



PARLEMENT EUROPEEN  
Direction-Générale Politiques Internes de l'Union

ETUDE

## Departement Thematique Politiques Externes

# LE RÔLE DES PARLEMENTS: CONTRÔLE ET INFLUENCE SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE

POLITIQUES EXTERNES

DECEMBRE 2005

FR





EUROPEAN PARLIAMENT

**DIRECTION GÉNÉRALE DES POLITIQUES EXTERNES DE L'UNION  
DIRECTION B  
- DEPARTEMENT THEMATIQUE -**

**ÉTUDE**  
sur

**LE RÔLE DES PARLEMENTS: CONTRÔLE ET INFLUENCE SUR LA POLITIQUE  
COMMERCIALE**

**- ANALYSE COMPARATIVE -**

**Résumé:**

La présente étude couvre les aspects les plus importants de la participation des parlements nationaux aux questions commerciales, notamment la conférence parlementaire sur l'OMC et les relations interparlementaires. Elle analyse les modes de fonctionnement des parlements, les «relations législatif-exécutif», les moyens de contrôle parlementaires et l'impact général des activités parlementaires sur la politique gouvernementale et les résultats dans le cadre de l'OMC. La présente étude comprend 11 études par pays sur les activités de contrôle en matière commerciale et les pouvoirs des organes parlementaires dans les pays suivants: États-unis, Mexique, Australie, Russie, Afrique du Sud, Iran, Thaïlande, Suisse, Inde, Brésil et Japon.

La présente étude a été demandée par la commission du commerce international du Parlement européen.

Le présent document est publié dans les langues suivantes: anglais

Auteur:

Dr Andreas Maurer, chef de projet  
Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Manuscrit achevé en décembre 2005

Il est possible d'obtenir une copie par courrier électronique: Courriel:  
[lcsaszi@europarl.eu.int](mailto:lcsaszi@europarl.eu.int)

Bruxelles, Parlement européen, le 19 décembre 2005

Les opinions exprimées dans le présent document sont celles de l'auteur et ne représentent pas nécessairement la position officielle du Parlement européen.

# SWP

**German Institute for  
International  
and Security Affairs**  
Ludwigkirchplatz 3-4  
D – 10719 Berlin

---

Chef de projet: Dr Andreas Maurer  
Téléphone: +49-30-88007201  
Télécopie: +49-30-88007100  
Portable: +49-1703809615  
E-mail: [Andreas.Maurer@swp-berlin.org](mailto:Andreas.Maurer@swp-berlin.org)

## **Le rôle des parlements: contrôle et influence sur la politique commerciale**

### **Analyse comparative -**

**Rapport  
du**

**German Institute for International and Security Affairs  
(Andreas Maurer, responsable)  
Contrat n° EP/ExPol/B/2005/09**

<b>I. INTRODUCTION: LE ROLE DES PARLEMENTS AU SEIN DE L'OMC .....</b>	<b>6</b>
1. VERS UNE DIMENSION PARLEMENTAIRE DE L'OMC – DE BANGKOK A BRUXELLES .....	7
2. LE CARACTERE IMPERATIF ET LA NATURE DE LA DIMENSION PARLEMENTAIRE CONFEREES A L'OMC.....	9
3. METHODOLOGIE: ANALYSE DE LA DIMENSION PARLEMENTAIRE DU SYSTEME DE GOUVERNANCE A PLUSIEURS NIVEAUX ET MULTIPARTITE APPLIQUE PAR L'OMC .....	10
<b>II. CONSTATS ET PERSPECTIVES .....</b>	<b>13</b>
1. CARACTERISTIQUES CLES DU CONTROLE ET DE L'INFLUENCE PARLEMENTAIRES.....	14
1.1. <i>Modes de fonctionnement des parlements et leur adaptation au contexte OMC/OIC</i> .....	15
1.2. <i>Relations exécutif-parlement</i> .....	16
1.3. <i>L'orientation de base du travail de contrôle des parlements dans le contexte à plusieurs niveaux des OIC</i> .....	16
1.4. <i>L'importance des informations</i> .....	17
1.5. <i>Organisation dans le temps et gestion du contrôle</i> .....	17
1.6. <i>Impact du contrôle sur la politique gouvernementale</i> .....	18
1.7. <i>Ouverture aux relations interparlementaires</i> .....	18
2. PERSPECTIVES POUR LE PARLEMENT EUROPEEN.....	22
<b>III. ETUDES PAR PAYS.....</b>	<b>23</b>
1. LE CONGRES AMERICAIN ET LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	23
1.1. <i>Le rôle constitutionnel du Congrès américain en matière de politique commerciale</i> .....	23
1.2. <i>Procédure parlementaire</i> .....	23
1.3. <i>Les commissions du Congrès</i> .....	25
1.4. <i>Fonctionnement du Congrès</i> .....	26
2. MEXIQUE.....	27
2.1. <i>Le Parlement mexicain</i> .....	27
2.2. <i>Mandat et procédures parlementaires concernant la politique à l'égard des OIC</i> .....	27
2.3. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	28
2.4. <i>Composition et désignation des membres des commissions parlementaires</i> .....	29
2.5. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes, y compris la société civile</i> .....	29
3. LE PARLEMENT AUSTRALIEN .....	29
3.1. <i>Types d'organe parlementaire dotés de compétences dans le domaine du commerce</i> .....	29
3.1.1. <i>Commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et du commerce (Senate Foreign Affairs, Defence and Trade Committee)</i> .....	30
3.1.2. <i>Commission permanente de la Chambre pour l'agriculture, la pêche et les forêts (House Standing Committee on Agriculture, Fisheries and Forestry)</i> .....	30
3.1.3. <i>Commission permanente mixte des affaires étrangères, de la défense et du commerce (Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Committee)</i> .....	30
3.1.4. <i>Commission permanente mixte sur les traités (Joint Standing Committee on Treaties)</i> .....	30
3.2. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	31
3.3. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	31
3.4. <i>Composition et désignation des membres des commissions parlementaires</i> .....	32
3.5. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et la société civile</i> .....	33
4. LE PARLEMENT RUSSE.....	33
4.1. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	33
4.2. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	34
4.3. <i>Composition et désignation des membres des commissions parlementaires</i> .....	34
4.4. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes</i> .....	35
5. LE PARLEMENT SUD-AFRICAIN .....	36
5.1. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	37
5.2. <i>Fonctionnement</i> .....	38
5.3. <i>Composition et désignation des membres des commissions parlementaires</i> .....	38
5.4. <i>Interaction avec d'autres organes</i> .....	39
6. L'ASSEMBLEE ISLAMIQUE CONSULTATIVE D'IRAN ET SON POUVOIR RELATIF SUR LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	40

6.1. <i>Quorum, composition et structure du Parlement</i> .....	40
6.2. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	41
6.3. <i>Pouvoir relatif sur les politiques commerciale et économique</i> .....	41
6.4. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	42
6.5. <i>Interaction avec d'autres organes, y compris la société civile</i> .....	42
7. LE PARLEMENT THAÏLANDAIS ET LES ORGANISATIONS COMMERCIALES INTERNATIONALES.....	43
7.1. <i>Type d'organe parlementaire doté de compétences dans le domaine du commerce</i> .....	43
7.2. <i>Mandat et procédures: interaction entre le Parlement thaïlandais et le pouvoir exécutif</i> .....	43
7.3. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	44
7.4. <i>Composition et élection des membres de la commissions parlementaire</i> .....	44
7.5. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et extérieurs</i> .....	44
7.6. <i>Conclusion</i> .....	45
8. LE PARLEMENT SUISSE ET LES NEGOCIATIONS DE L'OMC.....	45
8.1. <i>Type d'organe parlementaire, composition et désignation</i> .....	46
8.1.1. <i>Mandat parlementaire, procédures et interaction avec l'exécutif</i> .....	46
8.1.2. <i>La Constitution et la loi fédérale sur le Parlement</i> .....	46
8.2. <i>Fonctionnement du Parlement: les modalités d'exercice de ses droits</i> .....	48
8.3. <i>Interaction avec d'autres organes ainsi qu'avec la société civile</i> .....	49
9. LE PARLEMENT INDIEN.....	50
9.1. <i>Type de Parlement</i> .....	50
9.2. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	51
9.3. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	51
9.4. <i>Composition et désignation des organes parlementaires</i> .....	52
9.5. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes</i> .....	52
9.6. <i>Conclusion</i> .....	52
10. LE CAS DU BRESIL.....	52
10.1. <i>Type d'organe parlementaire</i> .....	53
10.2. <i>Mandat et procédures parlementaires</i> .....	54
10.2.1. <i>La Chambre des députés</i> .....	54
10.2.2. <i>Le Sénat fédéral</i> .....	54
10.3. <i>Interaction avec le bras exécutif</i> .....	54
10.4. <i>Fonctionnement du Parlement</i> .....	55
10.5. <i>Composition et désignation des organes parlementaires pertinents</i> .....	55
10.6. <i>Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes</i> .....	55
11. JAPON.....	56
11.1. <i>Le Parlement japonais (Diète) et la politique commerciale</i> .....	56
11.2. <i>Mandat et procédure parlementaires</i> .....	56
11.3. <i>Fonctionnement du Parlement et rôle des commissions</i> .....	57
11.4. <i>Composition et élection</i> .....	58
11.5. <i>Pluralisme structuré: la pratique japonaise de la formulation des politiques</i> .....	58
<b>ANNEXES.....</b>	<b>60</b>
ANNEXE I - SOURCES.....	61
ANNEXE II – LISTE SPECIALE DES RAPPORTS LIES AU COMMERCE INTERNATIONAL PUBLIES PAR LES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES AUSTRALIENNES.....	65
ANNEXE III - ABREVIATIONS.....	66
ANNEXE IV - AUTEURS.....	68
ANNEXE V – NOTES DE FIN.....	69

## I. Introduction: le rôle des parlements au sein de l'OMC

*Andreas Maurer, Daniela Kietz, Annegret Bendiek, Roderick Parkes*

La dynamique de la politique commerciale internationale et de la gouvernance mondiale va-t-elle de pair avec un étiolement de la démocratie parlementaire? Dans le contexte de l'évolution générale qu'a connue l'OMC, certains parlements nationaux se concentrent davantage sur les questions relatives à leur rôle dans le processus décisionnel relatif au commerce international, aux systèmes d'échanges multilatéraux et aux organisations commerciales internationales. L'objet de la présente étude est de montrer **comment les parlements nationaux (ré)agissent et s'adaptent à une conception institutionnelle et procédurale dynamique. Comment les acteurs parlementaires opérant dans des cadres nationaux et socio-politiques différents, forgés dans des traditions nationales originales, s'adaptent-ils aux défis, aux contraintes et aux opportunités qu'ils ont en commun, dont ils sont d'ailleurs principalement responsables, puisqu'ils ont ratifié la conception de base de ces structures présentant un potentiel?**

Les traités internationaux influencent-ils – et dans quelle mesure – l'instauration et le fonctionnement de la participation parlementaire à la gouvernance mondiale, au niveau national?

Les élus ont un «rôle légitime, non seulement pour représenter les citoyens, mais également pour exprimer la volonté de l'État dans les relations internationales. Les gouvernements doivent partager la compétence, l'autorité et l'espace d'entretenir des relations internationales des responsables de l'exécutif et des officiels (diplomates et autres) aux élus». <sup>i</sup> Au cours de ces dernières années, nombre de corps législatifs nationaux et de groupes interparlementaires se sont montrés favorables à un rôle renforcé des parlements dans la gouvernance mondiale. À cet égard, dans la déclaration adoptée lors de la réunion des présidents des parlements nationaux de septembre 2000, tenue sous l'égide des Nations unies, il était souligné que «incarnant la souveraineté du peuple, c'est en toute légitimité que le Parlement peut concourir à l'expression de la volonté de l'État au plan international. [...] les parlements et leurs membres doivent assumer des responsabilités plus grandes dans les relations internationales». <sup>ii</sup> Ils ont dès lors appelé les corps législatifs nationaux à «renforcer leurs activités et leurs capacités au niveau national pour leur permettre d'assumer davantage de responsabilités au plan international. Il est souhaitable de garantir autres un «dialogue permanent» avec le public sur les affaires internationales, une meilleure utilisation des procédures législatives actuelles, une participation de tous les parties et membres, des contributions aux négociations gouvernementales, une meilleure collecte des informations et «un rôle plus proactif dans la ratification et le contrôle du respect des accords internationaux». <sup>iii</sup> En ce qui concerne la coopération interparlementaire sous forme d'échanges de vues sur le contrôle parlementaire dans le cadre de la gouvernance transnationale, l'Union interparlementaire et le Parlement européen ont été les co-initiateurs de ce type de dialogue.

