

La réforme de l'Organisation mondiale du commerce: quels enjeux pour le Liban ?

Par **Habib KAZZI**
Docteur en droit européen
Enseignant à l'Université libanaise
Avocat au Barreau de Paris

Sommaire

I- La prise en compte des intérêts du Liban dans les Accords de l'OMC

- A- La redéfinition du principe du traitement spécial et différencié
- B- L'impact de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle sur le Liban
- C- L'impact de l'Accord sur l'agriculture sur le Liban

II- La prise en compte des intérêts du Liban dans le fonctionnement de l'OMC

- A- Des négociations multilatérales plus transparentes et démocratiques
- B- Un système de règlement des différends plus adapté aux spécificités du Liban

Alors que le Liban s'apprête à devenir Membre à part entière de l'Organisation mondiale du commerce, le système commercial multilatéral présente de nombreux obstacles pour les pays en développement dans la défense de leurs intérêts. Les autorités libanaises seront donc confrontées aux mêmes défis visant à promouvoir des règles du jeu plus équitables et transparentes. La présente contribution tente justement d'identifier un certain nombre de ces défis que le Liban devra relever, tout en proposant, modestement, des pistes susceptibles d'améliorer la situation actuelle.

1. À la fin de la seconde guerre mondiale, la nécessité de garantir la paix et la sécurité internationale conduit les grandes puissances à bâtir un système international de coopération économique, capable de libérer les échanges commerciaux et de favoriser la prospérité économique⁽¹⁾. La première tentative de

(1) Sur la genèse de l'ordre économique international actuel: RAINELLI (M.), *L'Organisation mondiale du commerce*, éd. la Découverte/Repères, 1996, 121 pages, spéc. pp. 4 et s.; CARREAU (D.) et JUILLARD (P.), *Droit international économique*, Dalloz, 3ème éd., 2007, 743 pages, spéc. pp. 567 et s.

réglementation du commerce international remonte à la conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi qui s'est tenue à la Havane (Cuba) du 21 novembre 1947 au 24 mars 1948. Elle a abouti à l'adoption de la Charte de la Havane qui aurait dû donner naissance à une Organisation internationale du commerce (ci-après OIC) chargée d'éviter le retour au protectionnisme de l'entre-deux-guerres. Les Etats-Unis n'ayant pas ratifié la Charte, l'OIC n'a pu voir le jour. Face à cet échec, les Etats ont décidé d'adopter le chapitre IV (Politique commerciale) de la Charte sous forme d'«Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce» (ci-après GATT). Il ne s'agit pas d'une organisation internationale mais seulement d'un ensemble de règles provisoires en attente de la création d'une organisation. Le GATT a fonctionné jusqu'au 31 décembre 1994 et a laissé place à l'Organisation mondiale du commerce (ci-après OMC) qui est entrée en exercice dès le 1^{er} janvier 1995 après les Accords de Marrakech qui ont entériné le cycle de négociations de l'Uruguay. Le GATT est désormais le principal recueil de règles de l'OMC pour ce qui est du commerce des marchandises; les Accords de l'*Uruguay Round* ont étendu le champ des échanges à d'autres domaines tels que les services (ci-après AGCS), la propriété intellectuelle (ci-après ADPIC) ou encore l'agriculture, sans oublier l'adoption d'un Mémoire d'accord sur les règles de procédure régissant le règlement des litiges commerciaux naissant entre un ou plusieurs Etats. Au 1^{er} janvier 2009, l'OMC comptait 153 Membres, confirmant ainsi la vocation universelle de cette organisation et son rôle majeur dans la gouvernance mondiale⁽¹⁾.

2. Les Accords de l'OMC reposent sur les bienfaits de la libéralisation des échanges internationaux et la théorie des avantages comparatifs. Les partisans de l'économie libérale mettent en avant les bénéfices de l'ouverture des frontières et la limitation progressive des obstacles tarifaires et non tarifaires au commerce. Le libre-échange est supposé profiter tant aux entreprises qu'aux consommateurs, et finalement aux Etats concernés. La libéralisation des échanges internationaux entraîne une extension des marchés sur lesquels peuvent opérer les entreprises. Ces dernières ont davantage d'opportunités pour atteindre des consommateurs qu'elles ne peuvent pas ou peu atteindre habituellement. Il en découle une plus grande compétition sur les marchés concernés entre opérateurs nationaux et étrangers avec toutes les conséquences que cela emporte en termes de gains d'efficacité, d'innovation et de compétitivité des entreprises nationales. Par la même occasion, l'adhésion à l'OMC constitue l'assurance d'une certaine stabilité dans les relations avec le monde et les marchés extérieurs, et donc un vecteur important d'attractivité des investissements étrangers.

Plus encore, les effets de cette libéralisation du commerce international seraient optimisés grâce à une meilleure division internationale du travail, puisque les pays

(1) LAMY (P.), «Quelles sont les prochaines étapes ?», LPA, 12 juin 2001, n°116, pp.12-16, spéc. p.12. La liste des pays membres est disponible sur: <http://www.wto.org>.

concernés peuvent se spécialiser dans les productions dans lesquelles ils bénéficient d'un avantage comparatif et se concentrer sur des industries et des secteurs économiques les plus performants et les plus adaptés aux besoins des consommateurs. La libéralisation du commerce international, telle qu'elle résulte des accords régionaux et multilatéraux de l'OMC, est donc indissociable de la théorie des avantages comparatifs⁽¹⁾.

3. C'est justement pour bénéficier des avantages escomptés de la libéralisation des échanges internationaux que les autorités libanaises ont exprimé, dès 1999, la volonté d'intégrer au plus vite cette enceinte multilatérale. Pour cela, le Liban n'a pas hésité à engager de profondes réformes économiques axées autour de trois volets essentiels: un volet de privatisation dans certains secteurs économiques, tels que les télécommunications⁽²⁾; un volet d'ouverture et de libéralisation du commerce extérieur⁽³⁾; et un volet visant à améliorer l'environnement juridique des affaires qui s'est traduit par la modification de pans entiers du corpus législatif libanais afin d'être en conformité avec les exigences de l'OMC⁽⁴⁾.

Mais au moment où le Liban s'apprête à faire son entrée, l'OMC est engagée dans un nouveau cycle de négociations de Doha couvrant un vaste éventail de sujets comprenant en particulier la libéralisation des secteurs de l'agriculture et des services, ainsi que l'examen de quelques Accords en vigueur. Or, force est de constater que, jusqu'à présent, les négociations multilatérales se sont soldées par des échecs retentissants, qu'il s'agisse des conférences ministérielles de Seattle (1999), de Cancun (2003), de Hong-Kong (2005) ou, plus récemment, de Genève (2008).

(1) Sur la genèse et l'évolution de cette théorie: LINDERT (P.H.) et PUGEL (T.A.), *Economie internationale*, Economica, 10ème éd., 1996, 956 pages, spéc. pp. 35 et s.; PANTZ (D.), *Institutions & politiques commerciales internationales*, Armand Colin, Paris, 1998, 218 pages, spéc. pp. 203 et s. Rappelons qu'un pays dispose d'un avantage comparatif lorsqu'il utilise moins de ressources pour produire un bien que les autres pays. Les nations auraient ainsi intérêt à se spécialiser dans les productions où elles ont le plus d'atouts. Aujourd'hui, quand on parle d'avantage comparatif, on désigne plutôt les avantages que tel ou tel pays peut mettre en avant et exploiter dans les échanges internationaux (le coût de sa main d'œuvre, la formation de ses ingénieurs, la facilité d'accès aux ressources en matières premières, etc.), justement dans la mesure où les autres pays ne les possèdent pas ou les possèdent à un moindre degré.

(2) Rappelons la privatisation des deux sociétés de téléphonie mobile en 2007, puis de Liban Telecom en 2008. De plus, une autorité autonome de régulation du secteur des télécommunications a été créée le 4 Janvier 2007. Elle sera en mesure d'octroyer des licences à des sociétés du secteur privé pour les différents services de télécommunications.

(3) Ainsi, l'Accord d'association avec l'UE est entré en vigueur le 1er Avril 2006 et gouverne les relations avec les 27 pays de l'UE. Ont été également finalisées les négociations sur le plan d'action de la politique de voisinage de l'UE qui a été officiellement adopté le 19 Janvier 2007. Par ailleurs, le Liban poursuit activement l'application de l'Accord de libre-échange avec les pays arabes. A noter également qu'un accord-cadre sur le commerce et l'investissement a été signé avec les Etats-Unis le 30 Novembre 2006.

(4) Une présentation des réformes législatives est disponible sur le site du Ministère de l'économie: <http://www.economy.gov.lb/MOET/English/Panel/Trade/InternationalTradeAgreements/WTO.htm>

4. Il ne s'agit pas ici d'analyser le déroulement ou le contenu des négociations de Doha. Tout juste remarquera-t-on que les raisons de ces échecs répétitifs sont nombreuses. Parfois, cela a résulté de l'absence d'accord sur un ordre du jour précis à la fois entre les grands partenaires commerciaux que sont l'Union européenne, le Japon, les Etats-Unis et le Canada (ci-après Quadrilatéral) et entre ces «locomotives» du commerce international et les pays en développement (ci-après PED)⁽¹⁾. L'absence de consensus s'est traduite par l'adoption de positions rigides et provocantes et la priorité donnée par certains pays à des objectifs de politique intérieure à court terme.

Au surplus, la présence des parlementaires des pays membres ainsi que de la société civile représentée par de nombreuses ONG a joué un rôle dans l'issue des conférences. Elle a servi de relais à une opinion publique internationale inquiète des effets de la mondialisation sur la cohésion des sociétés, en contestant notamment l'idée que toutes les activités humaines seraient réductibles à des marchandises.

5. Mais il est une autre raison, essentielle, du blocage récurant des négociations multilatérales. Elle réside dans la fracture qui s'accroît entre le monde en développement et les pays industrialisés. La mise en place de l'OMC le 1^{er} janvier 1995 avait été saluée comme une avancée majeure pour les PED. Le cadre multilatéral devait, en théorie, protéger les acteurs commerciaux les plus faibles et reconnaître la spécificité de leurs besoins. Or, il apparaît que ce sont les pays puissants qui tirent le plus d'avantages du cadre multilatéral. Il leur a permis, jusqu'à maintenant, d'imposer leur loi aux pays du Sud. Les règles de l'OMC ont été conçues pour favoriser leurs intérêts, dans un sens qui accroît l'insécurité des entreprises et des populations des PED. L'OMC coure donc le risque de «perdre» le Sud. Elle a ébranlé sa confiance dans l'ensemble du processus d'intégration commercial international, car elle en a maintenu une grande partie dans le sous-développement, quand elle ne l'a pas aggravé. Le résultat, ainsi que le souligne un rapport de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, est que pour certains groupes de l'humanité, l'OMC est vécue comme un «véritable cauchemar»⁽²⁾.

6. Dans ces conditions, on comprend aisément pourquoi l'évolution du système commercial multilatéral est étroitement liée à la situation des PED et, par voie de conséquence, pourquoi cette question est cruciale pour le Liban qui fait son entrée

(1) A titre d'exemple, les USA privilégient de manière récurrente la satisfaction de leurs intérêts agricoles et l'envoi de signaux vers les syndicats sur la question des normes sociales. Ils ont donc adopté sur ces deux sujets, ainsi que sur l'antidumping qui intéressait particulièrement les PED, des positions peu ouvertes au dialogue.

