



N°3351

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 19 octobre 2001

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

sur **la dimension parlementaire des négociations
commerciales multilatérales et la préparation de la
rencontre parlementaire de Doha,**

ET PRÉSENTÉ

PAR MME BEATRICE MARRE,

Députée.

(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

Commerce extérieur.

La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de : M. Alain Barrau, président ; Mme Nicole Catala, MM. Gérard Fuchs, Jean-Claude Lefort, Maurice Ligtot, vice-présidents ; secrétaire ; Mmes Michèle Alliot-Marie, Nicole Ameline, M. René André, Mme Marie-Hélène Aubert, MM. Jean-Marie Bockel, Pierre Brana, Yves Bur, Mme Monique Collange, M. Camille Darsières, Bernard Derosier, Philippe Douste-Blazy, Mme Nicole Feidt, MM. Yves Fromion, Gaëtan Gorce, Michel Grégoire, François Guillaume, Christian Jacob, Pierre Lellouche, Pierre Lequiller, François Loncle, Mme Béatrice Marre, MM. Gabriel Montcharmont, Jacques Myard, Daniel Paul, Joseph Parrenin, Mme Catherine Picard, M. Jean-Bernard Raimond, Mme Michèle Rivasi, MM. François Rochebloine, Michel Suchod.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION.....	5
I. LA PRESENCE PARLEMENTAIRE : UNE NECESSITE POLITIQUE.....	7
II. LA RENCONTRE PARLEMENTAIRE DE DOHA : UNE GESTATION DIFFICILE	11
III. LES PARLEMENTS A L'OMC : OÙ, QUAND ET COMMENT ?.....	15
CONCLUSION.....	19
TRAVAUX DE LA DELEGATION.....	21
ANNEXES.....	25
Annexe 1 : Texte voté à l'unanimité des parlementaires présents à la Conférence de Seattle (Sur proposition de la Délégation du Parlement européen) le 2 décembre 1999	27
Annexe 2 : Liste des membres du comité préparatoire de la réunion de l'UIP sur le commerce international des 8 et 9 juin 2001	29

Annexe 3 : Déclaration finale de la réunion de l'UIP sur le commerce international, Genève, 8 et 9 juin 2001	31
Annexe 4 : Liste des participants à la réunion préparatoire, organisée par le Parlement européen, sur l'Assemblée parlementaire de l'OMC, Strasbourg, le 5 septembre 2001	33
Annexe 5 : Invitation adressée par la Présidente du Conseil de l'UIP, Mme Najma Heptulla, et la Présidente du Parlement européen, Mme Nicole Fontaine, pour la rencontre parlementaire de Doha	35
Annexe 6 : Rapports d'information de l'Assemblée nationale autour de la mondialisation (XI^{ème} législature)	37

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport a pour objet de rendre compte des travaux préparatoires et du contexte général dans lequel s'inscrit la rencontre parlementaire qui se tiendra à l'occasion de la quatrième Conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), réunie du 9 au 13 novembre 2001 à Doha, au Qatar.

L'intervention des parlements dans un domaine qui relève de la négociation intergouvernementale se résume habituellement à une opération juridique : autoriser ou non, par le vote d'une loi, la ratification des accords commerciaux. Cet acte revêt une importance majeure, car il engage la Nation, mais il intervient quand tout est déjà joué. Or, les parlementaires et les citoyens se satisfont de moins en moins de ce rôle de simple chambre d'enregistrement dévolu au Parlement. Les négociations commerciales multilatérales recouvrent en effet de tels enjeux, depuis la signature des Accords de Marrakech, que les parlementaires et leurs électeurs exigent d'exercer un véritable contrôle démocratique sur les travaux de l'OMC.

C'est d'ailleurs autour des deux notions fondamentales de transparence et de légitimité démocratique que s'articule le texte, voté à l'unanimité, des 150 parlementaires présents à la Conférence ministérielle de l'OMC de Seattle, le 2 décembre 1999. Ce texte, adopté sur la proposition de la Délégation du Parlement européen, demande « *l'établissement d'une Assemblée parlementaire dans le cadre de laquelle les membres des parlements pourront échanger des vues, être informés des activités et négociations menées dans le cadre de l'OMC et suivre ces dernières* »⁽¹⁾. Depuis lors, cette revendication est devenue une constante de la diplomatie parlementaire.

⁽¹⁾ Voir l'annexe 1.

Il convient de rappeler tout d'abord les raisons pour lesquelles l'émergence d'une dimension parlementaire dans les négociations commerciales multilatérales répond à une véritable nécessité politique.

Les initiatives prises par le Parlement européen et l'Union interparlementaire (UIP) pour la préparation de la rencontre parlementaire de Doha seront ensuite présentées.

Enfin, votre Rapporteuse évoquera quelques pistes de réflexion concernant l'institution d'un suivi parlementaire permanent des négociations commerciales multilatérales.

I. LA PRESENCE PARLEMENTAIRE : UNE NECESSITE POLITIQUE

Si l'OMC est composée d'Etats souverains et fonctionne sur le principe du consensus, elle souffre d'un déficit démocratique né du sentiment que les règles de l'Organisation semblent échapper à toute forme de contrôle citoyen.

En effet, l'opinion publique se sent aujourd'hui enfermée dans des accords dont elle n'a pas saisi la portée lors de leur signature, mais qui produisent maintenant leurs effets dans tous les domaines de la vie.

D'une part, les Accords de Marrakech forment un engagement unique et global, qui marque un véritable saut qualitatif dans l'ordre juridique commercial international, auparavant caractérisé par des engagements « à la carte », souscrits par chaque pays.

D'autre part, ces accords vont au-delà de la simple réduction de tarifs douaniers, pour englober des domaines qui intéressent directement la vie de tous les jours, telles les règles en matière de sécurité sanitaire.

