CHAPITRE V

Transparence et dialogue avec la société civile

176. L'une des caractéristiques de la formidable transformation qui touche l'ordre mondial depuis une vingtaine d'années est indéniablement le rôle grandissant de la société civile. La montée de la démocratie de masse, ou de ce que certains ont appelé la "révolution associative mondiale", a été particulièrement vigoureuse durant les années 90, au moment où les conférences mondiales de l'ONU galvanisaient les forces de la société civile dans l'espoir d'encourager la mise en place d'un système de gouvernance mondiale plus transparent, plus participationniste et plus rassembleur. Au moment aussi où grandissait le sentiment que de nombreux problèmes mondiaux ne pouvaient être abordés dans la pratique que grâce à un partenariat entre intervenants gouvernementaux et intervenants non gouvernementaux.

177. Ce nouveau partenariat n'est pas allé sans susciter des tensions. La volonté des organisations de la société civile de jouer un rôle plus significatif et plus "fondamental", la crainte des gouvernements souverains que l'on envahisse un espace qui leur était jusqu'ici réservé et les difficultés rencontrées par les institutions internationales pour adapter leurs mandats et leurs cadres juridiques en fonction de ces nouvelles réalités restent encore tout à fait d'actualité.

178. Ce nouveau partenariat n'en a pas moins été une expérience opportune et bénéfique à bien des égards. Il a attiré l'attention de l'opinion publique et politique sur l'importance du commerce et a souvent révélé des recoupements essentiels entre les politiques commerciales et les politiques économiques, étrangères, sociales et autres. Par ailleurs, pour ceux qui reconnaissent les avantages notables que le système commercial multilatéral a apportés à des centaines de millions de personnes à travers le monde, il a souvent été source de frustration et de découragement. Alors que certaines organisations non gouvernementales se sont efforcées d'acquérir le savoir-faire nécessaire en ce qui concerne les questions commerciales pour apporter une contribution utile, d'autres n'ont pas fait cet effort et se sont contentées de protester contre l'ordre établi.

179. Certes, l'activisme de la société civile et sa volonté de participer à la gouvernance mondiale ne sont pas un phénomène entièrement récent. En 1946, à la conférence préparatoire qui s'est tenue à Londres en vue de négocier ce qui allait devenir le GATT, la Chambre de commerce internationale s'est plainte amèrement de l'absence de consultations avec les organisations non gouvernementales. Parallèlement, la Fédération syndicale mondiale a protesté contre la place prépondérante du "néolibéralisme" dans les projets de textes. Malgré tout, le rôle accru de la société civile sur la scène mondiale et, de ce fait, la recherche d'une plus grande transparence dans les activités des institutions internationales sont aujourd'hui généralement admis, et l'on peut dire qu'ils constituent une tendance irréversible dans l'ordre mondial. De nos jours, la question n'est plus de savoir s'il faut un partenariat et une collaboration, mais plutôt de trouver des moyens de les rendre efficaces.

180. Le Secrétariat de l'OMC a cherché, à juste titre et au mieux de ses moyens limités, à nouer le dialogue avec la société civile, tout en sachant parfaitement que c'est aux gouvernements Membres eux-mêmes qu'il incombe en grande partie de développer ces relations. Ses efforts ont porté quelques fruits, tout en suscitant de nouvelles exigences en matière d'accès et d'influence.

181. Toutefois, ces questions ne constituent pas un défi seulement pour l'OMC. D'une manière générale, les efforts visant à instaurer de nouveaux partenariats entre les intervenants gouvernementaux et les intervenants non gouvernementaux sur la scène mondiale ont été marqués par des tensions. La fracture idéologique simple qui caractérisait l'ordre politique mondial durant la guerre froide a été remplacée

par des alliances plus complexes entre des groupes d'intervenants plus nombreux et plus diversifiés.

182. Pour l'OMC, le problème est plus urgent et, dans un sens, plus difficile que pour les autres organisations intergouvernementales. En particulier, elle n'est pas une institution de prêt et elle ne tient pas les cordons de la bourse; son budget assez restreint limite l'ampleur et la forme du dialogue qu'elle peut nouer avec la société civile. Néanmoins, en tant qu'institution, elle est au cœur de la tourmente qui agite le débat international sur le développement. Dans ces conditions, elle se doit de réexaminer régulièrement toutes les options en matière de transparence et de dialogue avec la société civile.