(2) *La mondialisation et ses effets sur la pleine jouissance des droits de l'homme*, Rapport préliminaire présenté le 15 juin 2000 par J. Oloka-Onyango et Deepika Udagama. Dans le même sens: FREITAS FILHO (R.), «L'Organisation mondiale du commerce: un révélateur des divergences internes aux pays en développement», RIDE, n° 4/2008.

dans une période charnière dans la vie de l'OMC. Les autorités libanaises ne peuvent se permettre d'ignorer les débats actuels autour du rôle et du fonctionnement de l'OMC sous peine d'en supporter des résultats déplaisants et de jouer un rôle mineur dans les prochains cycles de négociations. L'objet de la présente contribution consiste, précisément, à analyser les difficultés auxquelles sont confrontés les PED comme le Liban afin de cibler les priorités d'action visant à promouvoir une libéralisation plus «équitable» du commerce international. Malgré les adhésions massives des pays du Sud à l'OMC et une structure de fonctionnement formellement démocratique, le processus de négociations et de décisions demeure en fait contrôlé par les pays riches; mais c'est incontestablement le déséquilibre au niveau des droits et obligations impartis aux pays du Nord et aux pays du Sud dans certains Accords de l'OMC qui soulèvera les plus vives critiques des autorités libanaises. L'amélioration du système commercial multilatéral dans un sens favorable aux intérêts du Liban empruntera par conséquent deux voies complémentaires: un rééquilibrage des droits et obligations impartis aux Membres (I), accompagné d'une transparence et d'une équité accrues entre les participants (II).

I- La prise en compte des intérêts du Liban dans les Accords de l'OMC

7. Certains Accords de l'OMC se caractérisent par de lourdes obligations sans réelles contreparties pour le Liban. Pour corriger cette situation, une meilleure prise en compte des spécificités de ce type de pays est donc indispensable. Sur le plan horizontal, cela passe par une redéfinition du principe du traitement spécial et différencié (A); tandis que certains Accords, tels que ceux sur les droits de propriété intellectuelle (B) et l'agriculture (C), devront être recentrés sur les priorités de développement du Liban.

A- La redéfinition du principe du traitement spécial et différencié

8. Le droit commercial multilatéral a mis du temps à reconnaître des régimes dérogatoires fondés sur la souplesse et la progressivité des engagements, qui sont pourtant indispensables à l'instauration de rapports équitables entre des partenaires commerciaux de poids et de développement économique différents. Si l'Accord général de 1947 lui-même contenait un embryon de traitement de faveur au profit des PED, c'est à partir des années 1960 qu'ils purent progressivement obtenir un véritable statut plus conforme à leurs besoins⁽¹⁾. Les Accords de Marrakech

(1) La phase décisive se situe dans le prolongement direct des négociations du *Tokyo Round* avec l'adoption, le 29 novembre 1979, par les parties contractantes d'une décision intitulée «clause d'habilitation». Cette décision a été communément interprétée comme donnant une base juridique et permanente au statut dérogatoire du commerce des PED en ce qu'elle légitime les accords préférentiels qui leur sont accordés ou qu'ils s'accorderont entre eux, nonobstant les dispositions de l'article premier du GATT instituant le principe du traitement général de la nation la plus favorisée (qui repose sur la stricte réciprocité des concessions commerciales accordées). Sur le contenu et la →

devaient tout naturellement s'inscrire dans cette tradition en se fondant sur le principe selon lequel «*l'égalité des règles entre partenaires inégaux aboutit à des échanges inégaux*». La systématisation du traitement spécial et différencié était aussi la contrepartie du principe de l'engagement unique, en vertu duquel les Etats ayant approuvé l'Acte final de la Conférence de Marrakech se sont engagés à respecter tous les accords commerciaux multilatéraux qui le composent, sans pouvoir y apporter de réserves. Comme les PED ne peuvent plus souscrire d'engagements à la carte, alors même que la portée des accords commerciaux s'est considérablement élargie, ils ont vu dans la reconnaissance du traitement spécial et différencié une garantie fondamentale, permettant de rééquilibrer les obligations très lourdes qu'ils avaient contractées⁽¹⁾.

9. Les Accords OMC contiennent actuellement près de 145 dispositions accordant, sous différentes formes, un traitement spécial et différencié aux PED, et plus particulièrement aux pays les moins avancés (ci-après PMA)⁽²⁾. Ces dispositions préconisent l'amélioration de l'accès au marché pour les produits et services des PED, la sauvegarde de leurs intérêts dans une plus grande flexibilité de leurs engagements, ou encore l'octroi de périodes de transition, accompagnées, si nécessaire, par une assistance technique adéquate.

10. Toutefois, la portée de cet arsenal législatif doit être relativisée. Il apparaît que le droit commercial comporte deux branches: un droit juridiquement contraignant pour tous les Membres de l'OMC qui impose de lourdes obligations aux pays ayant un important retard économique et un droit «mou», conçu pour les PED, qui ne peuvent en tirer aucun bénéfice.

Le principe du traitement spécial et différencié contient de nombreuses dispositions dépourvues de toute force juridique⁽³⁾. Dans le même temps, la

→ portée de cette décision: CARREAU (D.) et JUILLARD (P.), *Droit international économique*, op. cit., spéc. pp.246 et s.

(1) OMC, *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decisions*, 2000, WT/COMTD/W/77, spéc. pp.2-3.

(2) Pour un aperçu: KAZZI (H.), *Le contrôle des pratiques anticoncurrentielles et des concentrations entre entreprises dans une économie mondialisée*, PUAM, 2007, 656 pages, spéc. 479 et s.; ROCH GNAHOUI (D.), «Le principe du respect de la situation particulière des pays en développement et de l'assistance au développement», RIDE, n°3/4 2003, pp.373-386, spéc. pp.374 et s.

(3) Les dispositions relatives à l'amélioration de l'accès au marché, la promotion des intérêts des PED et l'assistance technique sont souvent formulées sous la forme de simples clauses de «meilleurs efforts», n'ayant aucune portée juridique. Tel est le cas, par exemple, de l'article XXXVII du GATT de 1994 selon lequel les pays développés *doivent dans la mesure du possible* accorder la plus grande attention à la réduction et à l'élimination des barrières tarifaires sur les produits présentant un intérêt particulier pour les exportations des pays en développement. L'Accord antidumping prévoit que *des solutions constructives doivent être explorées* avant l'application de mesures antidumping susceptibles d'affecter les intérêts essentiels des PED, mais aucune des législations antidumping notifiées à l'OMC ne reflète cette disposition. L'Accord sur les droits de propriété intellectuelle prévoit que les pays développés «*offriront des incitations aux entreprises et aux institutions sur leur territoire afin de promouvoir et d'encourager le transfert de technologie* →

différenciation des Membres à l'OMC souffre d'un grave défaut: elle ne s'applique qu'à deux catégories de PED seulement, les pays les moins avancés⁽¹⁾ et les PED, cette dernière catégorie étant définie très grossièrement: est considéré comme un pays en développement à l'OMC tout pays s'autoproclamant comme tel. Cette situation entraîne une application indistincte du traitement spécial et différencié à un monde en développement fortement hétérogène: ce groupe de pays fait donc coexister des pays comme Singapour, le Mexique et le Sénégal entre lesquels le PIB réel par habitant peut varier sensiblement. Ce système avantage de fait les pays les moins pauvres vers qui se développe plus activement le commerce. En bref, le traitement spécial serait donc un système de droits et d'obligations en trompe-l'œil⁽²⁾.

11. A l'évidence, le traitement spécial et différencié apparaît comme le «parent pauvre» du droit commercial. Celui-ci est omniprésent dans les règles de l'OMC, mais il est dépourvu de toute portée pratique. Les périodes de transition accordées aux PED, et par conséquent au Liban, pour la mise en oeuvre des accords commerciaux sont pour la plupart définies au hasard, sans qu'aucune considération économique ou pratique n'ait présidé à la fixation de ces délais de mise en oeuvre. Or, l'application des accords nécessitera d'importantes réformes économiques et administratives dans notre pays qui dispose de faibles moyens financiers, institutionnels et humains pour mener à bien des tâches aussi ardues que la mise en place d'une administration des douanes efficace ou l'application de la législation sur les droits de propriété intellectuelle⁽³⁾.

12. Remèdes envisageables. Un des postulats sur lequel repose le traitement spécial et différencié, à savoir que les politiques commerciales moins libérales sont optimales pour les PED, est de plus en plus remis en question. Certains

→ vers les pays les moins avancés pour leur permettre de se doter d'une base technologique viable». Il existe très peu d'exemples de mise en œuvre de cette disposition.

- (1) Cette catégorie est définie par un critère de revenu (les pays dont le PNB par habitant est inférieur à 765 dollars); un critère de qualité de vie, combinant l'espérance de vie à la naissance, la consommation calorique par habitant, le taux d'alphabétisation par adultes et le taux de scolarisation combiné primaire et secondaire; un indice de diversification économique, combinant la part de l'industrie dans le PIB, la part de la main d'oeuvre dans l'industrie, la consommation annuelle en électricité par habitant et un indice de concentration des exportations; et un critère de population (moins de 75 millions d'habitants).
- (2) KAZZI (H.), *Le contrôle des pratiques anticoncurrentielles et des concentrations entre entreprises dans une économie mondialisée*, op. cit., spéc. p. 480; ROCH GNAHOUI (D.), "Le principe du respect de la situation particulière des pays en développement et de l'assistance au développement", op.cit., spéc. pp. 384 et s.
- (3) OMC, *Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, Communication de Cuba, du Honduras, de l'Inde, de l'Indonésie, du Kenya, de la Malaisie, de l'Ouganda et du Zimbabwe, 19 septembre 2001, WT/GC/W/442, 5 pages, spéc. p. 5. D'aucuns ne manquent pas de souligner qu'à l'OMC, les pays en développement ont seulement obtenu quelques dérogations de courte durée, alors que les pays développés, dans l'histoire du GATT, ont profité d'un traitement exceptionnel pendant plus de quarante ans dans les domaines de l'agriculture et du textile.

observateurs ont souligné les effets négatifs des exemptions accordées et préconisent que certaines politiques commerciales ne doivent pas différer en fonction du niveau de développement. Ces dispositions pousseraient les pays du Sud à maintenir des politiques économiquement contre-productives: seule l'intégration des PED dans le droit commun dans l'OMC leur permettra, selon eux, de sortir du sous-développement⁽¹⁾. Plus généralement, ce sont les méfaits du protectionnisme engendrés par de telles dispositions qui sont mis en avant sur le double plan de la croissance économique et des exportations⁽²⁾.

Or, l'inefficacité, actuellement constatée, du traitement spécial et différencié n'est pas de nature économique: elle est d'ordre politique et juridique. Sans aller jusqu'à remettre en cause l'existence du traitement spécial et différencié, deux types de mesures peuvent être prises afin de renforcer l'efficacité et l'intérêt de ces dispositions au soutien du processus de développement du Liban: 1) le renforcement du caractère contraignant du traitement spécial et différencié⁽³⁾, qui peut aller jusqu'à la mise en place d'un panel permanent chargé de veiller à l'application des dispositions relatives au traitement spécial et différencié rédigées sous la forme de clauses de «meilleur effort»⁽⁴⁾; et 2) Une meilleure différenciation entre les PED. Ce point est crucial pour le Liban. Notre pays devra prôner une clarification de la catégorie générique de PED afin de pouvoir bénéficier d'une assistance technique plus ciblée sur ses besoins réels tout en évitant la concurrence déloyale des pays émergents, également bénéficiaires d'une assistance technique et qui disposent d'atouts, économiques ou autres, plus importants.