**En théorie, les parlements peuvent recourir à leurs pouvoirs de contrôle et de ratification habituels pour influencer les régimes internationaux et tenter d'exploiter au maximum ces pouvoirs.**

Cependant, il est important, aux fins d'évaluation de leurs capacités, de définir la nature des défis auxquels sont confrontés les parlements dans le contexte d'un régime commercial international croissant.

Pour ce faire, il importe de considérer les conditions-cadres suivantes:

- l'évolution dynamique d'accords nouveaux et compliqués débouchant sur un ensemble de cadres toujours plus nombreux pour la formulation des politiques commerciales, par exemple la mise en place d'un régime commercial sur les services au niveau multilatéral concrétisé par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) établi dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce;
- l'élargissement subséquent du champ fonctionnel de l'OMC entraînant une différenciation sectorielle d'une variété croissante de questions de politique dans le cadre du régime commercial, et impliquant de plus en plus d'acteurs nationaux;



- la création d'institutions à la suite d'accords commerciaux entraîne un nombre croissant d'interaction entre les types et les modes de gouvernance dans le cadre du processus de création des régimes;
- l'instauration de différents types de procédures, formelles et informelles, qui offrent aux acteurs différentes structures porteuses de consensus. Le régime de l'OMC prévoit des règles complexes en matière décisionnelle, et les décisions au sein de l'OMC sont toujours adoptées par consensus. Cette différenciation procédurale complexifie l'instauration de régimes en matière de politique commerciale, d'où l'importance pour les acteurs nationaux d'améliorer leurs compétences procédurales;
- l'activation de réseaux de politique, de même que de mécanismes procéduraux et de fonctionnement, qui permettent à un ensemble croissant de groupements d'intérêts, en dehors de la batterie d'institutions «officielles», de participer au processus de formulation des politiques des organisations internationales du commerce (OIC). Ce mode original d'instauration de régimes au sein de l'OMC implique qu'il est nécessaire de permettre à un nombre croissant d'acteurs d'exprimer leurs vues. Par conséquent, il résulte du régime de l'OMC qu'il convient de prendre en compte les sensibilités politiques dans un ensemble élargi de jeux de coalition;
- La portée et la densité des obligations légales. L'extension de l'acquis de l'OMC reflète à la fois le développement du cadre para-constitutionnel, tout comme l'«invasion» de l'espace juridique des États membres.

Dans ces circonstances, on peut se demander si les parlements nationaux s'adaptent aux changements profonds de l'environnement politico-institutionnel dans lequel ils évoluent: les parlementaires sont-ils les perdants de l'élaboration des politiques commerciales au niveau international? Sommes-nous au contraire témoins d'un processus d'adaptation institutionnelle au régime commercial de l'OMC? Dans le cadre de la présente étude, toutes ces questions méritent d'être traitées, notamment sous deux angles du régime de l'OMC: la nature même de l'OMC en tant que régime établissant un système de gouvernance à plusieurs niveaux, et – en conséquence – les opportunités et les défis associés à l'instauration d'un nouveau type de gouvernance au sein du concept institutionnel de l'OMC et la dynamique qu'il représente.

## **1. Vers une dimension parlementaire de l'OMC – de Bangkok à Bruxelles**

**Le premier échange de vues interparlementaire sur la politique commerciale internationale et l'OMC remonte à février 2000**, lors d'une réunion parlementaire initiale tenue à l'occasion de la CNUCED X à Bangkok en Thaïlande.<sup>iv</sup> Des représentants issus de 53 parlements participaient à cette réunion organisée par l'Union interparlementaire (UIP) qui a vu l'adoption d'une déclaration appelant l'UIP, en tant qu'«organisation mondiale des parlements des États souverains, à poursuivre et approfondir le dialogue et la coopération avec les institutions multilatérales actives dans le domaine du commerce [...] en particulier l'OMC, la CNUCED et les institutions de Bretton Woods» dans le but d'assurer une dimension parlementaire à ces négociations multilatérales. Les participants invitaient les organes directeurs de l'UIP «à créer une commission ad hoc chargée d'examiner les questions relatives au suivi parlementaire de la troisième Réunion ministérielle de l'OMC à Seattle et de formuler des recommandations appropriées».

Le Parlement européen, très favorable à cette évolution, a organisé les 8 et 9 juin 2001, la première réunion parlementaire sur le commerce international «Pour un système commercial multilatéral libre, juste et équitable: la dimension parlementaire» qui s'est tenue à Genève et a rassemblé des membres issus de plus de 70 parlements. Une déclaration finale a été adoptée, laquelle souligne la nécessité de renforcer la surveillance et le contrôle des parlements nationaux sur l'action du gouvernement dans le cadre de négociations commerciales, et exprime le souhait d'apporter une dimension parlementaire à ces négociations. Sur cette base, en automne 2001, le Parlement européen et l'UIP ont mis sur pied un groupe de travail chargé de préparer une réunion parlementaire à l'occasion de la quatrième Conférence

ministérielle de l'OMC. Ce groupe de travail a adopté un premier rapport substantiel intitulé «**Parlements et commerce international**» qui a servi de base au débat entre parlementaires à Doha. Le 25 octobre 2001, le Parlement européen a adopté une résolution sur l'ouverture et la démocratie dans le commerce international dans laquelle les députés européens ont proposé «**de créer une Assemblée parlementaire de l'OMC dotée de pouvoirs consultatifs**».

À l'occasion de la quatrième Conférence ministérielle de l'OMC à Doha (Qatar), qui s'est tenue du 9 au 13 novembre 2001, la réunion parlementaire convoquée conjointement par l'UIP et le Parlement européen a débattu de **deux stratégies institutionnelles différentes visant à renforcer la dimension parlementaire de l'OMC**. Alors que certains participants proposaient l'instauration d'un **seul corps parlementaire** qui serait formellement lié à l'OMC, d'autres estimaient qu'il était préférable que la **dimension parlementaire de l'OMC se fasse au travers de l'UIP**. Vu ces divergences de vues, un groupe de pilotage sous l'égide du Parlement européen et de l'UIP a été établi, chargé de proposer les options envisageables pour apporter une dimension parlementaire à l'OMC et de préparer une Conférence parlementaire sur l'OMC prévu en février 2003. Dans la déclaration finale de la Conférence, il a été adopté une position de compromis proposant la **tenue annuelle de conférences parlementaires sur l'OMC à la faveur de la Conférence ministérielle de l'OMC** dont l'objectif serait de «superviser les activités de l'OMC et d'en promouvoir l'efficacité, d'entretenir le dialogue avec les négociateurs gouvernementaux et la société civile et de faciliter l'échange d'informations, la confrontation des expériences et le renforcement des capacités des parlements nationaux en matière de commerce international, notamment en ce qui concerne l'OMC».

Ainsi, les 9 et 12 septembre 2003, la Conférence parlementaire sur l'OMC tenue à l'occasion de la Conférence de l'OMC de Cancun, a rassemblé plus de 320 délégués issus de 70 pays et de 5 assemblées parlementaires régionales. Tandis que les conférences précédentes portaient sur les stratégies d'établissement d'un forum multilatéral des parlements concernant le processus de l'OMC, cette fois-là, la réunion s'est concentrée **sur les moyens unilatéraux de renforcer la responsabilité parlementaire sur les questions liées à l'OMC**. La déclaration finale de la réunion de Cancun invitait les gouvernements participant à la cinquième conférence ministérielle de l'OMC à *associer plus étroitement les parlements aux activités de l'OMC*. Elle demandait en outre à tous les membres de l'OMC «d'inclure des parlementaires dans leurs délégations officielles aux futures conférences ministérielles». Aux fins de rationalisation du contrôle parlementaire concernant les questions liées à l'OMC, les parlementaires se sont engagés en ces termes: «nous proposons d'intensifier nos activités dans tous les parlements pour contrôler et infléchir la politique des gouvernements» dans le domaine du commerce international.

La Conférence parlementaire suivante a eu lieu du 24 au 26 novembre 2004 au Parlement européen. **Comme mesure dans la voie d'une institutionnalisation de la Conférence parlementaire, cette réunion a adopté des règles de procédure**. Selon ces règles, l'UIP et le Parlement européen sont formellement reconnus comme co-animateurs, co-organisateurs et coprésidents de la Conférence parlementaire sur l'OMC, événement parlementaire officiel ouvert au public. Les objectifs de la Conférence sont (article premier des règles de procédure) d'agir en temps que «forum propice à l'échange d'opinions et d'informations et à la comparaison des expériences, ainsi qu'à la promotion d'une action conjointe sur les sujets liés au rôle des parlements et à l'organisation des fonctions parlementaires en matière de commerce international». La Conférence donnera une dimension parlementaire à l'OMC en (article 1.3 des règles de procédure) «suivant de près les activités de l'OMC et en accroissant leur efficacité et leur équité – tout en ayant présents à l'esprit des objectifs originels de l'OMC fixés à Marrakech; en promouvant la transparence des procédures de l'OMC et en approfondissant le dialogue entre gouvernements, parlements et société civile; et en renforçant les compétences des parlements sur les questions de commerce international et en influant sur le cours des discussions à l'OMC».

## 2. Le caractère impératif et la nature de la dimension parlementaire conférée à l'OMC

Dans un monde de plus en plus caractérisé par l'interdépendance, les questions commerciales internationales ont pris un tel poids qu'elles ne sauraient, dorénavant, être laissées à la seule appréciation des gouvernements. Dès lors, **les différents législateurs sont conscients qu'il est impératif que leurs administrations nationales soient soumises à une surveillance démocratique conséquente. De plus, il apparaît que les questions traitées par l'OMC dépassent les limites de ce que l'on pourrait définir, au sens étroit, comme la «politique commerciale».** La création de l'OMC dont les décisions, les règles ainsi que les jugements ont force obligatoire, et l'extension du champ d'application de ces pouvoirs à un nombre croissant de domaines politiques dans les années qui suivirent (les règles l'OMC ne se limitent plus au domaine traditionnel des droits de douane et du commerce des marchandises, mais incluent désormais des domaines politiques aussi variés que la propriété intellectuelle, les services, les services bancaires, les télécommunications, les marchés publics, la santé, l'éducation, l'emploi, la sécurité alimentaire, l'environnement, ainsi que la gestion des ressources naturelles comme les forêts, les pêches et l'eau), empiètent sur certaines des prérogatives traditionnellement dévolues au législateur en tant que principal détenteur du pouvoir législatif dans un État démocratique.<sup>v</sup>