Ce nouvel ordre juridique dispose en outre d'un tribunal efficace, l'Organe de règlement des différends (ORD), dont la politique jurisprudentielle, en ne tenant compte que des seuls Accords de Marrakech, peut remettre en cause les choix d'une collectivité en matière de santé publique ou de sécurité alimentaire, comme dans les domaines de l'éducation, de la culture et plus généralement des services publics.

Ainsi, l'efficacité juridique de l'ORD l'apparente à un véritable ordre juridictionnel, dont le fonctionnement n'est tempéré par aucun garde fou démocratique.

De plus, par le simple fait qu'elle respecte sa compétence d'attribution sans tenir compte d'autres objectifs publics légitimes, l'OMC apparaît comme une « machine » à produire de la libéralisation et de la déréglementation.

Pour toutes ces raisons, les citoyens estiment que les Etats ne sont plus en mesure de défendre leurs intérêts fondamentaux dans cette organisation. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que ceux-ci se soient tournés vers les organisations non gouvernementales (ONG), espérant ainsi créer une pression qui oblige l'OMC à prendre en compte leurs préoccupations.

Les ONG ont occupé le devant de la scène internationale depuis le « coup de tonnerre » de Seattle, qui marque le début de la contestation radicale de la mondialisation et de ses effets.

Depuis lors, les réunions des institutions financières internationales, puis du G8, depuis le sommet de Gênes, ont été rythmées par les manifestations organisées par ceux qu'on appelle les « antimondialisation ». Le premier Forum social mondial, qui s'est tenu à Porto Alegre, du 26 au 30 janvier 2001, au même moment que celui de Davos en Suisse, et auquel la France était le seul pays représenté à tous les niveaux, associatif bien sûr, mais aussi parlementaire et gouvernemental, a constitué un temps fort de ce mouvement. Il faut d'ailleurs souligner qu'un forum parlementaire s'est tenu en marge de ce sommet, auquel votre Rapporteuse a participé.

Les ONG se sont montrées remarquablement aptes à traduire l'inquiétude de nos concitoyens en solutions alternatives. Il est vrai qu'elles disposent de réelles capacités d'expertise, pour certaines d'entre elles du moins, de diffusion de leurs idées et de mobilisation, via Internet notamment.

Mais leur action ne s'inscrit dans aucun cadre juridique reconnu sur le plan international, ce qui, de toute évidence, ne les aide pas à jouer un rôle plus constructif au sein du système commercial multilatéral. La reconnaissance de leur rôle au sein des organisations internationales existe, mais de façon cloisonnée, et mériterait une réflexion approfondie sur la définition d'un statut international des ONG⁽²⁾.

Quoiqu'il en soit, si les ONG jouent un rôle indispensable comme force de critique et de proposition, elles ne peuvent prétendre parler au nom du peuple. Elles ne disposent pas de la légitimité conférée par le suffrage universel. Elles ne représentent

⁽²⁾ Voir le rapport d'information n° 2477 « *Vers une démocratie planétaire ? Les leçons de la Conférence de Seattle* », pp. 183 à 193.

qu'elles-mêmes et n'ont de compte à rendre qu'à leurs membres. Bref, les ONG ne sont pas la démocratie : si elles constituent un des éléments du débat démocratique, elles ne peuvent se l'approprier.

D'autre part, laisser aux ONG le monopole de la revendication pourrait conduire à une paralysie des négociateurs à l'OMC : afin de préserver leur popularité, les gouvernements pourraient être tentés de ne plus rien faire ou presque dans cette organisation, ce qui affaiblirait un peu plus encore sa légitimité politique.

Les parlementaires ont donc un grand rôle à jouer à l'OMC. Etant les élus du peuple, ils en sont le premier représentant et peuvent faire entendre sa voix auprès de cette organisation.

Surtout, ils apporteront une garantie de transparence et de légitimité démocratique à l'OMC, par l'exercice de leurs trois missions traditionnelles :

- **la mission de médiateur** : les parlementaires doivent jouer le rôle d'interface entre les gouvernements qui négocient à Genève et les peuples qu'ils représentent. Ils doivent faire part à l'OMC des craintes, mais aussi des propositions exprimées par la société civile. A l'inverse, les parlementaires doivent expliquer à leurs concitoyens la nécessité de la régulation dont l'OMC doit être l'outil ;

- **la mission de législateur** : les accords commerciaux et le droit issu de l'Organe de règlement des différends de l'OMC ont une incidence croissante sur les législations nationales. Dans ces conditions, les parlementaires doivent intervenir non pas seulement en aval, mais aussi en amont du processus de négociation, afin d'influer sur les orientations et les directives servant à l'élaboration du droit commercial ;

- **le contrôle de l'exécutif** : les parlementaires doivent pouvoir contrôler l'action de l'exécutif, par un suivi des négociations commerciales, afin de vérifier leur conformité avec les orientations définies en amont et d'en informer les parlements nationaux.

La réflexion sur la place des parlementaires à l'OMC prend donc tout son sens au moment de la préparation de la 4^{ème} Conférence ministérielle de l'OMC, dans le cadre d'une rencontre parlementaire formelle parallèle à cette Conférence.

II. LA RENCONTRE PARLEMENTAIRE DE DOHA : UNE GESTATION DIFFICILE

Cette rencontre parlementaire est le fruit de deux initiatives prises, d'une part, par l'Union interparlementaire, et, d'autre part, par le Parlement européen.

S'agissant de l'UIP, ses membres ont recommandé l'organisation d'une conférence mondiale sur le commerce. Un Comité préparatoire, regroupant une vingtaine de parlementaires nationaux spécialisés dans les questions de commerce international, dont votre Rapporteuse faisait partie, s'est réuni à Genève les 23 et 24 février 2001⁽³⁾.