(1) FINGER (J.) et WINTERS (L.), "What Can the WTO Do for Developing countries?" in A. Krueger et C. Aturupane (Ed.), *The WTO as an International Organisation*, University of Chicago Press, Chicago/London, 1998, pp. 121 et s.

(2) BAHGAWATI (J.) et PANAGARIYA (A.), «The Truth About Protectionism», Financial Times, 30 mars 2001. Les auteurs soulignent que la protection des exportations a eu pour conséquence qu'il est devenu plus lucratif de vendre sur le marché intérieur que d'exporter. Les auteurs ajoutent qu'aussi longtemps que les PED sont traités sur la base de la non réciprocité, les pays développés ne leur consentiront de concessions véritables que dans les secteurs qui servent leurs propres intérêts. Les effets pervers sur le développement et la compétitivité ont été également soulignés par la CNUCED qui n'a pas manqué de relever l'aspect purement idéologique de certaines dispositions: CNUCED, *Preparing for Future Multilateral Trade Negotiations: Issues and Research Needs from a Development Perspective*, op. cit., spéc. p.132.

(3) OMC, *Proposition pour un accord-cadre sur le traitement spécial et différencié*, op. cit., spéc. pp.4-5.

(4) L'Ile Maurice a dessiné les contours d'un tel organisme dans une communication faite au séminaire de l'OMC de mars 2000 sur le traitement spécial et différencié. Ce panel, indépendant, se réunirait périodiquement pour examiner toutes les affaires mettant en cause une clause de «meilleur effort» qui seraient évoquées au sein des différents comités de l'OMC. Le panel pourrait déterminer, après avoir entendu les parties, si le pays développé n'a pas pris les mesures nécessaires à la mise en oeuvre de telles clauses. Son rapport serait publié. Il constituerait un élément de pression, incitant les pays riches à trouver un accord avec le PED lésé.

B- L'impact de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle sur le Liban

13. Le cycle de l'Uruguay a intégré dans le système de l'OMC un «Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce». L'inclusion d'une conception large de la propriété intellectuelle, puisqu'il s'agit de toutes les œuvres de l'esprit, qu'elles portent sur la création littéraire ou artistique, les inventions ayant une application industrielle ou les procédés de commercialisation, est amplement justifiée par diverses raisons économiques⁽¹⁾.

14. Les enjeux économiques des droits de propriété intellectuelle se révèlent en effet considérables, ce qui explique par exemple les longues réticences de la Chine à rejoindre l'OMC en raison de son refus traditionnel de protéger les DPI, mais aussi les difficultés pour le Liban de se conformer aux exigences de l'OMC dans ce domaine. Constituant aujourd'hui, directement ou indirectement, une composante des échanges internationaux, il était normal de les inclure à cet effet dans le nouveau droit international du commerce. En contrepartie, les PED, et en particulier les pays les moins avancés, bénéficient d'une période d'ajustement plus longue⁽²⁾ et, surtout, ont reçu l'assurance que la protection et le respect des droits de propriété intellectuelle devraient contribuer à la promotion de l'innovation technologique, ainsi qu'au transfert et à la diffusion de la technologie, à l'avantage mutuel de ceux qui génèrent et de ceux qui utilisent les innovations techniques⁽³⁾.

15. Or, à l'instar de nombreuses économies sous-développées, le Liban risque de beaucoup perdre à la signature de cet Accord, car celui-ci l'empêchera de se développer par la mise en oeuvre de politiques de remontée de la filière, ainsi que l'avaient fait avant lui les pays industrialisés. Ces derniers se sont en effet développés dans un contexte caractérisé par l'absence ou la faiblesse de systèmes de droits de propriété intellectuelle, leur permettant d'utiliser dans leurs stratégies d'industrialisation des procédés et des méthodes de fabrication mis en place dans d'autres pays. Il est donc inique de placer les PED dans une situation de non réciprocité.

Mais il y a plus grave encore pour le Liban. On constate, qu'à l'heure actuelle, la mise en place d'un cadre multilatéral protégeant la propriété intellectuelle n'a guère contribué à favoriser des transferts de technologies massifs en direction des

(1) Sur le fondement et le contenu de l'ADPIC: CARREAU (D.) et JUILLARD (P.), *Droit international économique*, op.cit., spéc. pp. 342 et s.

(2) Les PED ont disposé d'une période transitoire de quatre ans pour la mise en oeuvre de cet Accord, alors que pour les PMA la période transitoire de onze ans qui expirait au 1^{er} janvier 2006 devait se révéler insuffisante et, en conséquence, a été prorogée jusqu'au 1^{er} juillet 2013 par une décision du Conseil en charge de cet Accord en date du 29 novembre 2005.

(3) Art. 7 de l'ADPIC.

PED. Au contraire, l'ADPIC contribue à remettre en cause la satisfaction des besoins les plus essentiels des pays pauvres.

16. En premier lieu, l'élaboration d'un produit commercial pouvant prendre dix ans, les entreprises cherchent à recueillir le bénéfice de leurs innovations en mobilisant leurs efforts de recherche dans les secteurs à haut revenu, ce qui leur permet d'amortir les coûts de leurs recherches. Or, l'ADPIC donne un cadre juridique aux efforts des entreprises qui cherchent à concentrer leurs innovations dans les marchés à gros bénéfices. En effet, aux termes de l'article 33 de l'Accord, la durée de la protection offerte à compter de la date du dépôt du brevet ne doit pas prendre fin avant l'expiration d'un délai de vingt ans. Les forces du marché poussent donc les entreprises à breveter des produits pour lesquels il existe une demande solvable, ce qui les amène à délaissier les recherches entreprises dans des domaines qui intéressent les PED⁽¹⁾. Ainsi, les efforts portant sur la mise au point de nouveaux vaccins diminuent, car ces derniers rapportent peu, malgré l'urgence des besoins affectant les PED. On parle à cet effet de «*médicaments orphelins*».

17. En second lieu, l'ADPIC risque de barrer l'accès du Liban aux produits essentiels. Cet Accord donne en effet une position dominante aux acteurs privés, qui fixent eux-mêmes le prix que doivent payer les Etats pour pouvoir accéder à leurs innovations. Or, les PED ne sont pas toujours en mesure de supporter ces coûts. Des produits essentiels sont donc mis hors de la portée de ces pays et ce pendant une durée de 20 ans. Les conséquences humaines d'un tel dispositif sont particulièrement dramatiques dans le domaine de la santé. Les PED seront donc obligés d'acheter des médicaments que les multinationales facturent 2,4 fois, voire 10 fois, le prix qu'elles-mêmes pratiqueraient pour les mêmes intrants en Europe ou aux Etats-Unis, afin d'éviter d'avoir à fixer des prix trop bas à leur goût.

18. Enfin, l'ADPIC barre non seulement l'accès du Liban aux biens essentiels, il risque d'organiser la privatisation et le biopiratage des ressources biologiques situées sur son territoire. Cet accord tend en effet à favoriser le brevetage du vivant⁽²⁾. Les pays développés, particulièrement les Etats-Unis, souhaitent vider de

(1) Ainsi, de 1975 à 1997, parmi les 1219 médicaments nouvellement commercialisés, 12 d'entre eux seulement concernaient les maladies tropicales. A l'heure actuelle, selon le PNUD, seulement 0,2 % des activités mondiales de recherche liées à la santé portent sur la pneumonie, les maladies diarrhéiques et la tuberculose, alors que ces affections représentent 18 % des maladies à l'échelle mondiale.

(2) Son article 27.3 (b) n'interdit pas aux Membres de l'OMC de breveter les plantes et les animaux, mais les autorise à exclure ces formes de vie du champ de la brevetabilité. Les procédés essentiellement biologiques d'obtention de végétaux et d'animaux peuvent être également exclus du champ de la brevetabilité. En revanche, l'ADPIC impose aux Membres d'accorder des droits sur les micro-organismes et les variétés végétales. Les micro-organismes doivent être obligatoirement brevetables, tandis que pour les variétés végétales, les gouvernements ont le choix entre un système de brevets ou un système juridique *sui generis* efficace. →

leur contenu les clauses d'exemption relatives à la brevetabilité pour l'étendre à l'ensemble du vivant à l'occasion de la révision de l'ADPIC. Les PED sont cependant fortement opposés à l'extension du système des brevets à toute forme de vivant, car cela favoriserait une appropriation de leurs ressources par les intérêts privés. Ces pays, qui renferment, selon les estimations, 90 % du patrimoine génétique mondial, ne veulent pas que les entreprises se livrent à une course au brevetage sur leurs ressources génétiques, qui sont essentielles à la mise au point de médicaments ou de cultures⁽¹⁾.

19. Pour le Liban, les remèdes envisageables dans ce domaine tournent, pour l'essentiel, autour de deux axes:

- 1) *Accès aux médicaments et ADPIC*. En présence de crises sanitaires, les médicaments devraient échapper aux simples règles du marché, pour être considérés comme un «bien public global». Il est inacceptable, en effet, que le droit commercial continue de mettre les médicaments hors de la portée des pays du Sud. On rappellera que l'ADPIC a institué une durée de protection des brevets de vingt ans, qui ne pouvait être contournée que par l'octroi de licences obligatoires pour faire face à des situations d'urgence⁽²⁾.

→ Cet article ne donne néanmoins aucune définition exacte de la solution alternative, le système *sui generis*, que doivent appliquer les PED s'ils choisissent de ne pas breveter leurs ressources génétiques.

- (1) Les PED ont d'ailleurs déjà été victimes du «biopiratage». Comme l'ADPIC ne reconnaît ni les savoirs ni les systèmes de propriété traditionnels des communautés locales, les prospecteurs de ressources biologiques peuvent prélever des échantillons de matériel végétal et répertorier les utilisations médicales traditionnelles de ces plantes. Ces connaissances sont ensuite utilisées, sans le consentement des populations locales et de leurs représentants, pour fabriquer des médicaments qui rapporteront beaucoup d'argent. On estime que 75 % des 7000 produits pharmaceutiques dérivés des plantes reposent sur des connaissances traditionnelles indigènes: Rapport d'information déposé par la Délégation de l'Assemblée nationale pour l'UE sur *La place des pays en développement dans le système commercial multilatéral*, 23 novembre 2000, 299 pages, spéc. pp.66 et s.
- (2) Un pays peut ainsi s'octroyer une licence, c'est-à-dire le droit à produire la molécule, y compris contre la volonté du détenteur du brevet. Mais ces licences sont soumises au respect d'une procédure et de conditions restrictives. Au surplus, la grande majorité des pays touchés par la crise sanitaire doivent se tourner vers des producteurs étrangers, faute de pouvoir les fabriquer eux-mêmes. Pour tenir compte de cette réalité, une seconde exception fondée sur le mécanisme d'importation parallèle fut adoptée le 30 août 2003 par les Membres après huit mois de blocage. Cette décision autorise un pays à importer une molécule brevetée, même sans l'accord du propriétaire; cela afin de profiter d'un prix plus intéressant. Concrètement, la décision sur les brevets et la santé publique autorise, dans certaines conditions, les pays pauvres non producteurs de médicaments touchés par le sida, la tuberculose ou la malaria à importer des génériques de médicaments encore sous brevets et les pays producteurs à exporter ces médicaments sous licence obligatoire. Le 6 décembre 2005, le Conseil de l'OMC décida de pérenniser cet accord. Le 19 juillet 2007, le Rwanda est le premier pays à faire jouer cet accord. Il informe de son intention d'importer du Canada sur deux ans 260 000 boîtes d'un anti-rétroviral. En réponse, le Canada est le premier pays à notifier, le 4 octobre 2007, une licence obligatoire pour l'exportation d'un médicament générique.