Comme le souligne Kobsak Chutikul, membre du Parlement thaïlandais, **«ce processus de décision [international] [...] perd rapidement de sa légitimité et lorsque l'OMC étend son pouvoir à des [...] sphères de la politique nationale exigeant un débat parlementaire et un contrôle parlementaire étroit. [...] L'influence croissante de l'Exécutif et l'internationalisation de la prise de décision a pour corollaire la sous-représentation des législatures et, partant, des peuples.** Il en découle que la politique commerciale est bien souvent loin de refléter tout l'éventail des points de vue et opinions nécessaires pour que le résultat en soit équilibré. Si le tir n'est pas corrigé, ce déséquilibre inhérent à l'approche actuellement adoptée risque de pousser un nombre croissant de citoyens à remettre en cause la légitimité de l'OMC et pourrait sensiblement affaiblir, au bout du compte, le soutien du public à un système commercial multilatéral ouvert, reposant sur des règles précises. De plus, si ce problème n'est pas corrigé, cela pourrait mettre en danger les intérêts nationaux et la démocratie elle-même, comme on l'a amplement constaté lors des manifestations organisées un peu partout dans le monde – de Seattle à Bangkok, et de Gênes à Porto Allegre».<sup>vi</sup>

**Le débat, au sein des parlements et entre les parlements, né de cette évolution peut avoir des effets considérables:** nombre d'acteurs et d'observateurs se demandent si une organisation mondiale de prise de décisions aussi importante que l'OMC ne devrait pas être flanquée d'une structure parlementaire et, dans l'affirmative, de définir son rôle, ses fonctions et sa structure. Les premières réunions de la Conférence parlementaire sur l'OMC ont montré qu'il existe différentes options propres à réduire le déficit démocratique de l'OMC.<sup>vii</sup> On pourrait sommairement **opérer une distinction entre instruments unilatéraux et instruments multilatéraux qui offrent la possibilité aux parlements de participer aux cycles politiques de l'OMC.**

Dans ce contexte, les parlementaires doivent identifier **le lien entre le contrôle parlementaire au niveau national et la dimension parlementaire de l'OMC.** Vu les liens actuels existants entre les fora parlementaires de l'OMC et la variété des mécanismes nationaux, unilatéraux favorisant la participation parlementaire aux politiques de l'OMC, ce lien peut être considéré soit comme complémentaire soit comme exclusif. Tout en reconnaissant les efforts déployés par l'Union interparlementaire et le Parlement européen pour établir un instrument multilatéral de contrôle parlementaire sur les questions relatives à l'OMC, **la présente étude se concentre sur les instruments unilatéraux.** Les objectifs consistent à:

- examiner la façon dont les acteurs parlementaires, selon le cadre national dans lequel ils évoluent, «s'acclimatent» aux défis communs qu'ils doivent relever, à savoir renforcer leur contribution au processus décisionnel des organisations internationales du commerce (OIC),
- identifier les bonnes et les moins bonnes pratiques de participation des parlements nationaux à l'action politique des OIC,

- analyser l'impact des mécanismes favorisant la contribution des parlements nationaux à la l'action politique des OIC.
- faire ressortir les différences nationales concernant les priorités politiques, de même que les procédures de contrôle, formelles et informelles, de l'engagement des parlements nationaux au processus décisionnel à plusieurs niveaux.

Dès lors, dans la mesure où les acteurs des parlements nationaux agissent non seulement sur différentes bases formelles, mais également dans le contexte d'interprétations différentes de la participation du parlement national en matière de politique internationale – allant du «contrôle» à la «surveillance», en passant par la «coopération», notre objectif est d'examiner les différentes conceptions de base et mécanismes de contrôle de la participation des parlements nationaux à l'action politique des OIC ainsi que leur efficacité.

### **3. Méthodologie: analyse de la dimension parlementaire du système de gouvernance à plusieurs niveaux et multipartite appliqué par l'OMC**

Malgré la croissance quantitative constatée en matière de politique commerciale aux niveaux régional et multilatéral, de même que dans le commerce des services, l'institutionnalisation et la constitutionnalisation du régime mondial du commerce est encore en cours de réalisation. Le régime de l'OMC est un système de gouvernance mondial à plusieurs niveaux, à la fois flexible et instable. Nous assimilons la définition de la gouvernance à plusieurs niveaux<sup>viii</sup> à un jeu d'interactions et de décisions en vertu duquel les acteurs issus de différentes enceintes<sup>ix</sup> appliquent des valeurs<sup>x</sup> grâce au règlement conjoint de problèmes et adoptent des décisions collectives censées avoir force obligatoire sur les gouvernements et d'autres acteurs.<sup>xi</sup> À supposer qu'il s'agisse d'un processus décisionnel polyarchique, les enceintes de l'OMC ne pèsent qu'en tant que sphère de prise de décisions et de mise en œuvre collective. La gouvernance internationale à plusieurs niveaux contribue en conséquence au «recul de l'action unilatérale des gouvernements»<sup>xii</sup> et à une progression de l'auto-gouvernance des différents acteurs et enceintes. Dans les systèmes à plusieurs niveaux, la régulation des relations interinstitutionnelles prend différentes formes, afin de légitimer leurs institutions et de garantir les décisions démocratiques. Certains instruments tels que les élections et les procédures intergouvernementales ne fonctionnent qu'à condition que les acteurs non institutionnels et les acteurs politiques collectifs – entre autres les gouvernements et les administrations, les parlements, les groupes politiques, les partis politiques et les acteurs intermédiaires – collaborent convenablement au sein d'un réseau ouvert d'enceintes basées sur l'interaction à plusieurs niveaux.

L'extension du champ des activités de l'OMC et la différenciation des cadres institutionnels et procéduraux affectent et compromettent le rôle législatif normalement exercé par les parlements nationaux. Les fonctions des parlements nationaux sont réduites à trois missions majeures: veiller à l'obligation du gouvernement de rendre compte de l'action gouvernementale concernant l'OMC, ratifier les traités et les amendements aux traités et mettre en œuvre la législation.

Dans le cadre de ce système à plusieurs niveaux, les efforts déployés par les parlements pour exercer leur influence sur la politique commerciale reposent sur des approches de contrôle et d'influence unilatérales existant au niveau national. La présente étude se concentre précisément en priorité sur ces moyens d'influence. **Un examen succinct des modes d'influence et de surveillance utilisés au niveau national montre que nombre de ces instruments grâce auxquels les parlements peuvent exercer leur influence sur la politique commerciale, de même que les différents parlements utilisent, dans un large mesure, les mêmes types d'instrument.** Ces constatations sont illustrées dans le tableau ci-dessous «Outils de surveillance des parlements nationaux» qui résume également certains des résultats des études par pays. Bien que les instruments dont ils disposent se recoupent, des différences considérables apparaissent dans ce tableau entre les différents parlements, en termes d'impact de leurs droits et pouvoirs, lorsqu'ils existent. Les deux dernières colonnes de droite qui permettent d'évaluer dans quelle mesure les parlements diffusent les opinions et impliquent la société civile, plutôt que l'impact de ce travail; là aussi, les différences sont considérables.

## Portée, impact et utilisation des instruments de contrôle et d'influence des parlements nationaux en matière de politique commerciale

	Négociateurs mandetés/ influence sur les orientations destinées aux négociateurs	Auditions/ enquêtes/ questions/ débats	Consultation par l'exécutif	Statut d'observateur/ participation aux négociations	Ratification/ approbation des accords	Diffusion des informations et des opinions	Implication de la société civile
USA	~ (F/I-Pr)	+ (F-Pr/D/Po)	+ (F-Pr/D/Po)		+ (F-Po)	~	+
MEX		~ (F-Po)			~ (F-Po)	+	+
AUS	- (I-Pr)	~ (F-Pr/D/Po)	~ (F/I-D)		~ (F-Po)	+	~
RUS	- (I-Pr)	- (F-Pr/D/Po)				~	~
ZAF	- (I-Pr)	~ (F-Pr/D/Po)	~ (F/I)		~ (F-Po)	+	+
IRN	- (I-Pr)	+ (F- Pr/D/Po)	~ (F)		~ (F-Po)	+	~
THA		- (F)/ o	- (I-Po)			-	-
CHE	~ (F-Pr)	+ (F-Pr/D/Po)	+ (F-Pr/D)		~ (F-Po)	-	+
IND	o	- (F-Po)	o		~ (F-Po)	-	-
BRA		- (F/I)		~ (F-D)	~ (F-Po)	+	-
JPN	- (I-Pr)	~ (F-Po)			~ (F-D/Po)	~	~

+/-/~/: Strong (fort) / Weak (faible) / Moderate (modéré) / Extremely Limited (extrêmement limité) ou Non-existent (inexistant)

F/ I: Formal / Informal right or power (pouvoir ou droit formel /informel)

Pr/ D/ Po: Pre- / During / Post- negotiations (avant/pendant/après les négociations)

Hormis sous l'angle de leur impact relatif sur les négociations commerciales, on peut classer les modes d'influence et de contrôle selon certaines spécificités. L'une d'entre elles concerne leur **position dans le processus des négociations commerciales**: les modes d'influence *ex ante* comprennent entre autres la capacité des parlements à déterminer les orientations spécifiques destinées aux négociateurs, voire de mandater les négociateurs. *Durant* les négociations, certains parlements disposent d'un droit de consultation, voire d'un statut d'observateur. Parmi les modes d'influence *ex post*, figurent pour l'heure le pouvoir d'approuver et de ratifier les accords internationaux, ainsi que celui de les transposer dans la législation nationale. Néanmoins, le fait que ces modes d'influence ne s'appliquent qu'à la fin du processus des négociations commerciales, ne signifie pas pour autant qu'ils soient sans impact aux stades précédents, car les gouvernements devront veiller à éviter tout obstacle ultérieur des parlements, et ce, tout au long des négociations.

Une autre différence réside dans le **caractère formel ou non de ces attributions**. L'étendue des compétences informelles d'un parlement est souvent très large, même si ceux-ci sont généralement taxés d'une certaine faiblesse. Les parlements qui ne disposent que de pouvoirs formels et directs limités pour influencer la politique commerciale, peuvent néanmoins être en mesure d'organiser des débats ou de diffuser des informations afin d'exercer des pressions sur le gouvernement. D'autres peuvent exercer une influence informelle grâce aux liens qu'ils entretiennent avec le parti au gouvernement. En outre, les parlements peuvent acquérir une influence informelle sur les politiques commerciales en attachant les résultats des négociations commerciales à l'utilisation de leurs pouvoirs formels dans d'autres domaines; en d'autres termes, si le parlement dispose de pouvoirs solides dans un autre domaine d'action politique, il peut menacer de bloquer l'action gouvernementale dans cette sphère, afin que ses positions soient prises en compte dans la politique commerciale. Manifestement, coupler les politiques peut permettre de changer (formellement) les relations entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif en matière de politique commerciale.

