

# L'OMC ET LES TRIBULATIONS DU CYCLE DE DOHA

PAR

JAMES MOUANGUE KOBILA (\*)

Le cycle de négociations de Doha appartient à la catégorie d'événements qui n'incitent guère à porter un regard émerveillé sur le monde. Ce constat résulte moins du prosaïsme du sujet, les négociations commerciales, que de l'esprit général qui préside aux négociations ouvertes en 2001 au Qatar, astucieusement baptisées «Cycle du développement». Une appellation qui laisse d'abord penser à une réelle prise en considération de la revendication légitime de développement exprimée par les pays en voie de développement (PVD) et fait ensuite croire que les négociations, dans leur ensemble, seraient très finalisées et «*polarisées vers l'objectif de développement*», selon la formule de Gérard Blanc (1).

Ce cycle de négociations devrait en effet, selon la Déclaration de Doha (2), ouvrir la voie au développement des pays en développement (PED) par l'approfondissement du libéralisme, principalement à travers : i) la suppression des obstacles invisibles aux échanges que sont les subventions à l'exportation versées par les pays développés à leurs agriculteurs ; et ii) l'ouverture des marchés des PVD aux produits manufacturés, à travers la suppression des obstacles visibles aux échanges que constituent les barrières douanières. Cependant, ces négociations s'enlisent dans d'interminables tribulations depuis leur ouverture en 2001, même si leur durée n'a

(\*) Chargé de cours à l'Université de Douala (Cameroun).

(1) Gérard BLANC, «Peut-on encore parler d'un droit du développement?», *JDI*, vol. IV, 1991, p. 905. Dans le même sens, cf. Guy FEUER/Ange OURAGA, «Cancún, en deçà et au-delà», *Annuaire français de relations internationales*, vol. V, 2004, p. 105. Mehdi Abbas est aussi d'avis que «[l]a mise en avant du développement économique des Etats et non de son impact sur le fonctionnement du système commercial multilatéral»; mais c'est pour se désoler aussitôt de l'«*effet de mode consistant à inscrire le terme 'développement' au fronton de l'ensemble des programmes de coopération internationale, sans que cela n'aboutisse à des résultats concrets*»: cf. Mehdi ABBAS, «De Doha à Cancún : éléments d'analyse de la crise du multilatéralisme commercial et de l'Organisation mondiale du commerce», *Annuaire français de relations internationales*, vol. VI, 2005, pp. 890 et 895-896.

(2) Déclaration de la Conférence ministérielle de Doha (9-14 déc. 2001), document WT/MIN(01)/DEC/1, 20 nov. 2001, adopté le 14 nov. 2001. La valeur juridique des déclarations ministérielles s'intercale «entre la simple résolution d'une organisation internationale et le traité multilatéral [...elles] permettent l'énoncé de principes qui pourront par la suite faire l'objet de normes précises. Il s'agit d'engagements politiques signés par les chefs ou représentants d'Etats et de gouvernements». Cf. Bernard COLAS, «Acteurs, sources formelles et hiérarchie des normes en droit international économique», *RGD*, n° 22, 1991, p. 389. Dans le cas spécifique de l'OMC, la valeur juridique des déclarations de la Conférence ministérielle, organe collégial de décision suprême de l'OMC en vertu de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article IV de l'Accord de Marrakech, par ailleurs investi du pouvoir exclusif d'interprétation de cet accord et des instruments y annexés (alinéa 2 de l'article IX), correspond parfaitement à ce schéma.

encore rien d'exceptionnel au vu de l'histoire des négociations commerciales internationales (3).

Alors qu'il a commencé sur une note d'optimisme, le «Cycle de Doha» a connu un premier blocage lors de la 5<sup>e</sup> conférence ministérielle, qui s'est tenue à Cancún (Mexique) en septembre 2003. La première date butoir (janvier 2005) a ensuite été atteinte sans que les parties aux négociations ne parviennent aux accords projetés. Le Conseil général a alors adopté un programme de travail le 1<sup>er</sup> août 2004. La date du 30 avril 2006 a été fixée aux 149 pays membres de l'OMC comme nouvelle date butoir pour parvenir à un accord. Les résultats sont restés incertains jusqu'à la suspension des négociations par le directeur général de l'OMC. Les négociations ayant repris en septembre 2007 sur la base de la version corrigée du projet révisé de «modalités» que le président des négociations sur l'agriculture a initialement distribué le 17 juillet 2007 – la version corrigée a été distribuée le 1<sup>er</sup> août 2007 –, elles devaient entrer dans leur phase finale fin 2007, mais, cette fois, aucune échéance n'a été fixée pour leur clôture. Ces tribulations ne font pas uniquement planer des inquiétudes sur le Cycle de Doha. Elles pourraient compromettre la pertinence de l'OMC comme cadre de négociation du développement, en raison des stratégies parallèles déployées par les principaux acteurs économiques internationaux.

Une série d'interrogations préliminaires affleure aussitôt : le développement se négocie-t-il ? Les pays développés et asiatiques en expansion rapide ont-ils négocié leur développement ? Les préconditions endogènes du développement sont-elles réunies dans la majorité des pays sous-développés pour rendre l'action internationale fertile ? Si les Etats européens ont bien sûr bénéficié, pour leur développement, du Plan Marshall, au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, cet effort n'a-t-il pas germé sur des conditions internes favorables ?

La question sacrilège peut aussi être posée : les pays d'Asie en expansion rapide et les nouveaux pays industrialisés (NPI) ont-ils bénéficié d'un Plan Marshall ? Le rapport de la Commission for Africa, mise en place par Tony Blair à la veille de la réunion du G8 en juillet 2005 en Ecosse, a rappelé une évidence : ce sont les pays pauvres qui doivent effectuer eux-mêmes leur propre développement (4). Plus de quatre décennies auparavant, Michel Virally avait déjà effectué le constat selon lequel «*la coopération internationale ne peut que soutenir et compléter un effort qui constitue, premièrement et fondamentalement, celui de chaque peuple luttant pour son propre développement*» (5). Le pré-

(3) Le cycle de négociations de Doha en est à sa septième année, alors que le Cycle de l'Uruguay a duré sept ans et demi, entre 1986 et 1994.

(4) Cité par Jean-Pierre COLIN, «Variations sur le développement», *Annuaire français de relations internationales*, vol. VII, 2006, p. 18.

(5) Cf. Michel VIRALLY, «Vers un droit international du développement», in Institut universitaire des hautes études internationales, *Le Droit international en devenir : essais écrits au fil des ans*, Presses universitaires de France, Paris, 1990, p. 423.

requis de la mise en place d'«une politique raisonnée de développement», tant au plan interne qu'au plan international, qu'évoque Jean-Pierre Colin (6), ne peut résulter des négociations de Doha, comme il n'a découlé des précédents cycles de négociations commerciales multilatérales (NCM).

La doctrine libérale imprègne en effet profondément le GATT et l'OMC (7). Cette dernière étant la consécration institutionnelle du néo-conservatisme triomphant au moment de sa mise en place (8), la question de savoir si le développement participe des visées du néo-conservatisme s'impose d'elle-même. La réponse étant négative (9), il devient presque superflu de se demander si l'OMC constitue bien le cadre pertinent de négociation du développement. Cette interrogation devient en revanche plus intéressante lorsqu'on situe ce cycle de négociations dans son contexte. Le Cycle de Doha se déroule dans un contexte général de remise en cause de l'«ultra-libéralisme» (10). Les tribulations de ce cycle de négociations s'inscrivent ainsi dans une dynamique plus large, qui est celle de la répudiation, par les PVD, de l'ordre économique international en vigueur depuis cinq siècles (11).

S'agissant de l'objet même des négociations, les désaccords entre pays développés et PVD se superposent, d'une part, aux désaccords transatlantiques entre les Etats et l'Union européenne (UE) ou entre les membres de ce que Mehdi Abbas appelle «la nouvelle Quadrilatérale» (12) et, d'autre part, aux exigences des pays développés vis-à-vis des pays en expansion rapide et des NPI. La configuration de la nouvelle Quadrilatérale témoigne du fait que les pays développés reconnaissent que, en ce début de millé-

(6) Cf. Jean-Pierre COLIN, *op. cit.*, p. 26.

(7) Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *Droit international économique*, Dalloz, Paris, 2005, p. 113.

(8) Bernard Remiche évoque à cet égard la substitution du «dogmatisme du marché» au «dogmatisme marxiste», là où ce dernier prévalait : Bernard REMICHE, «Droit économique, marché et intérêt général», in *Philosophie du droit et droit économique. Mélanges en l'honneur de Gérard Farjat*, Frison-Roche, 1999, p. 253. Cf. aussi M. SORNARAJAH, «Power and justice : third world resistance to international law», *Singapore Yearbook of International Law (SYIL)*, vol. X, 2006, p. 36.

(9) Pour une vue synoptique des principales orientations du néo-conservatisme, cf. *ibid.*, p. 23.

(10) Cette remise en cause se vérifie aussi bien dans le domaine des échanges que dans le champ des investissements, notamment à travers la recherche d'un plus grand équilibre entre les exigences de liberté des opérateurs économiques et les nécessités de l'action étatique dans l'intérêt général. Cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, pp. 35-39. En matière d'investissements cet auteur note que «[t]here is a beating back of the neo-conservative views on foreign investment which have stressed only the protection of multinational investment» (p. 35); après avoir également relevé «[t]he beating back of the 'Singapore issues' through the concerted action of the developing states» (p. 38), cet auteur conclut que «[t]he neo-conservative trends in the area of international trade are diminishing» (p. 39). Cf. aussi Mehdi ABBAS, qui souligne la remise en cause du dogme néo-conservateur du lien de causalité entre libre-échange et croissance, la proposition consensuelle actuelle étant que «l'ouverture ne saurait constituer une politique de développement», *op. cit.*, p. 894.

(11) Sur les caractéristiques de cet ordre (formalisme, asymétrie, dépolitisation de l'économie et valorisation de l'inégalité), cf. François RIGAUX, «D'un nouvel ordre économique international à l'autre», *Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du XX<sup>e</sup> siècle, à propos de 30 ans de recherches du CRE-DIMI. Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn*, Litec/CREDIMI, Dijon, 2000, pp. 715-716.