Au cours des débats, votre Rapporteuse a souhaité dégager quelques grands principes concernant la place des parlementaires dans les négociations commerciales. Ces principes, au nombre de trois, ont été ensuite retenus par la Déclaration finale adoptée à l'issue de la première réunion parlementaire mondiale sur le commerce international organisée par l'UIP.

Celle-ci s'est tenue à Genève les 8 et 9 juin 2001, sur le thème *Pour un système commercial multilatéral libre, juste et équitable : la dimension parlementaire*. Y ont pris part 400 délégués, dont 180 parlementaires de plus de 70 pays. Notre collègue Jean-Claude Lefort a participé à cette réunion.

La Déclaration finale pose les trois principes suivants⁽⁴⁾ :

- les parlementaires, en tant que représentants légitimes du peuple, élus pour défendre ses intérêts et représenter ses opinions et aspirations, s'engagent à s'acquitter pleinement de ces responsabilités ;

⁽³⁾ Voir l'annexe 2.

⁽⁴⁾ Voir l'annexe 3.

- ils doivent par ailleurs se réunir pour recueillir et partager l'information, comparer leurs méthodes de travail dans leurs assemblées respectives et examiner les travaux de l'OMC, ainsi que les problèmes qu'y rencontrent les gouvernements ;

- ils demandent enfin à l'UIP de travailler en concertation avec d'autres assemblées et organisations parlementaires pour les aider à relever ces défis et invitent l'UIP à tenir une réunion parlementaire à l'occasion de la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC.

Enfin, le Conseil de l'UIP, lors de sa 169^{ème} session, réunie à Ouagadougou du 10 au 14 septembre 2001, a approuvé la tenue d'une réunion parlementaire à l'occasion de la Conférence de Doha, en coopération avec le Parlement européen et d'autres assemblées parlementaires.

De son côté, le Parlement européen a adopté, le 14 décembre 1999, après l'échec de la Conférence de Seattle, une résolution demandant l'institution d'une Assemblée parlementaire de l'OMC.

Puis, il a établi un groupe de pilotage de 5 membres sur la question, coprésidé par M. Carlos Westendorp y Cabeza, Président de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie et M. Konrad Schweiger, membre de cette commission.

Il a organisé les 10-11 avril 2001, un séminaire sur *Le commerce, le développement et la démocratie : la nécessité d'une réforme de l'OMC*, réunissant des parlementaires, ainsi que M. Mike Moore et le commissaire européen en charge du commerce extérieur, M. Pascal Lamy, au cours duquel votre Rapporteuse a été invitée à intervenir.

Le groupe de pilotage a ensuite organisé une réunion préparatoire sur l'Assemblée parlementaire de l'OMC, le 5 septembre 2001, à Srasbourg, à laquelle votre Rapporteuse a participé avec 15 autres parlementaires, dont 6 représentants de l'UIP⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Voir l'annexe 4.

Les membres du groupe de pilotage du Parlement européen ont soumis aux parlementaires présents un projet de lettre adressée aux présidents des délégations parlementaires des Etats membres de l'OMC se rendant à Doha, les invitant à participer à une rencontre parlementaire, au nom des parlementaires présents à la réunion préparatoire de Strasbourg.

La plupart des participants de la réunion du 5 septembre 2001, et au premier chef votre Rapporteuse, ont souligné la nécessité d'associer l'UIP à cette démarche, en raison du caractère universel de cette organisation, et de sa volonté – exprimée par la déclaration finale du 9 juin 2001 – d'organiser une rencontre parlementaire à Doha.

De leur côté, les membres du Parlement européen ont reconnu la nécessité d'associer l'UIP à cette démarche, afin d'éviter l'organisation de deux rencontres parlementaires à Doha, ce qui aurait discrédité, voire ridiculisé, les parlements. Ils ont toutefois observé qu'une invitation faite au nom de la seule UIP risquait de déboucher sur une rencontre à laquelle les parlementaires des Etats-Unis d'Amérique ne participeraient pas, en raison du peu d'intérêt manifesté par ces derniers aux travaux de l'Union interparlementaire.

En réponse à cet argument, votre Rapporteuse a souligné, avec d'autres collègues, le fait que l'organisation d'une rencontre parlementaire placée sous l'égide du seul Parlement européen serait politiquement malvenue, car elle s'apparenterait, pour les pays en développement, à une manifestation organisée par les parlementaires de pays riches.

A l'issue d'un débat animé, les participants sont finalement convenus de rédiger un projet de convocation soumis à la signature de la Présidente du Conseil de l'UIP, Mme Najma Heptulla, Vice-présidente du Conseil des Etats indiens (*Rajya Sabha*, le Sénat indien), et de la Présidente du Parlement européen, Mme Nicole Fontaine. Cette convocation est adressée aux Présidents des parlements des Etats membres de l'OMC représentés à Doha par une délégation de parlementaires⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ Voir l'annexe 4.

Cette formule a été retenue lors de la réunion préparatoire de l'UIP du 5 octobre 2001 sur la rencontre parlementaire de Doha. Le Parlement européen était représenté par Mme Erika Mann. La lettre, soumise à la signature des Présidentes Najma Heptula et Nicole Fontaine, indique que l'UIP et le Parlement européen organisent, avec l'aide du Parlement latino-américain et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, une rencontre parlementaire à Doha, le 11 novembre 2001, sur la place des parlements dans les négociations commerciales multilatérales et les modalités d'institution d'une dimension parlementaire à l'OMC⁽⁷⁾.

On ne peut que se féliciter du fait que le principe d'une démarche commune ait été retenu.

Mais il ne s'agit là que d'un premier pas vers la mise en place d'un suivi parlementaire permanent des négociations commerciales multilatérales.

Il convient dès lors de s'interroger sur la forme que pourrait prendre ce suivi.