Bien que cela ne se reflète pas dans le tableau qui donne une image statique des pratiques actuelles, **la capacité des parlements à rééquilibrer les relations entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif peut s'avérer indispensable lorsqu'ils s'efforcent de maximiser les pouvoirs que leur offrent les instruments au niveau national** et pour s'adapter au contexte des OIC. Ce n'est pas seulement en

attachant les résultats des négociations commerciales à l'utilisation de pouvoirs parlementaires dans d'autres domaines politiques que les parlements peuvent ajuster leur rôle vis-à-vis du pouvoir exécutif. En effet, même la recherche de l'efficacité dans les négociations commerciales semble avoir renforcé le pouvoir exécutif, la nécessité de les légitimer peut renforcer le corps législatif. En l'occurrence, les parlements peuvent stimuler leur capacité à offrir la légitimité requise en associant la société civile à leurs procédures de surveillance. Le contexte des OIC a généré une situation institutionnelle dynamique dans laquelle ils peuvent tenter d'étendre leur rôle. **L'adaptation institutionnelle en réponse à l'évolution du rôle joué par les OIC peut dès lors revêtir diverses formes. Les parlements peuvent par exemple se fixer comme objectifs de rééquilibrer les relations exécutif-législatif, d'entretenir des relations multilatérales et bilatérales avec d'autres parlements, ainsi que d'optimiser leurs modes de fonctionnement internes.**

Dans notre analyse sur les moyens d'influence et de contrôle appliqués par les parlements concernant les politiques internationales, il est fait référence aux critères proposés à l'origine par Laprat<sup>xiii</sup> et Scoffoni<sup>xiv</sup> en vue d'évaluer la participation parlementaire aux affaires européennes, et de les adapter à notre analyse sur la politique des OIC:<sup>xv</sup>

- **La portée des informations:** une surveillance efficace dépend premièrement de la mesure dans laquelle les gouvernements adressent les documents aux parlements. Deuxièmement, leur portée est influencée par les procédures parlementaires internes établies par les systèmes nationaux pour modifier les documents d'une manière efficace et fonctionnelle, ainsi que par les ressources humaines et techniques dont disposent les parlements à cet effet.
- **L'organisation dans le temps et la gestion du contrôle parlementaire:** un contrôle efficace suppose que les parlements reçoivent des documents concernant les OIC dans des délais décents pour être examinés. Les dispositions légales régissant la transmission de documents pertinents aux parlements diffèrent grandement d'un parlement à l'autre, si tant est qu'il en existe pour ce qui est des documents relatifs aux OIC.
- **L'impact de la surveillance parlementaire sur la marge de manoeuvre du gouvernement:** en substance, on peut établir une distinction entre les dispositions formelles et informelles existant entre le parlement et le gouvernement, les procédures destinées à influencer de manière substantielle le fonds de la position du gouvernement dans le cadre de négociations au sein de l'OMC et celles destinées à fournir des orientations sommaires ou à fixer le cadre plus large pour des négociations au sein de l'OMC et, partant, offrant une plus grande indépendance au gouvernement. Aux deux extrêmes, on trouve d'un côté les parlements habilités à mandater leur représentant gouvernemental avant toute prise de décision relative aux OIC, et de l'autre, ceux ne disposant d'aucun moyen d'influencer la position de leur gouvernement. Entre les deux, on trouve des parlements habilités à exprimer leurs vues sur une proposition donnée, mais qui restent tributaires de la décision du gouvernement d'en tenir compte ou pas.

À strictement parler, outre nos termes de référence, nous retenons également des critères suivants:

- **L'ouverture des parlements aux activités interparlementaires**

Les systèmes politiques diffèrent en ce qui concerne les **relations gouvernement-parlement** existantes, les systèmes de partis politiques et l'éventail idéologique reflété par les partis et d'autres groupes de la société. Ces différences peuvent expliquer les variations dans les moyens de contrôle et leur efficacité, de même que sur les modes d'adaptation des parlements au contexte des OIC. Nous nous pencherons par conséquent sur l'organisation interne des parlements de même que sur leurs rôles, leurs missions et le type de démocratie parlementaire dans les différents cadres nationaux:

- Nous étudierons les relations entre les commissions permanentes, les commissions spéciales ou d'enquête, l'assemblée plénière et les groupes de travail interpartites. Leur impact sur le comportement potentiel de parlementaires individuels, de groupes politiques et de commissions parlementaires devra dès lors être également pris en considération. Il est possible que la nature

des commissions reflète les différences dans les relations gouvernement-parlement: les types de relations entre exécutif et législatif, et les différences subséquentes dans le type et la structure du parlementarisme varient entre parlements «axés sur les débats» et parlements «axés sur le travail en commission».<sup>xvi</sup> Pahre identifie trois conditions nécessaires à un contrôle parlementaire efficace. Bien qu'il examine ces conditions spécifiquement sous l'angle de l'intégration de l'UE, il est permis de tirer des parallèles avec la situation qui se présente dans le contexte de l'OMC. Selon lui: «Il doit y avoir une partie notable du public, et au moins un parti représenté au Parlement, qui préfèrent le *statu quo* à une plus grande intégration. Deuxièmement, un pays doit souvent avoir des gouvernements minoritaires. Troisièmement, il doit y avoir un parti préférant disposer d'un droit de veto utilisable contre une politique par le biais d'une commission de surveillance plutôt que d'entrer dans un gouvernement majoritaire.»<sup>xvii</sup>

- S'agissant de la législation adoptée au niveau international, il convient de considérer certains facteurs: l'opinion publique sur la politique internationale en général, la démocratie et les *loci* de la légitimation démocratique de l'action politique, les institutions et la répartition des rôles institutionnels, de même que le champ d'application fonctionnel de la politique relative aux OIC et l'attribution de pouvoirs varient grandement d'un État à l'autre.<sup>xviii</sup> L'opinion publique peut générer une force de traction politique entre partis politiques. Toutefois, ces demandes «forcées» en vue de débattre de la «gouvernance mondiale» ne donnent pas nécessairement lieu à des formes particulières de contrôle parlementaire: les systèmes politiques qui favorisent la polarisation au niveau du parlement généreraient nécessairement des formes de surveillance différentes de celles qui se présentent dans les systèmes qui se caractérisent notablement par un système de partis politiques consensuel. De plus, l'importance de la politique concernant les OIC, en tant que source de conflit politique varie selon l'État concerné. En conséquence, il convient d'analyser le rapport entre l'orientation controversée de la participation parlementaire en matière de politique internationale et les modes de fonctionnement traditionnels des parlements en matière de politique nationale.

## II. Constats et perspectives

*Andreas Maurer, Daniela Kietz, Roderick Parkes, Annegret Bendiek*

Deux constats de base s'avèrent être particulièrement importants dans le cadre de la présente étude.

- En tout premier lieu, **la qualité de la participation des parlements nationaux dans le contrôle de la politique commerciale des onze pays sélectionnés ne saurait être réduite à une catégorisation selon le type de régime – un système autoritaire par opposition à un système démocratique – ou selon le type de démocratie – un système de gouvernement présidentiel par opposition à un système de gouvernement parlementaire.** Il convient néanmoins de rappeler que les deux seules études par pays (Suisse, États-Unis) où les conclusions concernant la capacité des parlements nationaux à influencer la politique commerciale internationale sont positives, sont les systèmes politiques dans lesquels le pouvoir est partagé entre un grand nombre d'acteurs et de niveaux.
- La deuxième conclusion importante se rapporte aux **performances des parlements en matière de politiques**, comme notamment dans le cas de l'Iran: en l'occurrence, **le système de gouvernement relativement autoritaire ne neutralise pas l'impact du travail des parlementaires individuels visant à imposer un contrôle et une influence sur la politique internationale du commerce.** Cependant, lorsque l'on compare les performances entre régime autoritaire et régime démocratique, force est de constater que dans l'ensemble elles sont légèrement supérieures dans les systèmes démocratiques. Ainsi, les performances des systèmes parlementaires suisse, australien et sud-africain sont sans conteste supérieures à celles des systèmes présidentiels de type autoritaire, lorsque l'on considère la qualité du contrôle parlementaire et la contribution à l'élaboration d'un régime commercial à l'échelle internationale, tout comme l'ouverture des parlements aux relations interparlementaires et la

transparence de leur vision globale du commerce, du contrôle et du caractère à plusieurs niveaux/multipartite des OIC. L'analyse montre que les **pays les plus grands et les systèmes présidentiels comme les États-Unis, la Russie et le Brésil disposent de mécanismes plus rigoureux pour centraliser et contrôler la participation collective des parlements aux négociations commerciales.**

Ces constats de base revêtent une importance pratique pour le caractère des processus de contrôle ainsi que pour les processus d'élaboration des régimes commerciaux réels, c'est-à-dire formels et informels, qui varient grandement, tout comme les indicateurs que nous avons appliqués à nos études par pays.

## 1. Caractéristiques clés du contrôle et de l'influence parlementaires

On peut résumer les constats mis en évidence par les études par pays selon quatre indicateurs – portée des informations, organisation dans le temps et gestion du contrôle parlementaire, impact du contrôle, ouverture aux relations interparlementaires –, compte tenu également d'autres facteurs – modes de fonctionnement des parlements, relations exécutif-législatif, vision fondamentale du contrôle – susceptibles de mettre en lumière les précédents. Ces éléments sont repris dans le tableau ci-dessous et considérés un par un dans les paragraphes suivants. Outre l'examen du niveau actuel des activités de contrôle des parlements, le point 1.7 «Ouverture aux relations interparlementaires» détermine les forces et les faiblesses des mécanismes de contrôle au niveau national dans un contexte multilatéral, et examine comment il serait possible de les améliorer grâce à la coopération interparlementaire.

Pays	Sept caractéristiques clés pour le rôle des parlements dans le cadre de la création des régimes des OIC						
	Indicateurs de base			Indicateurs sur les procédures de participation parlementaire nationale sur les questions liées aux OIC			
	Mode de fonctionnement du parlement	Relations exécutif-législatif	Vision de base du contrôle	Portée des informations	Organisation dans le temps et gestion du contrôle	Impact du contrôle sur la politique gouvernementale	Ouverture aux relations interparlementaires
États-Unis	Com-Pro-Ind	Leg	Ins	+	+	+	~
Mexique	Sel-Rea-Ind	Exe	Sup	~	-	-	+
Australie	Com-Rea-Ind	Exe	Ins-Sup	-	-	-	+
Russie	Sel-Rea-Dep	Exe	Sup-Ins	-	-	-	+
Afrique du Sud	Com-Pro-Ind	Leg	Ins	+	-	-	+
Iran	Sel-Pro-Ind	Exe-Leg	Ins	+	~	+	+
Thaïlande	Sel-Rea-Dep	Exe	Ins-Sup	+	-	-	+
Suisse	Com-Pro-Ind	Leg	Ins	+	+	+	+
Inde	Sel-Rea-Ind	Leg-Exe	Sup	-	-	-	~
Brésil	Sel-Pro-Dep	Exe	Sup-Ins	~	-	~	+
Japon	Sel-Rea-Dep	Exe-Leg	Sup	~	~	~	+

Légende:

**Com:** Comprehensive / **Sel:** Selective attitude towards incoming pieces of ITO legislation (approche **complète** ou **sélective** à l'égard des actes législatifs relatifs aux OIC);

**Pro:** Proactive and anticipative / **Rea:** Reactive and accidental style of participation in ITO policy-making (mode de participation **proactif** et anticipatif ou, **réactif** et accidentel dans l'action politique liée aux OIC);

**Ind:** Parliament acting independently / **Dep:** Depend on the Government in ITO policy-making (action du parlement **indépendante** ou **dépendante** du gouvernement dans l'action politique liée aux OIC);

**Leg:** Legislative autonomy / **Exe:** Executive dominance in ITO policy-making (autonomie du **législatif** ou prédominance de l'**exécutif** dans l'action politique liée aux OIC);

**Sup:** Orientation towards supportive scrutiny / **Ins:** Orientation towards formulating and/or voting instructions (orientation axée sur un contrôle de **soutien** ou orientation axée sur des **directives** de formulation et/ou de vote).

+ bien; - faible; ~ moyen

Sur les onze parlements considérés, on distingue en gros deux cas de figure, selon les critères que nous avons retenus, avec d'un côté ce que l'on pourrait appeler les pays avec une «pratique solide» (*strong*



*practice*), et de l'autre, neuf cas avec une «pratique plus faible» (*poorer practice*), concernant la participation parlementaire dans l'action politique liée aux OIC. Cette disparité s'explique par le fait que nombre de parlements n'exploitent pas (encore) complètement leur capacité de contrôle sur l'action du gouvernement dans le cadre des négociations commerciales. Vu la prédominance croissante des questions liées à l'OMC, nous constatons la mise en place et le renforcement de mécanismes pertinents. Pour l'heure, nos indicateurs offrent une image statique des pratiques actuelles.