(12) L'ancienne Quadrilatérale comprenait les Etats-Unis, l'Union européenne, le Canada et le Japon. La nouvelle Quadrilatérale comprendrait les Etats-Unis, l'Union européenne, le G3 (Brésil, Inde et Chine), ainsi que le groupe formé par les PVD-PMA, tandis que le Canada et le Japon se fondent dans les deux premiers groupes. Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, pp. 892-893.

naire, la question de la libéralisation des échanges ne peut être négociée, de bonne foi (13), qu'entre les Etats dont les intérêts s'opposent (14), c'est-à-dire entre pays développés et PVD, et non entre pays développés, comme ce fut naguère le cas et comme une partie de la doctrine persiste à croire.

Pendant que les pays développés s'acharnent à obtenir l'ouverture des marchés pour leurs produits manufacturés tout en essayant de maintenir leur secteur agricole à l'abri de la concurrence, les PVD ont pour objectif primordial l'élimination des protections dont bénéficie le secteur agricole des pays développés, tout en limitant l'ouverture de leur marché aux produits des pays développés. Dans cette perspective de confrontation, le lancement tumultueux du cycle des négociations de Doha, consécutif à l'échec de la Conférence ministérielle de Seattle de novembre 1999 – qui devait lancer le cycle de négociations dit «Cycle du Millénaire» –, préfigurait assurément les tribulations que connaît le premier cycle de négociations conduites sous l'égide de l'OMC. Ces tribulations procèdent, d'une part, du décalage entre l'orientation officielle des négociations et la teneur de l'agenda de Doha et, d'autre part, des difficultés de l'orientation du droit commercial en faveur du développement.

#### LE DÉCALAGE ENTRE L'ORIENTATION OFFICIELLE DES NÉGOCIATIONS ET LA TENEUR DE L'AGENDA DE DOHA

La teneur de la Déclaration de Doha révèle le stratagème de l'organe dirigeant de l'OMC, qui proclame l'évangile du développement tout en inversant subrepticement les priorités et l'objectif de ce cycle de négociations. Beaucoup se sont laissés prendre au sortilège des mots, dans la mesure où le «développement» comme objectif central du Cycle de Doha n'a jamais été qu'un mirage. Alors que le nom de baptême du Cycle de Doha suggère que les négociations en cours ont pour but de réorienter tout l'ordre juridique commercial multilatéral autour de l'impératif du développement, à l'instar de la Déclaration du Millénaire (15), et de mieux prendre en compte les «*besoins et intérêts des PVD*» dans le cadre du «*traitement spécial et différencié pour les pays en développement*, [qui ferait] *partie intégrante de tous*

(13) C'est-à-dire, selon la jurisprudence de l'OMC, «*dans un effort visant à*» parvenir à un accord. Cf. le Rapport de l'organe d'appel dans «*États-Unis – FSC*», document WT/DS108/AB/R, §166.

(14) Cf. Michel VIRALLY, *op. cit.*, p. 424. Dans le même sens, Jean Salmon a pronostiqué que, pour l'essentiel, l'opposition des prétentions en droit international se joue entre pays développés et pays en développement. Cf. Jean SALMON, «*Changements et droit international public*», *Mélanges François Rigaux. Nouveaux itinéraires en droit*, Bruylant, Bruxelles, 1993, p. 442.

(15) Cf. le paragraphe 19 de la Déclaration du Millénaire adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 8 septembre 2000, à l'issue du Sommet du Millénaire (rés. 55/2).

les éléments des négociations» (16), le «centre du programme de travail» a discrètement été réorienté au profit des intérêts des pays développés.

Derrière l'écriteau «développement» placé au fronton des négociations du Cycle de Doha, l'observation révèle en effet une réorientation néo-libérale du contenu même de la déclaration ministérielle. Une réorientation qui s'est confirmée dans la conduite des négociations, à travers l'attitude des pays développés, laquelle contredit radicalement l'objectif annoncé.

### *L'orientation néo-libérale de la Déclaration ministérielle de Doha*

En raison du contenu néo-libéral de la Déclaration de Doha, on peut rattacher le nom de baptême de ce cycle de négociation aux «séductions pour mieux convertir le Tiers-Monde au marché et à l'ultra-libéralisme» évoquées par Yves Daudet (17). D'abord, contrairement à la lecture littérale et assez répandue (18) du paragraphe 2 de la Déclaration ministérielle de Doha (19) et en dépit du nom officiel donné à ces négociations, Cycle pour le développement, les questions de développement ne sont guère au centre de la Déclaration ministérielle. Dans ces circonstances, Petros C. Mavroidis déduit pertinemment que «*an undue burden has been placed on the shoulders of the WTO by naming the Doha round a 'development round'*» (20).

Il ressort en effet de l'analyse du contenu de cet instrument que l'orientation générale de la Déclaration de Doha dans le sens du développement ne consiste pas à les placer au centre des négociations, mais se borne, par ordre logique, à reconnaître «*les besoins des pays en développement*» (§21, 24, 33 et 42), puis à tenir «*pleinement compte des besoins et intérêts spéciaux des pays en développement et pays les moins avancés participants*» (§16). Cette orientation limitée en faveur du développement est confirmée dans plusieurs paragraphes de cette Déclaration ministérielle (21). Cette option est

(16) Paragraphe 13 de la Déclaration ministérielle de Doha précitée. L'intégration et le renforcement (effectivité) du traitement spécial différencié faisaient partie des objectifs majeurs des pays en développement dans le cadre du cycle de négociations de Doha. Cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, «The Participation of African countries in the multilateral trading system», *AYIL*, vol. XII, 2004, pp. 9-66, en particulier pp. 19 et 30. Le traitement spécial différencié a été mis à l'écart par l'Accord-cadre conclu à Genève le 31 juillet 2004.

(17) Yves DAUDET, «Le cadre juridique international ouvre-t-il de nouvelles voies de développement?», *RADIC*, vol. X, 1998, p. 668.

(18) On s'étonne ainsi de lire que «*African countries were pleased with the Doha development agenda, as it was the first time that development issues had been placed at the center of GATT/WTO's work*»: Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, p. 32. Cf. aussi, entre autres, Guy FEUER/Ange OURAGA, *op. cit.*, pp. 105 et 108-109; Masayoshi HONMA, «Agricultural issues in the Doha development agenda negotiations», in Yasuhei TANIGUCHI, *The WTO in the Twenty-first Century: Dispute Settlement, Negotiations and Regionalism in Asia*, Cambridge University Press, 2007, pp. 328-339, en particulier p. 328; Andrew L. STOLER, «The central place of market access for the WTO's development round», *ibid.*, pp. 319-327, en particulier p. 324.

(19) Aux termes de ce paragraphe, «[l]a majorité des membres de l'OMC sont des pays en développement. Nous visons à mettre leurs besoins et leurs intérêts au centre du Programme de travail adopté dans la présente déclaration».

(20) Cf. Petros C. MAVROIDIS, «In search of (meaningful) success (the Doha Round)», *AYIL*, vol. XII, 2004, p. 105.

(21) Il s'agit des paragraphes 19 *in fine*, 22, 25 *in fine*, 26, 27, 28, 29, 32 (i) et *in fine* et 50.

d'autant moins originale et caractérise d'autant moins le Cycle de Doha qu'un regard dans l'histoire des négociations commerciales multilatérales permet d'observer qu'elle était déjà présente dans le Cycle de Dillon (1960-1961) (22).

L'idée de départ était d'améliorer la contribution du cadre multilatéral que l'OMC offre au développement (23), en réexaminant les mesures et dispositions existantes dans le sens de leur renforcement et en envisageant des mesures additionnelles. Il s'agissait aussi de mieux assurer leur effectivité. C'est ainsi que les membres développés de l'OMC se sont engagés à «*continuer [...] à faire des efforts positifs pour [...] les pays en développement et, en particulier, les moins avancés d'entre eux*» (§3). Ils étaient convenus «*que le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments des négociations et sera incorporé dans les Listes de concessions et d'engagements et, selon qu'il sera approprié, dans les règles et disciplines à négocier, de manière à être effectif d'un point de vue opérationnel et à permettre aux pays développés de tenir effectivement compte de leurs besoins de développement*» (§13). Le paragraphe 15, relatif aux négociations sur les services, est particulièrement révélateur de la place seconde qu'occupe le développement dans l'agenda du Cycle de Doha. Il énonce que «*[l]es négociations sur le commerce des services seront menées en vue de promouvoir la croissance économique de tous les partenaires commerciaux et le développement des pays en développement et des pays les moins avancés*» («*et*» souligné par nous). Cette place seconde correspond à la hiérarchie des objectifs énoncés dans le préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du commerce, où le développement apparaît au dernier rang des objectifs de l'OMC.

Une contradiction radicale prend ainsi place entre, d'une part, les buts de l'OMC et la teneur de la Déclaration de Doha et, d'autre part, l'objectif du développement, formellement assigné à ce cycle de négociations. Sous ce rapport, l'évolution de ce dernier rappelle que l'objectif général de l'OMC est non pas le développement, mais la libéralisation des échanges internationaux, à travers le démantèlement des barrières douanières et non tarifaires (24), potentiellement dévastateur pour le tissu de production local de la majorité des PVD, dans l'intérêt des pays développés qui dominent le marché des produits manufacturés et qui subventionnent massivement leurs produits agricoles. En ce sens, Dominique Carreau et Patrick Juillard observent, de manière révélatrice, que les négociations commerciales multilatérales sont «*une affaire de pays développés et menée par eux pour assurer la promotion et la défense de leurs intérêts économiques*». Ce constat est d'autant

(22) Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, p. 99, n° 263.

(23) Cf. les paragraphes 23, 36 et 37 de la Déclaration de Doha.

(24) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, pp. 884 et 898. Cet auteur martèle que «*le régime de l'OMC correspond à un libéralisme désenchanté*» (p. 898).

plus fondé que les deux auteurs soulignent, du même élan, que, jusqu'au Cycle de l'Uruguay, «*l'essentiel d[u] commerce [des pays en développement] portait sur des produits exclus du domaine des négociations*» (25).