⁽⁷⁾ Voir l'annexe 5.

III. LES PARLEMENTS A L'OMC : OU, QUAND ET COMMENT ?

Les parlements et l'OMC au niveau international

On sait que le Parlement européen a voté une résolution demandant la mise en place d'une « *Assemblée parlementaire de l'OMC* », de caractère consultatif. Sa position tient au fait que ses membres raisonnent en utilisant le schéma institutionnel communautaire, selon lequel une instance normative doit être contrôlée par une assemblée spécialisée, instituée à cet effet et participant au processus de décision.

Or la création d'un parlement intégré au mécanisme institutionnel de l'OMC ne fait pas, à l'heure actuelle, l'objet d'un consensus au sein des membres de cette organisation. Les pays en développement se montrent réservés. Comme ces derniers sont déjà les parents pauvres du processus de négociation intergouvernemental, ils craignent que la mise en place d'un échelon parlementaire à l'OMC ne les marginalise sur un nouveau plan.

L'institution d'une telle assemblée soulève en outre de nombreuses interrogations, auxquelles il est très difficile d'apporter des réponses rapides : mode de désignation des membres, nombre de représentants par pays, taille de l'assemblée et moyens d'action, etc.

Enfin, pour être menée à bien, une telle entreprise demanderait beaucoup de temps, d'énergie et d'argent.

Mais des objections plus fondamentales entachent la pertinence de cette formule.

En premier lieu, elle constituerait en effet un précédent fâcheux dans le sens d'une multiplication des structures au sein du système international, tendance qu'il faut éviter d'encourager.

En second lieu, elle paraîtrait porter atteinte, de façon prématurée, au principe de la négociation intergouvernementale, ce qui alimenterait l'opposition politique de certains pays à l'association des parlementaires aux travaux de l'OMC.

Enfin, elle ne garantirait pas, ce qui est indispensable, l'expression des parlements nationaux et régionaux, afin de maintenir un lien étroit entre les citoyens et les élus.

Aux yeux de votre Rapporteuse, une solution à ces objections existe : c'est l'Union interparlementaire, organisation mondiale des parlements nationaux. L'Union comporte aujourd'hui 142 parlements nationaux et 5 assemblées parlementaires régionales⁽⁸⁾. Ses Statuts sont suffisamment flexibles pour permettre une participation adaptée de chaque Parlement, en fonction de ses moyens. L'article 6 des Statuts dispose en effet que chaque membre a le droit souverain de décider de la manière dont il organise sa participation à l'UIP.

L'intérêt réel, quoique récent, que l'Union manifeste pour les négociations commerciales multilatérales rend possible une telle évolution. Cette évolution pourrait se traduire par la transformation des commissions d'étude de l'UIP en commissions permanentes, regroupant au sein d'une formation spécialisée les élus intéressés par les questions relatives à l'OMC⁽⁹⁾. D'autres commissions pourraient être mises en place pour le suivi des travaux des institutions financières internationales.

Les commissaires ayant suivi le travail quotidien de l'OMC pourraient alors participer aux travaux des Conférences ministérielles de l'OMC, selon une formule à trouver, établissant un lien entre Conférence ministérielle et Conférence parlementaire.

La Commission européenne, dans sa communication de septembre 2000 adressée au secrétariat de l'OMC, a d'ailleurs

⁽⁸⁾ Les 5 assemblées régionales ayant le statut de membres associés sont : l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, le Parlement andin, le Parlement centraméricain, le Parlement européen et le Parlement latino-américain.

⁽⁹⁾ Quatre commissions d'études assistent la Conférence de l'UIP dans ses travaux : la Commission pour les questions politiques, la sécurité internationale et le désarmement ; la Commission pour les questions parlementaires, juridiques et des droits de l'homme ; la Commission pour les questions économiques et sociales et la Commission pour l'éducation, la science, la culture et l'environnement.

proposé la tenue, à Genève, d'une réunion annuelle des parlementaires des Etats membres de l'OMC spécialisés dans ces questions, ainsi que l'association des parlementaires, et des ONG, au mécanisme d'examen des politiques commerciales de l'OMC.

Enfin, l'UIP pourrait demander le statut d'observateur à l'OMC, afin de faciliter les travaux des commissaires suivant les négociations commerciales à Genève.

Mais le rôle de l'UIP doit être complémentaire de celui exercé par les parlements nationaux.

Les parlements et l'OMC au plan national

L'intérêt des députés français pour les questions liées à la mondialisation est soutenu, comme en témoigne l'important travail de l'Assemblée nationale et notamment de sa Délégation pour l'Union européenne sur cette question⁽¹⁰⁾.

Plusieurs solutions sont envisageables, à l'Assemblée nationale, pour engager un véritable suivi de questions aussi importantes et complexes. Votre Rapporteuse les a évoquées dans son précédent rapport d'information « *Vers une démocratie planétaire ? Les leçons de la Conférence de Seattle* » :

- Confier, de manière formelle, aux Délégations pour l'Union européenne le soin de suivre les négociations commerciales internationales, dès lors que le commerce extérieur est l'une des politiques communautaires.

Mais la mondialisation dépasse largement le domaine commercial, tout comme la sphère strictement financière.

- Mettre en place une quatrième délégation au sein des deux assemblées, qui pourrait porter le nom de Délégation pour les affaires économiques internationales.

Cette délégation réunirait des membres de toutes les commissions permanentes et pourrait présenter au Gouvernement des recommandations sur la conduite des négociations

⁽¹⁰⁾ Voir l'annexe 6.

commerciales, ainsi que sur les politiques du FMI et de la Banque mondiale. Sur ce dernier point, le Président de l'Assemblée nationale a confié, en août 2001, à notre collègue Yves Tavernier une mission destinée à lui faire des propositions pour permettre un meilleur contrôle parlementaire des institutions financières internationales.