### **1.1. Modes de fonctionnement des parlements et leur adaptation au contexte OMC/OIC**

L'adaptation institutionnelle des parlements nationaux qui s'efforcent de répondre au poids grandissant de l'OMC peut revêtir différentes formes: les parlements peuvent, par exemple, tenter de réajuster au contexte des OIC les relations législatif-exécutif, les relations multilatérales et bilatérales, et les modes de fonctionnement internes. Étant donné que les parlements nationaux se concentrent sur le contrôle et le conseil à «un seul niveau» dans le cadre d'un modèle de référence des relations gouvernement-parlement<sup>xix</sup>, toute modification interne des modes de fonctionnement est déterminante. Ainsi, malgré une augmentation de l'activité interparlementaire bilatérale et multilatérale, on observe une prédominance des modes de contrôle intra-étatiques traditionnels. **La plupart des parlements nationaux exercent ces missions à un seul niveau selon le contexte constitutionnel et politique de leur pays, plutôt que selon les conditions spécifiques de gouvernance mondiale, à plusieurs niveaux et multipartite.** En raison des nombreux portefeuilles, les parlements et leurs commissions sont confrontés au problème de rester enfermés dans l'organisation nationale du travail parlementaire. Cependant, l'analyse révèle que les conditions communes du contexte OMC/OIC donnent lieu à des adaptations similaires des modes de contrôle parlementaire, même si les réponses sont réfractées par les structures nationales constitutionnelles et politiques existantes. Trois évolutions majeures méritent d'être considérées en ce qui concerne les pays affichant de bonnes performances:

- **une plus grande spécialisation des parlementaires dans les domaines politiques et les fonctions des parlements (Suisse),**
- **une plus grande participation des commissions à la gestion du travail parlementaire (Suisse, États-Unis) et**
- **une utilisation accrue des instruments parlementaires dans le contexte des questions relatives à l'OMC (Suisse, Australie).**

On note par conséquent une certaine convergence pour ce qui est de l'adaptation organisationnelle – c'est-à-dire la création d'organes spéciaux au sein des parlements qui traitent des documents soumis dans le cadre des processus politiques liés à l'OMC et aux OIC – même si la situation dépend fortement des structures nationales constitutionnelles existantes, et qu'il existe de grandes différences dans le *degré* de changement.

Il semblerait que le plus haut degré d'adaptation institutionnelle interne se soit produit dans les parlements affichant une position forte dans la relation législatif-exécutif. On aurait pu s'attendre au contraire, car il serait logique que les parlements plus faibles cherchent à optimiser leurs pratiques internes afin d'influencer davantage les politiques commerciales. Toutefois, il se peut que les parlements qui sont en position d'infériorité vis-à-vis de l'exécutif ne soient pas incités à entreprendre des modifications internes en raison de la forte influence de l'exécutif sur les modes de fonctionnement (Russie), ou lorsque toute interférence aux compétences de l'exécutif en matière de politique extérieure et de politique commerciale est considérée comme préjudiciable à l'intérêt national (Inde). Dans le même temps, on retrouve néanmoins les mêmes types de changements apportés à ces systèmes que ceux intervenus dans les cas où le parlement est relativement dominant, même si l'évolution ou la pression pour changer est moindre. Au Mexique, par exemple, des propositions d'instauration d'une commission spéciale qui serait chargée des questions liées à l'OMC (auxquelles il n'a pas encore été donné suite) ont été avancées.

Au vu de ce qui précède, on peut se demander s'il est souhaitable que les parlements nationaux exploitent au maximum leurs modes de contrôle intra-étatiques traditionnels, et dans l'affirmative, comment ils devraient s'y prendre. Toute réponse à cette question revêt un caractère normatif et politique, dépendant

dans une large mesure de la vision que les parlements et les parlementaires ont d'eux-mêmes dans le contexte national. Il est incontestable qu'il n'existe pas de modèle «idéal» adaptable à tous les systèmes nationaux.

## **1.2. Relations exécutif-parlement**

**Plus un système national présente un lien étroit entre parti majoritaire et gouvernement, moins le contrôle parlementaire sera direct et indépendant** (Russie, Japon). Ce contrôle se résume alors à une participation passive, et à devenir ou à rester impliqué, sans adopter de position antigouvernementale systématique. Dans les systèmes politiques où le gouvernement ne peut s'appuyer sur une vaste majorité parlementaire et que les relations exécutif-législatif se caractérisent donc par la recherche d'un consensus, les partis d'opposition et leurs groupes parlementaires semblent moins enclins à suivre les politiques du gouvernement dans le cadre d'un «contrôle de soutien».

Dans de nombreux pays, la politique commerciale internationale est considérée comme faisant partie intégrante de la politique étrangère, et par conséquent la chasse gardée de l'exécutif; en revanche, les pays où les liens conceptuels et structurels entre politique commerciale internationale et politique économique et fiscale domestique sont plus clairement établis, l'influence du parlement est relativement importante (États-Unis). D'autres parlements jouent un rôle important en ce qui concerne les aspects plus nationaux de la politique commerciale internationale – par exemple dans la fixation des droits de douane sur les importations –, malgré une marginalisation pour ce qui est des autres aspects (Mexique). Le fait que certains parlements doivent se contenter d'une position de faiblesse en matière de politique commerciale internationale (comprise dans son acception étroite), mais jouissent d'une position de force dans un large éventail d'autres politiques revêt une importance particulière, dans la mesure où les activités de l'OMC s'étendent à un nombre croissant de nouveaux domaines. Nous observons également que le pouvoir des parlements sur le gouvernement varie grandement, selon le stade du processus des négociations: d'évidence, certains parlements se trouvent dans une position de force lorsqu'il s'agit de transposer les accords internationaux dans la législation nationale (Australie).

En outre, il a été constaté que les parlements peuvent utiliser leur pouvoir relatif dans certains domaines, afin d'acquérir des pouvoirs informels dans d'autres domaines. Il a également été suggéré que les parlements seraient en mesure d'exploiter leurs pouvoirs relatifs pour modifier la relation législatif-exécutif dans le contexte des OIC. Les études par pays montrent cependant que ce phénomène est sans commune mesure avec ce qui se produit dans le contexte de l'UE, où le Parlement européen a effectivement utilisé son pouvoir relatif concernant des aspects de la politique budgétaire. Il va de soi que certaines modifications sont intervenues dans la relation exécutif-corps législatif des pays examinés. Pour l'essentiel cela est dû à l'objectif de rendre les négociations plus efficaces – un objectif qui a favorisé l'exécutif (États-Unis). Pour l'heure, la croissance des activités des ONG en dehors du circuit «conventionnel» laisse supposer que nombre de parlements ne parviennent pas non plus à garantir la légitimité des activités commerciales – une situation qui risque d'affaiblir encore davantage leur position dans la relation exécutif-législatif. Nous constatons une évolution récente favorable au corps législatifs (Suisse, Mexique).

## **1.3. L'orientation de base du travail de contrôle des parlements dans le contexte à plusieurs niveaux des OIC**

Les parlementaires souhaitent participer aux cycles politiques OMC/OIC, et pour digérer plus facilement les propositions législatives qui leur sont soumises, ils ont créé des organes spéciaux chargés de passer en revue les documents, d'élaborer des rapports et de préparer des résolutions destinées aux séances plénières. À cet égard, l'activité des commissions parlementaires varie selon l'orientation générale des travaux parlementaires et de l'importance donnée aux travaux des commissions au niveau intra-parlementaire. Cela signifie que les parlements ont tendance à concentrer leurs efforts sur des mécanismes de contrôle intra-étatiques traditionnels, alors que la prise d'importance des OIC requiert une plus grande prise en compte de l'activité à plusieurs niveaux.

**Le problème que pose le fait de concentrer le travail de contrôle à un seul niveau se manifeste également, dans le sens où le traitement des questions relatives à l'OMC et à l'OIC n'a aucune influence sur l'agenda tournant des parlements nationaux.** Les parlementaires, comparé aux administrations ministérielles des gouvernements, doivent répartir leurs capacités entre plusieurs agendas. Les membres des commissions chargées du commerce ne sont pas réélus pour concentrer leur campagne sur le traitement des questions liées à l'OMC et aux OIC: malgré l'irruption des questions liées à l'OMC dans les compétences nationales centrales, elles sont toujours considérées comme des questions internationales de moindre importance. En outre – et en partie pour la même raison – les agendas des parlements restent axés sur les débats nationaux. On note en particulier que dans les parlements où une commission spéciale est chargée du contrôle de la politique commerciale internationale, l'extension des compétences de l'OMC et des OIC à de nouveaux domaines politiques a, en effet, été préjudiciable aux commissions permanentes compétentes: le rôle des commissions compétentes (commerce et affaires extérieures) cause de plus en plus de problèmes dans les relations interparlementaires, car leurs domaines de contrôle se sont étendus, entamant ainsi les compétences et – plus grave – la réputation des autres commissions.

#### **1.4. L'importance des informations**

Les informations constituent le fondement ultime de la participation à l'action politique publique. Le fait que les parlements se concentrent prioritairement sur le niveau national du système à plusieurs niveaux des OIC peut s'avérer préjudiciable à l'exercice de leur rôle législatif; en revanche, la perte des pouvoirs législatifs initiaux en amont du processus de formulation des politiques liées à l'OMC peut être compensée par une fonction de contrôle accrue vis-à-vis de leur gouvernement.<sup>xx</sup> **Malgré tout, vu que les parlements n'ont pas réussi, dans une large mesure, à se détacher du niveau national dans le cadre de leur action de contrôle, la possibilité pour les parlements de contribuer aux questions liées à l'OMC et aux OIC dépend toujours fortement des documents que les gouvernements sont disposés à communiquer aux parlements.**

Dans les rapports par pays, il a été analysé dans quelle mesure les parlements nationaux reçoivent des propositions législatives concernant l'OMC. En Suisse, toutes les informations sont communiquées. Le Parlement sud-africain a établi un vaste réseau permettant d'accéder aux informations pertinentes. Les «transpositions» du gouvernement qui résultent des informations relatives à l'OMC sont d'une grande importance politique, car elles permettent aux députés de débattre non seulement des documents en tant que tels, mais aussi de la position de leur gouvernement sur une question donnée. De plus, il existe incontestablement un clivage entre les parlements des pays de l'OCDE, d'une part, et ceux des PMD, d'autre part. Alors que les parlementaires issus des pays de l'OCDE (Australie, Mexique, Japon, Suisse, États-Unis) ont accès à l'internet, à la fois pour effectuer des recherches et entretenir des relations avec d'autres institutions, ces possibilités existent moins souvent dans le cas des parlements des PMD. Il s'avère toutefois que, tant dans les parlements des pays développés que ceux des pays moins développés, des efforts considérables sont déployés, pour suivre les négociations commerciales au niveau international. L'UIP confirme cependant que les parlements n'ont recouru qu'à peu de nouveaux moyens d'accès à l'information en dehors du système national traditionnel des commissions.<sup>xxi</sup>

#### **1.5. Organisation dans le temps et gestion du contrôle**

La participation du parlement à l'action politique liée aux OIC est le produit de procédures efficaces. **Les parlements sont confrontés à la diversité croissante des délibérations interinstitutionnelles et de processus décisionnels au niveau ministériel de l'OMC. Seuls le Congrès américain et le Parlement suisse, sont en mesure de mener efficacement la politique liée à l'OMC avec leur gouvernement respectif.** Ces deux parlements ont non seulement accès à l'intégralité des projets externes, mais parviennent aussi à exiger de leurs gouvernements qu'ils leur fournissent des informations explicatives complètes, afin de faciliter l'examen des documents entre les députés et les commissions. Aucun, parmi les autres parlements nationaux considérés, n'est en mesure de tenir la fréquence et le rythme des négociations intergouvernementales et des processus décisionnels intergouvernementaux s'y rapportant.

L'examen des différentes étapes du cycle politique OMC/OIC est également synonyme de différentes contraintes temporelles pour les députés et leurs commissions. Si les parlements anticipent les politiques relatives à l'OMC, le véritable processus de contrôle commence avant, et il est dès lors indispensable que les commissions concernées se rencontrent plus fréquemment. Si les parlements (Australie, Afrique du Sud) parviennent à se doter d'une procédure de contrôle réellement efficace en ce qui concerne l'organisation dans le temps et la gestion, il en découlerait éventuellement des effets positifs sur leurs droits constitutionnels à définir la politique commerciale internationale.