A. L'OMC A DÉJÀ FAIT DE GRANDS PROGRÈS POUR ACCROÎTRE LA TRANSPARENCE

183. Comme de nombreuses organisations intergouvernementales, l'OMC a beaucoup progressé ces dernières années dans les domaines de la communication extérieure et du renforcement des relations avec la société civile. En 1996, le Conseil général a adopté des lignes directrices qui ont pour objet, entre autres choses, d'améliorer la transparence et de développer la communication avec les organisations non gouvernementales. En 2002, il a décidé d'accélérer la mise en distribution générale des documents. À elle seule, cette mesure a fait augmenter de façon spectaculaire le nombre de documents facilement accessibles - dont une grande partie est disponible presque en même temps qu'elle est distribuée aux Membres. Pour la première fois, le déroulement de la plupart des négociations peut être suivi directement. Si l'on y ajoute l'excellente documentation explicative qui figure désormais sur le site Web de l'OMC, on constate que les négociations sont remarquablement transparentes. Reste à savoir s'il serait possible d'aller beaucoup plus loin sans nuire à leur bon déroulement.

184. Le Directeur général et les fonctionnaires du Secrétariat de l'OMC rencontrent régulièrement des représentants d'organisations non gouvernementales; des séances d'information sur les réunions des conseils et comités de l'OMC sont organisées pour les représentants de la société civile établis à Genève; et un échantillon largement représentatif d'organisations non gouvernementales assiste aux séances plénières des conférences ministérielles et aux symposiums organisés à Genève sur des thèmes particuliers. Ainsi, la Conférence ministérielle de Cancún a accueilli 1578 représentants de 795 ONG, alors que celle de Singapour, sept ans auparavant, n'avait accueilli que 235 représentants de 108 organisations.

185. La communication en ligne s'est considérablement améliorée et les forums électroniques élargis auxquels sont invités à participer les représentants des gouvernements, du secteur privé, des ONG et d'autres acteurs non gouvernementaux constituent une innovation particulièrement utile. Grâce à cette évolution, le sentiment que l'OMC est une organisation plutôt fermée s'est estompé - même si ceux qui tiennent à la dépeindre comme une institution secrète et sinistre continuent à le faire malgré tout.

B. PEUT-ON PLAIDER POUR UNE PLUS GRANDE TRANSPARENCE EXTÉRIEURE ET UN RENFORCEMENT DU DIALOGUE AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE?

186. Les arguments en faveur de la transparence extérieure ne peuvent reposer simplement sur l'opportunisme politique; il ne s'agit pas de suivre une voie "politiquement correcte" dans un contexte international en pleine mutation. Il faut qu'il y ait des objectifs explicites, et que les gains et les risques soient dûment évalués, comme ils l'ont parfois été dans les débats internes sur ces questions à l'OMC. Quoique toutes les organisations intergouvernementales aient des objectifs communs dans leur recherche

de transparence, la structure et le mandat particuliers de chacune peuvent justifier des objectifs et des modes de dialogue qui leur sont propres et dicter le choix des organisations de la société civile avec lesquelles elles souhaitent collaborer. Ainsi, l'un des objectifs de la Banque mondiale dans ses relations avec les organisations de la société civile consiste à promouvoir l'appropriation collective et la pérennité des projets qu'elle soutient en consultant les groupes communautaires et en mettant à profit leurs connaissances. Il est évident que ce modèle ne conviendrait pas souvent à l'OMC.

187. S'agissant de l'OMC, nous devons nous pencher pour commencer sur l'article V:2 de l'Accord de Marrakech, qui autorise le Conseil général à "conclure des arrangements appropriés aux fins de consultation et de coopération avec les organisations non gouvernementales s'occupant de questions en rapport avec celles dont l'OMC traite". L'OMC est donc l'une des rares organisations intergouvernementales dont la charte fait expressément mention des relations avec les organisations de la société civile. Bien que les droits et responsabilités des organisations non gouvernementales avec lesquelles l'OMC peut nouer de telles relations ne soient pas énoncés dans l'Accord, il est manifestement entendu que ces arrangements doivent respecter le caractère intergouvernemental de l'Organisation.