- La création d'un groupe d'études sur les questions de mondialisation permettrait d'assurer un suivi *a minima* de ces questions. C'est d'ailleurs la solution retenue par le *Bundestag*.

Rappelons ici que notre collègue Jean-Claude Lefort s'est prononcé, dans son rapport d'information « *Les relations transatlantiques à l'épreuve de la mondialisation* », en faveur de la création d'une délégation permanente aux organismes et traités économiques multilatéraux. Il a également déposé une proposition de loi tendant à la création d'un Office parlementaire d'évaluation des relations économiques extérieures⁽¹¹⁾.

La solution idéale consisterait à combiner les avantages de ces différentes propositions. Le plus urgent néanmoins est d'en retenir une qui permette de fournir un cadre et des moyens aux parlementaires pour suivre ces questions.

⁽¹¹⁾ Proposition de loi (n° 1716), déposée le 16 juin 1999.

CONCLUSION

La réflexion en cours sur la dimension parlementaire des négociations commerciales multilatérales s'inscrit dans un débat plus vaste portant sur la réforme de l'architecture institutionnelle internationale.

Si la présence de parlementaires aux côtés de l'OMC est indispensable pour conférer une nouvelle légitimité à cette organisation, elle ne suffit pas à lui donner toute la légitimité nécessaire. L'action de l'OMC doit s'inscrire dans un cadre plus universel, celui défini par la Charte des Nations unies.

L'Assemblée nationale a appelé de ses vœux une intégration institutionnelle de l'OMC dans le système onusien en adoptant, sur l'initiative de votre Rapporteuse, une proposition de résolution sur les enjeux de la Conférence de Seattle, qu'elle a présentée à la Délégation, dans le cadre de son rapport d'information « *De la mondialisation subie au développement contrôlé* ». Ce texte a été adopté par la Commission de la production et des échanges le 6 octobre 1999⁽¹²⁾.

En devenant une institution spécialisée de l'ONU, l'OMC devra tenir compte des objectifs de développement économique et social posés par la Charte des Nations unies. L'Organe de règlement des différends, quant à lui, devra être érigé en instance juridictionnelle indépendante, appliquant le droit édicté par l'ensemble des instances internationales normatives et soumis, en dernière instance, à l'arbitrage de la Cour internationale de justice.

Par ailleurs, votre Rapporteuse a noté dans son rapport d'information « *Vers une démocratie planétaire ? Les leçons de la Conférence de Seattle* » qu'une crise de légitimité frappait la plupart des institutions du système international et plus particulièrement

⁽¹²⁾ T.A. 367, résolution considérée comme définitive le 26 octobre 1999.

l'OMC et les institutions financières internationales. Celles-ci deviennent des boucs émissaires ; or sans ces dernières, il ne peut y avoir de régulation internationale efficace, qui permette de prendre en compte les aspirations légitimes des citoyens.

Aussi, les organisations internationales doivent-elles réformer leurs méthodes de travail, afin de devenir plus transparentes et démocratiques. C'est à cette condition qu'elles pourront devenir les outils d'une mondialisation contrôlée. Elles ne peuvent se passer du Parlement dans leur quête d'une nouvelle légitimité.

Enfin, il est frappant de constater que toutes les institutions pouvant contribuer à l'exercice d'une véritable gouvernance mondiale existent déjà, mais travaillent en ordre dispersé.

Il existe de multiples instances exécutives, du Conseil de sécurité des Nations unies aux conseils d'administration des institutions financières internationales, et judiciaires, de l'Organe de règlement des différends à la Cour internationale de justice et à la future Cour pénale internationale.

C'est la raison pour laquelle, aux yeux de votre Rapporteuse, les gouvernements de la planète doivent œuvrer, en y associant les parlements, à l'harmonisation et à la coordination des politiques et des organisations internationales, afin de mettre en place une démocratie planétaire, coordonnant les instances exécutives existantes et instituant un ordre législatif et un ordre judiciaire.

TRAVAUX DE LA DELEGATION

La Délégation s'est réunie, le jeudi 18 octobre 2001, sous la présidence de M. Alain Barrau, pour examiner le présent rapport d'information.

Après l'exposé de la Rapporteuse, **M. François Guillaume**, tout en saluant les efforts de la Rapporteuse pour clarifier la situation, a estimé qu'il appartenait aux parlementaires de contrôler l'action des gouvernements et aux gouvernements de consulter les représentants de la société civile. Il a craint que nos concitoyens ne comprennent plus qui négocie et qui décide, en raison de la confusion des responsabilités. Il a souhaité l'organisation d'un débat approfondi, à l'Assemblée nationale, sur tous les enjeux de la négociation.

M. Jean-Claude Lefort a rappelé que le directeur général de l'OMC avait été chargé à Seattle de mettre en place une assemblée des parlementaires des Etats membres, ce qu'il n'a pas fait, alors que, parallèlement, les ONG ont vu leur influence croître. Il a donc souhaité que les parlementaires démocratiquement élus puissent se faire entendre à Doha et ne laissent pas l'OMC en tête-à-tête avec les ONG.

Il a estimé que le Parlement européen ne pouvait pas prétendre assurer l'expression des parlementaires sur les enjeux de la négociation, car il n'est pas suffisamment représentatif. L'idée de confier à l'Union interparlementaire le soin de rassembler les parlementaires présents à Doha lui a semblé plus pertinente, à condition que les Etats-Unis fassent preuve de réalisme et décident d'y participer. Il s'est déclaré favorable à l'existence d'une structure spécifique à caractère permanent au sein de l'Assemblée nationale pour suivre les travaux de l'OMC.