### 1.6. Impact du contrôle sur la politique gouvernementale

L'impact du contrôle parlementaire diffère entre les parlements (États-Unis, Suisse) dotés de compétences formelles grâce auxquelles ils sont en mesure de contribuer à définir les directives destinées aux négociateurs, et ceux dotés de très peu – ou d'aucun – moyens, formels ou informels, pour influencer efficacement sur la position défendue par leur gouvernement (Thaïlande, Japon, Mexique). Il est important de noter que certains parlements possèdent des compétences formelles – ou des moyens d'influence informels potentiels – dans ce domaine, qu'ils ne mettent pas à profit (Inde), et ce, pour des raisons complexes. Entre-temps, certains parlements nationaux ont contribué à créer des systèmes permettant de faire appel à d'autres acteurs dans la phase nationale préparatoire des négociations dans le cadre d'OIC. En Afrique du Sud, chaque réunion ministérielle sur les négociations au sein de l'OMC est préparée et débattue par une conférence consultative nationale à laquelle peuvent participer les parties intéressées à l'élaboration de l'approche que défendra l'Afrique du Sud à la conférence de l'OMC. On peut supposer que de tels instruments de contrôle et d'influence ex ante ont un impact maximum sur la politique et l'action gouvernementales, s'ils influencent les gouvernements au stade le plus précoce, il est probable que les parlements ne seront plus mis devant le fait accompli à la fin des négociations sans répondre à leurs attentes. Vu sous cet angle, les mesures formelles ex ante devraient s'avérer les plus bénéfiques. Il n'en demeure pas moins que des moyens d'influence ex post puissants, notamment dans le cas des États-Unis, sont utilisables de manière informelle, afin d'exercer une pression sur le gouvernement du début à la fin du processus de négociations. Ce constat inattendu apparaît clairement dans le tableau ci-dessus «Portée, impact et utilisation des instruments de contrôle et d'influence des parlements nationaux en matière de politique commerciale».

### 1.7. Ouverture aux relations interparlementaires

Toute conclusion critique sur l'évaluation du travail de contrôle des parlements par des moyens unilatéraux doit tenir compte de leur activité multilatérale: il est possible d'atténuer les difficultés auxquelles sont confrontés les parlements dans l'exercice du contrôle effectué à l'aide de moyens unilatéraux en recourant à des moyens bilatéraux ou multilatéraux. Les activités unilatérales et multilatérales des parlements sont complémentaires, en termes d'amélioration du contrôle des négociations commerciales, et peuvent même parfois générer des synergies. La distinction entre ces deux niveaux a un caractère quelque peu artificiel; en effet, ils mériteraient d'être considérés davantage comme faisant parties intégrantes d'une démarche parlementaire globale visant à influencer sur la gouvernance mondiale.

La figure ci-dessous relative aux réseaux interparlementaires montre que tous les parlements considérés affichent un certain degré d'adaptation institutionnelle en ce qui concerne l'activité multilatérale. Certains parlements dont le contrôle effectué par des moyens unilatéraux est faible, possèdent de bonnes connexions au niveau multilatéral. Le **Parlement australien**, à l'instar des parlements régionaux australiens, tire avantage de ses relations postcoloniales au sein de la *Commonwealth Parliamentary Association*. Grâce à sa situation géographique, il bénéficie également d'un «dialogue de partenariat» avec l'*ANASE Inter-parliamentary Organization* (AIPO) et il est membre de l'*Asia Pacific Parliamentary Forum* (APPF). De la même façon, le **Parlement russe** tire parti de sa situation géographique pour adhérer à l'AIPO et l'APPF, de même qu'aux assemblées du Conseil de l'Europe et l'OSCE. Certains des parlements considérés sont efficaces dans leur travail unilatéral tout en entretenant des contacts multilatéraux. Cela vaut en particulier pour le **Parlement suisse** qui profite de ses connexions culturelles

pour participer à l'Assemblée francophone, et de ses relations géographiques dans les assemblées de l'OSCE et du Conseil de l'Europe.

Le **Parlement mexicain** concentre pour l'essentiel son attention sur les organisations interparlementaires et les assemblées en Amérique latine. Le **Parlement sud-africain** prend un intérêt particulier au développement de différentes structures parlementaires africaines, notamment le *SADC Parliamentary Forum* et le *Pan-African Parliament*. Le **Majlis iranien** a joué un rôle crucial dans la création de l'Union parlementaire des États membres de l'OCI dont le secrétariat se trouve à Téhéran. Il apparaît cependant que les possibilités d'action au niveau multilatéral ne tiennent pas la même place dans tous les parlements, non seulement en raison de la structure des échanges, mais aussi de facteurs historiques et géographiques. Si les parlements utilisent des fora multilatéraux comme un moyen au-delà du «tourisme parlementaire», il est possible de surmonter un certain nombre de problèmes structurels spécifiques associés à un comportement unilatéral. Les parlements peuvent accéder plus facilement et en temps utile aux informations ainsi qu'aux compétences de leurs membres. Les majorités parlementaires peuvent mettre sur pied des moyens de contrôle indépendants tout en évitant de critiquer directement le gouvernement national. Le type de rencontre choisi dans le cadre du contrôle peut même permettre aux parlements de jouer un rôle proactif dans la définition des politiques, en contribuant à trouver des réponses aux options politiques, par exemple déterminer si les accords commerciaux doivent être conclus sur une base bilatérale ou multilatérale, et avec quels États.

Les fora parlementaires multilatéraux présentent également l'avantage d'exprimer des craintes et des intérêts d'ordre général que tous les parlements nationaux ont en commun. La conférence parlementaire sur l'OMC peut par exemple servir à délibérer sur des questions, telles que la transparence dans les négociations commerciales ou le commerce équitable avec les pays en développement. Il est néanmoins important de noter que ces questions sont également traitées sur une base unilatérale, au niveau national. Le Parlement suisse a par exemple adressé un nombre considérable d'interpellations au cours de ces dernières années relatives à des questions sur les droits de l'homme, la transparence et l'équité dans le commerce international, l'objectif étant d'amener le gouvernement à défendre ces questions lors des négociations de l'OMC. Cela prouve que les **parlements nationaux ne contribuent pas uniquement à la gouvernance mondiale grâce aux seuls moyens multilatéraux**. Malgré l'importance de questions plus strictement nationales, les parlements sont également en mesure de débattre délibérément de questions revêtant une dimension «mondiale».

Néanmoins, la participation à des réseaux interparlementaires en général et à la conférence parlementaire sur l'OMC en particulier, peut permettre de sensibiliser les parlementaires nationaux au problème de la gouvernance mondiale et du commerce international, et inciter ainsi les parlements à redoubler d'efforts au niveau national et d'exiger une responsabilisation des gouvernements. En l'occurrence, on peut établir un parallèle avec la coopération interparlementaire dans l'Union européenne qui a permis de sensibiliser de manière significative les parlements à la nécessité de contrôler les activités gouvernementales dans les institutions de l'UE, d'accéder aux meilleures pratiques et ainsi de rationaliser le contrôle unilatéral, et qui constitue un système d'échange d'informations essentiel entre parlements.

De manière plus générale, la création de nouvelles structures parlementaires mises sur pied dans le contexte des nouvelles OIC peut favoriser l'adoption de *modus operandi* adaptés par les parlements nationaux, et des meilleures pratiques en ce qui concerne l'ouverture et la société civile. Il est possible de formaliser les principes régissant les droits et obligations des parlements. Il peut être remédié à la complexité et à l'opacité du système à plusieurs niveaux en réduisant les différences existantes entre parlements nationaux dans le contexte des OIC. **En règle générale, plus le niveau d'institutionnalisation est élevé plus les avantages sont nombreux.**

Le **Parlement européen**, tout comme l'UIP, a joué un rôle moteur dans le développement de l'activité interparlementaire, tant au plan régional que sectoriel, et l'UIP rend compte du large soutien accordé par les parlements dans ce sens.<sup>xxii</sup> Le Parlement européen a un rôle crucial à jouer pour répondre à la nécessité d'agir dans le futur, entre autres, en sa qualité de promoteur de la démocratie et d'acteur multilatéral impliqué dotés de nombreuses ressources, et en tant que structure parlementaire originale. L'évolution vers une institutionnalisation accrue de l'activité multilatérale comporte toutefois certains dangers. Certes, l'histoire montre que si les nouvelles organisations peuvent s'imposer comme structures

compétentes solides et stables, même les ONG nées de mouvements contestataires sont disposées à accepter le principe de co-optation des processus de contrôle et d'élaboration des politiques. Néanmoins, il n'en découle pas automatiquement un *rapprochement* des citoyens. Dans le cadre des efforts déployés pour mener des activités interparlementaires multilatérales, il est important de prêter attention aux critiques qui pèsent déjà sur les organes interparlementaires, sectoriels et régionaux, car il y aurait une tendance à un chevauchement des compétences et à une concurrence entre ces structures.<sup>xxiii</sup> De plus, dans le cadre de l'adaptation des nouveaux organes aux OIC existantes, le risque est que l'activité interparlementaire, aussi formelle et solide soit-elle, demeure essentiellement réactive.

Avant d'entreprendre une institutionnalisation accrue de la coopération interparlementaire, **il est impératif que les parlementaires nationaux prennent conscience de la coopération interparlementaire existant dans leur parlement, aux niveaux bilatéral et multilatéral.**

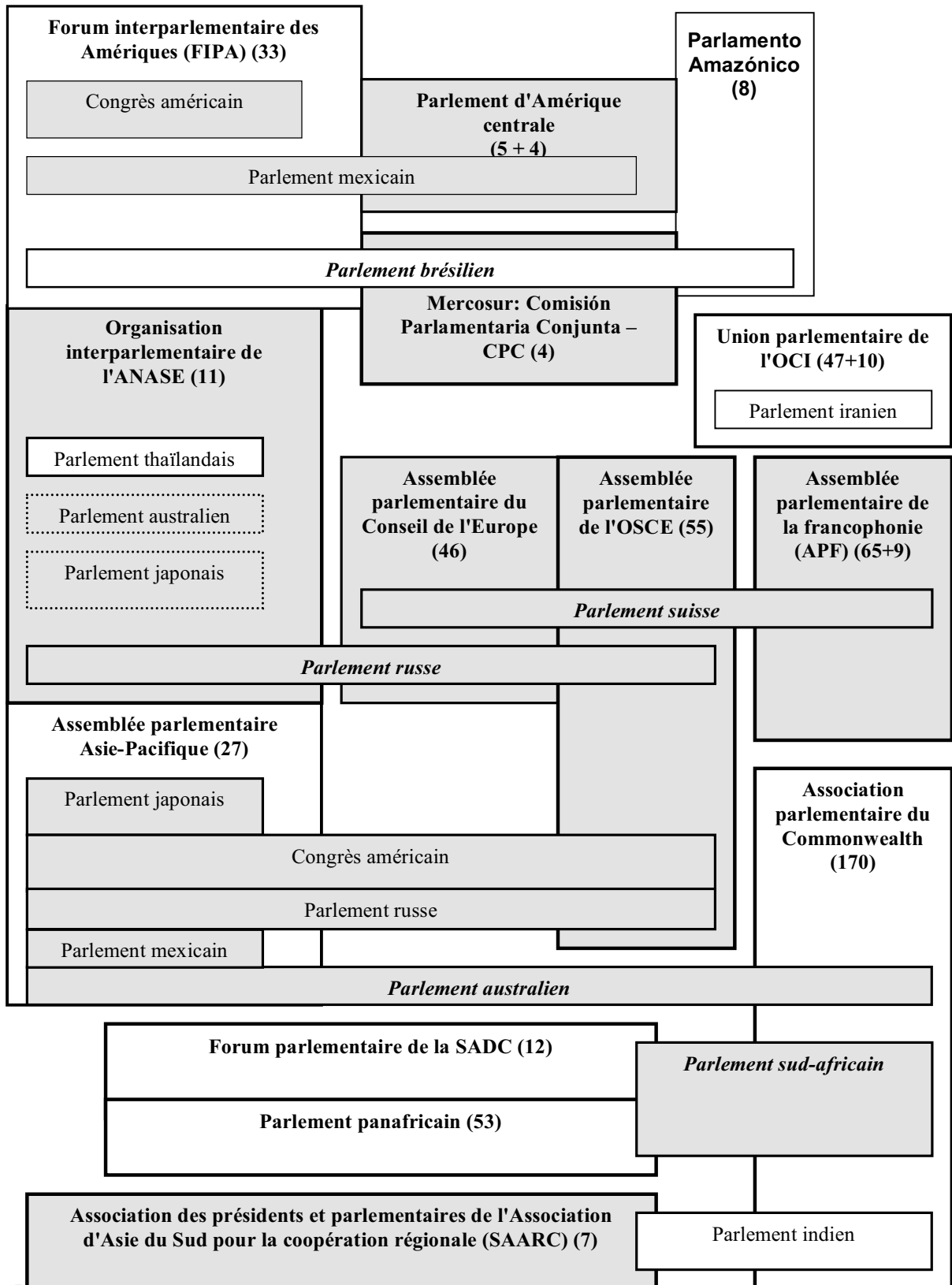
Cela peut paraître évident, mais la réalité est que dans certains parlements on a encore très peu conscience de tous les niveaux de participation parlementaire exploitables pour le commerce international. Ainsi, il est souhaitable que les mesures de sensibilisation à l'intention des membres des parlements nationaux soient discutées au sein de fora interparlementaires comme les conférences parlementaires sur l'OMC. Toujours dans le cadre de la Conférence parlementaire sur l'OMC, parmi ces mesures on peut exiger des parlements qu'ils s'engagent à délibérer en commission de l'agenda de la conférence ou à organiser un débat en plénière sur la dimension parlementaire de l'OMC avant la tenue de la conférence, à inviter les acteurs de la société civile à présenter leurs vues dans le cadre d'auditions sur l'agenda, à donner des instructions aux délégués parlementaires participant à la Conférence ministérielle de l'OMC, etc.