2) *Soumettre l'ADPIC au respect de la biodiversité.* Il convient, par ailleurs, de soustraire les ressources génétiques de la logique de privatisation qui sous-tend l'ADPIC. Cet Accord favorise le biopiratage en ne reconnaissant pas la souveraineté des Etats sur leurs ressources. De plus, il met en danger la sécurité alimentaire des populations des pays du Sud en encourageant le développement des systèmes de production monocultures conçus génétiquement et brevetés, entraînant ainsi une dépendance des producteurs agricoles pour l'obtention des semences et des intrants nécessaires. A l'opposé de cette logique d'appropriation par le privé, on trouve deux accords: la Convention sur la biodiversité de 1992 et l'Engagement international sur les ressources phytogénétiques de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ci-après FAO), texte juridiquement non contraignant⁽¹⁾.

20. Mais pour le Liban, la question de la modernisation de l'ADPIC ne s'arrête pas là. Il s'agira de mener parallèlement d'importantes réformes sur le plan interne afin de dynamiser les secteurs industriels et tertiaires qui souffrent d'un manque criant de crédits et de sources de financement, ainsi que de la concurrence des produits et services étrangers. Cela suppose, au moins, trois choses qui ne sont pas assurées au Liban:

Une politique industrielle, et plus particulièrement de recherche et de développement, active et ciblée dans des domaines clés pour le développement économique et social;

Une lutte efficace contre l'économie souterraine et un libéralisme sauvage qui se refuse à toute réglementation de fait, accompagnée par une vraie politique sociale et une justice distributive dont les bienfaits retombent sur tous les membres de la collectivité et pas seulement sur une minorité de profiteurs;

(1) La Convention sur la biodiversité reconnaît le droit de souveraineté des Etats sur leurs ressources naturelles. Ils ont le pouvoir de déterminer l'accès aux ressources génétiques, dans le respect des connaissances, innovations et pratiques des communautés locales. L'Engagement international sur les ressources phytogénétiques reconnaît, quant à lui, la notion de patrimoine commun de l'humanité (subordonnée au principe de souveraineté des Etats) et le libre accès aux ressources phytogénétiques. Un processus de révision a été lancé en 1992 pour le mettre en conformité avec la Convention sur la biodiversité. La renégociation actuelle de l'article 27.3 (b) de l'Accord ADPIC à l'OMC, qui définit le champ de la brevetabilité, doit déboucher sur sa soumission aux principes inclus dans la Convention sur la biodiversité de 1992 et l'Engagement international de la FAO. De nombreux PED souhaitent également demander l'exclusion des animaux, des plantes et des micro-organismes, ainsi que des processus biologiques et micro-biologiques des possibilités de brevetage. Enfin, il est demandé que l'option *sui generis* de protection juridique des variétés végétales soit complétée pour permettre: 1) la protection des innovations apportées par les peuples indigènes et autres communautés locales; 2) la préservation des pratiques agricoles traditionnelles, y compris le droit de garder et d'échanger les semences ainsi que de vendre les récoltes produites à partir de ces semences; et 3) la possibilité d'empêcher qu'un recours contre les pratiques anticoncurrentielles puisse compromettre la souveraineté alimentaire des populations dans les PED, ainsi que l'autorise l'article 31 de l'ADPIC.

D'importants capitaux publics et privés susceptibles de moderniser des équipements de production et des infrastructures souvent désuets.

C- L'impact de l'Accord sur l'agriculture sur le Liban

21. L'Accord général de 1947 appréhenda initialement l'agriculture, sans doute avec quelques spécificités, pour s'en désintéresser progressivement au cours des ans. L'OMC devait revenir sur cet abandon et réintégrer l'agriculture en son sein tout en lui accordant un régime transitoire⁽¹⁾. L'idée générale est de libéraliser progressivement les échanges mondiaux en la matière. Compte tenu des forts cloisonnements nationaux des marchés agricoles dus à des réglementations spécifiques de soutien des prix ou des revenus des agriculteurs, toute libéralisation supposait une approche structurelle. Ainsi, pour favoriser l'accès aux marchés, il convenait de réduire les obstacles aux importations (notamment dans le domaine non-tarifaire *via* des barrières sanitaires et phytosanitaires), tandis que pour tendre vers un marché «équitable» (et non libre) des produits agricoles il était nécessaire d'appréhender les mesures de soutien à ce secteur, autrement dit de porter le fer dans le domaine hautement sensible des subventions⁽²⁾.

22. Pour bien comprendre ce qui attend le Liban dans les années à venir, des clarifications sur ces deux aspects s'imposent. Concernant le premier aspect, de façon à rendre plus lisibles et transparents les obstacles aux échanges agricoles, ceux-ci doivent être transformés en droits de douane selon des bases de calcul complexes posées par l'Accord lui-même⁽³⁾, ce qui favorise un autre engagement des Membres à consolider ces droits de douane et à les réduire de 36% sur une période de 6 ans, les PED bénéficiant d'un délai de 10 ans et n'étant tenus qu'à une réduction moindre (24%).

Le second aspect s'est traduit par un double engagement des Membres. Tout d'abord, ces derniers se sont engagés à convertir leurs mesures de soutien interne en faveur des producteurs agricoles en une «mesure globale du soutien total» (ou MGS) selon des modes de calcul d'une grande technicité⁽⁴⁾. Cette MGS devra être

(1) Un système commercial international digne de ce nom ne saurait exclure le secteur agricole pour trois raisons essentielles: d'une part, les produits de l'agriculture sont une composante importante du commerce international, même si leur poids relatif est en constante diminution; d'autre part, le secteur agricole présente des spécificités réelles, celui-ci étant moins apte à être soumis à un régime de libre-échange et de concurrence que le monde industriel et commercial, par définition plus mobile et adaptable; enfin, il convient de rappeler l'importance de ce secteur dans la survie des populations et l'indépendance alimentaire des Etats concernés.

Pour toutes ces raisons, cet Accord sur l'agriculture ne constitue qu'une première phase dans un processus de libéralisation qui doit reprendre au-delà de la première période initiale de mise en œuvre fixée à 6 ans à partir de 1995.

(2) Sur le contenu de l'Accord sur l'agriculture: CARREAU (D.) et JUILLARD (P.), *Droit international économique*, *op.cit.*, spéc. pp. 148 et s.

(3) Art. 4 (2) et Annexe 5(6) et (10).

(4) Art. 6 et Annexe 3.

progressivement réduite de 20% durant la période de mise en œuvre de 6 ans, et de 13,3% pour 10 ans pour les PED. L'Accord agricole interdit la mise en place de nouvelles mesures de ce type qui comprennent surtout les soutiens par les prix ayant un effet de distorsion sur les marchés (aides de la «boîte orange»). En revanche, sont exclues du calcul de la MGS, et ne sont donc pas soumises à l'engagement de réduction, les aides sur fonds publics qui n'ont pas pour objet de soutenir les prix aux producteurs, telles que les aides à la réduction de la production (aides de la «boîte bleue»), l'aide à la recherche ou les mécanismes de soutien aux revenus des agriculteurs (aides de la «boîte verte»)⁽¹⁾. Sont exemptés de réduction les soutiens qui répondent à la clause *de minimis*⁽²⁾ et, pour les PED, les aides à l'investissement agricole, les subventions aux intrants pour les agriculteurs à faible revenu et les aides au remplacement des cultures illicites (boîte «traitement spécial et différencié»). Par ailleurs, les subventions à l'exportation, plus détectables mais aussi nuisibles en ce qu'elles portent atteinte à la loyauté des échanges, font l'objet d'un traitement spécial plus strict. En particulier, les pays membres ont pris l'engagement de les consolider puis de les réduire de 36% sur la période mise en œuvre de 6 ans, ici encore les PED (sauf les moins avancés d'entre eux) disposant d'un délai plus long (10 ans) et étant tenus à une réduction moindre (24%)⁽³⁾.

23. Ceci étant, si les autorités libanaises bénéficieront bien de délais de mise en œuvre, force est de constater que cet Accord agricole est loin de répondre aux attentes des pays comme le Liban. Le protectionnisme des pays développés⁽⁴⁾ ainsi que la faible marge de manœuvre dont disposera à terme le Liban sur le plan économique pour soutenir son agriculture ne favorisent guère l'émergence d'une agriculture compétitive⁽⁵⁾, ni même susceptible d'assurer la sécurité alimentaire de

(1) Art. 6 (4) et (5).

(2) La clause *de minimis* autorise un pays à soutenir un produit spécifique si ce soutien n'excède pas 5 % de la valeur de la production de ce pays (10 % pour les PED), ou si le soutien n'excède pas 5 % (10 % pour les PED) de la valeur totale de la production agricole.

(3) Art. 9(2) b) et 15.

(4) Malgré une libéralisation certaine au cours des ans, le secteur agricole demeure marqué par le protectionnisme. Ainsi, d'après une étude de l'OCDE, en 2004, le soutien à l'agriculture dans les pays riches s'élevait à 305 milliards de dollars US dont 122 milliards pour l'UE et 88 pour les Etats-Unis. De même, la protection douanière est encore sensible, les droits *ad valorem* s'élevant à 4% aux Etats-Unis, 15% dans l'UE et 31% au Japon; le phénomène des «pics tarifaires» y est également très présent, les Etats-Unis taxant par exemple les importations de sucre à 15%, tandis que l'UE en fait autant à raison de 63% pour la viande et le Japon 290% pour le riz ! Or, à côté de ces barrières visibles, existent également de nombreux obstacles non tarifaires qui tout en étant «invisibles» demeurent de sérieux obstacles aux échanges.

(5) En effet, les soutiens à l'agriculture sont hors de la portée financière de la plupart des PED. Il faut en effet rappeler, qu'à partir du début des années 1980, la plupart de ces pays ont engagé des programmes d'ajustement structurel drastiques avec le FMI et la Banque mondiale, ayant conduit à une libéralisation profonde du secteur agricole et à un retrait presque systématique de l'Etat du fait de l'affaiblissement considérable de ses moyens. Les mesures de soutien interne («boîte verte») ont donc été supprimées dans la plupart de ces pays.

notre pays. De fait, les logiques sous-tendues par l'Accord sur l'agriculture sont révélatrices de l'attitude des pays du Nord, qui est loin de correspondre à la générosité qu'ils affichent. L'Accord passe sous silence l'inégalité de traitement qui existe entre des pays ayant arrêté leur soutien à l'agriculture, faute de moyens, et les pays industrialisés ayant conservé d'importantes capacités d'intervention qui ont été reconnues, voire renforcées, par les règles de l'OMC. Les pays du Nord peuvent donc continuer à protéger leur agriculture, sans qu'aient été mis en place les moyens destinés à assurer la sécurité alimentaire des PED⁽¹⁾.