188. L'inclusion de l'article V:2 est sans doute le fruit d'une décision plus consciente et délibérée que celle ayant conduit à l'adoption de la clause vague et prudente qui figure à l'article 7 de la Charte des Nations Unies et qui autorise le Conseil économique et social à "prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence". Après tout, l'Accord de Marrakech a été conclu alors que le mouvement engendré par la participation accrue et le rôle important des organisations de la société civile au début des années 90 se profilait en arrière-plan. D'aucuns voyaient dans cette évolution le fait qu'en dépit de leur grande diversité, les ONG et les autres organisations de la société civile pouvaient, si on leur tendait la main, jouer un rôle positif en enrichissant le débat, en faisant évoluer les positions des intervenants gouvernementaux et en favorisant la convergence dans des domaines difficiles. Beaucoup voyaient en effet dans le "nouveau mouvement mondial" un rempart efficace contre l'unilatéralisme. La transparence dans la conduite des activités des organisations intergouvernementales et leur collaboration active avec les organisations de la société civile étaient donc le moyen le plus prometteur d'exploiter ce potentiel.

189. Ces sentiments ont trouvé un écho dans le débat sur la transparence extérieure au sein de l'OMC. En réponse aux nombreuses critiques concernant le caractère non démocratique et opaque des procédures de l'Organisation, la Conférence ministérielle de 1998 a reconnu, entre autres choses, l'importance d'une opinion publique informée dans le débat sur la réforme du système commercial multilatéral. Les Ministres ont instamment demandé que des moyens soient trouvés pour améliorer la transparence des travaux et des procédures internes de l'OMC.

190. La question continue de susciter des tensions et il y a une sorte de fracture Nord-Sud dans les positions des Membres de l'OMC, qui révèle des nuances importantes dans la manière dont ils conçoivent et défendent la transparence extérieure. Pourtant, les Membres s'entendent généralement pour dire que la transparence et un certain degré d'ouverture concrète à la société civile sont dans l'intérêt de l'Organisation elle-même, et aussi de ses Membres. Toutefois, nombreux sont ceux qui pensent que le travail de communication relatif aux activités de l'Organisation incombe avant tout aux Membres eux-mêmes, qui doivent informer les différents mandants auxquels ils ont des comptes à rendre sur le plan national.

191. Compte tenu du caractère intergouvernemental de l'Organisation, les Membres de l'OMC considèrent généralement que les efforts de celle-ci en vue d'accroître la transparence extérieure ne porteront guère de fruits s'ils ne sont pas eux-mêmes transparents vis-à-vis des parties intéressées chez eux. Cela étant, il faudrait aussi reconnaître que l'OMC n'est pas exactement la somme de ses parties, et qu'elle a une image de marque et une personnalité propres qui doivent être perçues comme démocratiques et transparentes. Autrement dit, elle doit avoir une communication de qualité pour son propre compte; nous reviendrons sur ce sujet au chapitre IX.

192. La transparence extérieure et le dialogue avec la société civile, que l'on peut considérer comme une fonction naturelle de toute organisation intergouvernementale, sont nécessaires à l'OMC pour plusieurs raisons. Tout d'abord, ils aident à promouvoir l'image de l'OMC en tant qu'organisation efficace et équitable aux commandes du système commercial multilatéral. Et surtout, ils peuvent aider à faire comprendre les principes sur lesquels reposent les règles de l'OMC et faire ainsi que l'intérêt pour les Membres des obligations contractées dans le cadre de l'OMC soit admis plus facilement.

193. Le dialogue avec la société civile, les entreprises et les autres parties prenantes devrait aussi permettre à l'OMC de tirer profit de leurs connaissances et de leur savoir-faire. La transparence n'est pas une démarche à sens unique dans le cadre de laquelle l'OMC s'efforcerait d'informer, de convaincre et de mener une action éducative. Bon nombre de parties prenantes au système commercial ont leur propre façon de voir et expérience dont on devrait parfois retrouver la marque dans l'institution elle-même. Correctement géré, ce dialogue pourrait transformer les organisations de la société civile, quelle que soit leur nature, en militants actifs du multilatéralisme.