**À moins de devenir des acteurs efficaces travaillant à plusieurs niveaux, les problèmes structurels vont continuer de compromettre les efforts des parlements nationaux pour devenir compétitifs.**

Deux facteurs – la logique parlement-gouvernement et la propre dynamique de l'OMC – créent un environnement antagoniste pour les parlements nationaux et renforcent la tension considérable entre l'objectif de participer à l'action politique liée à l'OMC et à l'OIC et les réalités du caractère à plusieurs niveaux et multipartite de l'OMC.

**Réseaux interparlementaires des onze parlements considérés  
(chiffres entre parenthèses: membres + observateurs)**

**Contacts  
établis du  
Parlement  
européen**



## 2. Perspectives pour le Parlement européen

L'ascension économique d'un groupe de nouveaux acteurs clés dans le système international (Chine, Inde, Brésil) risque de modifier la répartition du pouvoir. En conséquence, les gouvernements respectifs de ces pays et – dans une moindre mesure, mais tout de même notable – leurs parlements ainsi que les assemblées interparlementaires régionales ont commencé à améliorer leur position dans le régime de l'OMC. C'est justement grâce au travail accompli par ces parlements qu'il est possible de garantir au **Parlement européen des perspectives, en sa qualité de parlement et non d'acteur de l'UE. De plus, à moins de devenir des acteurs efficaces travaillant à plusieurs niveaux, les problèmes structurels vont continuer de compromettre les efforts des parlements nationaux pour devenir compétitifs.** Ces deux facteurs – la logique parlement-gouvernement et la propre dynamique de l'OMC – créent un environnement antagoniste pour les parlements nationaux et renforcent la tension considérable entre l'objectif de participer à l'action politique liée à l'OMC et à l'OIC et les réalités du caractère à plusieurs niveaux et multipartite de l'OMC. Dans ce contexte, le Parlement européen a un rôle important à jouer. Il s'ensuit qu'il serait apparemment essentiel que le Parlement européen continue de se concentrer sur son rôle en tant que facilitateur de l'influence parlementaire sur la politique commerciale internationale – position dans laquelle il joue un rôle leader. Avant même d'agir dans le sens d'une institutionnalisation accrue de l'activité parlementaire, il est souhaitable que les relations du Parlement européen avec les autres parlements continuent de se concentrer sur les points suivants:

1. diffuser une conception du commerce comme question mondiale et non pas comme question limitée aux seuls intérêts nationaux;
2. sensibiliser davantage à l'activité interparlementaire bilatérale et multilatérale au sein même de son institution ainsi qu'au sein des parlements nationaux à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE;
3. optimiser les structures existantes en vue du partage des ressources et des informations à la fois aux niveaux politique et administratif de l'activité parlementaire;
4. promouvoir les meilleures pratiques existantes dans les parlements nationaux dans le contexte des OIC (voir point 1.1 ci-dessus), tout en restant attentif aux différentes traditions et structures parlementaires nationales;
5. promouvoir l'instauration d'un forum des ONG actives dans le domaine du commerce au sein de la conférence parlementaire sur l'OMC, afin de profiter des ressources en informations des acteurs de la société civile et de favoriser la visibilité des questions commerciales internationales.



### III. Études par pays

#### 1. Le Congrès américain et la politique commerciale

*Jens van Scherpenberg, Katrin Jordan*

Les États-Unis comptaient parmi les neuf membres fondateurs du GATT créé le 1<sup>er</sup> janvier 1948. Au départ, le GATT ne devait être qu'un accord temporaire, car le Congrès américain s'était opposé à l'instauration d'une organisation internationale du commerce qui était censée compléter deux organisations économiques internationales, à savoir le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. Le Congrès avait approuvé l'adhésion des États-Unis à ces deux organisations, mais n'a jamais voté en faveur de L'OIC. Cette anecdote montre le rôle actif qu'a joué le Congrès américain en matière de politique commerciale.

##### 1.1. Le rôle constitutionnel du Congrès américain en matière de politique commerciale

Le système original que représentent les États-Unis en tant qu'État fédéral et en tant que démocratie présidentielle, avec ses mécanismes complexes de contre-pouvoir interne (*checks and balances*) entre les principales branches du pouvoir, donne au corps législatif qu'est le Congrès américain un rôle constitutionnel important en politique étrangère, et même, plus important encore, en matière de politique commerciale.

Le Congrès américain est constitué de deux chambres: la Chambre des représentants et le Sénat. En vertu de l'article premier, section 2, de la Constitution des États-Unis, le mandat des membres de la Chambre des représentants est fixé à deux ans. Leur nombre est limité à 435.<sup>xxiv</sup> Ils sont élus au suffrage universel direct dans des circonscriptions électorales représentant plus ou moins la même population. Chaque État est donc représenté à la Chambre des représentants proportionnellement à sa population. La Chambre élit son président appelé *Speaker* à la majorité des voix. Dennis Hastert en est l'actuel président. En vertu de l'article premier, section 3, de la Constitution des États-Unis, le Sénat est la chambre parlementaire représentant les différents États qui forment l'Union. Il compte actuellement 100 sénateurs, soit deux par État élus au suffrage universel direct pour un mandat de six ans. Le renouvellement du Sénat se fait par tiers tous les deux ans.<sup>xxv</sup> Le Sénat est présidé par le vice-président qui, en cas d'égalité des voix des sénateurs, possède la 101<sup>e</sup> voix décisive.

En matière de **politique étrangère**, la Constitution confère au président le pouvoir de «faire les traités» (article 2, section 2) et de négocier avec les pays étrangers en général. **Tout traité signé par le président est soumis à l'approbation au Sénat, la majorité des deux tiers étant requise.**

La **politique commerciale** est cependant régie par différents principes constitutionnels. L'article premier, section 8, de la Constitution stipule que le Congrès aura le pouvoir «**de réglementer le commerce avec les nations étrangères**» et de «**de lever [...] des taxes, droits, impôts et excises**», outre son pouvoir en matière d'impôts et de dotations budgétaires. Cela reflète l'origine fiscale de la politique commerciale. Contrairement aux traités conclus avec d'autres nations, les accords commerciaux entrent donc dans la catégorie des «accords conclus par l'exécutif». Avant d'être transposé en droit national, tout accord conclu par l'exécutif doit être approuvé, comme dans le cas de la législation budgétaire ou fiscale, par un vote à la majorité simple des deux chambres du Congrès.

##### 1.2. Procédure parlementaire

Dans la mesure où la politique commerciale a évolué, passant d'une fixation unilatérale de droits de douane et d'autres dispositions régissant le commerce à la conclusion d'accords internationaux, la procédure habituelle du Congrès – qui est habilité à déposer autant d'amendements qu'il le souhaite aux projets de loi qui lui sont soumis – est devenue extrêmement lourde. En cas de concessions ayant force obligatoire, les autres pays devaient recevoir la garantie que tout accord conclu avec l'exécutif américain ne pouvait être rouvert et modifié au cours du processus de ratification. Depuis 1973<sup>xxvi</sup>, le Congrès a par conséquent conféré au président, dans certains délais, le pouvoir de négocier des accords commerciaux

avec des nations étrangères, renonçant ainsi à son pouvoir d'amender les accords qui lui sont soumis par le président. En bref, le pouvoir du **Congrès est limité à approuver ou à rejeter les accords commerciaux en bloc**. À l'origine, cette procédure portait le nom de *fast track authority*, le pouvoir d'utiliser la procédure de négociation accélérée. Le gouvernement actuel, avec à sa tête George W. Bush, l'a rebaptisé *Trade Promotion Authority* (TPA), l'autorité en matière de promotion du commerce. Il n'empêche qu'aucun gouvernement ne saurait considérer l'approbation par le Congrès du pouvoir d'utiliser la procédure de négociation accélérée comme acquise. Dans les années 90, le président de l'époque, Bill Clinton, s'est vu refuser par deux fois le renouvellement de son pouvoir d'utiliser la procédure de négociation accélérée après qu'elle avait expiré, le 16 avril 1994, et ce, un jour seulement après la signature des accords de Marrakech venant conclure le cycle d'Uruguay et instaurant l'OMC. Afin d'adopter une position de repli concernant ce que l'on pourrait considérer comme une violation potentielle de la souveraineté des États-Unis, à savoir l'adhésion des États-Unis à l'OMC, le Congrès s'est réservé un droit spécial. En effet, tous les cinq ans, à la demande de l'un de ses membres, le Congrès devra déterminer si l'adhésion des États-Unis à l'OMC est toujours dans l'intérêt national. Le refus de l'approbation requiert une résolution conjointe du Congrès.<sup>xxvii</sup>

Afin de permettre au gouvernement américain de négocier dans le cadre de l'actuel cycle de Doha sur le développement, le Congrès a accordé la TPA à l'exécutif pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2003 au 1<sup>er</sup> juillet 2005 dans le cadre de la loi sur le commerce 2002 (*Trade Act 2002*). Il a été convenu qu'une extension de deux années supplémentaires serait accordée automatiquement, à moins que la Chambre du Congrès ne s'y oppose avant le 1<sup>er</sup> juillet 2005. Cette extension a été accordée. Le libellé exact dans la loi sur le commerce 2002 est quelque peu contradictoire en ce qui concerne la date d'expiration de la TPA, car dans un paragraphe il est fait référence au 1<sup>er</sup> juin 2007, alors qu'un autre fait mention du mois de juillet 2007. On peut en déduire néanmoins que l'actuelle TPA viendra à expiration le 30 juin 2007. Ainsi, pour être ratifié par le Congrès en vertu de la procédure de négociation accélérée qu'offre la TPA, il importe que tout accord commercial soit signé par le président *avant* le 1<sup>er</sup> juillet 2007.