C'est dire que la libéralisation de ce secteur reste un objectif majeur de la communauté internationale, et c'est à juste titre qu'elle est l'un des objectifs centraux du cycle de négociations de Doha. Pour des raisons économiques et sociales évidentes, le Liban doit rester attentif aux décisions prises dans ce domaine, à défaut de pouvoir jouer un rôle actif pour le moment.

24. Il n'est pas inutile de rappeler ici que dans notre pays le secteur productif compte, jusqu'à présent, sur ses propres ressources et ses moyens qui sont habituellement très limités que ce soit au niveau des moyens financiers, des moyens techniques, ou des moyens de production. En outre, le dumping des produits agricoles importés menacent sérieusement les possibilités de développement économique de ce secteur. Or le retard de ce secteur agricole conduit à des résultats économiques et sociaux indésirables, en renforçant le phénomène de l'exode rural, et en augmentant la dépendance vis-à-vis de l'extérieur pour satisfaire les besoins alimentaires. Même si la part de ce secteur agricole à la formation du revenu national ne dépasse pas 10%, ce chiffre ne reflète pas l'importance réelle de ce secteur au niveau économique et social. En effet, le secteur agricole est un secteur très complexe où l'économique, le social et l'humain interfèrent. C'est pourquoi toute amélioration, dans ce secteur agricole, ne peut qu'avoir des retombées bénéfiques sur l'ensemble de la population libanaise. Aider, donc, ce secteur à se développer revêt une importance capitale à l'heure actuelle.

25. Remèdes envisageables. Outre les mesures d'ordre interne visant à moderniser et adapter le secteur agricole aux contraintes nouvelles, les propositions du Liban dans le cadre de l'OMC devront viser à garantir la sécurité agricole et l'aide alimentaire des PED comme le Liban. Comme cela a été évoqué plus haut, l'Accord sur l'agriculture est profondément inéquitable, car il renforce les politiques agricoles des pays riches, tout en privant les PED des instruments qui pourraient leur assurer un niveau de production suffisant pour garantir leur sécurité agricole. La garantie de l'accès à l'alimentation constitue pourtant une des

(1) Pour une analyse des politiques européennes et américaines dans ce domaine: Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne intitulé «*Les négociations agricoles à l'Organisation mondiale du commerce*», rendu le 5 février 2003.

missions essentielles de tout Etat. C'est la raison pour laquelle certains PED proposent d'exempter des obligations de réduction prévues par l'Accord sur l'agriculture les soutiens destinés à assurer leur développement agricole. Certaines disciplines pesant sur l'utilisation des soutiens agricoles par les PED doivent être révisées. La «boîte verte» doit être pérennisée pour les PED concernés. Cette boîte comprend en effet les programmes de service public (recherche, infrastructures, aide alimentaire intérieure, stocks publics à des fins de sécurité alimentaire), les aides au revenu découplées, qui ont des effets minimes sur les échanges, et les programmes de protection de l'environnement. D'une manière générale, les PED à prédominance rurale devraient pouvoir disposer au sein de cette boîte de tous les soutiens jugés nécessaires pour répondre à des préoccupations autres que d'ordre commercial, telles que la sécurité alimentaire ou l'emploi rural.

L'ensemble de ces soutiens pourrait être regroupés dans une «boîte de sécurité agricole» exclusivement réservée aux PED, dont la définition doit coller aux réalités d'aujourd'hui⁽¹⁾. De fait, le Liban, à l'instar de l'UE, doit soutenir cette initiative afin de battre en brèche les thèses du groupe de Cairns sur les soutiens à l'agriculture⁽²⁾.

II- La prise en compte des intérêts du Liban dans le fonctionnement de l'OMC

26. Les développements antérieurs ne doivent pas faire oublier que les revendications des PED en général, et du Liban en particulier, ne se limitent pas au contenu même des Accords OMC. L'aspect institutionnel de cette Organisation suscite également de vives critiques des pays du Sud qui réclament, d'une part, une place plus importante dans le processus de négociations multilatérales, qu'il s'agisse de la détermination de son contenu ou de son déroulement (A) et, d'autre part, l'adaptation du Système de règlement des différends de l'OMC à leurs spécificités (B).

(1) L'article 20 de l'Accord sur l'agriculture prévoit d'ailleurs que la poursuite du processus de réforme des politiques agricoles doit tenir compte «des considérations autres que celles d'ordre commercial». Une conférence réunissant 40 pays s'est tenue, dès le mois de juillet 2000, à Ullensvang, en Norvège, pour examiner cet aspect de l'Accord. L'Union européenne a par la suite présenté, lors de la session extraordinaire du Comité de l'agriculture de l'OMC du 28 septembre, avec une vingtaine d'autres pays, une communication demandant aux Membres de l'OMC de prendre en compte les considérations autres que d'ordre commercial, telles que le renforcement de la viabilité socio-économique et le développement des zones rurales, la sécurité alimentaire et la protection de l'environnement. Cette communication ajoute qu'il faut assurer un réel traitement spécial et différencié en faveur des PED comme le prévoit l'article 20 de l'Accord sur l'agriculture.

(2) Créé en 1986 à l'initiative de l'Australie, il regroupe des pays exportateurs de produits agricoles: Afrique du Sud, Argentine, Australie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Fidji, Indonésie, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Philippines, Thaïlande, Uruguay. Les Membres de ce Groupe ont fait de la lutte contre les soutiens à l'agriculture, notamment le démantèlement de la politique agricole commune de la Communauté européenne, un de leurs chevaux de bataille.

A- Des négociations multilatérales plus transparentes et démocratiques

27. L'OMC est un centre de négociations institutionnalisé et permanent entre les Etats membres. Les négociations commerciales se déroulant sous les auspices de l'OMC devront être conduites sur la base de la réciprocité, des avantages mutuels et de la non-discrimination, tandis que les concessions négociées sont juridiquement obligatoires et bénéficient d'une stabilité minimale dans le temps avant de pouvoir être éventuellement modifiées⁽¹⁾.

Mais pour les PED comme le Liban, la mise en œuvre des concepts de réciprocité et d'égalité de traitement ne va pas sans préjudices importants, de sorte que ces pays n'hésitent plus désormais à remettre en cause leur pertinence dans les négociations menées dans le cadre de l'OMC.

28. OMC et réciprocité. La réciprocité fut le principe central des «cycles» (*rounds*) de négociations multilatérales ou des négociations plurilatérales ou encore des renégociations ponctuelles à la suite de modification de concessions initiales⁽²⁾. En dépit du rôle central joué par ce concept, l'Accord général se garde bien de le définir ou d'en préciser les éléments constitutifs. Est alors réciproque toute concession commerciale jugée comme telle par les pays participants aux négociations. Certes, une telle imprécision du GATT/OMC se révèle un facteur de souplesse évident permettant, entre autres, à une concession faite dans le domaine non tarifaire, toujours difficilement quantifiable, d'être analysée comme équivalente à une réduction de droits de douane dont l'impact est plus aisément appréciable. Il n'empêche que pour les PED, le principe de réciprocité joue sans que celui-ci entraîne une égalité ou une mutualité des concessions accordées. La réciprocité peut se satisfaire de l'inégalité des concessions mutuelles que les parties contractantes ont décidé de s'accorder. Cette situation s'explique, entre

(1) Plus précisément, à la fin de chaque négociation, les participants déposent des listes récapitulant les offres en matière commerciale; initialement il ne s'agissait que de droits de douane abaissés ou consolidés, les obstacles non tarifaires étant traités par accords séparés. Avec l'inclusion des services dans le système OMC, les offres (et donc les listes de concession) concernent les démantèlements des barrières existant dans ce secteur et qui sont toutes de nature non douanière. Rappelons par ailleurs que les listes de concession ne sont que des actes unilatéraux des parties contractantes. Elles sont en effet jointes à l'Accord général dont elles font partie intégrante. Cette intégration donne ainsi la même portée juridique conventionnelle obligatoire. Conformément à l'article II de l'Accord général, les concessions doivent être respectées et protégées de façon à offrir une sécurité juridique certaine aux opérateurs du commerce international. L'objectif est clairement de lutter contre les changements insidieux que les gouvernements pourraient être tentés d'adopter sous la forme de nouvelles méthodes de détermination de la valeur en douane ou de classification des produits ou services par exemple. A cette fin, les parties lésées ont la possibilité de recourir au mécanisme de règlement des différends et à la réouverture de négociations commerciales afin de rétablir une équivalence des concessions et ceci à un niveau non moins favorable que celui prévalant antérieurement aux modifications afin de maintenir la libéralisation des échanges (art.XXVIII al.2 de l'Accord général).

(2) FINGER (J.) et WINTERS (L.), "What Can the WTO Do for Developing countries?" *op. cit.*, spéc. p.122.

autres, par le manque d'expertise de nombreux PED les empêchant d'évaluer convenablement les concessions accordées et celles obtenues au regard de leur niveau de développement, mais aussi par leur position de faiblesse dans les négociations commerciales menées pour l'essentiel par les pays développés et les pays émergents⁽¹⁾.

29. À cet égard, il convient de noter que la réciprocité devient un principe régissant essentiellement les négociations entre pays d'égal développement, alors que la non réciprocité a fait son entrée dans les négociations avec les PED. Pour nombre de Parties contractantes du GATT en voie de développement, la réciprocité ne saurait jouer qu'entre pays de niveau de développement comparable. Que les pays développés exigent la réciprocité des concessions commerciales, serait particulièrement injuste pour les PED et les pénaliserait, leur situation de pauvreté augmentant en effet mathématiquement le poids relatif de leurs engagements. Ce principe de non réciprocité, pierre angulaire du nouveau droit international du développement alors dans sa phase de formation, apparut comme l'élément central des relations commerciales Nord-Sud. Il constitua le principe directeur fondamental des cycles de négociations commerciales multilatérales dits de Tokyo (1973-1979) et de l'Uruguay (1986-1993) pour tout ce qui eut trait aux relations entre pays développés et en développement. Il préside toujours aux négociations multilatérales engagées au sein de l'OMC ainsi qu'en témoigne la Déclaration ministérielle de Doha de novembre 2001.

30. Or, pour généreux et bien fondé qu'il puisse paraître, ce principe de non réciprocité n'est pas sans entraîner des effets pervers: en n'étant tenu de n'offrir, et de ne se voir demander, aucune concession commerciale, les PED, et par voie de conséquence le Liban, ne sont guère en mesure d'influer sur le déroulement des négociations et de voir leurs intérêts réels pris en considération. A vrai dire, l'abandon du principe de réciprocité dans les relations commerciales Nord-Sud a profondément contribué à faire des négociations commerciales multilatérales une affaire de pays développés menée par eux pour assurer la promotion et la défense de leurs intérêts économiques. C'est bien là l'occasion de se demander si la reconnaissance officielle du principe de non réciprocité n'a pas été contre-productive pour les pays du tiers-monde.

