

# Les négociations commerciales multilatérales

Rapport au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie  
Juillet 1999

Catherine LALUMIÈRE, Députée européenne  
Jean-Pierre LANDAU, Inspecteur général des Finances

Rapporteurs :

Emmanuel GLIMET, Conseiller référendaire à la Cour des Comptes  
Olivier BAJALUNA, Chargé de mission au Parlement européen

## SOMMAIRE

PREMIERE PARTIE : la mondialisation, l'économie, la société et la coopération internationale .....	2
I - Mondialisation et commerce international .....	2
II - La mondialisation et la société française .....	4
III – mondialisation et coopération internationale dans le domaine commercial .....	8
DEUXIEME PARTIE: UNE NEGOCIATION DIFFERENTE DES PRECEDENTES ..	13
I - L'environnement du système commercial .....	13
II - Le contenu du débat commercial international .....	17
III – la réforme de l'OMC .....	27
TROISIEME PARTIE: éléments pour une approche française et européenne .....	31
I – Les avantages d'un prochain cycle de négociation .....	32
II – un format de négociation adapté .....	33
III - associer le plus grand nombre .....	35
Conclusion .....	38
A N N E X E : Liste des personnes rencontrées .....	40

## Avant-propos

Au cours des dernières décennies, le développement du commerce international a contribué à la croissance économique globale. Dans ce processus, les cycles successifs de négociations multilatérales ont joué un rôle moteur.

Mais l'interdépendance économique atteint aujourd'hui une dimension nouvelle. Au delà des flux commerciaux, elle s'exprime également par les mouvements de capitaux, de personnes et, surtout, d'informations et d'idées.

C'est dans ce contexte qu'il faut apprécier l'opportunité, la forme et le contenu d'une nouvelle négociation commerciale multilatérale. La mondialisation peut apparaître à nos concitoyens tout à la fois pleine d'opportunités et source de vives inquiétudes. La négociation doit permettre d'exploiter les premières et d'apaiser les secondes en traitant des sujets qui préoccupent les citoyens. Pour cela, il est nécessaire, au delà du cercle des négociateurs et des professions concernées, que toute la société civile puisse participer. Tel est l'objet de la consultation à laquelle le Premier Ministre nous a demandé de procéder, et qui a donné lieu à ce rapport.

Il est aujourd'hui acquis qu'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales sera lancé en décembre 1999 lors de la conférence ministérielle de l'OMC, à Seattle. A ce jour, l'ordre du jour des négociations n'est pas défini. Ce sont les 134 pays membres de l'OMC qui en décideront en arrêtant ensemble le calendrier, le contenu et le format du futur cycle.

Il est hors de question que la France puisse se désintéresser de cette négociation. Elle y sera présente au travers de l'Union européenne qui négociera au nom des Quinze. Et son rôle direct ou indirect peut être important non seulement pour les intérêts français mais aussi pour la recherche d'un équilibre entre les différentes parties du monde en tenant compte notamment des pays en voie de développement. Un désengagement de la France et de l'Europe risquerait de laisser le champ libre à d'autres influences, ne serait-ce que celle des Etats-Unis d'Amérique.

Dans cette perspective, la France doit définir avec les autres pays de l'Union Européenne, les bases du mandat de négociation qu'elle entend confier à la Commission qui représentera les intérêts européens à l'OMC au nom des Etats membres.

C'est naturellement au Gouvernement qu'il appartient de définir la position française. Sur la base des consultations que nous avons conduites, ce rapport a pour but d'identifier les principaux enjeux, pour l'économie et la société françaises, de ces négociations. Il s'organise en trois parties : une discussion générale des effets de la mondialisation économique et de ses conséquences sur l'environnement de la négociation ; un examen des principaux enjeux ; enfin, la présentation des éléments d'une approche française et européenne de la négociation.

## **PREMIERE PARTIE : la mondialisation, l'economie, la société et la coopération internationale**

### ***I - Mondialisation et commerce international***

Du point de vue du commerce international, la mondialisation, c'est à la fois une libéralisation et une transformation des échanges entre pays.

La libéralisation du commerce international

Historiquement, la mondialisation s'identifie d'abord à l'ouverture et à l'intégration des marchés de biens, puis des services. Le mouvement de libéralisation du commerce international est continu depuis cinquante ans. Il a touché d'abord les pays développés ; sur une base régionale, avec la formation et l'élargissement progressif de la Communauté Economique Européenne ; puis sur une base mondiale, grâce aux sept cycles successifs de négociations commerciales multilatérales, touchant progressivement un nombre croissant de secteurs d'activités, tant en ce qui concerne les biens que les services.

A partir de la décennie 1980, le mouvement de libéralisation s'étend et se généralise aux pays émergents et en développement. Pour la plupart, ceux-ci avaient opté antérieurement pour des stratégies de croissance " autocentrée ", au sein desquelles la protection du marché intérieur devait permettre le développement d'une industrie nationale en " substitution " aux importations. Avec l'abandon de ces stratégies, les pays émergents sont devenus des acteurs majeurs du système commercial.

Pourquoi ce mouvement continu, qui a résisté aux divers chocs économiques et aux fluctuations de la croissance mondiale ? La libéralisation des échanges offre deux avantages essentiels : elle permet, d'une part, la spécialisation des activités et, donc, une meilleure utilisation des ressources ; elle accroît, d'autre part, les débouchés qui s'offrent à chaque industrie et conduit donc à une réduction de ses coûts. Les gains qui en résultent, on l'oublie souvent, bénéficient aux consommateurs dont le pouvoir d'achat se trouve accru.

Néanmoins, la matérialisation intégrale de ces " gains de l'échange " est soumise à des conditions strictes, dont la réalité montre qu'elles sont rarement satisfaites. Il faut, en particulier, que les facteurs de production soient parfaitement mobiles et les prix internes flexibles. A défaut, la libéralisation peut produire, au moins temporairement, du sous-emploi. On sait également qu'elle peut entraîner, dans certaines conditions, un accroissement des inégalités de rémunération. Ces phénomènes sont discutés plus loin.

Même si les conditions idéales d'un libre-échange bénéfique sont rarement réalisées, on dispose d'une expérience historique dont les enseignements sont clairs : pour les pays développés comme pour les pays émergents, l'ouverture des frontières a coïncidé avec une plus forte croissance économique. C'est ce constat, plus que tout raisonnement théorique, qui explique la généralisation dans le monde des politiques d'ouverture économique. La France, qui a joué un rôle important dans ce mouvement, en a également largement profité : quatrième exportateur mondial, deuxième par habitant, troisième investisseur international, notre pays est certainement l'un des principaux gagnants de l'ouverture, même s'il en a aussi dénoncé les inconvénients.

## La transformation du commerce international

La nature des biens échangés a suivi l'évolution technologique. On peut illustrer ce propos par un constat simple : au cours des dernières décennies, le poids physique de ce qui est échangé a diminué par rapport à sa valeur. Au début du siècle, on échangeait des tonnes d'acier, dont le poids était élevé et la valeur unitaire faible. Aujourd'hui, le commerce mondial porte sur des semi-conducteurs, dont la valeur unitaire par kilogramme est beaucoup plus élevée. A la limite, on échange de l'information, dont le poids est nul.

Dans une large mesure, cette dématérialisation du commerce suit celle de l'économie. En nombre croissant, les biens et services sont transformés en signaux numériques qui circulent librement et indistinctement entre les divers pays. Ce phénomène est trop récent pour qu'il soit possible d'en mesurer totalement les conséquences. Mais on peut en souligner trois :

l'impossibilité technique d'identifier le contenu des échanges. Les réseaux véhiculent des prestations électroniques qui se substituent – ou complètent – les biens et services " réels " . Or, ces derniers sont soumis à des mesures commerciales ou réglementaires auxquelles les premiers peuvent échapper, menaçant ainsi de caducité des pans entiers des politiques nationales.

les réseaux mettent instantanément en contact des unités de production géographiquement très éloignées. Les distances " économiques " ont disparu, ou sont considérablement réduites. La localisation des activités se décide indépendamment de celle des marchés et des consommateurs. Les facteurs de production situés dans le monde entier sont directement en compétition. La configuration des flux commerciaux dépendra de plus en plus des décisions d'investissement et de localisation internationale des activités. Ceci condamne à l'obsolescence tout cadre de règles qui s'appliqueraient à terme au seul commerce, sans viser également l'investissement international.

enfin, et surtout, dans un monde où l'échange est immatériel et la production sans localisation précise, la question de la loi applicable se trouve brutalement posée pour un nombre toujours plus élevé de biens et de services. Le commerce international conduit ainsi à mettre directement en contact – et donc en compétition – des systèmes réglementaires, culturels, et sociaux demeurés jusqu'ici géographiquement séparés et juridiquement distincts. Il est clair que le contenu et la nature même de la négociation économique et commerciale internationale s'en trouveront profondément affectés.

## ***II - La mondialisation et la société française***

La mondialisation suscite, dans certains secteurs de l'opinion française, beaucoup de préoccupations et de critiques, même si d'autres abordent ces questions avec plus d'optimisme..

Parmi ces préoccupations, trois concernent plus particulièrement le commerce international : l'impact sur l'emploi et les inégalités de revenus ; le risque pour l'identité culturelle et linguistique ; les conséquences sur la souveraineté de l'Etat.

### **A) Mondialisation, inégalités, emploi**

On observe, depuis vingt ans, une détérioration de la situation relative des travailleurs dont la qualification ne correspond pas aux offres d'emploi, dans tous les pays développés. Cette détérioration prend des formes diverses selon les pays et le fonctionnement du marché du travail. Aux Etats-Unis, où la réglementation sociale est faible, elle se traduit par un accroissement des inégalités salariales. En Europe,

où la réglementation assure un certain niveau de salaire minimal, les travailleurs dont la qualification est moins demandée ou qui sont peu qualifiés ont été proportionnellement les plus frappés par le chômage.

Cette détérioration a coïncidé avec le développement des échanges – et des investissements – entre pays développés et émergents. Jusqu'au début des années 1980, l'essentiel du commerce mondial s'effectuait entre pays de l'OCDE, dont les niveaux de développement – et de salaires – sont comparables. Depuis, la part des pays émergents dans le commerce mondial augmente continûment, en même temps que s'accroissent les inégalités dans les pays développés. Plus qu'une coïncidence, ne doit-on pas y voir un lien de cause à effet ?

La question paraît d'autant plus légitime que l'accroissement des inégalités peut apparaître comme une conséquence naturelle du libre-échange. Quand un pays ouvre ses frontières, la collectivité peut améliorer son bien-être. Mais, derrière cet effet global, se manifestent de puissants effets redistributifs. Il y a des perdants nets au libre-échange. Dans les pays développés, ce sont les travailleurs les moins qualifiés. Avec l'ouverture des frontières, leur production est concurrencée par celle des pays émergents, la valeur attachée à leurs services diminue, leurs salaires sont poussés à la baisse et leur emploi est menacé. A l'inverse, les travailleurs les plus qualifiés voient leurs services de plus en plus valorisés. Leur production trouve de nouveaux débouchés dans les pays émergents. Ils bénéficient d'une demande croissante et leur rémunération s'améliore.

Il faut toutefois noter que ces résultats ne sont pas propres au libre-échange. Ils apparaissent également sous l'effet du progrès technique. Quand les processus de production se modifient sous l'impact d'une vague d'innovations, certains travailleurs se trouvent " déqualifiés ", tandis que d'autres sont au contraire très demandés. A bien des égards, le progrès technique produit des résultats identiques à ceux du commerce international. Il est globalement bénéfique à la collectivité mais frappe durement certains de ses membres. On comprend qu'il ait suscité, dans le passé, des inquiétudes (sur l'emploi) similaires à celles qui s'expriment aujourd'hui à propos de la mondialisation.

Au cours de la période récente, les économies développées ont vécu simultanément une accélération de l'ouverture et du progrès technique (avec, notamment, l'informatisation de plus en plus large des processus de production). C'est pourquoi il est difficile de trancher empiriquement entre la responsabilité de l'un et de l'autre dans la détérioration de la situation des titulaires d'emplois non qualifiés. Ceci d'autant plus que les deux phénomènes ne sont pas indépendants : par exemple, l'accentuation de la concurrence provoquée par la mondialisation peut inciter à accélérer le progrès technique.

Les économistes sont donc divisés. Une assez large majorité, toutefois, s'accordent à attribuer au progrès technique la responsabilité principale. Ceci, notamment, à partir d'un constat simple : bien qu'en croissance rapide, les importations en provenance des pays émergents restent encore faibles par rapport à la production des pays développés (elles représentent 3% de leur PNB et moins de 10% de la production industrielle).

Il faut également tenir compte de l'investissement international. Il peut exercer, sur l'emploi et les salaires, un double effet. D'abord, les transferts de production vers les pays à bas salaires peuvent réduire la production et l'emploi dans les pays développés. Le phénomène est important dans certains secteurs. Mais il reste globalement très limité. L'investissement direct total des pays développés dans les pays émergents s'élève, chaque année, à moins de 200 milliards de dollars, soit 5% de leur investissement total. Il est difficile de penser qu'il puisse en résulter un impact sensible sur les salaires et l'emploi.