Aux origines du multilatéralisme commercial, le GATT de 1947 avait en effet réglementé le commerce des produits agricoles. L'agriculture était soumise à une réglementation spécifique, portant sur les restrictions quantitatives et sur les subventions. Ce secteur a, par la suite, été progressivement délaissé, à l'instigation des pays développés (26). L'agriculture a été réintégrée à l'OMC à l'initiative des PVD (27), soutenus par les Etats-Unis et par le Groupe de Cairns (28), tous hostiles à la Politique agricole commune (PAC) de l'Union européenne (29). Toutefois, contrairement au GATT initial, l'option retenue par l'OMC affecte les réglementations spécifiques de soutien des prix ou des revenus agricoles, en s'attaquant au domaine des subventions, politiquement et socialement sensible pour les pays développés.

Les influences déterminantes qui ont conduit à l'inscription de l'agriculture dans l'agenda de l'OMC pendant l'Uruguay Round continuent de produire leurs effets. La préoccupation qui y a conduit n'était pas le développement. Les Etats-Unis et le Groupe de Cairns, dont le poids s'est révélé décisif dans la balance, étaient animés par la volonté d'en finir avec la PAC européenne (30). La dynamique institutionnelle n'a pas dévié les négociations de Doha sur l'agriculture de cet objectif.

On peut dès lors s'interroger sur le cynisme des politiques – ou sur le talent des communicateurs de l'OMC –, qui ont baptisé le Cycle de Doha «Programme de Doha pour le développement», alors que l'intention est moins de favoriser le développement des PVD que de sécuriser la croissance des pays développés, par le truchement de la suppression des barrières douanières (31). Cependant, il s'agit-là d'une attitude traditionnelle des

(25) Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, pp. 92, n° 244, et 100, n° 265. Il s'agit d'une application du troisième postulat de la doctrine américaine du «*law and economics*», résumée par Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *ibid.*, pp. 113-115. Ce postulat s'énonce de la manière suivante : «*en matière économique, l'objectif que se fixe chaque agent consiste en la satisfaction d'un intérêt individuel*» (p. 114).

(26) La matière des textiles et vêtements était aussi sortie du cadre général du GATT de 1947 pour être soumise à un régime dérogatoire à l'instigation des pays développés.

(27) Cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, p. 22.

(28) Il s'agit du groupe des plus importants pays en développement agro-exportateurs, associé à certains pays développés qui subventionnent peu leur agriculture. Cf. sa composition *infra*.

(29) Cf. Philippe GUTTINGER, «Les compétences de l'Organisation mondiale du commerce», in Patrick DAILLIER/Géraud DE LA PRADELLE/Habib GHÉRARI (dir.), *Droit de l'économie internationale*, Centre de droit international de l'Université Paris X – Nanterre (CEDIN Paris X)/Pedone, Paris, 2004, pp. 331-336, en particulier p. 332.

(30) L'hostilité des Etats-Unis à la PAC remonte aux origines de la construction européenne. Pendant le Cycle de Dillon, les Etats-Unis contestèrent en effet «*certaines traits fondamentaux de la toute jeune CEE [dont] les principes fondamentaux de la Politique agricole commune (PAC)*». Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, p. 99, n° 263.

(31) Cf. Nitsan CHOREV, «Political and institutional manoeuvres in international trade negotiations : the United States and the Doha development Round», in Wolfgang BLASS/Joachim BECKER, *Strategic Arena Switching in International Trade Negotiations*, Ashgate, Aldershoe, 2007, pp. 33-65, en particulier p. 34). M. Sornarajah fait remarquer que «[t]he WTO was sold to lawyers and others as an institution that brought

pays développés, cristallisée depuis la mise à l'écart du volet keynésien de la Charte de La Havane, au moment de la création du GATT en 1947 – ce dernier instrument étant essentiellement orienté vers la libéralisation incontrôlée des échanges, au détriment de la régulation des échanges dans un contexte de libéralisation (32), une libéralisation qui ne pouvait que profiter aux pays développés, pendant que les PVD n'obtenaient que des avantages mineurs (33).

### *La confirmation de la mise à l'écart du développement au fil des négociations*

La mise à l'écart de l'objectif du développement au fil des négociations du Cycle de Doha apparaît comme une manifestation supplémentaire de la tendance lourde des pays développés à user de subterfuges dans les négociations internationales et dans la mise en œuvre de leurs engagements internationaux dans le domaine économique. La démarche consiste généralement : i) soit à grignoter progressivement les avantages souhaités; ii) soit à obtenir tout ce qui leur importe tout en renvoyant ce qui intéresse les PVD *sine die* (34); iii) soit à accepter des concessions consignées dans des formules non contraignantes (35); iv) soit enfin, plus radicalement, à accorder aux PVD des concessions qui ne seront finalement pas mises en œuvre (36) ou qui seront récupérées à leur propre profit (37), voire à ne leur accorder que des pseudo-concessions (38), de préférence en leur faisant croire que leurs préoccupations sont prises en compte dans la logique de

*the rule of law to international trade*: cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, p. 36 *in fine*. Les pays développés et leurs communicateurs ont finalement été pris à leur propre piège, dès lors que des voix s'élèvent désormais pour exiger la mise en cohérence du contenu des accords auxquels le Cycle de Doha pourrait conduire avec l'enseignement de ce cycle de négociations. Cf. Petros C. MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 119 *in fine*. C'est avec raison que Javed Maswood relève que les pays développés réalisent «*that it had been a foolish mistake to declare Doha the development Round*»: cf. Javed MASWOOD, «*Developing countries and the G20 in the Doha Round*», in Larry GRUMP/S. Javed MASWOOD (dir.), *Developing Countries and the Global Trade Negotiations*, Routledge, London/New York, 2007, pp. 44 et 56.

(32) En dépit de la prééminence alors laissée à la politique macroéconomique domestique sur la libéralisation des échanges. Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, pp. 112-113; Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 884.

(33) Cf. Gérard BLANC, *op. cit.*, p. 911.

(34) Le blocage de Cancún en 2003 est attribué, *post hoc* (comme cause immédiate), à l'arrogance des pays développés (au premier chef les Etats-Unis) qui ont suggéré, dans le second projet de Déclaration ministérielle, que les pays africains producteurs de coton renoncent à cette production, plutôt que d'exiger l'élimination des subventions des pays développés. Cf. Masayoshi HONMA, *op. cit.*, p. 336.

(35) Une illustration en est offerte par le traitement spécial différencié, tel qu'il figure dans les Accords de Marrakech. Cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, p. 50.

(36) Petros C. MAVROIDIS fait remarquer que «*[t]he WTO has a long agenda of un-implemented initiatives*»: Petros C. MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 106.

(37) La perversion du système généralisé des préférences et de la clause d'habilitation en offre une excellente illustration : cf. *ibid.*, pp. 109-112 et 118. Cet auteur y fait remarquer que «*more or less all but the OECD members of the WTO appear in the various national GSP schemes [...] the preference do not necessarily flow to the intended recipients [...]. Products of export interest to developing countries (farm, textiles) are totally absent from the EU and the United States GSP schemes*» (*ibid.* pp. 109-111). Dans le même sens, cf. Andrew L. STOLER, *op. cit.*, p. 326.

(38) Pour les cas du Cycle de l'Uruguay et du Cycle de Doha (Accord-cadre de juillet 2004), cf. Javed MASWOOD, *op. cit.*, pp. 45 et 55.

séduction déjà signalée (39) ou dans le dessein de conférer un minimum de légitimité aux institutions du multilatéralisme économique.

Dans le domaine du commerce, Michel Virally évoquait déjà, voici plus de quatre décennies, des «*concessions temporaires, faites aux prétentions de quelques Etats pour aboutir, et qu'on pourrait remettre en cause dans la pratique, dès que les circonstances le permettront*» (40). Cette tactique est théorisée par le principe de l'«*efficient breach*», qui dérive de la doctrine américaine du «*law and economics*» (41). D'après ce principe, qui inverse le principe fondamental du droit international *pacta sunt servanda* en *pacta non servanda*, «*le contrat n'[étant] pas une institution destinée à favoriser des déperditions économiques [...] le contractant a le droit, voire le devoir de rompre unilatéralement le contrat, dès lors que l'exécution de ce contrat se révélerait pour lui trop onéreuse [...] la violation des engagements relève [...] d'une saine politique économique*» (42).

Le constat de la mise en œuvre contemporaine de ce principe a récemment été effectué par Mehdi Abbas, qui souligne le «*non-respect par les pays industrialisés de leurs engagements et obligations de libéralisation, particulièrement ceux relatifs aux accords sur l'agriculture et sur les textiles et vêtements*» (43). La pertinence de cette remarque est confortée par le fait que les revendications des PVD relatives à l'établissement d'un bilan de la mise en œuvre de l'*Uruguay Round* avant le lancement de toute autre négociation (44) ont été repoussées par les pays développés, autant que celles qui concernent un examen des conséquences sociales, industrielles et fiscales de la «déprotection» douanière pour les produits non agricoles (45). Dans le cadre des négociations de Doha, cet auteur fait remarquer que les Etats-Unis, l'Union européenne, le Canada, la Suisse et le Japon ont défendu des positions contraires à l'esprit de Doha au Conseil des Accords sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) (46).

L'optique des négociations de Doha semble profondément faussée, dès lors que l'option des pays développés semble être de s'écarter de la logique transactionnelle de la négociation internationale, qui vise à aboutir à un résultat réservant une place plus ou moins importante et effective à l'une et à l'autre prétention en présence. Ainsi, alors qu'il s'agit officiellement de

(39) Cf. *supra*, note 16.

(40) Cf. Michel VIRALLY, *op. cit.*, p. 424.

(41) Cf. *supra*, note 20.

(42) Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, pp. 114 et 115 *in fine*.

(43) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 888; Masayoshi HONMA, *op. cit.*, p. 337.

(44) Ces demandes sont fondées sur l'idée suivante : si la part des pays en développement dans le commerce mondial n'a pas augmenté depuis la conclusion du Cycle de Doha, c'est en raison de l'ineffectivité du traitement spécial différencié et d'une application limitée des Accords de Marrakech, en particulier ceux relatifs aux textiles et vêtements. Cf. Edwin KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, pp. 12 et 27-30.

(45) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 888.