Mme Nicole Catala a jugé la communication de la Rapporteuse très utile. Elle a appuyé la proposition d'une réunion des parlementaires à Doha, à condition que ce ne soit pas la préfiguration d'un parlement mondial, et que les parlementaires ne soient pas réduits au rôle d'observateurs. Elle a souhaité que le Parlement français soit plus

impliqué dans la préparation de la conférence de Doha sur tous les sujets sensibles et qu'il élabore des résolutions sur certains d'entre eux.

M. Maurice Ligot a estimé que la mission de contrôle de l'action gouvernementale dévolue à l'Assemblée nationale justifiait l'organisation d'un débat en séance publique permettant l'expression de tous les députés qui le souhaitent, à condition que ce débat ne se déroule pas à la veille des négociations. Il a craint que le Gouvernement ne cherche à fuir le débat avec les parlementaires sur ce dossier, et il a insisté sur la tenue d'un débat à l'Assemblée nationale permettant la confrontation des points de vue.

M. Jean-Claude Lefort a alors rappelé que la politique commerciale de l'Union relevait, pour l'essentiel, de décisions prises à l'unanimité des Etats membres. Il a jugé que, dans ces conditions, les parlementaires devaient contribuer à définir le mandat du Gouvernement dans la négociation, en ne laissant pas s'établir à Doha un dialogue exclusif entre l'OMC et les ONG.

Le **Président Alain Barrau** a souligné combien le déroulement de la conférence de Seattle avait modifié la donne en consacrant l'entrée des ONG dans un débat qui se limitait essentiellement aux gouvernements et à la Commission. La question qui se pose aujourd'hui est celle de la place et du rôle des élus, représentatifs de la population, dans cette nouvelle configuration qui ne doit pas les marginaliser.

La Délégation, pour sa part, aura à exprimer son point de vue sur la conférence de Doha, mais il serait souhaitable que les commissions permanentes compétentes traitent également de ce dossier sur lequel les membres du gouvernement sont prêts à dialoguer.

Au-delà d'un éventuel débat en séance plénière souhaité par certains ou d'une séance de questions au Gouvernement réservée à la prochaine conférence ministérielle de Doha, le Président a rappelé que le colloque sur « l'Union européenne face à la mondialisation », organisé le 31 octobre prochain, serait l'occasion pour chacun d'avoir un vrai débat politique et de faire avancer de façon transversale la réflexion des élus sur ce sujet.

Il s'est engagé à poursuivre le travail de « vigie » et de suivi de la Délégation par l'adoption d'un rapport d'information sur les résultats de

la conférence de Doha, qui intégrera également le problème de la place des parlementaires dans le processus des négociations.

Dans ses réponses aux intervenants, **la Rapporteuse** a souligné la nécessité d'un débat triangulaire entre les ONG, les parlementaires et les membres de l'OMC, en se référant à la réunion du Forum social mondial de Porto Alegre, où la France était représentée au niveau ministériel.

Elle a proposé de présenter, après la conférence de Doha, un rapport sur le contenu de cette conférence et sur le problème du contrôle parlementaire en ce domaine.

ANNEXES

Annexe 1 :
Texte voté à l'unanimité des parlementaires présents
à la Conférence de Seattle
(Sur proposition de la Délégation du Parlement européen)
le 2 décembre 1999

Nous, membres des Parlements élus par nos peuples et présents à Seattle pour participer à la troisième Conférence ministérielle de l'OMC, sommes convaincus qu'il est nécessaire d'associer plus étroitement les parlements et leurs membres aux travaux de l'OMC afin de renforcer la transparence et la légitimité démocratique. Nous avons un rôle crucial à jouer, de concert avec les citoyens et organisations représentatives de nos pays respectifs, non seulement pour prendre en compte leurs préoccupations mais aussi pour ratifier les accords négociés sous les auspices de l'OMC.

Nous demandons aujourd'hui, à l'occasion de la Conférence ministérielle de Seattle, l'établissement d'une Assemblée parlementaire dans le cadre de laquelle les membres des parlements pourront échanger des vues, être informés des activités et négociations menées dans le cadre de l'OMC et suivre ces dernières. Nous prions le Directeur général de l'OMC de demander qu'une réunion d'une telle assemblée se tienne au plus tard en février 2001.

Annexe 2 :
Liste des membres du comité préparatoire
de la réunion de l'UIP sur le commerce international
des 8 et 9 juin 2001

PAYS	NOM
ARGENTINE	M. Ricardo Hector VASQUEZ, <i>Membre de la Commission du budget et des finances de la Chambre des députés</i>
BELGIQUE	M. Geert VERSNICK, <i>Membre de la Commission des affaires étrangères de la Chambre des représentants</i>
CANADA	M. Bill GRAHAM, <i>Président du Comité des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes</i>
CHINE	M. Cai FANGBO, <i>Vice-président de la Commission des affaires étrangères du Comité permanent de l'Assemblée populaire nationale</i>
EGYPTE	M. Ahmed EZZ, <i>Président de la Commission du plan et du budget de l'Assemblée du peuple</i>
ETATS-UNIS	M. Chuck GRASSLEY, <i>Président de la Commission des finances du Sénat</i>
FEDERATION DE RUSSIE	Mme Tatiana YARIGUINA, <i>Membre de la Douma d'Etat</i>
FINLANDE	M. Kimmo KILJUNEN, <i>Président de la Sous-commission parlementaire sur l'OMC</i>
FRANCE	Mme Béatrice MARRE, <i>Membre de la Commission des finances, de l'économie générale et du plan de l'Assemblée nationale</i>
GABON	M. Bernard OKINDJA, <i>Membre de la Commission des finances de l'Assemblée nationale</i>
INDE	Mme Najma HEPTULLA, <i>Présidente du Conseil interparlementaire, Présidente du Comité préparatoire, Vice-Présidente du Conseil des Etats (Rajya Sabha)</i>
KENYA	M. Matere KERIRI, <i>Membre de la Commission du Président de l'Assemblée nationale</i>
MAROC	M. Maati SOUHAIL, <i>Président de la Commission des finances de la Chambre des représentants</i>
MEXIQUE	M. Ricardo ALANIZ POSADA, <i>Vice-président de la Commission du commerce et de l'industrie du Sénat</i>
	M. Ildefonso GUAJARDO VILLARREAL, <i>Secrétaire de la Commission du commerce et de l'industrie de la Chambre des députés</i>
PARLEMENT EUROPEEN	M. Renzo IMBENI, <i>Vice-président du Parlement</i>
	M. Jan WIEBENGA, <i>Vice-président du Parlement</i>
REP. ISLAMIQUE D'IRAN	M. Rassoul SADIGHI, <i>Vice-président de la Commission du plan, du budget et des comptes</i>
THAÏLANDE	M. Kobsak CHUTIKUL, <i>Membre du parlement</i>
ZAMBIE	M. Trywell J.C. PHIRI, <i>Membre de la Commission du commerce et des finances de l'Assemblée nationale</i>