Le second effet est plus diffus, mais sans doute beaucoup plus important. La mobilité du capital affaiblit le pouvoir de négociation des salariés, toujours soumis à la perspective d'un transfert des capacités de production vers d'autres localisations. Les travailleurs non qualifiés, dont les revenus sont les plus faibles, et qui sont les moins mobiles, sont également les plus exposés en cas de difficultés. De toutes les inégalités engendrées par la mondialisation, cette " inégalité dans l'insécurité " est probablement la plus marquante et la plus préoccupante. Elle n'est pas spécifiquement liée, toutefois, à la concurrence des pays à bas salaires. Elle affecte également la compétition entre pays développés, dès lors que les activités productives peuvent être indifféremment localisées sur le territoire de l'un ou de l'autre.

Au terme de cette analyse, on voit donc qu'il est difficile d'imputer aux échanges avec les pays en développement une responsabilité importante dans le creusement des inégalités et la croissance du chômage dans les pays développés. La mobilité du capital exerce probablement une influence défavorable sur le revenu et la situation des travailleurs occupant des emplois non qualifiés, mais il s'agit d'un phénomène général, qui concerne également la concurrence entre pays développés. L'impact de la mondialisation sur les inégalités de revenu mérite donc l'attention. Mais, en l'état actuel de nos connaissances, il est probablement limité et provient plus de la mobilité des capitaux que de celle des biens.

### Mondialisation et identité culturelle

Si le marché est dorénavant global, les mœurs ne le sont pas. Il existe donc une tension. D'un côté, l'ouverture s'accompagne de mouvements vers l'uniformisation des comportements, des habitudes de consommation et des modes de vie. De l'autre, le besoin d'identité, de solidarité et, donc, de proximité reste fort, dans de nombreuses parties de la population.

Gérer harmonieusement cette tension est essentiel. Le sentiment de déracinement et de perte d'identité peut conduire à des réflexes d'intolérance dont on voit bien les prolongements dangereux dans le champ du politique. Il faut éviter, selon la formule consacrée, que l'intégration mondiale ne conduise à la désintégration locale et qu'elle introduise des clivages irréversibles, au sein d'une même société, entre ceux qui vivent positivement la mondialisation et ceux qui la rejettent.

Dans cette recherche d'équilibre, la préservation de l'identité linguistique et culturelle est primordiale. Elle s'exprime, dans le domaine économique, par la défense des

droits d'auteurs, le soutien public aux activités audiovisuelles et la promotion de la création artistique.

Il existe de bonnes raisons de penser que le jeu normal de la concurrence ne conduit pas, en la matière, au maintien de la diversité des cultures. Il est donc de l'intérêt général que soit défini, pour les échanges internationaux de biens culturels, un régime spécifique et approprié.

## La mondialisation et le rôle de l'Etat

On peut être tenté de répondre aux incertitudes nées de la mondialisation en réduisant le degré d'ouverture réciproque des économies. Cette démarche intellectuelle conduit à préconiser, au niveau français ou européen, un certain protectionnisme. Dans l'environnement actuel, cette tentation présenterait, pour la France, un double inconvénient :

d'abord parce que notre pays est collectivement un des grands gagnants de l'ouverture internationale des économies. Quatrième exportateur mondial, deuxième ou troisième investisseur international, la France enregistre dorénavant des excédents élevés et permanents de ses paiements courants. Ce qui signifie que la collectivité des résidents français accroît, chaque année, sa richesse nette. En outre, l'influence internationale de la France est liée à sa présence économique en dehors de ses frontières. Enfin, les succès rencontrés dans les secteurs de pointe impliquent l'accès au marché mondial.

en second lieu, il est aujourd'hui impossible de se protéger des effets négatifs de la mondialisation en fermant les frontières. La technologie, en premier lieu, le permet de moins en moins. Mais surtout, le protectionnisme ne répond pas à la question fondamentale, qui est celle de la localisation des capacités de production et, donc, de l'emploi. Il est généralement illusoire de penser qu'en limitant l'accès des produits étrangers, on favorise ou défend la production nationale. Le plus souvent, surtout pour les produits faisant l'objet d'une production et d'une diffusion mondiales, rien ne change dans l'organisation et la répartition des activités productives. Le seul effet de la protection est d'augmenter le coût pour le consommateur final à l'intérieur des frontières nationales.

Pour autant, il n'existe pas, pour ceux qui sont négativement touchés par la mondialisation, de fatalité. L'Etat a, en ce domaine, une responsabilité essentielle. La mondialisation transforme – plus qu'elle ne réduit – le rôle des Etats. Plusieurs études ont montré qu'un grand degré d'ouverture aux échanges s'accompagne d'un poids important de l'Etat dans l'activité nationale. En effet, la prospérité globale qu'apporte la mondialisation s'accompagne, on l'a vu, d'un accroissement des risques et de l'insécurité individuelle. Elle renforce le besoin d'assurance et de protection collective que seule l'entité nationale peut aujourd'hui assurer.

Le défi qui s'offre aux Etats est d'adapter en conséquence leurs actions et leurs programmes. Cette adaptation est essentielle si l'on souhaite consolider la légitimité du processus d'ouverture économique mondiale. Ce défi lancé est double.

Au plan interne, les Etats conservent un rôle important.

D'abord parce que la répartition des bénéfices de la mondialisation économique peut s'effectuer de manière inégale entre les différentes catégories de la population nationale. Ceux qui peuvent être victimes de ce phénomène doivent pouvoir bénéficier d'une véritable solidarité, adaptée à leur situation. L'argument n'est pas seulement social ou éthique. Il est économique et rationnel. Réussir la mondialisation implique le développement de la solidarité. La concurrence au niveau mondial ne s'exerce pas entre des individus mais entre des ensembles d'individus, des systèmes économiques et sociaux.

Pour cette raison, en plus du rôle de redistribution sociale joué par l'Etat, nous avons besoin :

d'un Etat stratège, qui cible son effort sur les sources à venir de croissance et donne les impulsions nécessaires.

d'un Etat investisseur, assumant pleinement sa responsabilité dans l'amélioration des infrastructures, des équipements, des communications, de l'éducation et de la recherche. En effet, la compétitivité ne dépend pas seulement de la somme des performances individuelles, mais aussi des biens collectifs mis à la disposition des citoyens : éducation, sécurité sociale, infrastructures.

enfin d'un Etat " facilitateur " qui travaille à la qualité de l'environnement des entreprises.

Au plan externe, les Etats doivent veiller à ce que le développement de la coopération internationale permette à tous les pays de coexister dans l'ouverture réciproque, seule garantie de notre prospérité future. Le rapport est principalement consacré à cette deuxième question.

### ***III –mondialisation et coopération internationale dans le domaine commercial***

Pour beaucoup de nos concitoyens, la mondialisation appelle une " régulation internationale " susceptible d'en limiter les effets négatifs. Cette aspiration est légitime. Mais elle doit être précisée quant à ses conséquences juridiques et institutionnelles.

C'est bien évidemment aux Etats qu'il appartient d'effectuer les choix et arbitrages nécessaires et d'organiser entre eux la " gouvernance " de l'économie mondiale. En matière commerciale, nous pensons que l'équilibre doit être recherché dans le respect de quatre principes :

la spécialité des institutions internationales à vocation économique

une meilleure définition de la hiérarchie des règles de droit

un renforcement de la coopération entre institutions

une conception " large " de la négociation commerciale multilatérale.

Quel système institutionnel pour la mondialisation ?

Depuis 1945, la coopération internationale est organisée suivant un principe de spécialité. Même si, techniquement, la plupart des organisations à vocation mondiale sont des institutions spécialisées de l'ONU, chacune fonctionne de manière indépendante, avec son propre champ de compétences, ses propres conditions d'adhésion (les membres ne sont pas les mêmes), son propre " gouvernement " et son système juridique spécifique.

Cette spécialisation institutionnelle est justifiée par la nature des compétences exercées par les diverses organisations, qui font appel à des expertises spécialisées et auxquelles correspondent des nécessités opérationnelles variées : par exemple, le caractère tripartite de l'organisation et du fonctionnement de l'OIT correspond à sa vocation particulière.

Cette spécialisation a globalement produit de bons résultats. Au delà des insuffisances et des difficultés, on constate les progrès réalisés dans la coopération économique internationale depuis cinquante ans. Ces progrès sont sans précédent dans l'histoire (tout spécialement dans le domaine commercial). En particulier, la spécialisation a permis de dépassionner (au moins partiellement) un grand nombre de sujets et, ce faisant, de favoriser au plan technique la recherche d'intérêts communs.

Naturellement, cette spécialisation n'est pas figée. Elle évolue sous la pression des circonstances et selon la volonté des gouvernements :

on voit apparaître de nouveaux instruments juridiques internationaux (dans le domaine de l'environnement, par exemple), voire de nouvelles institutions.

la coopération entre institutions est appelée à se développer.

des transferts partiels ou partages de compétence peuvent intervenir (entre l'OMPI et l'OMC, par exemple, sur les questions relatives à la propriété intellectuelle, à l'occasion du cycle de l'Uruguay).

Le débat est permanent. Aucune institution n'a un " droit à l'immobilisme ". Il revient donc aux gouvernements de déterminer conjointement les frontières applicables à l'action de chaque institution ainsi que d'assurer, dans chaque pays, par une coordination interne appropriée, que les positions défendues dans les différentes instances sont cohérentes. C'est à ce niveau que peuvent apparaître les difficultés principales de gestion de la mondialisation.

Il n'est pas certain que ces difficultés soient résolues ou atténuées par l'assouplissement ou l'abandon du principe de spécialisation. Cette évolution conduirait, en particulier, à un renforcement du pouvoir des grandes puissances dans le système international. Une dilution des frontières entre institutions permettrait aux grands pays de déterminer à chaque instant, et pour chaque sujet, le système de règles auquel ils souhaitent être soumis. Cette possibilité renforcerait le caractère discrétionnaire et asymétrique de la coopération internationale et nous éloignerait d'une véritable régulation de l'économie mondiale.

Ces considérations doivent être prises en compte quand on réfléchit à l'avenir de l'OMC ainsi qu'à sa capacité à " prendre en charge " de nouveaux objectifs, différents ou étrangers à sa vocation initiale. Le respect du principe de spécialisation signifie, pour l'OMC, qu'elle doit limiter sa compétence aux questions qui concernent le système commercial. Elle n'a pas vocation à devenir l'institution globale de régulation des relations économiques internationales. Cela signifie, notamment, que, quand existe une institution compétente, comme, par exemple l'OIT en matière de normes sociales, celle-ci doit rester le lieu principal de confrontation des points de vue et de définition des règles applicables.

Quelle hiérarchie des règles de droit international ?

Cette question de la hiérarchie des normes internationales est tout à fait fondamentale.

Même quand existe une organisation internationale spécialisée, il reste à régler la question de l'articulation entre le contenu de ses règles et celles de l'OMC. Cette articulation doit être précisée, faute de quoi le mécanisme de règlement des différends de l'OMC risque de s'enrayer ou de fonctionner systématiquement en faveur de la liberté du commerce et au détriment de toute autre considération.

Pour l'heure, nous sommes encore loin d'avoir correctement maîtrisé ces délicates questions juridiques :

il n'y a pas coïncidence entre, d'une part, les instruments juridiques ayant force obligatoire au plan international et, d'autre part, les structures institutionnelles

correspondantes. Ainsi, dans le domaine de l'environnement, des normes nouvelles sont apparues au cours de la dernière décennie (Déclaration de Rio, Agenda 21, Protocole de Montréal, Convention de Kyoto, Convention sur la biodiversité, Convention de Bâle,...), mais elles ne s'appuient pas sur une organisation internationale spécialisée. Ceci peut expliquer pourquoi la relation entre politiques commerciales et politiques de l'environnement se révèle, au plan international, de plus en plus contentieuse et difficile à gérer. Dans les faits, l'OMC tend à devenir le siège de débats sur la force obligatoire des normes environnementales – qui n'ont pu être tranchés ailleurs – et qui dépassent aujourd'hui son champ de compétence et ses capacités.

les gouvernements sont en désaccord sur la hiérarchie des règles de droit et des obligations respectives qu'ils souscrivent au plan international dans les divers domaines de coopération. C'est la raison pour laquelle, par exemple, la coopération, en matière de normes sociales entre l'OMC et l'OIT n'a connu aucun début d'application, bien qu'elle ait fait l'objet d'un accord explicite lors de la Conférence Ministérielle de Singapour, en Décembre 1996.

Les difficultés sont d'autant plus grandes que la force juridique de ces principes, normes, traités ou accords n'est pas la même selon les cas. Certaines relèvent de ce qu'on appelle " un droit mou " plus proche de la diplomatie ou de la politique que du droit proprement dit ; d'autres relèvent du " droit dur ", avec texte ayant force obligatoire et mécanisme de contrôle et de sanction permettant d'en assurer l'application. Quant au droit de l'OMC, il est encore à mi-chemin du droit mou et du droit dur ; et son mécanisme de règlement des différends relève à la fois de l'organe juridictionnel et de l'organe diplomatico-politique.

Si l'on veut asseoir l'autorité de l'OMC, convaincre de l'objectivité de ses décisions et rassurer les catégories les plus inquiètes et les plus critiques de la population, il est nécessaire de lever le plus vite possible ces incertitudes.