194. Comme le montre l'expérience des 15 dernières années, les organisations de la société civile peuvent jouer un rôle de chef de file très efficace pour former des petits comités et amener les gouvernements à modifier leurs positions et à renforcer leur engagement à l'égard des règles convenues. Même s'il faut reconnaître que les questions en suspens dans les négociations actuelles du Cycle de Doha sont plus ardues que, par exemple, celles examinées par les conférences de l'ONU, il y a des raisons de croire que ces organisations pourraient jouer un rôle plus utile que cela n'a souvent semblé être le cas, si le dialogue était bien engagé.

195. Enfin, comme certains Membres l'ont de nouveau fait remarquer à l'occasion de débats internes sur la transparence et la participation de la société civile, l'amélioration de la transparence extérieure et du dialogue avec la société civile peuvent aussi servir à ménager aux gouvernements Membres un espace dans le domaine de l'élaboration des politiques nationales, qui leur permettra de surmonter les obstacles intérieurs à une plus grande libéralisation.

196. Il faut évaluer avec soin les incidences administratives et financières d'un programme plus actif de dialogue avec la société civile. La Banque mondiale et les autres organisations intergouvernementales qui ont développé des relations approfondies avec la société civile ont bénéficié d'une aide budgétaire substantielle. La Division des relations extérieures de l'OMC est actuellement chargée des relations avec la société civile ainsi que des relations avec les organisations intergouvernementales et les parlementaires. Ce travail d'information est assuré par un petit nombre de professionnels au sein d'une petite Division. Il n'y a pas de ressources affectées spécifiquement aux activités liées à la société civile en tant que telles, ni dans le budget général de l'OMC, ni dans celui de la Division. Le budget total des voyages de la Division avoisine 25 000 francs suisses par an,

dont l'essentiel est consacré à la représentation de l'OMC aux réunions d'autres organisations intergouvernementales. Concrètement, il s'agit surtout de la représentation aux réunions de l'ONU et de l'OCDE. Le symposium public annuel de l'OMC, manifestation très en vue et qui remporte un grand succès, ainsi que les programmes d'information destinés aux parlementaires et aux ONG, qui ont été lancés en 2002, sont entièrement financés au moyen de fonds extrabudgétaires.

C. QUELQUES RÉSERVES COMPRÉHENSIBLES SUBSISTENT

197. Néanmoins, un certain nombre de mises en garde sont justifiées en l'occurrence. S'il est vrai que de nombreuses organisations non gouvernementales sont bien informées et que bon nombre ont le savoir-faire nécessaire pour agir d'une manière constructive en tant que commentateurs ou conseillers au sujet de questions liées à l'OMC et qu'ils ont intérêt à agir ainsi, il en va autrement pour d'autres. En outre, les compétences et les moyens financiers qui existent ont tendance à être concentrés dans les pays développés. Depuis quelques années, certaines organisations non gouvernementales conseillent activement les gouvernements, notamment dans les pays les plus démunis, sur leurs positions de négociation à l'OMC. Manifestement, cette situation s'explique en partie par les lacunes qui existent malheureusement dans le niveau de l'assistance technique adéquate et indépendante mise à la disposition des gouvernements par les organismes multilatéraux ou par le fait que ces pays ne sont pas eux-mêmes en mesure de mobiliser les compétences nationales disponibles. Elle doit aussi tenir au fait que les organisations non gouvernementales qui œuvrent parfois sur le terrain depuis des dizaines d'années jouissent d'une plus grande crédibilité sur place. Quoi qu'il en soit, cette situation n'est pas idéale, surtout pour les pays concernés dont l'intérêt objectif à long terme doit sûrement consister à développer leurs capacités nationales et leur autonomie de décision.

198. Une autre préoccupation souvent exprimée par certains Membres de l'OMC est qu'un excès de transparence ne ferait qu'ouvrir de nouveaux fronts sur lesquels devraient s'engager des négociateurs commerciaux déjà surchargés. Certains gouvernements sont bien équipés sur le plan national pour composer avec des clientèles variées lorsqu'ils examinent des questions commerciales. Beaucoup d'autres ne le sont pas, et cela est vrai en particulier des pays en développement. La principale obligation d'un Membre de l'OMC consiste à nouer le dialogue avec les autres Membres au niveau gouvernemental. D'aucuns estiment que l'ajout de filières parallèles dans le cadre desquelles, par exemple, il faudrait aussi nouer le dialogue avec des organisations non gouvernementales internationales disposant de gros budgets et d'énormes moyens pourrait être contraignant sans être nécessairement constructif. Toutefois, mis à part la difficulté évidente qu'il y a à faire la part entre ce qui est excessif et ce qui ne l'est pas, les pays en développement doutent du bien-fondé de cet argument. Historiquement, ce ne sont pas les ONG qui ont mis à rude épreuve les capacités de négociation des pays en développement en surchargeant le programme des négociations commerciales. Quoi qu'il en soit, il faut indubitablement s'intéresser à de nouveaux domaines lorsque les enjeux sont réels et aider les pays les plus démunis à faire face aux exigences additionnelles qui viennent grever leur capacité de négociation.