Annexe 3 :
Déclaration finale de la réunion de l'UIP
sur le commerce international,
Genève, 8 et 9 juin 2001

Nous croyons que la mondialisation est porteuse de perspectives et de défis pour tous les pays et tous les peuples. Pour qu'elle soit bénéfique à des pays et régions se situant à des niveaux de développement différents, toutefois, il faut que le commerce international, tout comme les structures financières et économiques internationales, soit organisé de manière à promouvoir le bien-être de l'humanité et à préserver la diversité culturelle.

Le développement doit être centré sur l'humain. Ce concept suppose une plus grande ouverture des marchés aux exportations des pays en développement et une plus grande marge de réduction de la dette assortie d'un renforcement de l'aide au développement et d'un accès élargi aux technologies; il doit être édifié sur un régime commercial plus équitable et sur des institutions financières internationales solides. En outre, règles et pratiques commerciales ne doivent pas faire pas obstacle à l'instauration d'un développement durable.

Aussi sommes-nous résolus à renforcer le système commercial mondial réglementé, animé par l'Organisation mondiale du commerce (OMC); l'accès de nouveaux membres à l'OMC doit être ouvert sur une base non discriminatoire afin de tendre à l'universalité. Nous espérons que les problèmes en suspens touchant la mise en œuvre de l'Uruguay Round seront réglés et que le développement figurera en meilleure place dans les futures négociations commerciales.

Cette responsabilité incombe aux gouvernements. Ce sont eux qui négocient les règles et dispositifs du commerce international au nom des Etats. Concurrentement, il appartient aux parlements de contrôler l'action des gouvernements, ici comme dans d'autres domaines, et d'adopter les lois appropriées. En tant que représentants légitimes du peuple élus pour défendre ses intérêts et représenter ses opinions et aspirations - nous nous engageons à nous acquitter pleinement de ces responsabilités.

A cette fin, il nous faudra intensifier nos activités dans les Parlements nationaux pour suivre et guider la politique des gouvernements dans les négociations commerciales. Au niveau international, nous devons compléter ces activités en nous réunissant pour recueillir et partager l'information, échanger des vues, comparer nos expériences et examiner la structure et les méthodes de travail de l'OMC ainsi que les problèmes qu'y rencontrent les gouvernements.

Nous engageons l'Union interparlementaire (UIP) à travailler avec d'autres assemblées et organisations parlementaires pour nous aider à relever ces défis. Nous invitons l'UIP à tenir une réunion parlementaire à l'occasion de la Quatrième Conférence ministérielle de l'OMC et à présenter des plans pour un programme d'activités qui, sur les bases énoncées plus haut, vise à apporter une dimension parlementaire aux négociations et dispositifs commerciaux internationaux.

Annexe 4 :
Liste des participants à la réunion préparatoire,
organisée par le Parlement européen,
sur l'Assemblée parlementaire de l'OMC,
Strasbourg, le 5 septembre 2001

PAYS	NOM
ALLEMAGNE	M. Erich G. FRITZ, <i>Membre du Bundestag, commission des affaires étrangères</i>
ARGENTINE	M. Ricardo Héctor VAZQUEZ, <i>Membre de la commission des relations extérieures de la Chambre des Députés</i>
CANADA	M. Bill GRAHAM, <i>Président de la commission des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des Communes</i>
	M. John BOSLEY, <i>Ancien Speaker du Parlement canadien, conseiller politique du Parlement éthiopien</i>
	M. Fergus WATT, <i>World Federalists of Canada</i>
FINLANDE	M. Kimmo KILIJUNEN, <i>Président de la Sous-commission parlementaire sur l'OMC</i>
FRANCE	Mme Béatrice MARRE, <i>Membre de la commission des Finances et de la Délégation pour l'Union européenne de l'Assemblée nationale</i>
HONGRIE	M. Janos HORVATH, <i>Membre de la commission économique de l'Assemblée nationale</i>
MAROC	M. Maâti SOUHAIL, <i>Président de la commission des finances de la Chambre des Représentants,</i>
MAURICE	M. Govindranath GUNNESS, <i>Membre de l'Assemblée nationale</i>
NIGER	M. Gado BOUREÏMA, <i>Député National du Niger</i>
OMC	M. Hoe LIM, <i>Fonctionnaire de la Direction des relations extérieures</i>
THAÏLANDE	M. Kobsak CHUTIKUL, <i>Membre de l'Assemblée nationale, Représentant de l'Union interparlementaire (UIP)</i>
VENEZUELA	Mme Jhannett M. MADRIZ SOTILLO, <i>Membre du Parlement du Venezuela, représentante du Parlement andin</i>
PARLEMENT EUROPEEN	M. Carlos WESTENDORP Y CABEZA, <i>Membre du Parlement européen, Président de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie (ITRE) et Coprésident du groupe de pilotage</i>
	M. Konrad SCHWAIGER, <i>Membre du Parlement européen, commission ITRE, Coprésident du groupe de pilotage</i>
	Mme Erika MANN, <i>Membre du Parlement européen, commission ITRE</i>
	M. Renzo IMBENI, <i>Vice-Président du Parlement européen</i>