Quoi qu'il en soit, un des remèdes à cette situation passe, peut-être, par le rétablissement de la réciprocité accompagné d'un meilleur encadrement juridique de sa conception égalitaire en matière de concessions commerciales⁽²⁾.

(1) Sur le processus de négociations: *infra*, parag. 38 et s.

(2) Il n'y a qu'un seul domaine où le GATT se montre directif en affirmant l'équivalence entre une réduction de droits de douane élevés et la consolidation de droits peu élevés, voire un régime d'admission en franchise (art. XXVIII bis al.2a *in fine*).

31. OMC et égalité de traitement. L'égalité de traitement entre les parties contractantes constitue la clé de voûte du système OMC. En institutionnalisant la clause de la nation la plus favorisée de nature inconditionnelle, les Membres de l'OMC décidèrent de privilégier l'égalité formelle de crainte de légitimer les discriminations potentielles dues au jeu de la réciprocité dans la mise en œuvre de la clause. De fait, les concessions commerciales offertes par les participants lors des négociations et ensuite insérées dans leurs listes (*schedules*) sont automatiquement étendues à tous les autres participants⁽¹⁾. C'est dire que si la réciprocité joue au niveau et à l'occasion des négociations commerciales proprement dites, elle ne s'appliquera pas aux résultats, c'est-à-dire aux concessions offertes par les parties contractantes et insérées dans leurs listes, qui, elles-mêmes font partie intégrante de l'Accord général et possèdent la même force juridique obligatoire. Cette généralisation automatique et inconditionnelle des concessions commerciales négociées (ou renégociées) assure l'absence de la moindre discrimination entre les parties contractantes. L'avantage est considérable⁽²⁾.

32. Mais cet aspect *a priori* très positif n'est pas sans inconvénient. En effet, il a rendu possible le phénomène souvent rencontré du «repas gratuit» (*free lunch*). Un Etat membre de l'OMC bénéficiant automatiquement de toutes les concessions commerciales négociées en son sein ou sous ses auspices, pourra être tenté de ne présenter de son côté que des offres limitées. Ce manque de générosité ou d'ouverture peut entraîner un risque de blocage des négociations commerciales, les Membres retirant eux-mêmes leurs offres au nom d'une absence de «réciprocité ou d'avantages mutuels»; l'autre risque est de voir les offres s'aligner sur la plus basse d'entre elles, la libéralisation commerciale se trouvant réduite au plus petit dénominateur commun. Il y a aussi le risque (d'autant plus grand que le pays en cause ne sera pas un acteur majeur du commerce international) que les négociations continuent et aboutissent à un niveau élevé de libéralisation dont bénéficiera automatiquement cet Etat peu enclin à ouvrir ses frontières: non seulement un tel Etat recevra beaucoup tout en ayant peu offert, mais celui-ci risque de pénaliser des Etats ayant un développement économique comparable, ce qui est à l'évidence injuste. Enfin, la clause de la nation la plus favorisée, de par sa nature même, est positive en ce qu'elle généralise des avantages commerciaux. Mais, curieusement, en creux, l'Accord général consacre également son inverse, c'est-à-dire le jeu de la nation la moins favorisée en interdisant toute sélectivité dans des situations d'exception comme l'imposition des restrictions

(1) art.II, al 1a) du GATT et art.II(1) du GATS.

(2) FINGER (J.) et WINTERS (L.), "What Can the WTO Do for Developing countries?" *op. cit.*, spéc. p.124 et s.

quantitatives⁽¹⁾, le retrait de concessions en cas de désorganisation du marché⁽²⁾ ou la répartition des produits en situation de pénurie⁽³⁾.

En bref, la clause de la nation la plus favorisée de type inconditionnel présente un volet positif sous la forme de la généralisation immédiate et automatique des concessions commerciales négociées entre les Membres de l'OMC et un volet négatif sous la forme de l'application égalitaire des retraits de concessions commerciales. Ces automatismes constituent à l'évidence autant de facteurs de rigidité dans la gestion du système commercial multilatéral.

33. Remèdes envisageables. Si, jusqu'à présent, l'égalité de traitement l'a emportée sur la justice ou l'équité commerciale, les autorités libanaises devront prôner une meilleure conciliation entre ces deux concepts à travers la réciprocité dans le jeu positif de la clause et la sélectivité dans son jeu négatif. Pour s'en tenir au premier point, un des remèdes aux effets déjà évoqués serait le passage à un régime de clause de la nation la plus favorisée de type conditionnel, c'est-à-dire de nature réciproque. Le phénomène du «free lunch» serait alors éliminé: un Membre de l'OMC ne pourrait bénéficier des concessions commerciales offertes par les autres que si, lui-même, aurait fait des concessions équivalentes. Mais cette option, au demeurant périodiquement envisagée, soulève deux difficultés majeures. A la difficulté d'évaluer l'équivalence ou l'égalité entre les concessions notamment dans le domaine non tarifaire, s'ajoute le risque de discriminations commerciales entre les nations fondé sur leur inégalité de puissance de négociation. Cet obstacle pourrait être à son tour en partie surmonté grâce d'une part, à une assistance technique des pays développés davantage ciblée sur la définition et l'évaluation des concessions commerciales offertes dans les négociations et, d'autre part, à des cycles de négociations plus démocratiques et transparents menés sous l'égide de l'OMC.

34. Réformes institutionnelles. Justement, ce dernier point est désormais au cœur des revendications de nombreux PED, et il le sera *de facto* pour le Liban. Les Membres de l'OMC sont en principe placés sur un pied d'égalité, mais il n'en est rien dans la réalité. Malgré les adhésions massives des pays du Sud à l'OMC et une structure de fonctionnement formellement démocratique, le processus de négociations demeure en fait contrôlé par les pays riches. Ces derniers ont d'ailleurs montré qu'ils sont prêts à négocier en dehors de l'OMC, afin de contourner le principe de la décision par consensus⁽⁴⁾. Surtout, les pays industrialisés avec l'appui de certains pays émergents cherchent à «forcer le

(1) Art.XIII, al1).

(2) Art.XIX al.1).

(3) Art.XX(j).

(4) Par exemple, c'est à l'OCDE que s'est négocié le fameux «AMI», l'Accord multilatéral sur l'investissement.

destin» en négociant dans les «chambres vertes»⁽¹⁾, c'est-à-dire des cercles restreints regroupant quelques puissances économiques. Faute de pouvoir prendre des décisions à 153, ce sont les principaux acteurs économiques qui détiennent le pouvoir. Certains PED ne souhaitent pas changer cet état des choses: il s'agit des grands PED, comme l'Inde, le Brésil, l'Argentine, et d'autres pays émergents. Mais il faut garder à l'esprit que ces pays font partie du petit cercle des élus négociant au sein des chambres vertes. Pour les autres pays en développement, on ne peut négocier avec l'OMC comme on a négocié dans le cadre du GATT. Dans ce système, la négociation se faisait entre pays riches et ses résultats étaient ratifiés par l'ensemble des parties, sans discussion préalable. Ces procédés étaient peut-être acceptables avec le système des engagements à la carte, mais ils ne peuvent être tolérés dans un système juridique devenu très contraignant pour les pays pauvres en raison du principe de l'engagement unique. Or, la participation effective des PED dans une OMC rénovée est la condition d'un bon fonctionnement du système multilatéral. Une OMC qui n'est pas pleinement démocratique s'expose à des échecs en matière de négociations commerciales, les PED ne manquant pas de brandir, voire d'utiliser pour certains d'entre eux, leur droit de veto. Ces blocages désormais récurrents pourraient conduire à terme à une implosion de l'OMC, qui porterait une atteinte sérieuse au multilatéralisme. Des réformes sont donc indispensables pour que le lieu unique des négociations commerciales multilatérales existant retrouve sa crédibilité.

35. Le rétablissement de la confiance entre pays du Nord et pays du Sud suppose donc une démocratisation profonde de l'OMC: sur le plan interne, par l'instauration d'une réelle égalité entre les riches et les pauvres à travers l'institutionnalisation des chambres vertes⁽²⁾; sur le plan externe, par la

(1) La «chambre verte», ou «green room» (ainsi qualifiée en raison de la couleur de l'ancienne tapisserie du bureau du directeur général de l'OMC), réunit, autour de celui-ci, les ministres du commerce d'une trentaine de Membres, convoqués par le Président de la Conférence à raison de la puissance économique et de l'influence des Etats (participent donc systématiquement aux réunions l'Union européenne, les Etats-Unis, le Japon, le Canada, le Brésil, l'Inde, et désormais la Chine), de leur rôle représentatif (par exemple, à Hong Kong, l'Ile Maurice au nom du G90, le groupe des pays en développement, ou la Zambie, représentante des pays les moins avancés), ou encore des points de l'ordre du jour susceptibles de les concerner particulièrement.

(2) Cette institutionnalisation, sans porter atteinte au principe du consensus, reconnaîtrait que le processus de prise de décisions à 153 devient intenable. La procédure qu'il conviendrait de formaliser ainsi devrait d'abord se fonder sur la représentativité des membres de ces chambres vertes, au regard d'un critère soit géographique, soit de niveau de développement. En outre, le processus devrait être non seulement transparent, c'est-à-dire faire en sorte que chaque délégation soit tenue informée de ce qui s'y passe (en ayant accès aux procès-verbaux des réunions), mais aussi inclusif, à savoir permettre à toute délégation qui ne serait pas directement consultée de participer et d'apporter sa contribution. En bref, il s'agit de remplacer les chambres vertes par des «maisons de verre». Ainsi légitimées, les enceintes de négociation de format restreint seraient un outil reconnu et donc plus efficace pour faciliter ensuite la décision par consensus. La présidence des comités restreints doit se cantonner à une stricte neutralité et ne doit jamais intervenir dans la négociation, comme cela a été fait notamment à Seattle. Les travaux de ces comités doivent faire →

transparence et le contrôle des parlements et de la société civile. Ce dernier point méritera une attention toute particulière de la part des autorités libanaises.

36. Parlements et OMC. A l'heure actuelle, les parlementaires doivent répondre des effets économiques qu'entraîne la libéralisation du commerce sur leurs concitoyens, alors qu'ils ne sont pas associés au processus de négociations. Les parlements ne font que ratifier les accords commerciaux, c'est-à-dire qu'ils interviennent en fin de parcours, quand tout est joué. Cette situation n'est plus acceptable quand le système commercial multilatéral embrasse des secteurs qui définissent le mode de vie des habitants d'un pays, comme l'alimentation et la culture. Les PED se montrent d'ailleurs favorables à la participation des parlementaires aux travaux de l'OMC. L'idée a ainsi été lancée d'une Assemblée parlementaire de l'OMC. Par ailleurs, les parlementaires, ainsi que les ONG, doivent participer aux réunions du Mécanisme d'examen de la politique commerciale des Membres de l'OMC. Ce mécanisme permet en effet d'apprécier et d'évaluer chaque année de façon collective toute la gamme des politiques et pratiques commerciales d'un Membre et leur incidence sur le fonctionnement du système commercial multilatéral. Quant aux parlements nationaux, il convient de les impliquer d'avantage dans les négociations commerciales. Mais quelle que soit leur portée, de telles propositions doivent être nécessairement accompagnées par l'existence au sein des parlements nationaux d'une structure s'occupant exclusivement des négociations économiques internationales. Un office parlementaire d'évaluation des relations économiques extérieures serait ainsi à même de suivre et d'informer le parlement sur le déroulement des négociations relatives aux accords et traités multilatéraux régissant les relations économiques et commerciales et d'en suivre la mise en oeuvre⁽¹⁾.