#### Un renforcement de la coopération entre institutions internationales

Ce renforcement est la contrepartie nécessaire du principe de spécialisation. Les limites de la politique commerciale ne sont pas figées. Elles se déplacent, on l'a vu, sous l'influence, notamment, de l'ouverture des frontières et de la technologie. L'OMC se condamnerait rapidement à l'obsolescence si elle n'intégrait pas, en permanence, les nouvelles dimensions du commerce international. Cette actualisation rend nécessaire une coopération étroite avec les autres organisations internationales. Si chaque institution est responsable à l'intérieur de son domaine de compétence, les Etats sont en droit d'attendre que les problèmes communs soient abordés de manière coordonnée. La gestion de ces " interfaces " est d'autant plus délicate que la force intrinsèque et la capacité administrative des diverses institutions sont très inégales. Entre l'OMC, d'une part, et les institutions de Bretton Woods, de l'autre, le rapport des moyens disponibles est de un à cinquante : la collaboration et le dialogue sont nécessairement déséquilibrés.

## Une conception " large " de la négociation commerciale multilatérale

En décembre 1999, la troisième conférence ministérielle de l'OMC devra décider de la place qui sera donnée, dans l'ordre du jour des futures négociations, à certains " nouveaux sujets " : l'investissement, la concurrence, l'environnement, les normes sociales et, plus généralement, la réforme de l'OMC. Tout laisse penser que le traitement de ces nouveaux sujets sera difficile et suscitera à des degrés variables, de vives oppositions et une certaine inquiétude, notamment au sein des pays en développement.

Il est pourtant essentiel, pour la crédibilité et la viabilité à long terme de l'OMC, que cette opportunité ne soit pas manquée. Les problèmes existent. Les occulter exposerait la communauté internationale à l'un ou l'autre des risques suivants :

abandonner au système de règlement des différends – c'est à dire au juge international – le soin de trancher des questions qui sont, par essence, politiques ;

multiplier, ce faisant, les conflits internationaux qui minent la confiance dans le système commercial ;

priver peu à peu l'OMC de sa pertinence et de sa légitimité.

C'est pourquoi la France doit impérativement militer, lors du lancement du futur cycle de négociations, pour un ordre du jour aussi large que possible. Deux précisions peuvent être simultanément apportées :

il faut souligner, notamment vis-à-vis de nos partenaires, que l'inscription de certains thèmes à l'ordre du jour de négociations ne préjuge pas nécessairement de leur traitement final. Une négociation multilatérale remplit simultanément plusieurs fonctions. Parmi celles-ci figure la nécessité d'amorcer, au sein de l'OMC, un processus de dialogue et de concertation, dont l'issue ne peut être anticipée, mais qui est nécessaire compte tenu des critiques de l'opinion face à une mondialisation perçue comme insuffisamment contrôlée.

selon les sujets, le lien avec les échanges est plus ou moins étroit. L'investissement international apparaît clairement comme un corollaire direct des échanges de biens et de services, si l'on constate les évolutions actuelles de l'économie mondiale. L'interaction entre les politiques commerciales et les règles de concurrence s'accroît avec l'intégration des économies nationales. L'articulation entre la libéralisation des échanges et la protection de l'environnement fait en revanche l'objet de controverses, tandis que le lien même entre commerce et normes sociales est fortement contesté par un grand nombre de pays.

Il est donc important de ne pas laisser, en ce domaine, les questions de procédure paralyser d'emblée le débat. Le futur cycle devrait être fondé sur deux règles fortes :

tout sujet intéressant un nombre significatif de membres de l'OMC a vocation à figurer à l'ordre du jour des négociations. Mais, par ailleurs, cette inscription à l'ordre du jour ne préjuge nullement du traitement ultérieur et de la nature – ou l'absence – des engagements susceptibles d'être souscrits par les Etats membres à l'issue du cycle. Le respect simultané de ces deux règles implique, à l'évidence, un format de négociation autorisant une certaine souplesse. Ce point sera abordé en détail dans la troisième partie de ce rapport.

## **DEUXIEME PARTIE: UNE NEGOCIATION DIFFERENTE DES PRECEDENTES**

Ce qui est en jeu, dans la négociation, c'est le système commercial lui-même, sa configuration, sa structure et son fonctionnement. Il est en pleine évolution et soumis à de vives contestations. Il n'est pas certain que les approches traditionnelles de la négociation permettent de faire face aux enjeux et défis de l'avenir. L'importance nouvelle des questions " systémiques " provient à la fois de l'environnement nouveau des échanges et du contenu de la négociation. Elle rend nécessaire une adaptation et une " dynamisation " de l'OMC.

### ***I - L'environnement du système commercial***

Depuis la fin du cycle d'Uruguay en décembre 1993, l'environnement international s'est modifié : les crises financières dans les pays émergents posent la question de la poursuite du processus de libéralisation commerciale ; le creusement du déficit externe des Etats-Unis est source d'incertitudes et de conflits ; le régionalisme commercial a continué à se développer, pour l'instant sans menace pour le système multilatéral ; enfin, les pays en développement sont devenus, bien plus que par le passé, des partenaires déterminants dans la prise de décision à l'OMC.

#### **Instabilité financière et ouverture économique**

La période récente a été marquée par une très grande instabilité financière internationale, déclenchée par la crise asiatique. Cette instabilité financière peut inciter à ralentir ou inverser le processus d'ouverture économique pour trois raisons :

les pays économiquement ouverts (notamment les pays émergents) sont naturellement les plus frappés par l'instabilité des taux de change.

l'ampleur des dépréciations de taux de change intervenues, notamment en Asie, crée des difficultés dans certains secteurs industriels (notamment les demi-produits) et alimente les demandes de protection. On observe une multiplication récente des plaintes anti-dumping, non seulement dans les pays développés, mais aussi dans les pays émergents.

enfin, plus généralement, la crise asiatique a mis en lumière certains défauts de fonctionnement des marchés financiers. Elle peut conduire, dans certains secteurs de l'opinion, à une remise en cause du " marché " en général. Sur ces bases, il est tentant de conclure à un rejet du libre-échange et à la nécessité de se protéger économiquement pour éviter les effets de l'instabilité financière.

Toutefois il convient d'analyser de façon plus précise les causes de ces crises. Effectivement, la crise récente alimente une réflexion sur le rythme et les modalités souhaitables de l'ouverture financière. Mais elle ne justifie pas, au contraire, une remise en cause de l'ouverture économique. Toute confusion, et tout amalgame, seraient dangereux :

d'abord parce que ouverture économique et financière ne produisent pas les mêmes effets. Du point de vue de la théorie économique, il existe certes des avantages communs à la libéralisation économique et financière. Dans les deux cas, l'ouverture internationale permet en principe une meilleure utilisation des ressources, une amélioration de l'efficacité globale et, donc, un accroissement du bien-être et de la prospérité. Mais seule la libéralisation financière crée un risque spécifique de volatilité et d'instabilité qui justifie les interrogations actuelles. Il n'existe aucune raison d'étendre ces interrogations à l'ouverture économique, qui ne présente pas les mêmes dangers.

ensuite parce qu'ouverture économique et financière ne vont pas nécessairement de pair. L'évolution technologique récente rend certes de plus en plus difficile à un pays ouvert économiquement d'être totalement fermé financièrement. Mais les deux démarches répondent à deux logiques économiques distinctes. Historiquement, de nombreux pays (dont la France) se sont considérablement ouverts aux échanges tout en maintenant un certain contrôle des mouvements de capitaux.

enfin, et surtout, la leçon de l'histoire est claire. Entre les deux guerres, tous les grands pays ont réagi à la crise financière par des mesures de protection commerciale, donc en fermant leurs économies. La période a été marquée par un cycle de dévaluations et de protections qui a provoqué une contraction du commerce mondial, accentué la dépression économique, multiplié les contentieux et conduit au conflit militaire. Rien n'indique qu'un tel cycle soit aujourd'hui engagé. Mais, dans le contexte actuel d'instabilité financière, il est prioritaire de continuer à œuvrer pour l'ouverture économique et de convaincre l'opinion de ses bénéfices propres.

La réponse à l'instabilité financière n'est donc pas dans la fermeture économique. Elle est dans plus de stabilité financière. Traditionnellement, la France a toujours souligné le lien entre les deux objectifs d'ouverture économique et de stabilité financière. A certaines périodes, notre pays a même exigé que des progrès soient accomplis dans la réforme du système monétaire international en préalable à la conclusion de négociations commerciales. L'environnement actuel (notamment la création de l'Euro) ne justifie plus un tel préalable. Mais il n'interdit pas de souligner les effets positifs d'une plus grande stabilité, notamment des taux de change, sur la capacité des pays à ouvrir leurs économies.

## Déséquilibres et conflits commerciaux ; les difficultés transatlantiques

Bien qu'assurant la Présidence de la Conférence ministérielle de l'OMC à Seattle, les Etats-Unis pourraient aborder le prochain cycle sans mandat clair du Congrès. Cette situation illustre les incertitudes qui pèsent aujourd'hui sur la politique commerciale américaine.

Jamais, au cours des dernières décennies, le doute n'a paru aussi répandu, dans l'opinion américaine, quant aux bienfaits du libre-échange. Cette situation peut sembler paradoxale alors que l'économie américaine est en pleine croissance, que le chômage a atteint un niveau exceptionnellement bas, de même que le taux d'inflation. Elle s'explique toutefois par la crainte des électeurs face aux délocalisations dans l'industrie et aux importations en provenance de pays à bas salaires ; ces inquiétudes expliquent l'image négative dans l'opinion américaine de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA).

Dans ce contexte peu favorable, il faut noter la montée des déficits commerciaux (110 Mds de dollars en 1997, 168 en 1998, des prévisions supérieures à 200 en 1999). Cette situation a ravivé les tensions protectionnistes : le nombre d'ouvertures d'actions anti-dumping, de mise en œuvre de clauses de sauvegarde, d'imposition de droits compensateurs est en augmentation et les demandes des lobbies industriels se multiplient (textile, acier, construction navale,...). La Section 301 a été réactivée au début de l'année et l'Europe, accusée de ne pas assumer le " partage du fardeau ", est devenue une cible de contentieux multiples.

La relation transatlantique s'enfonce donc dans une série de contentieux, ce qui limite la coopération pour les prochaines échéances multilatérales. Il sera plus difficile de trouver des terrains d'entente, y compris sur des sujets d'intérêt commun comme l'environnement les normes sociales ou l'ouverture des pays émergents. En outre, l'attitude américaine renforcera les inquiétudes en Europe face à la mondialisation, en touchant des sujets délicats pour nos opinions : santé publique, culture, agriculture.

## Le développement des ensembles régionaux

Depuis une dizaine d'années, le régionalisme se généralise à l'échelle planétaire, selon des formes de plus en plus variées. Des accords de libéralisation régionale sont apparus sur tous les continents. Le régionalisme se diversifie également dans ses modalités. Au delà des formes traditionnelles (zones de libre-échange ou unions douanières), se développent des forums de discussion alliant les dialogues entre gouvernements et entre secteurs privés, où s'élaborent des initiatives de libéralisation multilatérales.

Le système commercial multilatéral repose depuis toujours sur le principe de non-discrimination entre les Etats. C'est pourquoi les exceptions au principe de la clause de la nation la plus favorisée sont étroitement encadrées :

soit dans un objectif d'aide aux pays en développement : c'est le cas des systèmes de préférences généralisées, ou de la convention de Lomé ;

soit dans le cas d'une intégration régionale qui permet à plusieurs Etats de mettre en place des accords de libre-échange ou des unions douanières.

Le système multilatéral et le régionalisme ont en réalité une interaction complexe. Depuis la création du GATT, régionalisme et multilatéralisme se sont développés en parallèle. A ce jour, cette interaction est généralement positive : les accords régionaux ont favorisé la libéralisation des échanges.

Pour l'avenir, tout dépend des disciplines auxquelles le régionalisme sera soumis. A cet égard, le prochain cycle offre l'opportunité d'une remise en ordre très nécessaire.

Jusqu'ici, les règles de l'OMC ont été essentiellement utilisées vis à vis de la Communauté, qui a dû consentir d'importantes concessions commerciales aux pays tiers à l'occasion des négociations consécutives aux élargissements. On peut anticiper des pressions très importantes lors de l'accession des pays d'Europe centrale et orientale. Dans l'avenir, des disciplines devraient aussi s'appliquer à d'autres formes de regroupements régionaux. Des règles plus strictes devraient être mises en place pour les zones de libre-échange et le système de l'OMC devrait viser une plus grande neutralité entre les différentes formes d'intégration régionale (zone de libre-échange ou union douanière).

En tout état de cause, les préférences dont bénéficient les pays en développement doivent être maintenues, en fonction de leur intérêt économique. Le régime juridique qui les concerne devrait donc être consolidé et clarifié.

L'intégration des pays en développement dans le système commercial

L'OMC compte aujourd'hui 134 membres. Les pays en développement y détiennent numériquement une place prépondérante.

Malgré des intérêts assez divers, leur discours présente des caractéristiques communes :

une priorité donnée à la mise en œuvre des accords existants sur la négociation de nouveaux engagements.

des revendications très fortes sur une meilleure ouverture des marchés des pays développés : ces demandes portent sur le textile, l'encadrement des procédures anti-dumping mais aussi sur l'agriculture ; les pays en développement expriment aussi une méfiance à l'égard des initiatives en faveur des pays les moins avancés (PMA), soupçonnées de viser à ralentir le processus de libéralisation générale.

une inquiétude, voire une hostilité à l'égard des " nouveaux sujets ", perçus comme des atteintes à la souveraineté et des tentatives des pays développés d'imposer leur modèle aux pays pauvres.

une réticence assez marquée pour le sujet de la transparence et toute officialisation du rôle des ONG dans l'OMC.

mais, simultanément, une grande méfiance vis à vis des négociations sectorielles dont l'ordre du jour paraît maîtrisé par les pays développés, d'où une certaine préférence pour une négociation globale permettant d'équilibrer les intérêts respectifs.