(46) *Ibid.*, pp. 887-888.

rétablir la loyauté des échanges, notamment en ce qui concerne l'agriculture, par la suppression des subventions illégales (47), les pays développés ont mis en place une stratégie à deux volets. D'abord, ils ont essayé de donner la priorité aux « questions de Singapour » (48), pour reléguer le problème de l'agriculture au second plan (49). Ensuite, ils se montrent avant tout soucieux de supprimer formellement les subventions, sans pour autant ni fixer de délais précis (50), ni renoncer à soutenir leurs agriculteurs (51) au moyen de nouvelles formules de soutien, à l'instar du concept japonais de « *multi-fonctionnalité de l'agriculture* » (52) ou de nouvelles barrières aux produits agricoles des PVD par l'application maximaliste des exigences sanitaires et phytosanitaires (53). Dès lors, ils ne consentiront pas à la suppression des subventions sans avoir trouvé de palliatif efficace (54). Il s'agit d'une constante historique.

L'histoire des négociations commerciales internationales atteste en effet que la suppression de certains obstacles aux échanges a souvent été compensée par la mise en place symétrique d'autres obstacles, moins visibles, aux mêmes échanges. La tendance des pays développés étant à cet effet « *l'octroi de subventions au profit de secteurs menacés par la concurrence internationale [et la] multipli[cation] des barrières non-tarifaires pour s'opposer à des importations étrangères au nom de la défense des producteurs nationaux et de l'emploi* » (55). Or, s'il s'agit à toute force de préserver des soutiens efficaces aux agriculteurs des pays développés ou des pays en expansion rapide, tout en supprimant effectivement les barrières douanières des PVD : le sens des négociations pour les pays développés consisterait alors à obtenir ce qu'ils désirent – la libéralisation pour les seuls produits industriels – en

(47) La particularité des subventions résulte de leur caractère déloyal : elles rompent les conditions d'égalité concurrence entre les entreprises. Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILARD, *op. cit.*, pp. 202 et suiv.

(48) Ces questions dites « de Singapour » sont des questions étudiées par un groupe de travail établi par la Conférence ministérielle de Singapour de 1996. Elles se rapportent à : la facilitation des échanges, l'investissement, les politiques de concurrence et la transparence des marchés publics. Trois de ces questions ont été rayées de l'agenda des négociations de Doha, tout en demeurant dans le programme de travail de l'OMC. Seule la question de la facilitation des échanges a été maintenue sous condition. Cf. Pradeep S. MEHTA/NitYa NANDA, « The future of Singapore issues », in Larry GRUMP/S. Javed MASWOOD (dir.), *op. cit.*, pp. 150-165, en particulier pp. 151-152.

(49) Cf. Javed MASWOOD, *ibid.*, p. 43 *in fine*.

(50) *Ibid.*, p. 56.

(51) Dans le cadre des tentatives de conclusion d'accord de libre-échange au niveau régional, Nitsan Chorev fait remarquer que « [w]hile the United States could reach agreements regarding agricultural tariff cuts, it refused to negotiate domestic subsidies » : cf. Nitsan CHOREV, *op. cit.*, p. 49 *in fine*.

(52) Cf. Masayoshi HONMA, *op. cit.*, pp. 332-333. L'application de ce concept, qui autorise la subvention des activités relatives à la conservation, aux ressources hydrauliques, à l'environnement, à la culture et à d'autres valeurs « multi-fonctionnelles » des zones rurales, pourrait avoir le même effet sur la suppression des subventions que la pratique des tarifs prohibitifs pour les importations au-dessus des quotas a eu sur les obstacles non tarifaires antérieurs que sont les quotas à l'importation (cf. *ibid.*, p. 335).

(53) *Ibid.*, pp. 332 et 334 *in fine*.

(54) *Ibid.*, pp. 89, n° 234, p. 102, n° 270, et 104, n° 277. Ces auteurs notent ainsi qu'« [a]vec la disparition progressive du rôle des droits de douane comme élément de protection du marché national, les obstacles non tarifaires n'ont pas manqué de s'y substituer [...] les barrières non-tarifaires n'ont fait que proliférer » (p. 102).

(55) *Ibid.*, p. 104. « Aujourd'hui, précisent ces auteurs, les mesures de protection des marchés nationaux relèvent toutes de l'ordre non tarifaire » (p. 107, n° 286).

demeurant ultra-protectionnistes sur les productions du Tiers-Monde (56), dont ils exigent le désarmement douanier. Celui-là étant le gage de la pérennisation de leur propre croissance en tant que remède au ralentissement de l'économie mondiale (§1<sup>er</sup> de la Déclaration de Doha).

Une seconde illustration de cette tendance lourde des pays développés s'observe dans le domaine des investissements, principal levier du développement. Brigitte Stern rapporte que les virtualités de la Convention de Washington de 1965, portant création du CIRDI, concernant le «consentement dissocié» (acceptation générale préalable et unilatérale de l'arbitrage avec un investisseur par un Etat par voie législative, bilatérale ou multilatérale) ont été *«autant que faire se peut, et tout à fait consciemment, occultées par les promoteurs du projet»* (57), en raison du fait que *«les PVD concernés au premier chef [...] étaient quant à eux très soucieux de ne pas être soumis à un arbitrage obligatoire sans un consentement spécifique et réciproque»* (58) (termes soulignés par l'auteur).

Aron Broches, alors qu'il était conseiller juridique de la Banque mondiale, a reconnu que *«[l]a Banque s'est [...] gardée d'isoler ce mode de consentement afin d'éviter de créer parmi les pays en développement l'impression que ceci devrait être le mode normal de traiter avec les investisseurs étrangers»*, alors qu'il l'est effectivement devenu aujourd'hui. Dans son discours d'ouverture, il avait malicieusement déclaré qu'*«il ne s'attend pas ou [...] ne pense pas qu'il soit souhaitable que tous les différends entre un investisseur étranger et un Etat hôte soient résolus par le mécanisme du Centre»* (59). Brigitte Stern soutient alors que *«les initiateurs du projet ont toujours présenté, tout au long des débats ayant mené à l'adoption de la Convention, la juridiction du Centre comme relativement limitée»* (60); *«cette posture ét[ant] destinée, de leur propre aveu, à rassurer les Etats en voie de développement»* (61), de sorte que, insiste-t-elle, *«[l]e clair-obscur semble donc avoir perduré tout au long des travaux préparatoires et n'a pas été effacé par l'adoption de la convention : certains avaient à l'esprit l'exigence d'un consentement spécifique [...] d'autres acceptaient que l'Etat puisse s'engager par avance pour des litiges prédéterminés, ce qui laissait en blanc la question de savoir si cet engagement contractuel concernait les seuls litiges contractuels ou s'étendrait à tous les litiges relatifs aux investissements»* (62).

(56) Cf. Andrew L. STOLER, *op. cit.*, pp. 322-323.

(57) Cf. Aron BROCHES, *Convention pour le règlement des différends relatifs aux investissements entre Etats et ressortissants d'autres Etats. Documents relatifs à l'origine et à l'élaboration de la Convention*, vol. III, document n° 29, p. 177, et vol. II, document n° 31, p. 298, cité par Brigitte STERN, «Le consentement à l'arbitrage CIRDI en matière d'investissement international : que disent les travaux préparatoires?», in *Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn*, *op. cit.*, pp. 223-244, en particulier p. 230.

(58) *Ibid.*, p. 232.

(59) *Ibid.*, p. 230.

(60) *Ibid.*, p. 231.

(61) *Ibid.*, p. 232.

(62) *Ibid.*, p. 233.

La même approche a caractérisé la tentative de mise place d'un Accord multilatéral sur l'investissement (AMI). A cet effet, un projet d'accord a été préparé dans la plus grande discrétion entre 1995 et 1998 dans le cadre de l'OCDE, avec le dessein de surprendre le consentement des PVD et de le leur imposer par la suite comme une camisole de force (63), à la manière dont le compromis de *Blair House* a été imposé aux autres parties contractantes de l'*Uruguay Round*, menacées de voir les pays développés abandonner la GATT après l'entrée en vigueur de l'Accord de Marrakech, ce qui laisserait les PVD non signataires sans protection (64). On a retrouvé cela dans le projet avorté d'accords de partenariat économique UE/ACP qui sera évoqué ci-après. Dans la même veine, une partie de la doctrine agite déjà la menace que les pays développés abandonnent le multilatéralisme au profit des accords de libre-échange (ALE) bilatéraux ou régionaux (65).

Dans ce contexte, la matérialisation de l'idée, évoquée par Michel Virally, «*d'une action collective en vue d'opérer un redressement, grâce à l'adoption de règles corrigeant l'effet des facteurs de déséquilibre*», notamment en favorisant «*l'intensification des échanges internationaux dans un sens favorable à tous ceux qui y participent*» (66), serait proprement copernicienne. Une telle orientation est en effet lourdement démentie par l'attitude constante des pays développés. Leurs intérêts essentiels leur dictent de garder le cap traditionnel d'une attitude inverse, d'où le mal que les pays en développement membres de l'OMC ont à réorienter le droit des échanges en faveur du développement.

#### LES DIFFICULTÉS DE L'ORIENTATION DU DROIT DES ECHANGES EN FAVEUR DU DÉVELOPPEMENT

Les tribulations du Cycle de Doha découlent de ce que Jean Salmon appelle «*une difficulté ontologique à tout changement du droit [...] l'essence même du droit [étant] de figer les rapports de force pour leur permettre, au truchement des règles qu'il édicte, de se perpétuer dans l'avenir*» (67). La réorientation des accords de l'OMC dans le sens du développement suppose d'inverser l'orientation ultra-libérale cristallisée dans les Accords de Marra-

(63) Cf. Mahmoud SALEM, «Investissement étranger et droit international», in *Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn*, op. cit., pp. 367-388, en particulier p. 376; Thomas WALDE, «Multilateral Investment Agreements (MITs) in the year 2000», in *Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn*, op. cit., pp. 389-431, en particulier p. 398. Le second auteur considère que «*the idea of negotiating a multilateral investment treaty in the cosy club of the OECD, to the exclusion of the rest of the world, and then pressuring non-OECD countries to join, had a strong streak of paternalism which does not go down well in a post-colonial world*». Dans une perspective historique, M. Sornarajah observe que «*[t]he imposition of legal patterns by strong powers during globalization is a visible factor in the history of law*», op. cit., p. 28.

(64) Cf. Javed MASWOOD, op. cit., p. 48.

(65) *Ibid.*, p. 50.

(66) Voir Michel VIRALLY, op. cit. (*supra*, note n° 5), p. 423, *in fine*.