37. Rôle accru de la Société civile. Depuis l'échec de Seattle, les appels à une participation de la société civile à l'OMC se multiplient, aussi bien de la part des ONG que de la part des gouvernements et du Directeur général de l'OMC⁽²⁾. Ces appels ne trouvent pas toujours un écho favorable au sein des PED. Certains d'entre eux estiment que l'ouverture de l'OMC à la société civile se ferait à leur détriment: ce sont les ONG du Nord qui disposent des moyens financiers et logistiques leur permettant de participer activement aux travaux à Genève. De plus, ces ONG adoptent souvent une position radicale sur des sujets comme l'environnement et les droits de l'homme, ce qui n'est pas un mal en soi, mais ce discours ne contribuera pas à apaiser les relations Nord-Sud. Ces raisons incitent

→ l'objet de comptes rendus réguliers, pour l'information de l'ensemble des Membres. Ces comptes-rendus doivent être présentés par un porte-parole, désigné par tous les Membres de l'OMC. Il serait d'ailleurs souhaitable que les porte-parole désignés pour le prochain cycle soient des représentants de PMA: ce serait le signe que l'OMC sait donner la parole aux plus pauvres. Enfin, les résultats de ces travaux doivent être ensuite soumis à la décision de l'ensemble des Membres de l'OMC.

(1) Ibid., spéc. pp.129 et s.

(2) LAMY (P.), «Quelles sont les prochaines étapes ?», *op. cit.*, spéc. p. 16.

les PED à penser que l'entrée des ONG à l'OMC ne pourrait que conforter la position des pays industrialisés, qui contrôlent déjà le cours des discussions. Les PED estiment en outre que ces ONG sont dépourvues de toute légitimité démocratique: elles ne représentent qu'elles-mêmes, c'est-à-dire des intérêts particuliers. D'autres PED considèrent en revanche que les ONG peuvent apporter à l'OMC une expertise basée sur l'expérience du terrain, qui permettrait ainsi d'identifier les abus de la libéralisation commerciale. Elles devraient donc pouvoir s'exprimer à l'OMC, ne serait-ce que pour contrebalancer l'hégémonisme du discours libéral. C'est à ce titre que les ONG devraient obtenir un droit de regard sur les activités de l'OMC. Elles sont en effet irremplaçables dans le rôle qui est le leur⁽¹⁾.

38. Partant de ce constat, il est loisible d'envisager diverses formules permettant d'associer les ONG aux activités de l'OMC: consultations plus systématiques de la société civile sur certains sujets, création d'un statut spécial d'observateur pour les ONG auprès du Conseil général, création d'un comité consultatif de la société civile auprès de l'OMC qui pourrait formuler des avis, voire des recommandations, au Directeur général et/ou au Conseil général. Toutes ces hypothèses posent évidemment le problème délicat des critères de sélection de ces ONG. Ne peut-on envisager que les ONG elles-mêmes règlent ensemble ce problème, quitte à décider entre elles d'une certaine rotation ? Cela dit, un principe doit être impérativement respecté: la part des ONG du Sud dans le total des ONG représentées à Genève doit être égale à la part occupée par les PED membres dans le total des Membres de l'OMC. Autrement dit, comme les pays du Sud représentent trois-quarts des Membres de l'OMC, on devrait compter trois-quarts d'ONG du Sud dans cette Organisation. Il s'agira dans le même temps pour les autorités libanaises de moderniser le secteur associatif libanais afin de permettre aux ONG nationales de peser avec le même poids que les ONG étrangères.

B- Un système de règlement des différends plus adapté aux spécificités du Liban

39. La nécessaire modernisation du Système de règlement des différends (ci-après SRD) de l'OMC constituera un autre cheval de bataille pour le Liban. L'adoption, en 1995, du Mémoire d'accord sur le règlement des différends (ci-après MARD) fondé sur une approche intégrée, contraignante et plus transparente a marqué pourtant le souci des Etats de renforcer l'efficacité et la prévisibilité du système commercial multilatéral⁽²⁾. La procédure de règlement des

(1) Sur les enjeux en présence: DE SENARCLENS (P.), *La mondialisation: théories, enjeux et débats*, Ed. Armand Colin, 2002, 233 pages, spéc. pp. 42 et s.

(2) Pour une description du Système de règlement des différends: CANAL-FORGUES (E.), «Le système de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce», RGDIP, 1994, pp.698-707; COTTIER (T.), «Dispute settlement in the WTO: characteristics and structural implications for the European Union», C.M.L.Rev., n°35, 1998, pp. 325-378; RUIZ-FABRI (H.), →

différends qui existait dans le cadre de l'ancien GATT avait une connotation excessivement diplomatique et peu contraignante. Il n'existait alors aucun véritable calendrier établi, le blocage des décisions devenait monnaie courante et beaucoup d'affaires traînaient en longueur sans arriver à une solution mutuellement acceptable. Afin de combler ces lacunes et éviter le recours par les Membres à des mesures unilatérales qui pénaliseraient en premier lieu les Etats les moins puissants, le SRD de l'OMC consacre le règne du droit et constitue l'«[...] élément central du système commercial multilatéral et la contribution la plus originale de l'OMC à la stabilité de l'économie mondiale»⁽¹⁾.

40. En substance, celui-ci est fondé sur l'instauration d'un double degré d'examen des plaintes, sur une plus grande automaticité décisionnelle grâce notamment au principe du consensus négatif⁽²⁾, et sur un encadrement plus strict des délais d'examen, de décision et d'application qui permet le traitement d'une affaire dans un délai qui ne doit pas, en principe, dépasser 15 mois. La mise en œuvre des rapports des panels (groupes spéciaux) ou de l'Organe d'appel est en principe immédiate. Le cas échéant, et en l'absence d'une compensation mutuellement satisfaisante, la partie lésée se verrait automatiquement reconnaître le droit de procéder aux suspensions de concessions demandées, seul le niveau de celles-ci pourrait faire l'objet d'une contestation et d'une détermination par arbitrage contraignant. Le système est d'autant plus dissuasif qu'il prévoit expressément la possibilité de prendre des mesures de rétorsion croisées, c'est-à-dire d'avoir recours à des suspensions de concessions dans un autre secteur que celui concerné par la violation, voire au titre d'un autre Accord de l'OMC⁽³⁾.

41. Ce n'est donc pas étonnant si, jusqu'à présent, l'Organe de règlement des différends (ci-après ORD) a connu un succès certain du moins si l'on juge d'un simple point de vue quantitatif. Si la majorité des plaintes est encore déposée par les pays développés (aux alentours des deux tiers), les PED n'hésitent plus à saisir

→ «Le règlement des différends dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce, JDI, 1997, pp.709-755. Parmi les ouvrages pertinents en la matière, on citera notamment: OMC, *Les procédures de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce*, Recueil de textes juridiques, Organisation mondiale du commerce, Genève, 1995, 122 pages.

- (1) Extrait du discours de Renato Ruggiero en date du 17 avril 1997 (disponible sur: <http://www.wto.org>).
- (2) En vertu de ce principe, les décisions sont considérées comme adoptées tant que tous les Membres de l'OMC ne se sont pas prononcés en faveur de leur rejet. Cela se traduit concrètement par un véritable «droit au panel». (article 6:1 du MARD) et par l'adoption quasi-automatique des rapports des panels et de l'Organe d'appel (art. 16:4 et 17:14 du MARD). Cette procédure ne s'applique toutefois qu'en matière de règlement des litiges. Pour le reste, l'article IX: 1 de l'Accord sur l'OMC prévoit qu'un organe de l'OMC «[...] sera réputé avoir pris une décision par consensus sur une question dont il a été saisi si aucun Membre, présent à la réunion au cours de laquelle la décision est prise, ne s'oppose formellement à la décision proposée».
- (3) Art.22: 3 du MARD. Rappelons que si les circonstances le justifient, les Etats condamnés bénéficient d'un délai raisonnable pour se conformer au rapport du panel. Ce délai, qui pourra être déterminé par un recours à l'arbitrage, n'excède pas 15 mois (art. 21: 3 du MARD).

l'ORD de leurs différends commerciaux, soit contre les pays développés, soit contre d'autres pays du tiers-monde⁽¹⁾. Ceci montre à l'évidence tout le dynamisme du nouveau mécanisme. Mais il demeure des interrogations fondamentales qui conditionneront l'avenir de l'ORD. Cet avenir dépendra, dans une large mesure, de la garantie fournie aux PED, et en particulier aux PMA, d'un meilleur accès à ce mécanisme. En effet, ces pays émettent des craintes récurrentes quant à la difficulté de mettre effectivement en œuvre les contre-mesures, compensations et autres suspensions de concessions prononcées à l'encontre des pays développés. Le poids économique et politique de ces pays ne leur permet pas de peser sur les échanges avec les pays concernés ou de rentrer dans un bras de fer gagnant. A titre d'exemple, quel moyen de rétorsion dissuasif dispose un pays comme le Mali pour contraindre les Etats-Unis à respecter les recommandations posées par un panel ? Cette question se posera tout naturellement pour le Liban.

Par ailleurs, un nombre croissant de PED souligne que la faible légitimité des membres des groupes spéciaux les pousse à interjeter appel dans un nombre encore trop important de cas, en particulier en présence d'affaires présentant un intérêt national majeur. Ces pays sont en effet peu représentés au sein de l'ORD, et en particulier les groupes spéciaux. Est également mis en exergue le manque de professionnalisation des membres des panels qui ne siègent pas de façon permanente et à qui il est reproché un manque d'indépendance et d'impartialité. Ces membres sont, au demeurant, rarement des juristes spécialisés dans le domaine du droit international commercial⁽²⁾.

42. Remèdes envisageables. Les autorités libanaises devront par conséquent prôner une révision profonde de la procédure de règlement des différends afin d'assurer, outre sa transparence, l'égal accès des Membres de l'OMC devant l'ORD. Si tel n'était pas le cas, sa légitimité, ainsi que nous l'avons déjà dit, serait fortement remise en cause, ainsi que son avenir. Afin d'améliorer la situation actuelle, un certain nombre de solutions prônées par le rapport Sutherland⁽³⁾ méritent une attention particulière.

(1) Sur cette évolution rapide: BLIN (O.), « La Communauté européenne et le règlement des différends de l'organisation mondiale du commerce (OMC) », RDAI, n°8, 1998, pp.945-948.

(2) En effet, les membres des groupes spéciaux ne sont pas nécessairement des juristes. Ce sont, plutôt, des spécialistes des questions de commerce international. Ces personnalités peuvent avoir ou ne pas avoir d'« attaches » avec les administrations nationales. Les membres de l'organe d'appel, eux, sont nécessairement des juristes. Ces personnalités, au nombre de sept, exercent une fonction permanente durant leur mandat. Elles n'ont aucune attache avec les administrations nationales. On voit donc les forces et les faiblesses du système: la proportion des différends dont les groupes spéciaux ont à connaître est importante, mais ces groupes ne comprennent pas nécessairement de spécialistes du droit; l'Organe d'appel ne comprend pas nécessairement que des spécialistes du droit, mais la proportion des différends dont il connaît est moins importante.