Annexe 5 :
Invitation adressée par la Présidente du Conseil de l'UIP,
Mme Najma Heptulla, et la Présidente du Parlement
européen, Mme Nicole Fontaine, pour la rencontre
parlementaire de Doha

TO PRESIDING OFFICERS OF PARLIAMENTS OF WTO MEMBER STATES

Madam President,

Mr. President,

As you know, the 4th WTO Ministerial Conference will take place in Doha, Qatar, from 9 to 13 November 2001. We are pleased to announce that the Inter-Parliamentary Union and the European Parliament, with the support of the Latin American Parliament and the Parliamentary Assembly of the Council of Europe, will organise a meeting of members of parliament on the occasion of the Conference.

The meeting will take place at the Conference Centre in the Sheraton Hotel, Doha, in afternoon of Sunday, 11 November, starting at 3p.m. The meeting is open to all members of parliament who are present in Doha as part of the official delegations accredited to the Ministerial Conference.

The meeting follows up on the meeting of parliamentarians organised at the 3rd Ministerial Conference in Seattle in December 1999, the parliamentary meeting organised by the European Parliament in April 2001 and the Parliamentary Meeting on International Trade organised by the IPU in Geneva in June 2001.

In the course of the meeting, members of parliament will have an opportunity to exchange views on the role of parliaments and their members in relation to international trade negotiations and parliamentary action to follow up on the results of the Ministerial Conference in Doha, in particular on institutional arrangement for a parliamentary dimension of the WTO.

We very much hope that members of your parliament will be able to participate in this important event.

Yours sincerely,

Najama Heptulla
President of the Council of the
Inter-Parliamentary Union

Nicole Fontaine
President of the European Parliament

**Traduction de courtoisie de la lettre des Présidentes
Najma Heptulla et Nicole Fontaine**

AUX PRESIDENTS DES PARLEMENTS DES MEMBRES DE L'OMC

Comme vous le savez, la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC aura lieu à Doha du 9 au 13 novembre 2001. Nous sommes heureuses de vous annoncer que l'Union interparlementaire et le Parlement européen, avec l'aide du Parlement latino-américain et de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, organisent une rencontre de parlementaires à l'occasion de la Conférence ministérielle de Doha.

Cette rencontre aura lieu au Centre de conférences de l'Hôtel Sheraton, à Doha, le dimanche 11 novembre, à partir de 15 heures. La rencontre est ouverte à tous les parlementaires présents à Doha comme membres des délégations officielles accréditées.

Cette rencontre s'inscrit dans la suite des rencontres parlementaires organisées à Seattle, au moment de la troisième Conférence ministérielle de l'OMC, puis par le Parlement européen, en avril 2001, et par l'UIP, en juin 2001.

Au cours de cette rencontre, les parlementaires pourront débattre du rôle des parlements et de leurs membres dans les négociations commerciales multilatérales, ainsi que du suivi parlementaire des résultats de la Conférence de Doha et notamment des arrangements institutionnels permettant de donner une dimension parlementaire à l'OMC.

Nous espérons vivement que les membres de votre Parlement pourront participer à cet événement important.

Najama Heptulla
Présidente du Conseil
de l'Union interparlementaire

Nicole Fontaine
Présidente du Parlement européen

Annexe 6 :
Rapports d'information de l'Assemblée nationale
autour de la mondialisation (XI^{ème} législature)

- rapport d'information n° 1247 de Mme Béatrice Marre, « *La PAC en quête de nouvelles missions* » ;

- rapport d'information n° 1386 de M. Jean-Claude Lefort, « *Les relations transatlantiques à l'épreuve de la mondialisation* » ;

- rapport d'information n° 1721 de M. Alain Barrau, « *Union européenne et Mercosur : mariage ou union libre ?* » ;

- rapport d'information n° 1776 de M. Yves Dauge, « *Le nouveau partenariat UE-ACP : changer la méthode* » ;

- rapport d'information n° 1824 de Mme Béatrice Marre, « *De la mondialisation subie au développement contrôlé. Les enjeux de la Conférence de Seattle (30 novembre - 3 décembre 1999)* » ;

- rapport d'information n° 1963 de M. Roland Blum, « *La mondialisation : chances et risques* » ;

- rapport d'information n° 2269 de M. Alain Barrau, « *Pour un dialogue fructueux entre l'Union européenne et le Mercosur* » ;

- rapport d'information n° 2476 de MM. Gérard Fuchs et Daniel Feurtet, « *Réguler la mondialisation financière* » ;

- rapport d'information n° 2477 de Mme Béatrice Marre, « *Vers une démocratie planétaire ? Les leçons de la conférence de Seattle* »

- rapport d'information n° 2590 de M. Jean-Marie Le Guen, « *Après la crise asiatique de 1997 : la recherche d'un nouvel ordre mondial* » ;

- rapport d'information n° 2750 de M. Jean-Claude Lefort, « *L'OMC a-t-elle perdu le Sud ? Pour une économie internationale équitable assurant le développement des pays pauvres* » ;

- rapport d'information n° 2801 de M. Yves Tavernier, « *Fonds monétaire international, Banque mondiale : vers une nuit du 4 août ?* » ;

- rapport d'information n° 3211 de M. Alain Barrau, « *Des alliances pour une mondialisation maîtrisée* ».