(67) Cf. Jean SALMON, op. cit., p. 429.

kech en 1994. L'entreprise étant particulièrement difficile, les États concernés multiplient des stratégies pour parvenir à leurs fins.

### *Les facteurs de difficultés*

Les facteurs de difficultés tiennent principalement au changement du contexte des négociations et à la dialectique entre la mise en œuvre de l'intitulé «développementaliste» du cycle de négociations et l'application de sa teneur néo-libérale.

En premier lieu, le rapport des forces et les données politiques, économiques et sociales des années 2001-2007 ne sont plus les mêmes que ceux des années 1990-1994 qui ont vu naître l'OMC. Le prestige et la puissance des États-Unis ont reculé (68), pendant que de nombreux PVD, dont le Brésil, la Chine, l'Inde, et l'Afrique du Sud, ont émergé (69). Le caractère stratégique de l'Afrique se réaffirme avec les convoitises américaines, chinoises et européennes pour les ressources énergétiques et minières du continent, en vue de réduire leur dépendance vis-à-vis du Moyen-Orient et de la Russie.

Les PVD ont aussi réalisé des progrès substantiels dans le domaine de la démocratie et du respect des droits de l'homme. Ils sont de ce fait plus comptables de leurs engagements internationaux vis-à-vis de leurs citoyens qu'il y a quinze ans. Le contexte national et international actuel est en effet celui où le poids de l'opinion publique, canalisée par les associations ou les ONG, a un impact décisif sur les décisions des instances de négociation internationales.

En raison de ces évolutions, la gestion du droit programmatore de l'OMC – la révision des accords prévus par les Conventions de Marrakech dans le cadre des «*agendas incorporés*» (70) – échappe manifestement aux prévisions des pays développés, lesquels entendaient, en particulier avec les Questions de Singapour, renforcer et étendre l'orientation néo-libérale du système commercial multilatéral, voire du système économique international dans son ensemble.

En second lieu, les vicissitudes du cycle de négociations de Doha apparaissent comme la conséquence de l'opposition de *pretentus* (prétentions) entre pays développés et PVD, analysée par M. Sornarajah comme l'opposition entre le droit international fondé sur la force et le droit international fondé sur la justice (71). Plus nettement encore, elles procèdent de la volonté des pays en développement de conformer l'agenda des négociations à l'enseigne du Cycle de Doha, pour en faire un authentique cycle de développement, contrairement aux prévisions des pays développés, qui s'attachent plutôt à faire

(68) Cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, p. 57.

(69) Cf. Javed MASWOOD, *op. cit.*, p. 51.

(70) Cf. Habib GHERARI, «L'adaptation du droit par sa modification», in Patrick DAILLIER/Géraud DE LA PRADELLE/Habib GHÉRARI (dir.), *op. cit.*, pp. 895-899, en particulier pp. 896-897.

(71) *Ibid.*

prévaloir sa teneur néo-libérale. Sur le dossier de l'agriculture, les parties en négociations développées sont confrontées au choix cornélien «entre la Corrèze et le Zambèze». D'autant qu'avec le mécanisme de règlement des différends existant à l'OMC, organisation institutionnellement chargée d'administrer les accords conclus sous son égide, l'hypothèse de la conclusion d'un accord qui ne sera pas appliqué ou dont la méconnaissance serait sanctionnée paraît peu probable. Les négociations n'en deviennent alors que plus âpres.

Les difficultés générées par ces facteurs s'accusent, du fait de l'absence de «*mécanisme alternatif permettant de changer les normes existantes par une décision majoritaire*» (72). A cet égard, les péripéties de ce cycle de négociations sont-elles étrangères au mode d'adoption de décisions de l'OMC, qui donne *de facto* un droit de veto à chaque pays? Cet élément se conjugue au nombre d'Etats membres, observateurs ou en cours d'admission impliqués dans ce cycle de négociations pour renforcer les effets des principaux facteurs de blocage. Peut-on faire converger les intérêts de quelque 150 pays dans un domaine aussi sensible aux faits et aux situations concrètes, sur des questions aussi épineuses pour les uns et les autres que la suppression des subventions illégales, d'un côté, et celle des barrières douanières, de l'autre? Le cycle de négociations ouvert à Doha serait alors victime de «*l'ampleur des enjeux auxquels les négociateurs [se sont] attel[és]*» (73). Il faut y ajouter l'effet lestant de la technique de l'engagement unique, inaugurée avec l'*Uruguay Round*, qui limite les possibilités d'accords plurilatéraux.

L'irréalisme du contexte dans lequel se déroule le premier cycle de négociations de l'OMC mérite aussi une attention particulière. Alors que le réalisme est admis comme une caractéristique du droit international économique (74), le mode d'adoption de décisions au sein de l'OMC, le consensus, s'en écarte formellement, dans la mesure où la capacité d'obstruction de certains groupes d'Etats est sans rapport avec leur puissance économique (75). La non-prise en compte du paramètre de la puissance économique dans le processus décisionnel paraît contre-nature. D'où la reconduction informelle des cercles de puissants – la nouvelle Quadrilatérale.

Les tribulations résultent également du rôle accru des PVD, les Etats africains y compris, qui ont décidé, contrairement aux *rounds* antérieurs, de participer activement aux négociations (76), au point qu'ils ont été intégrés

(72) Cf. Jean SALMON, *op. cit.*, p. 430.

(73) Cf. Philippe GUTTINGER, *op. cit.*, p. 333.

(74) Le réalisme du droit international économique conduit cette discipline à tourner le dos aux concepts abstraits. Il se traduit notamment par : i) la prise en compte des inégalités de puissance économique à travers la catégorisation des Etats et leur traitement différencié; ii) la fluidité de l'évolution économique; et iii) des modalités particulières de contrôle et de sanction. Cf. notamment Habib GHÉRARI, «Le réalisme», in Patrick DAILLIER/Géraud DE LA PRADELLE/Habib GHÉRARI (dir.), *op. cit.*, pp. 131-136, en particulier pp. 131 et 133.

(75) *Ibid.*, p. 132.

(76) Cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, pp. 10-12, 23-24, 31-32, 34, 51, 54, 61 et 64. *Contra, cf.* Petros C. MAVROIDIS, *op. cit.*, p. 115.

dans la nouvelle Quadrilatérale (77). D'autant qu'ils sont particulièrement aguerris par les déceptions des précédents cycles de négociations (78) et par un demi-siècle d'artifices des pays développés sur la question du développement des PVD. Un intervalle pendant lequel, ainsi que l'observe Guy Feuer, la « *minceur des résultats [...] n'a pas correspondu à la vigueur des proclamations* » (79). Il en résulte que le Cycle de Doha est davantage un lieu de confrontation qu'un lieu de négociation.

Enfin, les tribulations du Cycle de Doha ne sont peut-être pas étrangères à l'impasse de la pensée occidentale, qui exige la démocratisation des pays du Sud sans en accepter les conséquences sociales, notamment l'« *accountability* » des dirigeants et les aspirations des populations. Une pensée qui perçoit, par éclipses, l'utilité de la rhétorique du développement, sans vouloir ou sans pouvoir agir en conséquence, par crainte des implications sur le niveau de vie des pays développés ou sur leur équilibre économique et social. La pression que la demande croissante en ressources fait naître sur les perspectives d'approvisionnement en ressources énergétiques et sur l'équilibre écologique de la planète n'incite peut-être pas à souhaiter que de nouveaux deviennent des consommateurs de premier rang des mêmes ressources.

La contradiction entre, d'une part, l'intérêt commun au développement des PVD, rappelé dans le Rapport des personnalités de haut niveau diffusé en décembre 2004 (80), et, d'autre part, les intérêts essentiels des pays développés semble finalement avoir été surmontée par les premiers. Ceux-là considéreraient que les problèmes qui résultent totalement ou partiellement du sous-développement, y compris l'immigration clandestine et le terrorisme, représentent un moindre danger que la perspective du développement des PVD. A moins qu'on ne s'imagine qu'ils peuvent être résolus par des faux-fuyants que sont le tout sécuritaire ou la force nue (81) ou que le recours à cette « boîte à outils » peut permettre de les contenir à un seuil de nuisance « gérable ».

### *Les stratégies des acteurs face aux tribulations du Cycle de Doha*

Les pays développés et les PVD ont des stratégies qui se répondent. Le déploiement de ces stratégies accentue les tribulations du cycle des négociations, alors que leur dessein est de permettre à chaque groupe d'en sortir victorieux ou de parvenir à un accord raisonnable. Pendant que les pays

(77) Cf. *supra*, note n° 12.

(78) Cf. Masayoshi HONMA, *op. cit.*, p. 336. Sur les déceptions des Etats africains, cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, pp. 27 *in fine* et 29.

(79) Cf. Guy FEUER/Angé OURAGA, *op. cit.*, p. 95.

(80) Cf. le Rapport des personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et les changements, doc. A/59/565, distribué le 2 décembre 2004, p. 13. Dans le même sens, cf. Guy FEUER/Angé OURAGA, *ibid.*, pp. 104-105.

(81) Sur l'usage de la force à des fins mercantiles et sa critique, cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, pp. 28-29.

développés mettent en place des stratégies de contournement de la libéralisation dans le cadre de l'OMC, les PVD se structurent en un foisonnement de groupes à composition plus ou moins fluctuante.

*Le contournement du multilatéralisme universel de l'OMC par les pays développés*

Le contournement du multilatéralisme se vérifie principalement dans la démarche des pays développés visant à accélérer la libéralisation des échanges de produits manufacturés, ainsi que sur le dossier agricole, qui est devenu la principale source de blocage des négociations du Cycle de Doha. Ce contournement s'inscrit dans ce que Werner Raza appelle les «*neo-mercantilism and aggressive strategies to advance global market liberalization*» (82). Un économiste explique la démarche américaine en ce sens : «*if WTO negotiations are going too slowly, then concentrate on the FTAA [Free Trade Area of Americas]; if the FTAA bogs down, sign bilateral deals with enthusiastic parties such as Chile*» (83). Le contournement s'opère par la suppression des barrières douanières des PVD avec les accords de libre-échange (ALE) et par le maintien des subventions aux agriculteurs des pays développés, qui sont autant de barrières à l'exportation des produits agricoles des PVD.