(3) De légitimes interrogations sur les méthodes de travail d'une structure passée, en quarante ans, de 23 à quelque 145 membres, avaient conduit dès juin 2003 le Directeur général de l'OMC, l'Indonésien Supachai Panitchpakdi, à charger un Conseil consultatif, présidé par l'Irlandais Peter →

43. En premier lieu, la participation des experts des PED comme le Liban dans les groupes spéciaux doit être renforcée. Ensuite, la procédure doit être accélérée afin de mieux tenir compte des dommages causés aux économies en développement. Une procédure de «*fast track*» (procédure accélérée) devrait s'appliquer aux requêtes de ces pays. Les délais dont disposent les panels et l'Organe d'appel pour se prononcer, respectivement 6 et 2 mois, pourraient être ainsi divisés par deux, sans que cela nuise nécessairement à la qualité de l'instruction de l'affaire. Les panels devraient diminuer également la longueur de leurs rapports: des rapports brefs et concis, allant à l'essentiel, augmenteraient l'efficacité globale de la procédure.

De plus, le système des sanctions commerciales doit être revu. Les pays développés pourraient paradoxalement tirer plus facilement parti d'une focalisation sur l'organe judiciaire, dans la mesure où il leur est aisé de prendre les mesures compensatoires que le Mémoire d'accord autorise la partie ayant obtenu gain de cause à prendre, dans le cas où la partie perdante ne s'acquitte pas de ses obligations dans un délai raisonnable. En vertu des règles du GATT et maintenant de celles de l'OMC, ces mesures compensatoires ne prennent normalement pas la forme de versements monétaires par la partie perdante, mais de dispositions prévoyant, au profit de la partie gagnante, un accès additionnel au marché de la partie perdante. S'il n'y a pas accord au sujet d'une compensation de ce type, la partie gagnante peut alors décider d'augmenter ses tarifs douaniers à l'égard de la partie perdante: ces mesures sont dites de «rétorsion» et peuvent porter sur un secteur autre que celui ayant déclenché le litige. Il existe donc, pour la partie perdante, deux moyens de «racheter» ses obligations, c'est-à-dire de «payer» pour ne pas se mettre en conformité avec la décision de l'OMC: soit ouvrir plus largement l'un de ses marchés, soit subir des droits de douane plus élevés à l'entrée d'un marché de la partie gagnante. Or, contrairement aux Etats développés, les PED n'ont guère les moyens de «racheter» ainsi leurs obligations par la mise en œuvre de l'une ou l'autre des contre-mesures que le système prévoit. En effet, ainsi que le relève le rapport Sutherland, il leur est difficile d'ouvrir davantage leurs marchés déjà fragiles et ils ne peuvent pas se permettre de voir réduit leur accès aux marchés des pays riches en subissant des droits de douane plus élevés à l'exportation de la part de la partie gagnante⁽¹⁾.

→ D. Sutherland (lui-même ancien directeur général du GATT puis de l'OMC), d'analyser la situation de l'OMC en tant qu'institution, d'étudier et de clarifier les défis institutionnels auxquels le système était confronté et d'examiner de quelle manière l'OMC pourrait être renforcée afin de les relever. Rendu au début de l'année 2005, le rapport Sutherland a été largement influencé par l'analyse des causes de l'échec de Cancún, même si le travail des huit membres du Comité consultatif a naturellement dépassé ce seul événement.

- (1) Il semble pourtant utile de rappeler les dispositions de l'article 24 du MARD relatif aux procédures spéciales concernant les pays les moins avancés Membres selon lesquelles: «1. A tous les stades de la détermination des causes d'un différend et d'une procédure de règlement des différends concernant un pays moins avancé Membre, une attention particulière sera accordée à la situation →

44. En outre, en cas de victoire du Liban devant l'ORD, celui-ci ne pourra pas davantage utiliser à l'encontre d'une partie perdante tardant à s'exécuter les armes de rétorsion théoriquement mises à sa disposition. S'agissant de l'accès additionnel au marché, notre pays sera souvent dans l'incapacité économique de la mettre en œuvre, n'ayant ni produits agricoles, ni produits industriels ou de services compétitifs supplémentaires à proposer. Quant à la rétorsion douanière, comme le souligne Olivier Blin⁽¹⁾, elle présente l'inconvénient majeur d'être directement nuisible à eux-mêmes en raison de ses effets sur le coût de la vie de leurs ressortissants: ainsi, dans «l'affaire de la banane», l'Equateur a renoncé à appliquer des sanctions à l'encontre des produits européens du fait de leur impact sur le niveau de vie de la population⁽²⁾. On entrevoit ici l'effet pervers, pour les PED, d'une juridiciarisation excessive des relations commerciales.

45. Dans le même sens, le retrait de la mesure illégale ne devrait pas constituer une réparation suffisante dès lors qu'un PMA en a subi les conséquences. Celui-ci devrait obtenir une compensation, calculée sur la base du degré de gravité de la violation des accords commerciaux et de la durée de son application. Par ailleurs, comme il est peu probable qu'un pays très pauvre prenne le risque d'attaquer une puissance économique majeure, il serait juste d'autoriser plusieurs pays en développement à introduire une action conjointe contre un pays industrialisé fautif, si ce dernier fait preuve de mauvaise volonté pour réparer sa faute. L'intérêt pour le Liban d'une telle réforme est indéniable.

46. Enfin, tout système judiciaire équitable implique l'existence d'une aide juridique pour les plus démunis. Or, l'accès au système de règlement des différends demeure excessivement coûteux pour les PMA, y compris lorsqu'ils bénéficient du dispositif d'aide juridictionnelle prévu à leur usage. Ces pays doivent donc bénéficier d'une assistance juridique accrue leur permettant de recourir à l'ORD afin de défendre leurs intérêts. Il serait souhaitable d'instituer à

→ spéciale des pays les moins avancés Membres. A cet égard, les Membres feront preuve de modération lorsqu'ils soulèveront des questions au titre des présentes procédures concernant un pays moins avancé Membre. S'il est constaté qu'une mesure prise par un pays moins avancé Membre a pour effet d'annuler ou de compromettre des avantages, les parties plaignantes feront preuve de modération lorsqu'elles demanderont une compensation ou l'autorisation de suspendre l'application de concessions ou d'autres obligations conformément aux présentes procédures.

2. Dans toute affaire soumise au règlement des différends concernant un pays moins avancé Membre pour laquelle aucune solution satisfaisante n'aura été trouvée au cours de consultations, le Directeur général ou le Président de l'ORD, à la demande d'un pays moins avancé Membre, offrira ses bons offices, sa conciliation et sa médiation en vue d'aider les parties à régler le différend, avant qu'une demande d'établissement de groupe spécial ne soit faite. Pour apporter ce concours, le Directeur général ou le Président de l'ORD pourra consulter toute source qu'il jugera appropriée.

(1) In «La stratégie communautaire devant l'Organisation mondiale du commerce», Revue trimestrielle LexisNexis Jurisclasseur - J.D.I., Janvier-Mars 2006.

(2) Le rapport Sutherland explore d'ailleurs la piste d'une compensation monétaire dans l'attente du respect de ses obligations par la partie perdante, tout en soulignant la difficulté de l'évaluation d'une telle compensation.

cet effet un bureau d'assistance juridique, financé par le budget régulier de l'OMC. Il serait composé d'experts «neutres» pouvant aider les PED à formuler leurs recours et serait indépendant du Secrétariat de l'OMC⁽¹⁾.

Conclusion

47. A l'heure de l'adhésion du Liban à l'OMC, les développements antérieurs ont démontré la crise profonde du système commercial multilatéral tel qu'il est régi en particulier par les Accords de l'OMC. Cette institution voit sa légitimité et sa crédibilité régulièrement remises en cause en raison d'une part, de la faible place accordée aux objectifs de développement des pays du Sud et, d'autre part, de l'absence de consensus sur l'intégration de nouveaux domaines, tels que l'investissement ou la concurrence, qui ont pourtant une incidence notable et directe sur les échanges internationaux, limitant ainsi l'efficacité des Accords de Marrakech. Ces derniers n'ont pas été centrés sur le droit au développement du Sud, alors que la stabilité des PED, en raison de leur poids démographique et des risques d'explosion sociale interne et externe qu'ils renferment, est certainement pour l'ensemble de la planète l'un des enjeux géopolitiques centraux de ce nouveau siècle. L'OMC a donc ébranlé la confiance des PED, qui représentent pourtant les 2/3 de ses Membres, dans l'ensemble du processus d'intégration commerciale internationale, car elle les a maintenus dans le sous-développement, quand elle ne l'a pas aggravé.

48. Ce résultat est, comme cela a été évoqué plus haut, le fruit des déséquilibres affectant les droits et les obligations impartis par les Accords OMC qui pénalisent systématiquement les pays du Sud. Ce résultat s'explique également par l'existence des chambres vertes qui excluent les pays du Sud de la décision, par l'inefficacité juridique du traitement spécial et différencié, par le recours à ce pis-aller qu'est le principe de l'auto-élection qui permet de traiter comme pays en développement tout pays qui se désigne comme tel, comme par la faiblesse de l'enveloppe consacrée à l'assistance technique. Surtout, le Liban devra faire face à la remise en cause de la théorie des avantages comparatifs qui constitue pourtant la clé de voûte du système OMC: le faible développement économique et industriel de nombreux PED comme le Liban engendre une faible valeur ajoutée des

(1) Pour mémoire, l'article 27 du MARD prévoit que: «[...] 2. A la demande d'un Membre, le Secrétariat lui apportera son concours dans le règlement d'un différend, mais il sera peut-être aussi nécessaire de donner des avis et une aide juridiques additionnels aux pays en développement Membres en ce qui concerne le règlement des différends. A cette fin, le Secrétariat mettra à la disposition de tout pays en développement Membre qui le demandera un expert juridique qualifié des services de coopération technique de l'OMC. Cet expert aidera le pays en développement Membre d'une manière qui permette de maintenir l'impartialité du Secrétariat.

3. Le Secrétariat organisera des stages de formation spéciaux à l'intention des Membres intéressés, qui porteront sur les présentes procédures et les pratiques de règlement des différends, de manière à permettre aux experts des Membres d'être mieux informés en la matière».

«avantages» dont disposent par ailleurs ces pays. Leur position commerciale se détériore car ils exportent des produits à prix faibles, alors qu'ils ne peuvent se passer d'importations nombreuses et coûteuses. Leur insertion dans l'économie mondiale se traduit par un appauvrissement. Les termes des échanges sont par conséquent largement en faveur des pays industrialisés, même si certains pays comme la Chine ou l'Inde contredisent quelque peu cette réalité. La mondialisation a ainsi creusé l'écart entre ceux qui peuvent s'intégrer au marché mondial, en manifestant sectoriellement des avantages compétitifs, et ceux qui n'ont tout simplement pas les ressources humaines, énergétiques et économiques pour faire face à la concurrence internationale. Cette situation ne peut donc qu'interpeller les autorités libanaises à quelques mois de l'adhésion du Liban. Celui-ci devra rapidement relever des défis liés à la fois à sa compétitivité économique et à la nécessité de réformer l'OMC dans un sens favorable à ses intérêts.