## ***II - Le contenu du débat commercial international***

La Conférence ministérielle de l'OMC de décembre 1999 devra décider de l'orientation des travaux futurs de l'Organisation. Ces travaux sont de trois ordres : les sujets traditionnels de négociation commerciale, les " nouveaux sujets " et enfin, les questions liées au fonctionnement institutionnel de l'OMC.

Le contenu de la négociation devra réaliser une combinaison harmonieuse de ces différents volets.

Les sujets traditionnels de négociation

Quatre dossiers présentent une dimension particulière : les droits de douane industriels, les services, l'agriculture et la propriété intellectuelle.

Les droits de douane industriels

En ce domaine, la situation est extrêmement contrastée entre Membres de l'OMC.

Les pays développés ont quasiment supprimé leurs barrières tarifaires. Les taux moyens de l'Union européenne sont de 3% ceux des USA/Canada et du Japon de 1,5% . Toutefois, à la différence de l'Union européenne, les Etats-Unis, le Japon ou l'Australie ont conservé des " pics " tarifaires sur certains produits à des niveaux élevés.

Si les pays développés sont très ouverts, les pays émergents maintiennent des droits consolidés élevés (de l'ordre de 30%). Même si les droits effectifs sont plus faibles, il peuvent être relevés à tout instant, ce qui crée une incertitude et pénalise fortement le commerce international. Ceci s'est produit à plusieurs reprises dans la période récente.

La négociation tarifaire doit donc être abordée par la France en tenant compte des éléments suivants :

plus de trois quarts de notre commerce extérieur échappent à la négociation, soit que les droits soient déjà réduits à zéro (comme au sein de l'Union Européenne), soit que s'appliquent des accords préférentiels.

Le niveau des taux pratiqué par l'Union européenne, comparé à celui de ses partenaires, est particulièrement bas. La négociation doit donc viser plus, en ce domaine, à obtenir des avantages, qu'à en consentir.

pour qu'une négociation tarifaire présente un intérêt pour la France, elle devra répondre à deux critères : d'abord, couvrir l'ensemble des activités ; une négociation limitée à quelques secteurs ne serait pas à même de créer une réelle dynamique de libéralisation, notamment de la part des pays émergents qui ne trouveront pas d'intérêt à l'exercice. Ensuite, l'ensemble des intérêts offensifs de nos entreprises devra être pris en compte, y compris sur les marchés des pays développés. Ceci suppose de traiter la question des pics tarifaires existant dans les autres pays de l'OCDE.

#### L'agriculture

L'agriculture figure nécessairement à l'ordre du jour des prochaines négociations :

l'article 20 de l'accord sur l'agriculture de Marrakech prévoit que les négociations reprendront un an avant la fin de la période dite de mise en œuvre, soit le 1er janvier 2000.

s'agissant, plus particulièrement, des mesures de soutien interne et de subvention des exportations, il est prévu qu'une " clause de paix " figurant à l'article 13 de l'Accord sur l'agriculture, expire le 31 décembre 2003: à partir de cette date, les subventions agricoles pourront être attaquées dans le cadre de l'OMC.

l'accord sur l'agriculture conclu en 1993 a mis en place les principaux concepts nécessaires à la poursuite de la libéralisation : une méthode de calcul du montant des soutiens, la classification des subventions internes en catégories (les trois " boîtes " – orange, bleue et verte – de l'accord agricole) et une évaluation du niveau de protection des marchés (transformation des restrictions quantitatives en droits de douane, mise en place d'un niveau minimum d'accès) ; en outre, un premier échancier de réduction sur six ans des subventions à l'exportation, des soutiens internes et des tarifs a été décidé.

Les partenaires de l'Union européenne les plus intéressés par l'agriculture (Etats-Unis, groupe de Cairns) ont d'ores et déjà exprimé une grande détermination sur le sujet. C'est pourquoi il est essentiel que l'Union valorise dans la négociation OMC les efforts de réforme de la Politique agricole commune qu'elle vient de consentir dans le cadre de l'Agenda 2000.

Les efforts de l'Union européenne sont d'autant plus remarquables et significatifs qu'ils coïncident avec une forte augmentation des soutiens budgétaires à l'agriculture dans d'autres pays, au premier rang desquels les Etats-Unis. A l'avenir, une grande vigilance s'imposera vis-à-vis des partenaires de l'UE, afin d'éviter que leurs politiques de soutien agricole ne s'exonèrent abusivement des disciplines de l'OMC à travers des qualifications hasardeuses de " soutiens découplés ".

En outre, l'ordre du jour de la prochaine négociation agricole devra prendre en compte les intérêts offensifs de l'agriculture européenne sur les marchés internationaux. D'une part, toutes les formes de subvention des exportations agricoles devraient être abordées dans le cadre de la négociation à l'OMC, y compris l'aide alimentaire (actuellement traitée dans le cadre de la convention de Londres) et les crédits à l'exportation (sujet discuté sans succès depuis plusieurs années à l'OCDE). D'autre part, les pratiques des entreprises d'Etat existant dans plusieurs pays de l'OCDE devront être examinées, notamment lorsque ces organismes disposent de monopoles à l'exportation. Enfin, une meilleure protection pour les appellations d'origine est essentielle pour nos exportations agro-alimentaires (cf. infra : chapitre sur la propriété intellectuelle).

Les services et la diversité culturelle

Comme pour l'agriculture, il est prévu que des négociations sur les services reprendront le 1er janvier 2000.

Lors de ces négociations, certaines questions transversales pourraient être abordées :

l'architecture de l'accord général sur les services (GATS) : Celui-ci est construit sur le principe des listes positives : seuls les secteurs explicitement " offerts " font l'objet d'une libéralisation. Cette démarche a fait la preuve de son efficacité. Une approche inverse a été tentée dans le cadre de l'AMI: tous les secteurs étaient présumés ouverts, sauf s'ils avaient fait l'objet de réserves explicites. L'expérience a montré qu'il en résulte rapidement une paralysie de la négociation.

de nouvelles règles pourraient être introduites dans l'accord en matière de subventions, de marchés publics et de sauvegardes. L'introduction de nouvelles règles en matière de subventions soulèverait des difficultés considérables. Une transposition au secteur des services de l'Accord applicable aux subventions en matière de biens serait inopportune, étant donné les différences entre les deux secteurs.

enfin, le commerce électronique introduira une novation fondamentale dans les négociations sur les services : en effet, en 1993, de nombreuses formes de prestations de services étaient techniquement impossibles en l'absence d'Internet : les listes d'engagements des membres de l'OMC devront donc tenir compte de cette évolution technologique. Le commerce électronique soulève aussi de nombreuses questions réglementaires (protection des données personnelles, du consommateur, droit applicable) qui pourraient nécessiter des éclaircissements au regard des

accords existants : tel est l'objet du programme de travail en cours à l'OMC sur le commerce électronique.

Sur le plan sectoriel, les intérêts de l'Union européenne sont assez contrastés. Pour l'ensemble de l'Union européenne, et en particulier pour la France, troisième exportateur mondial de services, il existe des priorités offensives. Il s'agit généralement de secteurs très libéralisés au sein de l'Union européenne : les services financiers, les télécommunications ou la distribution. Dans ces secteurs, l'objectif devra être de parvenir à un plus haut degré de libéralisation des pays émergents, mais aussi de certains pays de l'OCDE. D'autres secteurs nécessiteront une approche plus prudente, notamment car l'ouverture à la concurrence en intra-communautaire n'est pas achevée : les services postaux, les services liés à l'énergie, certains services de transport.

Le secteur culturel et audiovisuel constitue un cas particulier. C'est pourquoi il a été mis en exception en 1993, lors de la conclusion du cycle de l'Uruguay. Cette exception doit absolument être maintenue dans le cadre de l'OMC.

En effet, la communauté internationale poursuit, dans ce domaine, deux objectifs : d'une part, assurer la libre circulation des produits culturels et audiovisuels et la diffusion sans entraves des œuvres ; d'autre part, préserver la diversité culturelle et l'épanouissement des productions nationales, qui constituent un patrimoine mondial.

La compatibilité de ces deux objectifs n'est pas spontanément assurée, notamment dans le secteur audiovisuel, où les dynamiques économiques de production et de distribution peuvent menacer la diversité. Le risque existe donc, soit de voir la libéralisation des échanges entraîner la disparition d'éléments essentiels des cultures nationales, soit, à l'inverse, que la diffusion internationale des œuvres ne se heurte à des obstacles protectionnistes injustifiés.

Ce dilemme ne peut être tranché dans le cadre de l'OMC, dont les principes n'intègrent pas l'objectif de diversité. On pourrait donc envisager le lancement d'une grande négociation spécifiquement consacrée au commerce international des biens culturels et, notamment audiovisuels et à l'investissement dans ces secteurs.

Cette négociation pourrait se tenir dans une conférence internationale spécifique, par exemple dans le cadre de l'UNESCO. Cette initiative serait lancée dès cette année, avec un ordre du jour et un calendrier spécifiques. Elle viserait à mettre au point un instrument juridique nouveau, adapté au secteur culturel, et dont les principes et modalités pourraient éventuellement ensuite être transférés dans le système de l'OMC.

#### La propriété intellectuelle

A l'issue du cycle d'Uruguay, a été conclu dans le cadre de l'OMC un accord sur la propriété intellectuelle. Cet accord a constitué une novation majeure, en soumettant au principe de non-discrimination et à la juridiction de l'Organe de règlement des différends de l'OMC les règles figurant dans les conventions internationales de protection des brevets, marques et droits d'auteurs.

L'Union européenne, et en particulier la France, ont un intérêt majeur à cet accord. L'année 2000 marquera la fin des périodes de transition et le début de l'application intégrale aux pays en développement. L'objectif central est d'assurer la mise en œuvre de cet accord par les membres de l'OMC. Dans cette optique, un accent particulier doit être mis sur l'assistance technique dont pourraient avoir besoin les pays en voie de développement. Le recours au mécanisme de règlement des différends devra aussi être utilisé pour défendre les intérêts des titulaires de droits européens et lutter contre la contrefaçon et le piratage.

La Conférence Ministérielle de 1999 pourrait envisager que l'OMC travaille sur certaines questions, en vue de compléter l'accord. Ces points pourraient être les suivants :

l'incorporation dans l'accord OMC des traités conclus en 1996 sous l'égide de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI), sur la protection du droit d'auteur dans la société de l'information.

l'amélioration de la protection des indications géographiques (ou appellations d'origine).

la question de la " brevetabilité " du vivant, sujet délicat pour lequel les considérations éthiques et les préoccupations des pays en développement devront être prises en compte.

Dans l'avenir, il est incontestable que l'on devra renforcer ce dispositif de protection de la propriété intellectuelle. Pour un pays comme le nôtre, très créatif en la matière, c'est un enjeu vital.

Parallèlement, il faudrait mettre en place des mécanismes d'aide internationale pour financer, pour les pays les plus pauvres, l'acquisition de produits à fort contenu technologique nécessaire à leur développement.

L'inscription de nouveaux sujets à l'ordre du jour des négociations

L'élargissement progressif du champ de la négociation commerciale suscite, depuis toujours, beaucoup de controverses. Certains membres de l'OMC préfèrent voir l'Organisation concentrer ses efforts sur les domaines les plus traditionnels de la politique commerciale.

L'expérience montre toutefois qu'une vision trop étroite du système commercial multilatéral se paie sur le long terme. C'est une telle vision qu'il faut aujourd'hui éviter. Il est de l'intérêt général que le concept central de non-discrimination, indispensable pour préserver un système commercial ouvert, soit appliqué à tous les domaines, qui touchent, directement ou indirectement, le développement du commerce international.

Certes, des désaccords importants et légitimes subsistent. Mais ils doivent être ouvertement discutés et abordés dans le cadre d'une négociation dont l'issue n'est pas préjugée.

#### L'investissement

Aucun pays ne conteste radicalement le lien entre l'investissement international et les échanges commerciaux, ni les effets bénéfiques de l'investissement sur le développement. Mais beaucoup considèrent qu'il est prématuré d'ouvrir aujourd'hui une négociation multilatérale.

Les avantages sont pourtant nombreux. Du côté des pays récipiendaires, un cadre multilatéral permettrait d'éviter une compétition coûteuse dans l'octroi d'avantages aux investisseurs étrangers. Pour ces derniers, un accord consolidant les principes du traitement national et de la non discrimination offrirait une garantie de sécurité et d'égalité de traitement, en tout état de cause nécessaire.

Si une négociation sur l'investissement devait être ouverte à l'OMC, il faudrait néanmoins tenir compte de l'expérience de l'AMI et éviter les lourdes erreurs commises par l'OCDE.

Ainsi que notre rapport d'étape sur l'AMI l'avait souligné, un nouvel accord sur l'investissement devrait respecter un certain nombre de caractéristiques pour éviter de limiter abusivement la souveraineté des Etats :

une définition étroite de la notion d'investissement, limité à l'investissement étranger direct et excluant les investissements de portefeuille.

une approche centrée sur les questions de non-discrimination (clause de la nation la plus favorisée et traitement national) et une approche par liste positive (ou " bottom-up "), similaire à celle du GATS.

en matière de protection des investissements, s'appuyer sur le réseau existant d'accords bilatéraux de protection des investissements, plutôt qu'un cadre multilatéral ;

exclure tout mécanisme de règlement des différends investisseur/Etat, afin d'éviter de privilégier les investisseurs (et notamment les grandes entreprises), par rapport aux autres catégories de la population.