La suppression des barrières douanières des PVD avec les ALE bilatéraux et régionaux

Les pays développés, principalement les Etats-Unis et les Etats membres de l'Union européenne, ont entrepris de supprimer les barrières douanières des PVD par la conclusion d'accords de libre échange bilatéraux, régionaux et inter-régionaux «à la carte» (84). Ces accords de libre-échange s'inscrivent dans la logique des «coalitions *ad hoc*» qui visent surtout à contourner (85) – mais parfois aussi à renforcer (86) – les cadres de négociation multilatéraux, à l'instar de la stratégie de contournement du Conseil de sécurité des Nations Unies qui s'était déjà manifestée aux fins de renverser le régime de Saddam Hussein, avec la mise en place d'une coalition *ad hoc* en vue de la seconde guerre d'Iraq (87).

(82) Cf. Werner RAZA, «European Union trade politics : pursuit of neo-mercantilism in different fora?», in Wolfgang BLASS/Joachim BECKER, *op. cit.*, pp. 67-96, en particulier p. 92.

(83) Cf. le document E 21/4/2001, p. 19, cité par Nitsan CHOREV, *op. cit.*, p. 59. Sur les options des Etats-Unis dans cette dynamique, cf. *ibid.*, pp. 42-58.

(84) Sur l'utilisation de la stratégie de la «boîte à outils» dans les négociations commerciales internationales par les Etats-Unis, cf. Nitsan CHOREV, *ibid.*, p. 39. Pour le cas de l'Union européenne, cf. Werner RAZA, *op. cit.*, pp. 81-82 et 87.

(85) Cf. Peter DRAHOS, «Making and keeping negotiating gains. Lessons for the weak from the negotiations over intellectual property rights and access to medicines», in Larry GRUMP/S. Javed MASWOOD (dir.), *op. cit.*, pp. 114-115.

(86) Nitsan Chorev soutient ainsi que «*bilateral agreements were used to persuade or force countries back to the multilateral negotiations [...] bilateral and regional negotiations enable the United States to force countries back into multilateral negotiations and to gain significant concessions from the parties to the agreement*», *ibid.*, pp. 59 et 53.

(87) *Ibid.*, p. 56 *in fine*.

Les voies du bilatéralisme et du régionalisme choisies sont celles qui prolongent la logique du GATT/OMC, dans laquelle les déterminants de la libéralisation internationale sont des considérations de croissance interne des pays développés. Ce sont aussi celles dans lesquelles les rapports de puissance se déploient avec moins d'entraves que dans le cadre du multilatéralisme universel (88).

Paradoxalement, d'une part, les doctrines en faveur d'une politique commerciale stratégique, c'est-à-dire interventionniste et en conséquence protectionniste, demeurent dominantes en Occident (89) et, d'autre part, il semble acquis que *«l'extension du libre-échange risque surtout de profiter aux pays riches»* (90). Gérard Blanc insiste à cet égard sur le fait qu'*«on ne voit pas comment le développement, qui relève de l'intérêt général, donc de l'ordre public de direction, pourrait résulter de la seule libération des forces du marché»* (91).

Quoi qu'il en soit, dans cette perspective, les pays développés dépassent ou s'inscrivent en dehors de la dialectique universalisme/régionalisme, pourtant réaffirmée au paragraphe 4 de la Déclaration ministérielle de Doha (92). Ils vont plus loin que les exigences du Cycle de Doha, qui sont nettement plus souples. Le paragraphe 16 de la Déclaration de Doha préconise ainsi que les négociations *«viseront, selon des modalités à convenir, à réduire ou, selon qu'il sera approprié, à éliminer les droits de douane, y compris à réduire ou éliminer les crêtes tarifaires, les droits élevés et la progressivité des droits, ainsi que les obstacles non tarifaires»*. Or, dans le cadre des ALE, l'objectif consiste à éliminer les droits de douane d'un seul coup, à l'exclusion de toute progressivité.

(88) Les Etats-Unis n'en n'ont pas moins enregistré des revers dans cette voie, les négociations avec le *South African Development Council* (SADC) ayant échoué et celles relatives à la Zone de libre-échange des Amériques ayant conduit à un accord sur des questions d'importance secondaire, en raison des tribulations des négociations multilatérales et de la démarche unitaire des Etats d'Amérique du Sud. *Ibid.*, pp. 39 et 50-51.

(89) Cf. aussi Javed MASWOOD, *op. cit.*, pp. 45-48 et 55-56. S'agissant des Etats-Unis d'Amérique, cf. Steven COISSARD, «L'économie internationale selon Paul Krugman», *Annuaire français de relations internationales*, vol. V, 2004, pp. 831-843, en particulier pp. 835 et 837.

(90) Cf. Gérard BLANC, *op. cit.*, p. 911. Cet auteur, assurément hostile aux échanges inéquitables, ajoute que les *«textes antérieurs [...] favorisaient davantage la maîtrise des marchés par les pays riches»* (p. 913) et que la *«libéralisation risque de s'accompagner d'une nouvelle forme de colonialisme économique, social et culturel»* (p. 944). Cf. aussi *ibid.*, p. 942. Sur les limites des échanges comme facteur de développement, cf. Petros C. MAVROIDIS, *op. cit.*, pp. 107 et 109.

(91) *Ibid.*, p. 932.

(92) Aux termes de ce paragraphe, les Etats membres soulignent leur *«attachement à l'OMC en tant qu'enceinte unique pour l'élaboration de règles commerciales et la libéralisation des échanges au niveau mondial, tout en reconnaissant également que les accords commerciaux régionaux peuvent jouer un rôle important pour ce qui est de promouvoir la libéralisation et l'expansion des échanges et de favoriser le développement»* (termes soulignés par nous). Les ALE conclus «à la carte» s'écartent aussi du principe de l'OMC selon lequel c'est seulement *«lorsque les résultats des négociations dans tous les domaines auront été établis, [que] des décisions concernant l'adoption et la mise en œuvre de ces résultats [seront prises]»* (cf. le paragraphe 45 de la Déclaration ministérielle de Doha) et du principe de l'*«équilibre global dans les résultats des négociations»* visé par le paragraphe 49.

Principalement conclus dans le cadre des réseaux d'accords mis en place par les États-Unis et l'Union européenne, ils permettent aux pays développés de ne donner d'alternative aux PVD qu'entre la libéralisation dans le cadre multilatéral et la libéralisation dans le cadre bilatéral ou régional. Les pays développés pourraient ainsi obtenir le démantèlement des barrières tarifaires, en cédant peu sur les politiques de soutien des prix à l'exportation ou, plus largement, sur les subventions illégales. La logique, déjà repérée en droit des investissements, selon laquelle les impasses du multilatéralisme sont contournées par des réseaux denses de conventions bilatérales d'investissement dans lesquels *«les contraintes juridiques ne pèsent finalement le plus souvent que sur les pays en développement [...] sans véritable contrepartie»* (93) tend alors à se répéter. Les Accords de partenariat économique (APE) entre l'Union européenne et l'ensemble Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) auraient de la sorte pu entrer en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2008 dans des circonstances où les barrières douanières des ACP seraient levées, pendant que les subventions agricoles resteraient en place dans les pays développés.

Indépendamment des mesures de renforcement des capacités que l'Union européenne souhaitait différer, alors que la Conférence ministérielle de Doha a *«confirm[é] que la coopération technique et le renforcement des capacités sont des éléments centraux de la dimension développement du système commercial multilatéral»* (94), la partie européenne souhaitait que le désarmement douanier des ACP intervienne, alors que les conditions de la participation de l'Afrique au commerce international ne sont pas réunies (95). Les APE ont finalement fait l'objet d'un rejet massif et radical des États africains le 9 décembre 2007, au terme du 2<sup>e</sup> sommet Union européenne/Afrique de Lisbonne. Ces faits donnent raison à Yves Daudet, qui incitait déjà les États africains à se *«garde[r] d'aller trop vite vers le marché»* (96). Cet auteur en veut pour preuve que, *«dans les expériences de développement réussi, la présence d'un Etat fort ou, à tout le moins, ayant une stratégie de développement précise s'est révélée primordiale»* (97). Toujours est-il que le rejet des APE n'est pas de bon augure pour le triomphe exclusif des positions de négociation des pays développés dans le Cycle de Doha.

(93) Cf. Gérard BLANC, *op. cit.*, pp. 937-938. Cf. également James MOUANGUE KOBILA, *Le Cameroun face à l'évolution du droit international des investissements*, thèse, Université Yaoundé II-Soa, 2004, pp. 68, 97, 166 et 174. Nitsan Chorev rapporte que les États membres de la SADC ayant exigé que les États-Unis suppriment les subventions, ces derniers s'y sont refusés et le projet d'ALE a échoué : *op. cit.*, p. 51 *in fine*.

(94) Cf. le paragraphe 38 de la Déclaration ministérielle du 14 novembre 2000.

(95) Il s'agit de la mise en place d'un environnement macroéconomique et institutionnel propice à l'investissement et aux groupes socio-économiques investisseurs, notamment : du règlement des conflits qui ravagent les pays en développement (l'Afrique en premier), d'une aide extérieure plus conséquente, de l'encadrement approprié de l'activité des entreprises, de l'évolution favorable des règles de l'OMC, des progrès de la lutte contre la corruption et d'un taux de croissance minimal de 7 % par an, des infrastructures, de l'éducation de base, de la formation du capital humain, etc. Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, pp. 894-895; Jean-Pierre COLIN, *op. cit.*, pp. 19-20 et 26, 27-28.

(96) Cf. Yves DAUDET, *op. cit.*, p. 663.

(97) *Ibid.*, p. 665. Dans le même sens, cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 895.

Le dispositif de démantèlement précoce des barrières à la commercialisation des produits manufacturés (98) que constitue les APE non seulement est antagonique à l'objectif de la multilatéralisation globale du régime des échanges, mais encore évince le régime des échanges du cadre multilatéral de l'OMC pour des régimes géographiques de teneur et de portée différentes (99), relançant du même coup la question de la fragmentation du droit international et du chevauchement corrélatif entre les institutions internationales spécialisées en matière économique. Le déséquilibre provoqué par les subventions s'en trouverait en toute hypothèse accentué. Les pays développés impliqués dans de tels accords font en effet tomber les barrières douanières des PVD qui permettaient d'endiguer certains effets des subventions à l'exportation, tout en maintenant intactes les barrières à l'exportation des produits agricoles des PVD que constituent les subventions.