199. Un autre argument avancé contre une plus grande transparence de l'OMC est que, bien souvent, les opposants aux pratiques actuelles - et ceux qui militent en faveur d'un accès plus large - ne sont pas particulièrement justiciables ni transparents eux-mêmes. Si les groupes de la société civile veulent jouir de droits particuliers à l'OMC ou dans leurs relations avec les gouvernements Membres, il importe que leurs intérêts sous-jacents apparaissent clairement.

200. Enfin, il faut tenir compte d'une réalité concrète lorsque l'on examine les aspects négatifs. Les négociations commerciales requièrent une certaine confidentialité. Des négociations entièrement publiques ne produisent pas toujours des résultats significatifs. Pour commencer, les négociations commerciales mettent en jeu des intérêts commerciaux. Les gouvernements ont tout à fait le droit, et même le devoir, de ne pas divulguer ces intérêts. Ce sont eux qui négocient les modalités contractuelles à l'OMC - et qui en sont responsables. La transparence intérieure exige que les gouvernements Membres soient correctement informés, il n'y a aucun doute là-dessus. En revanche, la dynamique des négociations commerciales - du moins au moment où les accords sont sur le point d'être conclus - est par nature sensible. Autrement dit, la transparence extérieure a ses limites. Au-delà, l'OMC ne peut faire son travail et produire des accords commercialement valables qui ouvrent des possibilités nouvelles à ceux qui créent des emplois et investissent dans l'économie mondiale. La société civile aura donc toujours tendance à se sentir exclue de la négociation. L'important, c'est que toutes les parties au débat reconnaissent pleinement ces réalités concrètes lorsqu'elles cherchent à instaurer les normes de transparence nécessaires pour protéger l'intérêt public.

D. UNE PARTICIPATION ACCRUE, QUOIQUE LIMITÉE, DES PARLEMENTS

201. Les tensions qui persistent au sujet de la transparence et de la participation de la société civile se manifestent aussi dans le domaine de la participation parlementaire. Il est clair que la surveillance démocratique de l'OMC incombe principalement aux parlements nationaux et que les régimes parlementaires existant à travers le monde sont très différents. Dans certains cas, on pourrait reprocher au pouvoir exécutif de ne pas veiller à obtenir le consentement éclairé du parlement national au sujet des positions de négociation qu'il défend à l'OMC. Toutefois, les obligations constitutionnelles des différents Membres de l'OMC ou de certains groupes très intégrés tels que l'UE ne peuvent être modifiées ou élaborées qu'au niveau interne et ne peuvent donc être abordées concrètement dans le présent rapport.

202. De nombreuses juridictions se penchent actuellement sur la question de savoir si l'OMC devrait avoir une dimension parlementaire. L'UE, en tout cas son ancien commissaire au commerce extérieur, est favorable à des réunions interparlementaires au niveau de l'OMC. Ailleurs, notamment aux États-Unis et dans les pays en développement en général, on note une opposition. Aux États-Unis, cette opposition tient peut-être en partie au fait que le Congrès joue un rôle plus important que, par exemple, le Parlement européen ou même les parlements des États membres de l'UE lorsqu'il s'agit d'autoriser et de ratifier les modalités des négociations commerciales.

203. Les parlements participent de plus en plus aux activités de l'OMC et un certain mouvement se dessine même en faveur de la création d'une assemblée parlementaire de l'OMC. Des députés du Parlement européen ont présenté, en marge de la Conférence ministérielle de Seattle en 1999, une proposition qui a été adoptée par tous les parlementaires présents. L'examen de cette initiative s'est poursuivi à la Conférence ministérielle de Doha en 2001.