Enfin, une transparence à l'égard des opinions publiques sera nécessaire pour éviter de recréer une impression de secret, et dissiper les inquiétudes sur le risque de voir renaître l'AMI dans le cadre de l'OMC.

#### La concurrence

Le lien entre les législations sur la concurrence et l'ouverture effective des marchés est difficilement contestable : l'expérience du Marché Unique en Europe en témoigne. En outre, les règles limitant les abus des concentrations, des fusions et de tout ce qui peut conduire à des positions dominantes répond à une forte préoccupation des opinions publiques.

Plusieurs difficultés subsistent néanmoins. D'une part, les différences entre membres de l'OMC dans la mise en place de législations sur la concurrence sont très marquées. D'autre part, les autorités nationales chargées de la concurrence montrent une certaine réticence à être soumises à des règles internationales contraignantes : en effet, ces autorités ont souvent une indépendance garantie par le législateur et bénéficient d'un large pouvoir discrétionnaire dans l'examen des cas individuels. Enfin, dans bien des cas, la coopération bilatérale entre autorités de la concurrence est une voie efficace pour traiter des situations d'abus de position dominante, ou de fusions d'entreprises intéressant plusieurs Etats.

Dans ce contexte, il est préférable d'adopter une démarche progressive et de se fixer, dans une première étape, trois objectifs simples et modestes pour une éventuelle négociation sur la concurrence à l'OMC :

1. l'élaboration de disciplines visant à rendre obligatoire la mise en place d'une législation nationale effective sur la concurrence concernant quelques sujets déterminés. De dispositions du même type existent déjà à l'OMC, dans le domaine des marchés publics (obligation de créer un droit de recours) et de la propriété intellectuelle (obligation de mettre en place des législations de protection de la propriété intellectuelle et d'en assurer l'application effective devant les tribunaux). Cette obligation pourrait s'appliquer selon un calendrier différencié en fonction du niveau de développement.
2. l'application au domaine de la concurrence des principes de transparence et de non-discrimination. Pour la transparence, un dispositif de notification et d'examen des législations nationales pourrait être mis en place, sur le modèle de ce qui existe en matière de propriété intellectuelle (séance d'examen par pays et système de questions/réponses). En matière de non-discrimination, l'accord garantirait l'application de la règle du traitement national et de la clause de la nation la plus favorisée en matière d'application du droit de la concurrence.
3. le respect de ces dispositions serait soumis à la juridiction de l'Organe de règlement des différends de l'OMC, étant entendu que les mesures individuelles des autorités de la concurrence ne pourraient pas être examinées par un panel.

L'environnement et les questions de santé publique

L'environnement est probablement le plus difficile des nouveaux sujets discutés par l'OMC :

les attentes des sociétés civiles des pays développés sont particulièrement élevées. Elles sont relayées et exprimées par des ONG puissantes et établies dans de nombreux pays. Les procédures relatives à la sécurité alimentaire et sanitaire ont été mises en cause à de nombreuses reprises dans la période récente. Dans plusieurs

cas – viande aux hormones, OGM, dioxine dans des produits alimentaires – elles ont été à l'origine de conflits internationaux.

la coopération internationale en matière d'environnement est particulièrement active, mais aussi très contentieuse. La plupart des accords multilatéraux sont récents et en évolution. D'autres n'ont pu aboutir et sont restés à l'état de projets.

de profonds désaccords existent, en effet, entre les pays développés, ainsi qu'entre pays développés et en développement, comme en témoignent les débats intervenus autour de la Conférence de Kyoto et le récent échec de la négociation du Protocole sur la bio-sécurité à la Conférence de Carthagène.

Dans ce contexte, les ambitions d'une négociation commerciale sont nécessairement limitées. En aucun cas, il ne faut espérer – ni souhaiter – que l'OMC puisse créer des normes environnementales nouvelles. Celles-ci ont vocation à être établies dans le cadre de négociations spécifiques et dans les enceintes appropriées.

Il faut en effet distinguer deux situations :

si des normes environnementales internationalement reconnues existent, il devient possible – et nécessaire – de définir leur articulation avec les règles de l'OMC. Idéalement, il est souhaitable que les conventions et traités qui pourraient être conclus à l'avenir précisent clairement cette articulation.

si des normes n'existent pas, il est inévitable que, s'agissant du commerce international, le droit de l'OMC s'applique sans entraves. On doit alors se demander si ces règles devraient être modifiées à l'occasion de la prochaine négociation.

Il existe actuellement à l'OMC deux accords ayant un impact sur les politiques sanitaires et alimentaires nationales: l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), l'accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC). Rappelons que ces deux accords autorisent les Membres de l'OMC à prendre les mesures qu'ils jugent nécessaires. De plus, la jurisprudence a confirmé que chaque Membre de l'OMC était libre de fixer le niveau de protection sanitaire qu'il jugeait " approprié ". Chaque Etat dispose donc d'une totale liberté pour déterminer le niveau de risque acceptable. L'accord introduit toutefois deux disciplines. Afin d'éviter des mesures sanitaires ayant pour motivation véritable de limiter les importations, le niveau de risque acceptable doit être défini de manière cohérente entre les divers produits. En outre, ces mesures ne doivent pas aboutir à discriminer entre productions nationales et étrangères et doivent donc être proportionnées au niveau de risque accepté.

Même si elles ont pu être utilisées contre l'Union Européenne, les procédures des accords peuvent donc être considérées comme globalement satisfaisantes. Elles respectent la souveraineté de chaque Etat dans la définition de sa politique sanitaire. En aucun cas, elles n'obligent à modifier des mesures nationales qui sont jugées

essentielles à la politique sanitaire d'un pays. En cas de condamnation, il est toujours possible, soit d'octroyer des compensations commerciales aux pays exportateurs, soit d'exclure les marchandises importées du champ de la réglementation.

Toutefois, le droit de l'OMC ne donne pas de réponse claire au cas où l'évaluation du risque serait rendue difficile en l'état des connaissances scientifiques. Seul l'article 5.7 de l'accord SPS prévoit la possibilité de prendre des mesures provisoires en l'attente d'études scientifiques, mais il n'a jamais été invoqué par l'Union européenne.

C'est dans ce cadre que le principe de précaution devrait trouver une application au sein de l'OMC.

Ce concept est, aujourd'hui, utilisé fréquemment tant par les ONG et les media que par les responsables politiques. C'est un concept essentiel dans un monde caractérisé par la vitesse et le nombre des découvertes ou des inventions de produits nouveaux. Les hommes ont besoin d'être rassurés et pour ce faire de se sentir protégés. Les pouvoirs publics et tous ceux qui ont la possibilité d'offrir aux consommateurs des produits nouveaux doivent le faire avec précaution, c'est-à-dire agir avec prudence.

Pour autant, quelle est la portée juridique du principe de précaution, dès lors que, malheureusement, le risque zéro n'existe pas et que l'innocuité absolument totale d'un produit n'est pas démontrable ?

Inévitablement on est dans le domaine des probabilités. Ceci dit, on doit exiger qu'il soit démontré que le produit ne présente pas un risque anormal pour le consommateur. En d'autres termes, le principe de précaution doit permettre de refuser la commercialisation d'un produit si le risque ou les incertitudes quant à l'innocuité de ce produit dépassent un certain seuil jugé acceptable par la communauté scientifique. En outre, afin de faire taire les objections consistant à dire que le refus de commercialisation ou d'importation est davantage motivé par un souci protectionniste que par celui de la santé ou la sécurité des consommateurs, il faut que 1) ce refus soit proportionnel au niveau de risque accepté dans la politique sanitaire nationale, 2) qu'il soit en cohérence avec l'application de cette politique à d'autres produits, 3) que ce refus ne vise pas à introduire des discriminations au détriment des produits importés.

En définitive, des progrès devraient être recherchés dans trois directions :

la meilleure solution reste la définition de normes et de pratiques environnementales et sanitaires universellement acceptées et reconnues. Fondamentalement, cette définition est un préalable à tout véritable progrès dans le cadre de l'OMC. Evidemment la négociation et la définition de ces normes mondiales qui s'appliqueraient à toutes les décisions, y compris celles relatives aux politiques commerciales, devraient s'accompagner de précisions sur leur articulation avec les règles propres à l'OMC.

créer un ou des organismes (agences, offices, laboratoires) de très haut niveau scientifique, indépendants des pouvoirs publics et des entreprises privées, transparents et habilités à contrôler tous les produits nouveaux ayant, directement ou indirectement, des conséquences sur la santé et l'environnement. L'Union européenne devrait se doter d'une Agence de la sécurité alimentaire et sanitaire, ce qui permettrait de " déconnecter " des influences politiques et économiques les décisions prises par l'Union européenne en matière de santé publique. Cette agence devrait être dotée d'une base juridique solide dans les traités pour être habilitée à prendre des décisions, ce que l'actuel Office Alimentaire et Vétérinaire , dont le siège est en Irlande, ne possède pas. Cette agence scientifique sera habilitée à décider la mise sur le marché ou la poursuite de la commercialisation des nouveaux produits, et à évaluer la réalité, voire le degré du risque que fait courir un produit en cas de contestation. Une coopération entre cette agence et des organismes équivalents (comme la Food and Drugs Administration des Etats-Unis) serait à même de limiter les différences d'approche constatées actuellement, qui nourrissent les contentieux commerciaux.

clarifier les relations entre les règles multilatérales et le principe de précaution de sorte que l'importance de ce principe soit reconnue à l'intérieur du cadre de l'OMC, et qu'un accord soit trouvé, sur une base multilatérale, concernant les critères et les conditions dans lesquelles il peut être invoqué et utilisé.

### Les normes sociales

Il existe entre pays développés et pays en voie de développement une très grande disparité des droits et des pratiques en matière de droit du travail. Ces disparités s'expliquent largement par les écarts économiques. Néanmoins, les opinions publiques des pays les plus riches sont de plus en plus sensibles aux questions relatives au respect des normes fondamentales du travail. Au-delà du simple aspect économique, ces principes revêtent une dimension éthique et morale liée aux droits de l'homme.

Les pays en développement refusent l'inclusion de ce sujet dans le corpus juridique de l'OMC. Toutefois, la situation a évolué depuis la Conférence de Singapour, comme le reflète la récente déclaration de l'OIT de juin 1998 sur le respect des normes fondamentales du travail.

Le Parlement européen a proposé récemment l'élaboration d'un système d'incitation, reposant plus sur la pédagogie que sur la sanction, à travers un code de conduite minimale s'appuyant sur les principes définis à l'OIT, pour faire progresser les normes sociales.

Plusieurs éléments caractérisent l'état actuel du débat international :

les normes sociales ne peuvent servir de prétexte à la fermeture des frontières (déclaration de Singapour et déclaration de l'OIT de juin 1998).

le lieu d'élaboration des normes sociales fondamentales (interdiction du travail forcé, " âge minimum ", non-discrimination, liberté d'association) est l'OIT et le respect de ces normes s'impose aux Etats, que ceux-ci aient ou non ratifié les conventions de l'OIT.

la question des normes sociales doit être abordée dans un grand nombre d'enceintes et dans le cadre d'une stratégie globale, qui fait intervenir toutes les institutions internationales.

Dans ce contexte, certaines orientations pourraient être proposées :

une véritable coopération OIT/OMC doit être mise en œuvre. Le rappel dans la déclaration de Singapour de la nécessaire coopération entre le Secrétariat de l'OIT et de l'OMC n'a fait l'objet que d'une mise en œuvre trop timide. Dans le cadre de la revue en cours du Mécanisme d'Examen des Politiques Commerciales, il pourrait être envisagé d'inclure dans l'examen un volet relatif au respect des normes sociales, auquel l'OIT apporterait sa contribution.

encourager et faire valider par l'OMC les systèmes incitatifs, tels que celui mis en place par le Système de Préférences Généralisées, adopté en mars 1998 par l'Union européenne. Un système de reconnaissance des systèmes de " bonus tarifaire " pourrait être mis en place par l'OMC, à condition que les mécanismes de certification et de contrôle ne constitue pas une forme de protectionnisme déguisé.

un effort devrait être mis sur le comportement des multinationales des pays développés dans les pays en développement. Ceci pourrait être obtenu dans la révision en cours des Principes Directeurs de l'OCDE.

### ***III – la réforme de l'OMC***

A l'issue du cycle d'Uruguay, la France et l'Union européenne ont souhaité que soit créée une véritable organisation internationale chargée des échanges, et non un simple Secrétariat comme pour le GATT.

En quatre ans, la légitimité de l'OMC a été établie et l'organisation a su mettre en place et faire fonctionner le mécanisme de règlement des différends. Elle a permis la conclusion d'accords sectoriels très significatifs dans les domaines des technologies de l'information, des services financiers et des télécommunications.

Mais l'OMC doit aussi pouvoir faire face aux critiques, y compris celles venant des secteurs de l'opinion publique que la mondialisation préoccupe, inquiète et fragilise.

Pour toutes ces raisons, il paraît indispensable de renforcer la structure de l'Organisation, favoriser la transparence de ses travaux, et renforcer la légitimité de l'Organe de règlement des différends.