*Le maintien des soutiens aux agriculteurs des pays développés*

Lorsqu'elles ne sont pas autorisées, les subventions et autres formes de soutien à l'agriculture des pays développés s'analysent comme des barrières à l'exportation des produits agricoles des PVD. La volonté des pays développés de maintenir les soutiens massifs à leurs agriculteurs est attestée par leur ambition, déjà évoquée, de simuler la suppression des subventions tout en créant des soutiens alternatifs au profit de leurs agriculteurs.

Les linéaments de ce projet transparaissent déjà dans l'ordre des objectifs intermédiaires figurant dans la Déclaration de Doha. Il s'agit d'abord de supprimer les barrières douanières, ensuite de supprimer les subventions illégales. Mehdi Abbas confirme ce point de vue lorsqu'il soutient que «[l]a Déclaration de Doha résultait d'un compromis à dominante protectionniste entre les États-Unis et l'Union européenne» (100). Cette chronologie n'est pas fortuite, car elle tend à conditionner la suppression des subventions à la suppression des barrières douanières. Une aberration, dans la mesure où la suppression des subventions correspond à la correction d'un déséquilibre et d'une anomalie. Or, ainsi que l'écrivent Dominique Carreau et Patrick Juillard, «le cycle de négociations de Doha devrait aboutir à un rééquilibrage» des relations commerciales entre pays développés et PVD (101). Il s'agirait donc essentiellement de mettre fin à des relations déséquilibrées. Devrait-

(98) Cf. Jean-Pierre COLIN, *op. cit.*, pp. 22-23.

(99) Sur l'interaction entre multilatéralisme et bilatéralisme ou régionalisme dans le contexte de la libéralisation des échanges et sur l'intensification de la négociation des ALE en raison des tribulations du Cycle de Doha, cf. Larry GRUMP, «Bilateral negotiations in a multilateral world. Implications for the WTO and global trade policy development», in Larry GRUMP/S. Javed MASWOOD (dir.), *op. cit.*, pp. 166-199, en particulier pp. 166-168, 177-182 et 192-196. Cet auteur rapporte que 196 APE bilatéraux et régionaux ont été conclus depuis la création de l'OMC (1995-2006), alors que seuls 124 ALE avaient été conclus sous l'empire du GATT (1947-1994). Ces accords couvriraient actuellement 40% du commerce mondial.

(100) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 886.

(101) Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, p. 120, *in fine*.

on poser des conditions au rétablissement de la légalité, de la rationalité ou de la normalité ?

### *La structuration des PVD en groupes fonctionnels*

Le principal axe de la stratégie des PVD dans le cadre des négociations du Cycle de Doha, mais aussi en dehors de celles-ci, consiste à mettre leurs capacités en commun et à utiliser toutes les ressources juridiques et idéologiques du multilatéralisme de l'OMC pour préserver leurs intérêts. Cette stratégie vient pallier les handicaps des PVD, ceux des pays africains en particulier, dans la participation efficace aux négociations commerciales internationales (102). L'organisation de la solidarité des PVD vise aussi à contrecarrer la tendance des pays développés à mettre en œuvre le principe *divide et imperii*, en traitant séparément avec les PVD pour obtenir des accords qui sont favorables aux pays développés (103) ou pour pervertir la mise en œuvre d'accords conclus (104).

Dans le contexte des négociations du Cycle de Doha, les PVD se sont structurés en quatre groupes fonctionnels dont la composition ne déroge pas au principe de pondération, dans la mesure où elle tient compte du poids économique des Etats. Ces groupes s'articulent autour des intérêts spécifiques défendus dans le cadre du multilatéralisme commercial (105). Ils bénéficient souvent du concours des ONG.

L'élite en est constituée par le G3 (Brésil, Chine et Inde), sans l'association duquel les pays développés ont compris que rien n'est plus possible (106). Ce groupe a notamment administré la preuve de son efficacité en s'opposant victorieusement à ce que la question des investissements, qui est l'une des questions dites de Singapour, ne soit traitée globalement à l'OMC, si on n'inclut pas la question des devoirs et de la responsabilité des multinationales (107).

On pourrait aussi mentionner les 18 pays formant le Groupe de Cairns. Constitué pendant l'*Uruguay Round*, ce groupe se compose de nations agro-exportatrices qui n'apportent qu'un soutien limité à leur agriculture, en

(102) Citant R. Blackhurst, B. Lyakura et A. Oyejide («Improving African participation in the WTO», document demandé par la Banque mondiale pour une conférence de l'OMC, les 20-21 septembre 1999, p. 6), Edwini Kessie et Yvonne Apea énumèrent les trois principaux handicaps que connaissent nombre de pays africains dans la conduite des négociations commerciales internationales : i) l'absence d'une délégation permanente à Genève expérimentée en négociation et en diplomatie; ii) l'absence d'équipes dotées de compétences analytiques et d'élaboration politique voulues dans les capitales; et iii) le manque de personnel technique, politique, législatif et juridique requis dans les institutions traitant des questions d'échanges internationaux. Cf. Edwini KESSIE/Yvonne APEA, *op. cit.*, p. 33, mais aussi p. 61.

(103) La tentative des pays européens de négocier séparément des APE avec les différentes sous-régions africaines, et même avec certains pays pris isolément au sein de ces sous-régions en offre une illustration intéressante, car récente.

(104) Cf. Petros C. MAVROIDIS, *op. cit.*, pp. 112 et 118.

(105) Pour un bref aperçu des groupes d'Etats impliqués dans les négociations du Cycle de Doha, cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, pp. 886 et 893.

(106) *Ibid.*, p. 893.

(107) Cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, p. 38.

dépôt de la participation de quelques pays développés, tels que le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Au nombre des PVD de ce groupe, figurent l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, les îles Fidji, le Guatemala, l'Indonésie, la Malaisie, le Paraguay, la Thaïlande et l'Uruguay. Il est communément admis que, dans le cadre de l'*Uruguay Round*, les négociations sur les subventions agricoles se déroulaient essentiellement entre, d'une part, les membres de ce Groupe et, d'autre part, les pays développés et les PVD qui subventionnent massivement leur agriculture (108). Cependant, ce groupe, symbole de la stratégie «collaborationniste» des PVD, est nettement moins influent dans le Cycle de Doha (109).

Le troisième groupe est le G20, qui a en quelque sorte succédé au Groupe de Cairns, les résultats de ce dernier s'étant révélés décevants au terme de l'*Uruguay Round*. Il s'inscrit dans une logique «*confrontationnelle*» (110), sa création ayant été dictée par la crainte d'un autre *Blair House Agreement* (111). Conduit par le G3, il regroupe l'Afrique du Sud, l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Chine, Cuba, l'Égypte, l'Inde, l'Indonésie, le Mexique, le Nigeria, le Pakistan, le Paraguay, les Philippines, la Tanzanie, la Thaïlande, le Venezuela et le Zimbabwe. L'Australie s'y est rattachée. C'est un groupe spécialisé dans les négociations agricoles (112). Il apparaît comme un acteur déterminant du Cycle de Doha (113). Il a notamment joué un rôle décisif pour la fin du duopole États-Unis/Union européenne, avec le blocage de Cancún qui a ouvert la voie à la multilatéralisation véritable de ce cycle de négociations (114).

Le groupe le plus large est le Groupe des 90, qui rassemble les petits PVD de trois catégories qui se chevauchent : les États ACP (79 pays de l'espace Afrique Caraïbes Pacifique), des pays de la catégorie des moins avancés (32 États) et des pays de l'Union africaine (41 États). Le Groupe des 90 dispose d'une majorité de blocage qui justifie sa prise en compte dans la nouvelle Quadrilatérale déjà évoquée. Certains de ses membres se sont récemment illustrés par le rejet des APE que l'Union européenne proposait de conclure pour instaurer des zones de libre-échange, en application des Accords de Cotonou (115).

Le Groupe de Cairns, dont la composition transcende le clivage Nord-Sud, témoigne de ce que les regroupements des PVD ne présentent aucune rigidité. Des recompositions *ad hoc* s'opèrent en effet entre groupes de PVD,

(108) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 886.

(109) Cf. Javed MASWOOD, *op. cit.*, p. 51.

(110) *Id.*

(111) *Ibid.*, pp. 43 et 52-53.

(112) Cf. Masayoshi HONMA, *op. cit.*, p. 336.

(113) Cf. Javed MASWOOD, *op. cit.*, pp. 42 et 53. Ce groupe représente la moitié de la population mondiale et pèse 2/3 du poids commercial des États-Unis d'Amérique.

(114) *Ibid.*, p. 53.

(115) Cf. *supra*.

en fonction des intérêts à promouvoir, voire entre PVD et pays développés. Le G3 s'est ainsi appuyé sur une partie du Groupe des 90 (le groupe Afrique) dans le débat sur l'articulation du droit de propriété intellectuelle avec l'accès des pays pauvres aux médicaments, qui constitue l'une des victoires positives des PVD dans ce cycle de négociations (116).

Ces regroupements rencontrent cependant une limite fondamentale en ce que, face aux stratagèmes des pays développés, en dépit de l'assistance des ONG (117), ils permettent aux PVD de s'opposer à l'émergence, sans leur consentement, de nouvelles normes néo-libérales d'importance décisive (118), de délégitimer la *pretentus* des pays développés ou d'altérer le socle du droit existant, voire de les conduire à formuler de nouvelles propositions, sans pour autant garantir le triomphe de l'essentiel des prétentions des PVD. Le fait est que les positions des pays développés ont, jusqu'à cette date, réussi à prévaloir sur le long terme. Cependant, c'est précisément le signe indien auquel les PVD entendent «tordre le cou» dans un contexte qui ne leur a jamais été aussi favorable.

\* \*  
\*

En définitive, le droit puise avant tout son inspiration dans la finalité commune : c'est la fin ou le bien commun qui sert de mesure de ce qui est juste ou équitable. Un ordonnancement ne peut s'appuyer uniquement sur ce qu'on nomme parfois «équilibre des forces». Par nature, toute force a besoin d'être orientée, ordonnée à une fin. La quête de l'équité économique dans laquelle les PVD se sont résolument engagés n'en est que largement justifiée.