204. Certes, la légitimité est essentielle au développement effectif de l'OMC en tant que force positive dans le monde et les parlements nationaux ont un rôle clé à jouer pour lui conférer cette légitimité. Durant les premières décennies du GATT en particulier, les diplomates et les technocrates des ministères du commerce menaient les négociations essentiellement à huis clos. Les choses ont changé. La légitimité exige, en partie, que les parlements soient associés à l'adoption des positions de négociation des gouvernements et, plus généralement,

à l'élaboration des règles à l'OMC. Les modalités selon lesquelles leur participation sera assurée peuvent varier, mais elles doivent être examinées. En un mot, il faut nouer le dialogue avec les parlements au niveau national, dans l'"enceinte pour les négociations" établie par l'article III:2 de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC.

205. Les arguments en faveur d'une participation encore plus grande des parlementaires dans le cadre d'une assemblée placée sous l'égide de l'OMC ne semblent pas jouir d'un soutien suffisant. En juillet 2002, un groupe de parlementaires qui s'intéressaient de près aux questions relatives à l'OMC et avaient formé un Comité directeur parlementaire[32] ont reconnu la "résistance massive des pays en développement" à la création d'une assemblée parlementaire dans le cadre de l'OMC. Plusieurs pays développés partagent cette position. Nous pensons donc que le maximum qui peut être fait dans ce domaine est, premièrement, de favoriser la transparence de la part des gouvernements Membres de l'OMC à l'égard de leurs propres institutions parlementaires et, deuxièmement, de plaider en faveur d'une participation des parlements nationaux qui permette d'établir plus efficacement des liens entre les négociations et les décisions d'une part, et les personnes qu'elles affectent, d'autre part.

E. QUELLE ORIENTATION POUR L'AVENIR?

206. Il est manifestement important que l'OMC réexamine régulièrement la question de ses relations avec les organisations non gouvernementales. Étant donné les contraintes inhérentes à une institution fondée sur des engagements contractuels négociés entre gouvernements, il y a des limites concernant jusqu'où l'Organisation peut encore aller.

207. Certaines idées ont été avancées par les organisations non gouvernementales elles-mêmes. Elles ont proposé un système d'accréditation pour aider à formaliser les relations avec les organisations de la société civile, comme cela se fait dans certains organismes de l'ONU. Bien que cette idée ait un certain attrait, puisqu'elle offrirait aux ONG responsables l'avantage d'une relation plus étroite avec l'OMC, elle imposerait une charge administrative permanente pour recevoir, trier et évaluer les candidatures. Et surtout, on ne voit pas très bien à quoi pourrait servir l'accréditation. À part la possibilité d'assister aux séances plénières des Réunions ministérielles tous les deux ans, il est peu probable que l'accréditation donnerait le droit d'envoyer directement des observateurs aux réunions de l'OMC. Une approche entièrement différente consisterait à diffuser certaines réunions sur le Web, ce qui ne nécessiterait pas de système d'accréditation.

208. Sachant que les avantages concrets d'une accréditation officielle peuvent être obtenus au moyen d'un système simple d'enregistrement ponctuel aux conférences et autres manifestations, il n'est nullement certain que l'investissement en vaille la peine pour une petite organisation ayant un budget limité. L'accréditation suppose en effet l'existence d'un groupe bien défini ayant une relation à long terme, approche peut-être trop rigide qui risque de rendre l'accès difficile pour les nouveaux venus. Toutefois, si l'Organisation décidait, pour de bonnes raisons, de suivre cette voie, elle pourrait souhaiter étudier certains modèles, comme le système d'accréditation du Conseil économique et social. Quoi qu'il en soit, nous établissons une distinction entre les systèmes d'accréditation officiels et la nécessité pour le Secrétariat de prendre des décisions au sujet des organisations avec lesquelles il aura des relations régulières ou ponctuelles (voir ci-après nos recommandations concernant des lignes directrices à l'intention du Secrétariat).

209. En faisant un pas de plus, on arrive à la question de la participation directe au processus décisionnel des organisations inter-

[32] Cet organe est issu d'une série de conférences parlementaires sur l'OMC organisées par l'Union interparlementaire et le Parlement européen.

gouvernementales, en l'occurrence l'OMC. Cette question se pose couramment dans le système des Nations Unies. Bien que les États membres de l'ONU reconnaissent généralement aujourd'hui les avantages substantiels et avérés d'une participation des ONG au débat intergouvernemental sur des questions mondiales, des préoccupations subsistent en ce qui concerne la légitimité, la "représentativité", la responsabilité et la politique de ces organisations. Il y a aussi un sérieux déséquilibre entre les ONG des pays développés et celles des pays en développement quant aux moyens dont elles disposent.