### Une structure plus étoffée

L'OMC ressemble encore beaucoup à son prédécesseur, le Secrétariat du GATT. Elle demeure selon la formule consacrée, une " organisation conduite et contrôlée par ses membres ".

Cet héritage comporte plusieurs conséquences, dont toutes ne sont pas favorables à l'exercice de responsabilités complexes dans un environnement en transformation rapide :

la décision par consensus est parfois paralysante et alourdit considérablement le processus de convergence des positions.

la faiblesse de la structure administrative induit une grande dépendance vis à vis des membres pour la préparation et la conduite des négociations ; elle limite le pouvoir d'impulsion et d'initiative, pourtant indispensable, du Directeur Général.

un rôle central, et peut-être excessif est joué par les groupements et associations informelles (" les amis de ... "), au détriment évident de la transparence.

l'ensemble conduit à une certaine inertie de la négociation, une méfiance procédurale assez généralisée et une exagération artificielle des conflits (notamment Nord/Sud), au détriment de la recherche et de l'émergence d'intérêts communs.

Trois réformes, à promouvoir dans le cadre des prochaines négociations, paraissent indispensables au bon fonctionnement et au développement du système multilatéral :

en premier lieu, le développement des fonctions annexes à la négociation : recherche, analyse, études. La capacité d'analyse économique de l'OMC doit être renforcée : pour mieux asseoir sa légitimité face aux autres organisations internationales à vocation économique, il paraît indispensable de renforcer les équipes chargées de cette fonction. Ceci permettrait à l'OMC de développer une véritable vision des évolutions économiques actuelles dans une perspective commerciale, tâche qui n'est prise en charge par aucune autre organisation internationale. On ne peut attendre des Etats membres qu'ils suppléent à cette vision de l'avenir, car ceux-ci sont soumis à des contraintes très fortes, qui se renforceront probablement dans l'avenir.

ceci exige, en second lieu, le renforcement des équipes et des moyens.

enfin, la question de la " gouvernance politique " de l'OMC doit être posée. Des progrès importants sont à attendre d'une implication plus étroite des Ministres dans le processus de négociation. Plusieurs formules sont envisageables. A tout le moins un rythme annuel pourrait être institué pour les réunions Ministérielles, à l'instar de ce qui se pratique dans les autres organisations internationales à vocation économique.

#### Des procédures plus transparentes

A l'avenir, les négociations économiques ne se dérouleront plus à huis clos, mais sous la surveillance étroite des opinions publiques et des Parlements. L'irruption des ONG dans le débat sur l'AMI a démontré que ces nouveaux acteurs souhaiteront peser sur le déroulement des négociations. Il est fondamental que cette évolution soit prise en compte avant même le début des prochaines négociations. L'expérience de l'AMI démontre que dans ce domaine, il vaut mieux prévenir que guérir. La perte de confiance dans une organisation est en effet difficilement surmontable et pénalise gravement l'avancée des négociations.

Certaines mesures ont d'ores et déjà été prises par l'OMC, notamment en matière de communication au public des documents de travail et des ordres du jour.

Des mécanismes de consultation de la société civile devront aussi être développés, afin que les représentants des sociétés civiles et particulièrement les ONG, puissent s'exprimer. L'organisation à l'OMC en 1999 de réunions à haut niveau sur l'environnement et le développement va dans la bonne direction.

Toutefois, en période de négociation, le besoin d'information sera plus fort. Pour y répondre, la mise en place de structures de concertation plus pérennes devra être envisagée. Il faudra aussi élargir le champ des consultations à d'autres sujets, même si ceux-ci sont conflictuels au sein de l'organisation.

La transparence ne doit pas pour autant constituer une entrave à la négociation, qui constitue, par essence, un processus inter-étatique. C'est pourquoi :

l'obligation de transparence doit peser sur les Etats membres avant tout : l'OMC ne saurait se substituer à la responsabilité des gouvernements d'informer leurs Parlements et les représentants de la société civile. Il appartient à chaque Etat selon ses traditions juridiques et selon la sensibilité de ses opinions publiques sur tel ou tel thème d'organiser cette concertation.

il ne faut pas sous-estimer les réticences et les inquiétudes des pays en développement à l'égard du pouvoir des représentants de la société civile des pays développés. Le risque est que les pays du Sud voient une trop forte implication

d'organisations non gouvernementales dans le processus de négociation comme une ingérence, et que ceci suscite une crispation de ces derniers.

## Conforter la légitimité de l'Organe de règlement des différends

Le mécanisme de règlement des différends de l'OMC constitue une avancée majeure dans le système commercial multilatéral. Si le règlement des différends s'est mis en place de manière satisfaisante, son fonctionnement demeure perfectible. La révision en cours des procédures constitue à cet égard une opportunité à saisir.

Trois idées pourraient inspirer les réformes : renforcer la transparence; améliorer la sélection des panélistes; mettre en place une assistance aux pays en développement.

### 1. le renforcement de la transparence et la participation de la société civile

Aucune justice rendue à huis clos n'est une bonne justice. La contrainte d'ouverture est d'autant plus forte que nos systèmes judiciaires – d'inspiration continentale ou anglo-saxonne – sont fondés sur la publicité des débats comme garantie de l'impartialité des juges et du respect des droits de la défense.

Des modifications doivent donc être apportées dans cette direction à l'OMC, tout en tenant compte du contexte particulier à une organisation intergouvernementale :

l'Organe de règlement des différends devrait pouvoir tenir des séances publiques. Ceci devrait demeurer une faculté et non une obligation.

les soumissions écrites des parties devraient être rendues publiques : ceci répondrait probablement à un objectif de transparence mais aussi de diffusion du droit. La possibilité pour une partie de demander que demeure confidentielle une partie de sa soumission devrait être prévue.

enfin, les personnes privées (entreprises, ONG) pourraient être autorisées à présenter des observations écrites et le panel pourrait demander à entendre certaines de ces personnes. Ceci constituerait une innovation majeure à l'OMC mais ne remettrait pas en cause le caractère inter-étatique de la procédure, les personnes privées n'ayant pas la possibilité de demander l'ouverture d'une procédure contentieuse.

### 2. revoir le mode de désignation des panélistes

Le fonctionnement de l'Organe de règlement des différends témoigne d'un dysfonctionnement : le recours systématique à l'appel et les modifications importantes apportées par l'Organe d'Appel aux jugements en première instance.

Ceci reflète la jeunesse du système, dont la jurisprudence est en cours de création. Il témoigne aussi d'une insuffisance en ce qui concerne le recrutement des panélistes de première instance, à la différence de l'Organe d'Appel dont les membres sont permanents. Cette insuffisance a pour corollaire une trop forte implication du Secrétariat de l'OMC dans l'élaboration des rapports, ce qui nuit à l'indépendance de vue des arbitres.

La création d'une liste fermée d'arbitres reconnus pour leurs compétences juridiques, devrait être envisagée. La désignation des panélistes serait effectuée par le Président de cet organe de première instance. Ceci permettrait d'améliorer les pratiques de désignation des panélistes, qui sont actuellement peu transparentes.

### 3. mettre en place une assistance aux pays en développement

Les pays en développement doivent être en mesure de faire valoir leurs droits devant l'Organe de règlement des différends. Il s'agit d'une condition nécessaire au renforcement de l'OMC. Il s'agit probablement aussi du prix à payer pour que ces pays acceptent que des mesures en matière de transparence soient adoptées en matière de règlement des différends.

Ceci passe par un développement de l'assistance technique fournie à ces pays, notamment dans le domaine de la formation d'experts. Il pourrait aussi être envisagé de créer une structure ad hoc dont la mission serait d'aider les pays en développement dans le cadre de panels. Une telle structure devrait évidemment être clairement distincte du Secrétariat de l'OMC, qui doit demeurer neutre lors de différends entre Membres.

## **TROISIEME PARTIE: éléments pour une approche française et européenne**

Une négociation commerciale multilatérale se déroule selon un processus long et complexe. A chaque étape – de la définition de l'ordre du jour à la conclusion finale – il faut réunir le consensus des 134 pays participant à l'OMC. Pour les membres de l'Union Européenne, qui doivent parler d'une seule voix, une complication supplémentaire naît de la nécessité de définir au préalable des positions communes.

C'est pourquoi la négociation est généralement marquée par une assez grande inertie. Les positions, une fois adoptées, ne peuvent être aisément modifiées. La clé du succès réside donc dans la définition préalable d'une stratégie claire et qui résiste à l'épreuve du temps. L'ambition de ce rapport est plus modeste. Nous n'avons pas procédé à l'analyse fine des intérêts sectoriels qui serait, en tout état de cause, nécessaire. Des orientations générales ont été proposées ou esquissées, s'agissant de certains sujets particulièrement importants, dans la partie précédente. Cette dernière partie est donc consacrée à une réflexion plus générale sur les principes pouvant guider l'approche française – et européenne – dans ces négociations.

L'Union Européenne a pris l'initiative de proposer un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales. Elle l'a fait, bien évidemment, dans son propre intérêt. Il existe de sérieux motifs, pour notre pays, de participer activement et positivement à

la négociation. Mais nous pouvons faire valoir que les chances de succès seront d'autant plus fortes que le format et l'organisation de la négociation seront adaptés aux exigences de l'époque, qui sont différentes de celles des précédentes négociations.

### ***I – Les avantages d'un prochain cycle de négociation***

Au delà des préoccupations légitimes que soulève dans l'opinion l'impact de la mondialisation, la France et l'Union Européenne ont au moins trois raisons d'aborder le prochain cycle dans un esprit positif.

1) La situation très favorable de notre commerce extérieur. Les négociations passées ont été dominées par l'obsession du déficit commercial. Au contraire, le commerce extérieur français est aujourd'hui structurellement excédentaire. La situation de nos échanges autorise donc une approche plus offensive de la négociation. En particulier, contrairement aux cycles précédents, nous devons pouvoir accepter, si nécessaire, des résultats rapides.

2) L'évolution du contexte européen. Depuis l'origine, l'Europe est organisée en un espace économique libéral et ouvert. Ceci correspond à la vision dominante parmi les Etats Membres. Au plan interne, l'avènement du marché unique s'est accompagné d'un renforcement de la concurrence et d'une discipline accrue sur les interventions étatiques. Au plan externe, une majorité forte et constante est favorable au libre-échange, même quand il ne s'accompagne pas de concessions réciproques de nos partenaires commerciaux.

Cette tendance est appelée à se renforcer dans la période à venir :

l'Union dégage aujourd'hui globalement un solde positif important de ses paiements courants. Beaucoup, à l'intérieur comme à l'extérieur de l'Europe, considèrent qu'elle doit apporter sa contribution à la résorption des déséquilibres internationaux; ce qui exclut tout renforcement significatif de la protection externe.

l'élargissement et l'association des PECOS feront entrer dans l'Union Européenne des pays à bas salaires. Ceci peut relativiser les inquiétudes qui se manifestent sur la concurrence des pays émergents. On peut noter que déjà, dans le passé, beaucoup des difficultés rencontrées par les industries de main d'œuvre provenaient de la concurrence intra-européenne des pays du Sud (Italie, Portugal). Ce phénomène est appelé à s'accroître avec les pays d'Europe centrale.

enfin, la création de l'Euro apporte une profonde transformation. Tout d'abord, elle est de nature à intensifier encore la concurrence intra-européenne par rapport à celle de l'extérieur. Mais aussi, sur un territoire monétaire unique, la compétition change de nature. Les flux d'échanges sont de plus en plus déterminés par les décisions des firmes concernant l'organisation géographique et fonctionnelle de leur production. En bref, plus de 80% du commerce extérieur est devenu " interne " .

Dans ces conditions, les pays européens ont plus que jamais intérêt au renforcement du système commercial et des disciplines multilatérales :

leurs entreprises sont soumises aux disciplines les plus strictes qui puissent exister (notamment pour ce qui concerne la concurrence et les subventions). On ne peut que souhaiter que les autres pays soient poussés à une ouverture – et soumis à des disciplines – analogues.

dans le reste du monde, les possibilités de discrimination, ou d'exclusion, au détriment des entreprises européennes sont nombreuses. Elles apparaissent soit à travers l'émergence d'ensembles régionaux fermés, soit en conséquence d'accords bilatéraux préférentiels conclus par les Etats-Unis ; soit par la reconnaissance, de droit ou de fait, d'un statut privilégié à certains pays émergents. L'intérêt des européens est de voir diminuer ou supprimer ces distorsions. C'est pourquoi, il importe de favoriser la mise en place d'un système commercial international ouvert, et, surtout, non discriminatoire.

### 3) Les menaces qui pèsent sur le système commercial .

La croissance de l'économie mondiale est faible et fragile. L'environnement financier mondial n'est pas totalement stabilisé. La période est marquée par le creusement des déséquilibres et l'accentuation des conflits commerciaux. Une poussée générale du protectionnisme, jusqu'ici contenu dans des limites raisonnables, ne peut être exclue. Face à cette conjugaison de risques, qui peut rappeler, à certains égards, la situation de l'entre-deux guerres, l'ouverture de nouvelles négociations constitue une réponse appropriée, car – dans le passé, l'expérience le montre – jamais le protectionnisme n'a permis de surmonter durablement les difficultés économiques et sociales d'un pays.

## ***II – un format de négociation adapté***

Toutes les réflexions qui précèdent conduisent à défendre, dans le cadre d'un nouveau cycle, une stratégie à deux piliers, visant, d'une part, à la libéralisation et, d'autre part, au renforcement du système commercial international. Ces deux piliers - libéralisation et renforcement du système - sont indissociables. La libéralisation, à condition qu'elle tienne compte des préoccupations sociétales, est nécessaire. Mais on ne peut, par ailleurs, renvoyer à plus tard le règlement des problèmes systémiques sans risquer la multiplication des conflits, miner la confiance des investisseurs, et affaiblir encore l'adhésion des populations au processus de libéralisation.

L'ordre du jour des prochaines négociations doit être large et ambitieux pour progresser de manière cohérente sur ces deux fronts. C'est tout l'enjeu de l'organisation de la négociation. Y faire face suppose un format de négociation adapté. On peut, sur ce point formuler les remarques suivantes:

l'Union Européenne est traditionnellement favorable à une négociation globale. Les avantages en sont connus. La globalité est gage d'équilibre. Politiquement et économiquement, les concessions consenties dans certains secteurs peuvent être compensées par des avantages conquis dans d'autres domaines. Il est ainsi possible de trouver des compromis . Dans ce cadre, un pilotage politique global de la négociation est possible, assurant son équilibre.

au vu des travaux préparatoires, on ne peut écarter aujourd'hui le risque d'une globalité dénaturée. Devant les difficultés soulevées par certains sujets, l'OMC pourrait être tentée de les éliminer de l'ordre du jour des négociations. La France devrait absolument s'opposer à une telle tendance. Un cycle réduit à quelques sujets de court terme n'apporterait rien par rapport aux négociations sectorielles déjà programmées à la suite du cycle de l'Uruguay.

les difficultés d'un cycle large et global doivent, toutefois être reconnues. En particulier, de profonds désaccords subsistent entre les membres de l'OMC quand à l'étendue et la nature des aménagements " systémiques " à apporter à l'ordre commercial international.

ceci peut conduire à adopter, entre les divers thèmes de négociation, un lien plus souple que celui du cycle de l'Uruguay. Il doit être clair que toutes les questions doivent avoir été traitées - et résolues – à la fin du cycle de négociation. A ce stade final, les résultats devront faire l'objet d'une appréciation d'ensemble. Mais le format de négociation devrait autoriser, pour parvenir à ce but, des cheminements divers.

si cette approche est adoptée, la question de la durée du cycle peut être considérée sous un angle nouveau. La tendance naturelle des négociateurs est de fixer des échéances précises et, si possible, rapprochées, pour impulser le mouvement de libéralisation. On peut considérer que ceci est souhaitable, voire nécessaire, pour faire aboutir des négociations complexes. L'expérience du cycle de l'Uruguay incite toutefois à la prudence. Les délais initiaux ont été amplement dépassés. On a pu également constater qu'un cycle avec des échéances trop rigides est un cycle avec des drames. Les drames sont nuisibles à la confiance en général, et dans le climat actuel en particulier. Enfin, et surtout, des échéances trop rapprochées rendraient la définition de l'ordre du jour très contentieuse, en avivant les conflits entre pays sur l'inclusion des sujets systémiques. A titre indicatif, un cycle de quatre à cinq ans, mais produisant, chaque fois que possible, des résultats partiels, paraît plus de nature à concilier les différents objectifs assignés à la négociation.

En contrepartie, il n'est pas certain qu'il faille exiger désormais que tous les problèmes soient simultanément résolus. Dans ce cadre, la négociation doit viser à créer une dynamique souple, sans rigidité excessive entre les sujets traités, politiquement contrôlée et continue dans le temps, à l'intérieur d'un équilibre d'ensemble qui reste à respecter.

### ***III - associer le plus grand nombre***

Les relations internationales subissent des mutations à la lumière des bouleversements technologiques et sociaux du monde moderne. Ces relations sont désormais soumises à la nécessité de prendre en compte les forces sociales – l'économie, les flux culturels, les mouvements d'opinion, la communication, les problèmes éthiques – qui tendent à bouleverser le cadre strictement inter-gouvernemental des négociations économiques multilatérales. C'est dorénavant l'ensemble de la société qui s'intéresse à ces enjeux et veut y imprimer sa marque.

Désormais les méthodes de travail doivent satisfaire plusieurs exigences :

#### **A) Un pilotage politique au plus haut niveau**

La stratégie proposée pour les prochaines négociations économiques multilatérales est plus offensive que défensive, ouverte mais soucieuse de trouver un point d'équilibre entre les intérêts et opinions des différentes catégories de la population.

En effet, la mondialisation et la poursuite de la libéralisation des échanges reposent sur le soutien de la société tout entière ou, en tout cas, sur son acceptation. La recherche de cet équilibre implique un fort engagement du pouvoir politique seul capable de procéder aux nécessaires arbitrages.

Il appartient donc au gouvernement de surveiller lui-même et de très près la conduite de ces négociations qui, au-delà des questions techniques, ont une vraie dimension politique. En effet, dans le contexte très sensible de la mondialisation, il est nécessaire que les pouvoirs publics montrent clairement qu'ils se sentent responsables de l'équilibre global entre les différents intérêts coexistant dans la société civile. Faute de cette maîtrise politique d'ensemble, la négociation risque de paraître purement technocratique et aveugle aux préoccupations des citoyens.

En ce domaine, on observe que le Président, ou le Vice-Président des Etats-Unis, semblent suivre eux-mêmes de très près les prochaines négociations multilatérales, et cherchent à mobiliser toutes les catégories de la population américaine (v. par exemple le dernier discours sur l'état de l'Union).

L'importance de l'échelon politique nécessite évidemment une coordination constante entre les différents ministères concernés : Economie et Finances, Affaires étrangères et européennes et, selon les dossiers, Agriculture, Culture, Environnement, Affaires sociales. Cette nécessaire coordination n'exclut pas qu'un chef de file clairement identifié soit désigné pour conduire la négociation.

## Des consultations indispensables

Plusieurs facteurs impliquent une telle évolution. La gestion des relations internationales devient une part toujours plus importante de la fonction de gouverner. Les économies nationales sont désormais fortement interdépendantes et le besoin d'une coordination minimale des politiques étatiques devient un but sans cesse réaffirmé.

Le phénomène de la mondialisation en tant que tel dérouté une partie de l'opinion publique. D'un côté, elle ressent l'impossibilité, pour tout pays, de se réfugier derrière ses frontières dans la quête illusoire de l'autarcie nationale ; de l'autre, elle ne peut admettre que les politiques subissent les exigences des marchés internationaux, en faisant abstraction de ses attentes.

Ces évolutions entraînent une forte pression médiatique et politique sur les négociations économiques multilatérales et placent les gouvernements en première ligne sur le thème de la gestion interne et internationale de la mondialisation. Dans tous les pays, ces négociations cessent de n'être que des dossiers techniques pour devenir des sujets fortement politiques intéressant l'ensemble de la société. La méthode de négociation doit être soumise aux mêmes exigences de communication que les autres dossiers politiques, même si la particularité de l'exercice multilatéral impose certaines obligations de réserve et de secret.

La méthode de négociation doit mieux associer le Parlement.

La représentation nationale est insuffisamment informée de la poursuite des grandes négociations internationales. D'autres pays accordent une place importante aux assemblées sur ces questions. L'exemple du congrès américain est connu qui peut conditionner son accord final au respect d'orientations qu'il aura définies a priori. C'est la notion d'un mandat de négociation. L'existence de modèles constitutionnels nationaux différents expliquent ces disparités. Il n'est pas interdit de réfléchir aux réformes qui pourraient renforcer les pouvoirs du Parlement français dans un monde de plus en plus " global ".

Le Parlement, dès le début des négociations, doit pouvoir suivre les négociations, non pour empiéter sur les pouvoirs de l'Exécutif, mais pour pouvoir jouer pleinement son rôle politique de courroie de transmission, dans les deux sens, entre le Gouvernement et la société civile. Dans ce but, la création d'une structure telle qu'une délégation ou un groupe de travail, à l'Assemblée et au Sénat, chargée de suivre les négociations économiques multilatérales (et bilatérales), ne serait pas superflue.

En définitive, il serait sans doute utile que les deux Assemblées se dotent chacune d'une structure chargée de suivre les négociations économiques les plus importantes afin d'attirer systématiquement et régulièrement l'attention des parlementaires lorsque des problèmes politiques se posent. On pourrait même envisager que, dans le respect des prérogatives respectives, soit organisée l'information des fonctionnaires des Assemblées par ceux des ministères responsables de la négociation.

Un problème analogue se pose en ce qui concerne le Parlement européen. D'ores et déjà celui-ci a manifesté son intention de suivre de très près les négociations du cycle du millénaire.

La méthode de négociation doit également recourir à une consultation plus large de la société civile.

L'expression des craintes et des aspirations suscitées par la mondialisation et leur prise en compte dans la stratégie de négociation passent obligatoirement par l'aménagement de mécanismes d'information et de consultation. Ces derniers doivent répondre à plusieurs objectifs :

être adaptés aux différents interlocuteurs. Ils doivent pouvoir répondre aux demandes des milieux professionnels et instaurer un dialogue avec les syndicats et la société civile. La structure et l'évolution du secteur associatif intéressé par le phénomène de la mondialisation doivent aussi être prises en compte.

renforcer l'interactivité de l'information. La plupart des associations, des syndicats, des fédérations et des entreprises expriment le souhait d'être non seulement informés mais également associés à l'élaboration de la position française. La référence à un véritable échange est récurrente. La spécificité liée à toute négociation internationale (un minimum de secret), énoncée plus haut, devrait être aménagée.

privilégier les contacts et entretiens bilatéraux. La plupart des interlocuteurs sont intéressés par un point précis des négociations. Ces contacts permettent un examen technique plus poussé des dossiers.

Ces quelques règles ont manifestement un coût en terme de temps, qui doit être pris en compte dans l'organisation de la consultation. Cette consultation de la société civile sur le dossier des négociations économiques multilatérales pourrait être menée de manière complémentaire à deux niveaux distincts.

Le niveau ministériel est naturellement le plus apte à délivrer la position gouvernementale au grand public. Le message est fortement politique et l'interlocuteur (le ministre lui-même) est légitime et identifié. Pour autant, le caractère principalement unilatéral de cette communication, et le peu de temps disponible, semble ne pas répondre entièrement aux attentes des représentants de la société civile les plus impliqués sur ces sujets. Un certain nombre plaident pour la création d'un Conseil consultatif, consulté à intervalles réguliers, qui serait composé notamment de représentants d'ONG, de syndicats et d'organisations professionnelles, et chargé auprès du Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, de suivre les prochaines négociations.

L'administration elle-même doit pouvoir relayer cet effort et le décliner au quotidien en développant une action d'information en direction des différents publics :

cette mission devrait s'articuler autour de l'idée d'un interlocuteur unique et identifié. Ce besoin répond à un paradoxe observé sur le dossier de l'AMI. On a souvent reproché le caractère secret de la négociation alors que l'accès à l'information a toujours existé au sein de l'administration. Mais l'information, en plus d'exister, doit être aisément consultable et les interlocuteurs des associations clairement désignés. La création, au niveau de l'administration, d'une structure en charge des relations avec la société civile apparaît souhaitable afin de rationaliser la circulation de l'information en aménageant son passage en un point unique. Ceci permettrait une identification de l'interlocuteur administratif au-delà des différents services et directions.

Véritable interface entre la société civile, le secteur économique et les négociateurs mandatés par le gouvernement, une telle structure pourrait avoir une double mission, préventive et opérationnelle. Préventive en informant la population concernée et en décelant les points de crispation afin de pouvoir y répondre rapidement. Opérationnelle en faisant part aux négociateurs français de détails techniques importants repérés par les professionnels.

A l'image de ce qui existe déjà dans certains pays (Canada), le recours à une consultation de plus grande ampleur et plus continue doit utiliser les possibilités offertes par les nouveaux médias. Ils permettent l'instauration d'un lien systématique et interactif avec la société civile, les syndicats et les entreprises soucieuses et demandeuses d'échanges avec l'administration sur des points précis. L'outil multimédia (par exemple Internet) offre ici d'immenses opportunités.

Enfin, l'organisation d'un plus grand nombre de colloques, séminaires, pourrait être le moyen de mieux associer le monde universitaire et les chercheurs, pour recueillir des informations et des réactions et pour fournir des explications.

Améliorer la consultation sur les questions complexes des négociations économiques internationales est une étape nécessaire. Les nouvelles technologies bouleversent l'environnement des négociations. Internet autorise la diffusion instantanée des textes en cours de discussion, dont la confidentialité devient de plus en plus théorique. Ces évolutions techniques et les bouleversements géopolitiques poussent à aménager les conditions d'un véritable échange entre les pouvoirs publics et la société civile. Les arguments ne sont pas seulement démocratiques. Ils sont pratiques. La force diplomatique d'un pays et sa liberté de manœuvre dans les négociations internationales dépendront, à l'avenir, toujours plus du soutien de l'opinion interne.

## **Conclusion**

Les prochaines négociations commerciales multilatérales, dans le cadre de l'OMC, s'inscrivent dans un long processus qui vise à réaliser le développement et la croissance par la libéralisation des échanges entre tous les pays et par l'ouverture vers l'extérieur des économies nationales.

Certains redoutent cette ouverture au point de chercher à la ralentir, voire à la bloquer. Le rapport qui précède ne s'inscrit pas dans cette démarche non seulement parce qu'il ne semble pas souhaitable de revenir à des attitudes fermées ou protectionnistes, mais encore parce que ce refus semble techniquement illusoire et finalement impossible.

Par contre ce rapport a cherché à analyser de façon réaliste les données des problèmes afin de dégager les conditions qui doivent être satisfaites pour que la libéralisation se fasse en tenant compte des aspirations des populations.

Réaliser cet équilibre a toujours été difficile. Mais aujourd'hui, le défi est plus aigu que jamais. La mondialisation imprègne l'ensemble de la vie économique et sociale. Elle paraît, à travers l'affaiblissement des instruments traditionnels d'intervention, mettre en cause la capacité des Etats à définir et à maîtriser leur destin.

D'où un changement d'attitude vis à vis des organisations internationales. A tort ou à raison, celles-ci sont de plus en plus perçues par la société civile comme le lieu du débat politique, là où se discutent et se tranchent les grandes questions de l'avenir. Ces institutions suscitent donc à la fois beaucoup d'espoirs, d'appréhensions, et de rejets, alors même que leur légitimité et leur capacité d'action restent étroitement liées à celles des Etats qui les composent.

L'OMC n'échappe pas à cette ambiguïté. Héritière de la tradition libre-échangiste, elle est aussi devenue, par la force de son mécanisme de règlement des différends, une machine à produire des normes et des règles de droit international. Les limites s'effacent parfois entre le champ de la négociation et celui de la jurisprudence. L'OMC suscite ainsi, selon les perspectives des uns et des autres, des craintes ou des espoirs sans doute excessifs. Car elle reste, avant tout, l'expression de la volonté de ses membres, dont l'histoire la plus récente montre qu'elle s'exprime difficilement de manière cohérente.

Il dépend donc de la future négociation que l'OMC assume ou non un rôle important dans la conduite de la mondialisation. Ce rapport défend, à cet égard, une approche ambitieuse mais réaliste. Il s'éloigne de la vision réductrice que certains voudraient imposer, à travers un ordre du jour étroit et limité aux seules questions d'accès aux marchés. Il est important que les négociateurs se penchent sur le système commercial lui-même, son fonctionnement, sa configuration, son évolution, et son impact sur l'équilibre de nos sociétés. En même temps, il serait dangereux de croire que l'OMC peut tout régler. Son mandat est de libéraliser les échanges, pas de définir les normes de la coopération internationale dans des domaines aussi variés que l'environnement, les régimes sociaux, voire les politiques de la concurrence. C'est seulement quand des accords auront été conclus ailleurs dans ces divers domaines qu'il sera possible d'en tirer les conséquences pour les politiques commerciales.

Quant aux Etats, leur rôle reste essentiel. C'est eux qui doivent assurer la tâche de veiller à l'harmonie de l'ensemble.

Pour l'heure, les Etats, principaux décideurs pour définir le cadre dans lequel la vie économique va se développer, ont la lourde responsabilité de surmonter leurs divergences, de coordonner leurs efforts, et de prendre des décisions. La question qui leur est posée est finalement de savoir comment libéraliser les échanges internationaux selon des règles qui s'appliquent à tous, tout en tenant compte de la diversité du monde.

Ce faisant ils doivent arbitrer entre les multiples intérêts divergents qui traversent leurs sociétés, entre le court et le long terme, entre le développement économique, et la prise en compte de points de vue très variés (santé, environnement, protection sociale, diversité culturelle,...). Bien évidemment ceci implique que les Etats soient à l'écoute des représentants de la population : parlementaires, syndicats, associations, organisations professionnelles...

Dans ce contexte, la France a non seulement ses intérêts à défendre. Avec l'aide de ses quatorze partenaires au sein de l'Union européenne, elle peut aussi favoriser un meilleur équilibre entre les différents parties du monde, en renforçant l'Europe face aux Etats-Unis, en aidant les pays en développement à trouver leur place, en soutenant les pays émergents, bref en ayant un rôle ouvert, dynamique et généreux dans un monde commercial de plus en plus divers et multipolaire. Elle ne peut réussir seule. Mais la France peut contribuer à instaurer un climat de confiance au sein de l'OMC, et promouvoir cette mondialisation à visage humain qui est aujourd'hui nécessaire.

## **A N N E X E : Liste des personnes rencontrées**

2e phase de la mission

Membres du Gouvernement

M. Dominique STRAUSS-KAHN, Ministre de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

M. Jean GLAVANY, Ministre de l'Agriculture et de la Pêche

M. Pierre MOSCOVICI, Ministre délégué chargé des affaires européennes

M. Jacques DONDOUX, Secrétaire d'Etat au Commerce extérieur

Parlementaires

M. Jack RALITE, Sénateur de la Seine Saint-Denis, Groupe communiste

M. François TRUCY, Sénateur de la Sarthe, Groupe Républicain et Indépendants

M. Bruno BOURG-BROC, Député de la Marne, Groupe RPR

M. Pierre BRANA, Député de la Gironde, Groupe socialiste, membre de la Commission des Affaires étrangères et de la Délégation pour l'Union européenne

Yves COCHET, Député du Val d'Oise, Groupe Radical Citoyen Vert

M. Pierre COHEN, Député de la Haute Garonne, Groupe socialiste, membre de la Commission de la Production et des Echanges

M. Alain GOURIOU, Député des Côtes d'Armor, Groupe socialiste, membre de la Commission de la Production et des Echanges

Mme Michèle RIVASI, Député de la Drôme, Groupe socialiste, membre de la Commission de la Production et des Echanges

M. Gérard TERRIER, Député de la Moselle, Groupe socialiste, membre de la Commission des Affaires sociales

Entreprises et fédérations professionnelles

Fédérations professionnelles

MEDEF

M. Alain VIDART, Président de la Commission des nouvelles Technologies

Entreprises

ELF

M. Fabrice BROUARD, Chargé des Affaires européennes, Direction des relations internationales

RENAULT

M. Jean-Marc LE PEU, Directeur des Relations extérieures

M. Gilles LAMARCK, Chargé des relations avec les pouvoirs publics

CARREFOUR

M. Philippe RABIT, Conseiller du Président

Organisations syndicales

CFDT (Confédération Française Démocratique du Travail)

M. Jean-François TROGRICK, Secrétaire national

CFTC (Confédération Française des Travailleurs Chrétiens)

M. Christophe JUSSAC, Secrétaire confédéral

M. Frédéric TOUBOUL, Responsable Europe/International

CGT (Confédération Générale du Travail)

M. Alphonse VERONESE, Secrétaire confédéral chargé des Questions internationales

M. Jean-Christophe LE DUGOU, Chargé des Questions économiques

FO (Force Ouvrière)

M. René VALLADON, Secrétaire confédéral

Mme Anne-Marie PERRET, Assistante au secteur Europe/International

CGC

M. Michel LAMY, Secrétaire national

M. Christophe MICKIEWICZ, permanent

M. Patrick FORMOSA, permanent

AFL-CIO (Etats-Unis)

M. Jerry GELLHORGER, Director of the European office

Mme Barbara SHAILOR, Director of international Affairs

M. David SMITH, Director of public policy

Trade Union Advisory Committee (TUAC) - OCDE

M. John EVANS, Secrétaire général

M. Roy JONES, Conseiller politique

Organisations agricoles

CNJA

M. Christophe DE RYCKE, vice-Président

FNSEA

M. Luc GUYAU, Président

Organisations culturelles

Association des Réalisateur·s - Producteur·s (A.R.P.)

M. Pascal ROGARD, Délégué Général

Comité de vigilance contre l'AMI

Mme Clara MERIAUX-DELBARRE, Déléguée générale de l'Union des Producteur·s de Films (UPF)

M. Olivier CARMET, Directeur général de la Société des Auteur·s - Compositeur·s dramatique·s (S.A.C.D.)

M. Jack RALITE, Sénateur

M. Jean-Henri ROGER

EUROCINEMA

M. Yvon THIEC, Délégué général

Organisations non-gouvernementales

Les Amis de la Terre

M. Laurent HUTINET, Secrétaire national

M. Guillaume MAUGARD, Responsable campagne AMI

Association Internationale de Technicien·s, expert·s et Chercheur·s (A.I.T.E.C.)

M. Gustave MASSIAH, Président

M. Olivier BLAMANGEN, Permanent de l'association

Greenpeace

M. Bruno REBELLE, Directeur général

RONGEAD (Réseau d'ONG Européennes sur l'Agriculture, le commerce, l'environnement et le Développement)

M. Joseph ROCHER, Directeur

Mme Merydyth BOWER-AILLOUD, Chef de projet " commerce et environnement "

SOLAGRAL (SOLidarité Agricole ALimentaire)

M. Yannick JADOT, Chargé de programme

M. Stéphane GUENEAU, Chargé de programme

Organisations européennes et internationales

O.M.C.

S.E. M. Alejandro DE LA PEÑA, Ambassadeur, Représentant permanent du Mexique

S.E. M. Srinivassan NARAYANAN, Ambassadeur, Représentant permanent de l'Inde

S.E. M. Carlos PEREZ DEL CASTILLO, Ambassadeur, Représentant permanent de l'Uruguay

S.E. M. Mounir ZAHRAN, Ambassadeur, Représentant permanent de l'Egypte

M. Evan ROGERSON, Directeur du bureau du Directeur général et de la Division des sessions ministérielles

M. Andrew STOLER, Chef de mission adjoint des Etats-Unis

Commission européenne

M. Jean-Louis DEWOST, Directeur général du Service juridique

Pays étrangers

Royaume-Uni

Chambre des Communes

Rt. Hon. David CURRY, MP

Gouvernement

M. Tony HUTTON, Director general for trade policy, Department of Trade and Industry

M. Brian LEONARD, Head of Heritage, Tourism, Millenium and International

Mme Caroline MORRISON, International Broadcasting Policy Branch

Fédérations professionnelles

M. David WOOD, Head of International Trade and Investment policy, Confederation of British Industry

Sir Nicholas BAYNE, Chairman LOTIS, British Invisibles

ONG

M. Julian EDWARDS, Director, Consumer International

Allemagne

M. Lorenz SCHOMERUS, Secrétaire d'Etat au Ministère fédéral de l'Economie

M. Michael NAUMANN, Ministre délégué à la Culture

Canada

M. Don BOUDRIA, Ministre des Relations avec le Parlement

Mme Sheila COPPS, Ministre du Patrimoine

M. John GERO, Directeur général de la Politique commerciale, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International

M. Bill DYMOND, Négociateur en chef, Ministère des Affaires Etrangères et du Commerce International

M. Robert SPELLER, Secrétaire parlementaire du Ministre du Commerce international

M. Bill GRAHAM, Président de la Commission des Affaires étrangères et de Commerce international de la Chambre des Communes

Etats-Unis

S.E. M. Felix ROHATYN, Ambassadeur des Etats-Unis en France

M. Joel SPIRO, Ministre conseiller pour les Affaires économiques

M. Peter SECOR, Conseiller commercial

Autres personnalités

M. Eric CANAL-FORGUES, Professeur de droit international, Université Saint Joseph de Beyrouth

M. Dominique CARREAU, Professeur de droit international, Université de Paris I

M. Patrick JUILLARD, Professeur de droit international, Université de Paris I

Mme Hélène RUIZ FABRI, Professeur de droit international, Université de Paris I

Mme Brigitte STERN, Professeur de droit international, Université de Paris I

M. Pierre JACQUET, Directeur adjoint de l'IFRI (Institut des Relations Internationales)

M. Philippe VAL, Rédacteur en Chef, Charlie Hebdo

M. René PASSET, économiste

M. Francis LORENTZ, Président de la Mission " Commerce électronique ", Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

#### Administrations et cabinets ministériels

##### Cabinet du Premier ministre

M. Pierre-Alain MUET, Conseiller auprès du Premier Ministre

M. Jean-Maurice RIPERT, Conseiller diplomatique

M. Jean VIDAL, Conseiller pour les Affaires européennes

M. Dominique BUREAU, Conseiller scientifique au Conseil d'Analyse économique (CAE)

M. Pierre DUQUESNE, Conseiller pour les Affaires économiques et financières

M. Marc BOREL, Conseiller technique

Mme Laurence TUBIANA, Chargée de Mission au Conseil d'Analyse économique (CAE)

##### Ministère des Affaires étrangères

S.E. M. Daniel BERNARD, Ambassadeur de France à Londres

S.E. M. François SCHEER, Ambassadeur de France à Bonn

S.E. M. Denis BAUCHARD, Ambassadeur de France à Ottawa

M. Pierre VIMONT, Directeur de la Coopération européenne

M. Dominique PERREAU, Directeur des Affaires économiques et financières

Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie

M. Jérôme GALLOT, Directeur général, Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes (DGCCRF)

M. Jean-François STOLL, Directeur, Direction des Relations économiques extérieures (DREE)

M. Jean-François BOITTIN, Ministre-conseiller pour les Affaires économiques et commerciales, Ambassade de France à Washington

M. Philippe O'QUIN, Ministre-conseiller pour les Affaires économiques et commerciales, Ambassade de France à Londres

M. Philippe GROS, Ministre-conseiller pour les Affaires économiques et commerciales, Ambassade de France à Bonn

Mme Laurence DUBOIS-DESTRIZAIS, Déléguée permanente de la France auprès de l'OMC

M. Pierre LETOCART, Conseiller commercial à l'Ambassade de France à Ottawa

-----