Faut-il rappeler que la finalité suprême du droit, qui est le développement en tant qu'il résume à lui seul les trois valeurs fondamentales de la société internationale identifiées par Boutros Boutros-Ghali – la paix, le développement et la démocratie (119) –, consiste à faire en sorte que, à terme, soient compensées les inégalités de développement entre les deux grandes catégories d'Etats ? Les négociations commerciales internationales de Doha devraient en conséquence concrètement être conduites et finalisées, de sorte que les PVD résolument engagés dans le développement bénéficient d'un cadre juridique qui leur permette de réduire l'écart qui les sépare des pays développés.

Il n'y a pas de place pour le pessimisme quant à l'aboutissement de ce cycle de négociations. Les pays développés n'abandonneront pas un instru-

(116) Cf. Mehdi ABBAS, *op. cit.*, p. 887.

(117) Cf. Peter Drahos, *op. cit.*, pp. 102-105.

(118) Cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, p. 34.

(119) Cf. Boutros BOUTROS-GHALI, «Le droit international à la recherche de ses valeurs : paix, développement, démocratisation», *RCADI*, vol. CCLXXXVI, 2000, pp. 12-38.

ment qui régleme 60 % des échanges internationaux et qui leur apporte tant en termes de libéralisation des échanges et de protection des secteurs liés aux échanges, au premier rang desquels se trouvent les droits de propriété intellectuelle. Nitsan Chorev observe ainsi que « *United States was interested in market access on a global scale, and such goal was better achieved through multilateral agreements, rather than through bilateral or regional ones [...] Regional and bilateral negotiations cannot, and are not intended to, replace multilateral negotiations* » (120). Les dates butoir apparaissent aussi comme un bon moyen de faire avancer les choses, mais elles ne doivent pas obliger les PVD à accepter de s'engager dans des accords inéquitables. On avait ainsi mis les négociateurs sous pression, au prétexte de l'expiration, en juillet 2007, de la délégation de pouvoirs du Congrès américain au Président des Etats-Unis pour conclure un accord commercial global, alors qu'une telle délégation est susceptible de prorogation, ce qui s'est récemment vérifié pendant le Cycle de l'Uruguay (121).

Il reste que, si les organisations internationales sont devenues « *le lieu privilégié dans lequel se développe le droit international économique* » (122), elles ne sont pas pour autant le cadre idoine de négociation du développement, particulièrement en ce qui concerne l'OMC. En dépit de son orientation formelle en faveur du multilatéralisme au détriment des politiques macroéconomiques domestiques, faute d'être une organisation d'intégration, l'OMC a davantage pour fonction de rapprocher des politiques économiques et commerciales qui restent de la responsabilité des Etats (coopération), plutôt que de développer des politiques communes définies et gérées par ses organes (intégration) (123).

Ce qui fera évoluer le Cycle de Doha vers une conclusion heureuse, c'est sans doute ce qui a fait évoluer le droit international des investissements : l'évolution des rapports de force, c'est-à-dire des intérêts des Etats puissants (124) ou du contexte international (125). L'évolution des rapports de force peut elle-même s'accélérer si les pays en développement calquent leur stratégie sur celle des pays développés, en multipliant des structures de promotion du développement, dont le contrepoids pourrait faire évoluer les positions des pays développés. Ils peuvent aussi prendre appui sur les instruments internationaux sur le développement (126) et sur les instruments

(120) Cf. Nitsan CHOREV, *op. cit.*, p. 53. Cet auteur note plus loin (pp. 56-57 et 59) que « *the United States has never seriously considered the replacement of the GATT/WTO with another trade organization [...] Often it was determined that the GATT/WTO would be the most favourable venue to follow* » (terme souligné par l'auteur).

(121) Cf. Dominique CARREAU/Patrick JUILLARD, *op. cit.*, p. 109.

(122) Cf. Bernard COLAS, *op. cit.*, p. 386.

(123) *Ibid.*, p. 387. Ce constat se vérifie singulièrement dans le cas des Etats-Unis, dont l'action internationale consiste essentiellement à universaliser ses normes et pratiques internes. Dans le domaine économique, une illustration privilégiée est fournie par l'Accord ADPIC. Cf. M. SORNARAJAH, *op. cit.*, p. 37.

(124) M. Sornarajah fait ainsi remarquer que « *[o]ne has to wait until the rich states are affected before there can be change* » : *op. cit.*, p. 33.

(125) Cf. Pierre-Marie MARTIN, *Les Echechs du droit international*, PUF, Paris, 1996, pp. 21-23.

(126) Pour une présentation synthétique des plus récents d'entre eux, cf. Guy FEUER/Angé OURAGA, *op. cit.*

relatifs aux droits de l'homme élaborés en dehors de l'OMC (127) pour faire avancer leurs positions de négociations, à l'image des pays développés qui sollicitent les normes de protection de l'environnement aux fins de préserver des soutiens à leur secteur agricole.

L'évolution – même purement tactique – observée au niveau du droit des investissements avec i) la définition restrictive de l'investissement, ii) la reconnaissance du droit de l'Etat de légiférer dans l'intérêt général (santé, environnement, social, *etc.*) sans contrepartie pour les investisseurs lésés, iii) le coup de frein à l'expansion des normes de traitement et de protection de l'investissement en faveur de l'investisseur et iv) l'encadrement de la liberté des tribunaux arbitraux tarde à se répercuter dans le champ du droit des échanges par un minimum de concessions qui permettent de préserver un multilatéralisme prometteur, à défaut d'impulser véritablement le développement.

Il serait certes puéril d'imaginer que les pays développés négligeront leurs intérêts économiques essentiels pour fonder un ordre public économique magnanimement orienté vers les intérêts des PVD. Toutefois, une voie de sortie serait que ces derniers considèrent qu'il va de leur intérêt essentiel de conclure ce cycle de négociations sur un véritable compromis ou que les circonstances les y conduisent. L'expérience a montré que les pays développés s'alignent sur les attentes des PVD chaque fois qu'ils estiment qu'il y va de leurs intérêts. Il ne s'agit pas d'une vue de l'esprit, car c'est à la suite des déconvenues rencontrées dans le cadre des négociations de Doha et des tentatives de conclusions d'ALE bilatéraux et régionaux avec le Brésil et avec le *South African Development Council* (SADC) que les Etats-Unis ont entrepris de persuader les autres pays développés qu'il serait impossible de faire aboutir le Cycle de Doha sans concessions significatives sur les subventions agricoles (128). Cette convergence d'intérêts laisserait apparaître «*une sorte d'affectio cooperationis, fondement de la relation contractuelle*» (129). Ce qui permettrait de renouer avec la dialectique transactionnelle du droit international public en général et du droit international économique en particulier et de parvenir à des compromis raisonnables.

Il appartient donc aux PVD de contribuer à créer ces conditions dans le cadre des négociations de Doha et en dehors. A défaut, pour l'Afrique tout au moins, le rejet tonitruant des APE au Sommet de Lisbonne et quelques

(127) On songe en particulier au principe de la primauté des obligations résultant des instruments relatifs aux droits de l'homme sur les accords politiques et économiques, posé par la sous-commission de protection et de promotion des droits de l'homme/droits de propriété intellectuelle et des droits de l'homme, doc. E/CN.4/Sub.2/2000.7.

(128) Sur les échecs de certaines tentatives américaines de conclusion d'ALE aux niveaux bilatéral et régional, cf. Nitsan CHOREV, *op. cit.*, pp. 49-51. Les Etats-Unis en ont tiré des conséquences stratégiques pour le Cycle de Doha : «*without a commitment to the elimination of agricultural subsidies by a specific date, the Doha round would continue to languish*», *ibid.*, p. 57.

(129) Cf. Gérard BLANC, *op. cit.*, p. 942.

autres victoires sur le terrain des négociations commerciales resteront des foudrades sans lendemain (130).

Cependant, ce changement de perspective ne s'annonce guère aisé. En cette fin de décennie comme au milieu des années soixante, c'est-à-dire depuis bientôt un demi-siècle, les incantations sur le développement apparaissent invariablement «*comme un discours qui ne fait que satisfaire la magie du verbe ou de l'écrit, mais dépourvu de tout caractère opérationnel qui pourrait lui conférer une certaine effectivité*» (131). Leur fonction serait, comme dans le cadre du Cycle de Doha, d'«*occulter des divergences d'intérêts qui paraissent irréductibles*» (132). En visionnaire, Michel Virally a pertinemment pronostiqué que «*la distance entre les pays riches et les pays pauvres ou en voie de développement est peut-être, à long terme, plus difficile à franchir que la barrière idéologique entre pays à économie de marché et pays à économie planifiée*» (133). Cette difficulté résume toutes les tribulations du Cycle de Doha.

(130) La portée du rejet des APE au Sommet de Lisbonne doit être relativisée, car l'UE a entrepris de conclure avec certains pays des «accords d'étape ouvrant la voie à un accord de partenariat économique complet» à caractère sous-régional. Un accord de ce type a été signé avec le Cameroun à Yaoundé, en vue d'un accord complet avec les Etats de l'Afrique centrale, le 17 décembre 2007. Cf. *Cameroon Tribune*, n° 9005/5204, 28 déc. 2007, p. 10.

(131) *Ibid.*, p. 914. On pourrait se demander si ce que Boutros Boutros-Ghali appelle le «*concept confus et controversé de développement*» connaîtra un sort différent de celui du «patrimoine commun de l'humanité». La question serait de savoir si, après avoir été utilisé *ad nauseam*, comme «*une formule littéraire obligée dans les discours des grandes conférences internationales*» (cf. Boutros BOUTROS-GHALI, *op. cit.*, pp. 19 et 27), il ne sera pas bientôt relégué au musée de la paléontologie du droit international. Rappelant que «*Suarez, Vitoria and Grotius also justified open and liberal international trade on the basis of high sounding notions of the brotherhood of man soon to be followed by colossal massacres, extermination of whole civilisations and the advent of colonialism*», M. Sornarajah verrait dans cet usage du terme «développement» une tactique d'imposition de normes : *op. cit.*, p. 27. Mehdi Abbas évoque plus légèrement l'«*effet de mode consistant à inscrire le terme 'développement' au fronton de l'ensemble des programmes de coopération internationale sans que cela n'aboutisse à des résultats concrets*» : Mehdi ABBAS, p. 890.

(132) Cf. Boutros BOUTROS-GHALI, *op. cit.*, p. 928.

(133) Michel VIRALLY, *op. cit.*, p. 417.