210. De nombreux gouvernements, mais certainement pas tous, estiment que la participation directe des organisations non gouvernementales à la prise de décisions est incompatible avec le caractère des organisations intergouvernementales. Les préoccupations de ce type sont plus vives pour une organisation comme l'OMC, dans laquelle les gouvernements doivent prendre des décisions déterminantes qui affectent leurs citoyens. Ces mêmes gouvernements doivent mettre en œuvre les décisions en question et rendre des comptes chez eux au sujet de leurs actions à Genève.

F. UN CADRE POUR LES RELATIONS DE L'OMC AVEC LA SOCIÉTÉ CIVILE

211. **L'OMC a déjà beaucoup progressé depuis quelques années tant dans le domaine de la transparence extérieure que de la transparence intérieure.** Ceux qui préfèrent penser qu'elle reste une institution fermée ne changeront sans doute jamais d'avis, quelles que soient les actions entreprises. **Néanmoins, ce serait une erreur de ne pas se pencher périodiquement sur la question de la transparence et de ne pas se demander de temps en temps s'il existe des lacunes qui pourraient être utilement comblées.**

212. **Un cadre pour le réexamen des relations de l'OMC avec les organisations non gouvernementales ainsi qu'avec le grand public pourrait raisonnablement reposer sur les principes généraux suivants:**

- **Il faut continuer de reconnaître que c'est avant tout aux Membres eux-mêmes qu'il incombe de nouer le dialogue avec la société civile sur des questions de politique commerciale.** Même si les relations entre l'OMC et la société civile ont leur intégrité et leur dynamique propres, elles sont inextricablement liées aux relations entre les gouvernements et la société civile au niveau national.

- **Les Membres devraient donc élaborer un ensemble d'objectifs clairs concernant les relations du Secrétariat de l'OMC avec la société civile et le grand public.** Dans le cadre général de ces objectifs, les Lignes directrices pour les arrangements concernant les relations avec les organisations non gouvernementales adoptées par le Conseil général en 1996 devraient être précisées afin de guider les fonctionnaires du Secrétariat dans leurs consultations et leur dialogue avec la société civile et le public. Il faudrait donner des indications sur les critères à appliquer pour sélectionner les organisations de la société civile avec lesquelles le Secrétariat pourrait développer des relations plus systématiques et plus approfondies. **Un de ces critères serait naturellement la compétence en matière de politique commerciale, mais ce ne serait pas le seul. Il ne faudrait pas non plus constituer un seul ensemble d'organisations en excluant définitivement toutes les autres. Nous soulignons en particulier qu'il faut que le Secrétariat collabore avec les ONG des pays pauvres** qui cherchent à acquérir un savoir-faire en matière de commerce dans les domaines de leur choix.

- **Il est évident que le Secrétariat ne devrait pas être tenu de nouer sérieusement le dialogue avec des groupes dont l'objectif exprès est d'affaiblir ou de détruire l'OMC dans sa forme actuelle.** Le dialogue doit être constructif de part et d'autre et, compte tenu du savoir-faire des organisations non gouvernementales dans certains domaines, il doit être mutuellement bénéfique.

- **Il faudrait faire un effort particulier pour aider les organisations locales de la société civile qui s'intéressent résolument aux questions commerciales dans les pays les moins avancés, notamment en Afrique.** Cela pourrait se faire en collaboration avec les organisations et les groupes de réflexion à vocation continentale ou régionale.

- **Il est évident qu'il faudrait accroître les moyens administratifs et financiers du Secrétariat de l'OMC pour soutenir un effort renouvelé destiné à améliorer la transparence de l'Organisation vis-à-vis de la société civile.** Toutefois, le Directeur général devrait aussi se pencher sur la question de savoir si la meilleure façon de procéder consiste à renforcer la Division des relations extérieures ou à renforcer et à mieux coordonner les relations et les activités de l'ensemble du Secrétariat avec les organisations non gouvernementales.