Accorder la TPA n'empêche pas pour autant le Congrès de jouer un rôle actif dans le processus de négociation des accords commerciaux, puisque l'exécutif doit consulter le Congrès avant, pendant et après les négociations commerciales.

En effet, le président est tenu d'informer le Congrès qu'il a l'intention d'entreprendre des négociations au moins 90 jours avant leur lancement effectif. Tout au long des négociations, le président doit consulter la commission des voies et moyens (*Ways and Means Committee*) et la commission de l'agriculture, ainsi que le groupe de surveillance du Congrès (*Congressional Oversight Group*). Ce dernier a été instauré avec l'adoption de la loi sur le commerce 2002, en tant qu'institution permanente bipartite. Il est composé de membres issus d'un large éventail de commissions, tels que le président ou le chef de la minorité de la commission des voies et moyens de la Chambre, ainsi que trois membres issus d'autres commissions, de même que le président et le chef de la minorité de chaque commission concernée par tout aspect des négociations commerciales. À la fin du processus des négociations, le président notifie formellement au Congrès la signature prochaine d'un accord commercial. Après que le président a soumis un projet de loi portant application de l'accord, le Congrès dispose de 90 jours pour se prononcer, uniquement par «oui» et par «non» sur l'accord commercial. La durée du débat est limitée à 20 heures par chambre.

La loi sur le commerce 2002 réglant la procédure de négociation entre exécutif et législatif a permis une institutionnalisation plus formelle. Toutefois, le Congrès ne participe pas nécessairement à tous les stades des négociations. Le Congrès se contente de fournir à l'exécutif des orientations pour négocier un accord commercial, en précisant le type d'accord qui serait acceptable.

Le Congrès a inclus une clause de sauvegarde dans la loi sur le commerce 2002 qui stipule que la TPA serait retirée, si les deux chambres, dans un délai maximum à 60 jours d'intervalle, considéraient que le gouvernement a omis de consulter le Congrès sur des questions importantes.

Pour ce qui est du pouvoir exécutif, les négociations commerciales sont menées par le *United States Trade Representative* (USTR), le représentant des États-Unis pour le commerce. Robert Portman est l'actuel USTR. Le bureau de l'USTR a été établi en 1963 (de 1963 à 1979, il portait le nom de *Office of the Special Trade Representative* (STR), le bureau du représentant spécial pour le commerce). L'USTR est responsable de la formulation de la politique commerciale et des négociations en la matière. L'USTR

travaille en étroite collaboration avec le Congrès. Il présente un rapport annuel au Congrès sur les obstacles au commerce des autres pays en application de la loi composite sur le commerce et la compétitivité de 1988 sur (*Omnibus Trade and Competitiveness Act*). Le ministère du commerce est la deuxième entité à se consacrer principalement au commerce, tant au niveau domestique qu'au niveau extérieur. Ce ministère s'occupe de la politique commerciale, pour ce qui est des activités opérationnelles. Il apporte par exemple son assistance aux différents États, communautés et entreprises en matière de commerce international. Carlos Gutierrez occupe actuellement le poste de ministre du commerce.

### 1.3. Les commissions du Congrès

La législation commerciale du Congrès relève d'un certain nombre de commissions et sous-commissions du Sénat et de la Chambre des représentants.

Les plus importantes commissions permanentes s'occupant du commerce figurent dans le tableau suivant:

CHAMBRE DES REPRESENTANTS	SENAT
<p><b>Committee on Ways and Means (commission des voies et moyens)</b> Subcommittee on Trade (sous-commission du commerce): E. Clay Shaw Jr. (R-FL), président; Benjamin L. Cardin (D-MD), chef de la minorité</p>	<p><b>Finance Committee (commission des finances)</b> Subcommittee on Trade (sous-commission du commerce international): Craig Thomas (R-WY), président; Jeff Bingaman (D-NM), chef de la minorité</p>
<p><b>Committee on Agriculture (commission de l'agriculture)</b> Subcommittee on Specialty Crops and Foreign Agriculture Programs (sous-commission des cultures spécialisées et des programmes agricoles étrangers): William Jenkins (R-TN), président; Mike McIntyre (D-NC), chef de la minorité</p>	<p><b>Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry (commission de l'agriculture, de l'alimentation et des forêts)</b> Subcommittee on Marketing, Inspection, and Product Promotion (sous-commission du marketing, du contrôle et de la promotion des produits) : James M. Talent (R-Mo), président; Max Baucus (D-Mont.), chef de la minorité</p>
<p><b>Committee on International Relations (commission des relations internationales):</b> Henry J. Hyde (R-Ill), président; Tom Lantos (D-Calif), chef de la minorité</p>	<p><b>Committee on Foreign Relations (commission des affaires étrangères):</b> Subcommittee on International Economic Policy, Export and Trade Promotion (sous-commission de la politique économique internationale, des exportations et de la promotion du commerce): Chuck Hagel (R-NE), président; Paul S. Sarbanes (D-MD), chef de la minorité</p>
<p><b>Committee on Financial Services (commission des services financiers)</b> Subcommittee on Domestic and International Monetary Policy, Trade and Technology (sous-commission de la politique monétaire, du commerce et des technologies domestiques et internationales): Deborah Pryce (R-OH), présidente</p>	<p><b>Budget Committee (commission budgétaire):</b> Judd Gregg (R-NH), président; Kent Conrad (D-ND), chef de la minorité</p>
<p><b>Committee on the Budget (commission du budget):</b> Jim Nussle (R-Iowa), président; John Spratt (D-SC), chef de la minorité</p>	

Le processus de désignation des membres de la Chambre à certaines commissions se déroule en trois étapes: après la prise de décision concernant le nombre total de membres affectés à une commission par les leaders des partis (le ratio entre les deux partis dans une commission est proportionnel au ratio entre les partis majoritaire et minoritaire à la Chambre), la commission sur les commissions, chaque parti ayant la sienne, statue sur les recommandations en matière de désignation. Les membres peuvent exprimer leurs préférences pour certaines commissions.

La commission des commissions prépare, dans une deuxième étape, les listes provisoires de membres pour chaque commission permanente, lesquelles sont soumises à l'approbation du parti réuni en plénière. En cas de rejet des nominations recommandées par cette conférence plénière, cette dernière peut nommer

d'autres membres à la place. Lors de la troisième étape, toutes les désignations des commissions doivent être approuvées en plénière par la Chambre des représentants.

Le processus de désignation s'appliquant au Sénat est similaire aux procédures de la Chambre. Les nouveaux membres du Sénat expriment leurs préférences pour certaines commissions. Les conférences des partis établissent une commission des commissions qui statue sur les affectations aux commissions. Les nominations sont accordées selon un système de priorité qui donne la préférence aux membres «les plus vieux» du Sénat, ensuite aux anciens membres de la Chambre des représentants, puis aux anciens gouverneurs d'État et en dernier lieu à tous les autres nouveaux membres.

Au sein de chaque commission, le président est élu par vote à bulletin secret et il est membre du parti majoritaire. Le traditionnel principe d'ancienneté ne s'applique plus en ce qui concerne la détermination du président de la commission.

#### **1.4. Fonctionnement du Congrès**

Le Congrès joue un rôle actif en matière de politique étrangère et de commerce international par le biais du **contrôle de l'action gouvernementale**.

Ce contrôle s'effectue principalement grâce aux **auditions et aux enquêtes des commissions** et peut porter sur n'importe quel sujet relevant de la compétence de la commission. Les **auditions** des commissions du Congrès **sont généralement publiques**.

La société civile et les experts de groupes d'entreprises et d'autres organisations sont souvent invités à témoigner oralement ou par écrit dans le cadre d'auditions organisées par le Congrès. L'influence des groupements d'intérêts sur la politique américaine et le Congrès en général est une question fortement débattue. **Les groupements d'intérêts peuvent donner le ton, soutenir ou faire pression contre certaines mesures législatives, faire profiter de leurs compétences lors d'auditions et également contrôler le processus de mise en œuvre.**

En tant qu'entrepreneurs politiques indépendants, les sénateurs et les membres du Congrès ne s'appuient que dans une faible mesure sur leur parti dans le cadre de leurs campagnes. En conséquence, il n'existe pas vraiment d'obligation de suivre la ligne du parti. L'influence jouée par les groupements d'intérêts spéciaux dans leurs circonscriptions électorales constitue pour eux la plus importante source d'appui. La politique commerciale suscitant en général de nombreuses interventions de la part des groupements d'intérêts spéciaux, le gouvernement peut éprouver des difficultés à gagner le soutien parlementaire nécessaire au cours du processus de négociations qu'il mène.

En général, tout membre du Congrès peut présenter des projets de loi – c'est la forme d'action législative la plus importante – ou déposer des amendements aux projets de loi. Tout projet de loi est ensuite soumis à la commission permanente compétente où il fait l'objet de délibérations. Au cours de la procédure des délibérations, la commission soumet en principe le projet de loi à l'une de ses sous-commissions qui peut organiser des auditions, entendre des experts et amender la législation proposée avant de le soumettre à l'examen à la commission réunie en session plénière. La commission en plénière peut approuver la recommandation de la sous-commission ou bien procéder à ses propres auditions et amendements. Dans la pratique, la vaste majorité des projets de lois introduits meurent prématurément lorsque la commission décide de ne pas examiner un projet de loi donné.

Les règles de la TPA est une façon d'éviter le non-traitement des projets de lois introduits. Le Congrès dispose d'un délai limité dans lequel il doit décider d'un projet de loi d'application d'un accord commercial, qui est normalement fixé à 90 jours après la soumission d'un projet de loi de ratification. Tout texte législatif est disponible via le système d'informations législatives THOMAS. Le public peut obtenir les déclarations écrites de témoins et les transcriptions complètes des auditions. Le service de recherche du Congrès fournit des rapports approfondis auxquels le public a également accès.

**Le Congrès américain n'est pas membre de l'Union interparlementaire (143 membres) et n'a participé ni à la session de Cancun de la Conférence parlementaire sur l'OMC, les 9 et 12 septembre 2003, ni à la session de Bruxelles de la Conférence parlementaire sur l'OMC organisée du 24 au 26 novembre 2004.**

## 2. Mexique

Günther Maihold, Ursula Stiegler

### 2.1. Le Parlement mexicain

Le Parlement de la République fédérale du Mexique (*Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos*) comprend deux chambres: le Sénat (*Senado*) et la Chambre des représentants (*Camara de Diputados*). (En raison de la portée du travail réalisé au sein des commissions, le Parlement mexicain peut être classifié comme un «parlement actif»). C'est essentiellement le Sénat qui est chargé des questions liées au commerce.<sup>xxviii</sup> La Constitution mexicaine confère au Sénat le **droit d'examiner l'action menée par le président de la République en matière de politique étrangère** (CM: article 76, I) et la *Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos* fait mention d'une **commission spéciale chargée du commerce pour le seul Sénat** (LOGG: article 90), et non pas pour la Chambre des représentants.

À l'heure actuelle, les commissions les plus importantes au sein du Sénat traitant des questions commerciales et de l'OMC sont la *Comisión de Comercio y Fomento Industrial* et la *Comisión de Relaciones Exteriores*.<sup>xxix</sup> Il n'existe pas de commission spéciale traitant spécifiquement des questions relatives à l'OMC, bien qu'avant la réunion de l'OMC au Mexique, à Cancun en 2003, un sénateur ait fait une proposition dans ce sens.<sup>xxx</sup> Cette proposition n'a toutefois pas été approuvée et la compétence dans ce domaine faisait référence à une commission spéciale existante qui avait été créée à l'occasion de la Conférence internationale sur le financement du développement à Monterrey.<sup>xxxi</sup> En novembre 2005, une autre proposition concernant la création d'une commission spéciale qui serait chargée des questions de l'OMC a été introduite au Sénat, l'objectif étant d'analyser les éventuels effets du cycle de Doha sur le secteur agricole mexicain.<sup>xxxii</sup> