: <http://www.fedtrust.co.uk>

TRADE AND DEVELOPMENT AT THE WTO: LEARNING THE LESSONS OF CANCUN TO REVIVE A GENUINE DEVELOPMENT ROUND. By the House of Commons International Development Committee. For further information see: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200304/cmselect/cmintdev/92/92.pdf>

"The WTO and the Cartagena Protocol: International Policy Coordination or Conflict?" by Grant E. Isaac in CURRENT AGRICULTURE, FOOD & RESOURCE ISSUES (4, 2003) pp. 116-123. For further information, see: http://128.233.156.252/j_html/isaac4-1.htm

"E-commerce and the Environment: Good News or Bad?" in the JOURNAL OF INDUSTRIAL ECOLOGY. Vol. 6, Issue 2. To access the articles see: <http://mitpress.mit.edu/JIE/e-commerce>

UNDERSTANDING THE WTO. A new edition of the basic guide to the WTO is now available for download at: http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/tif_e.htm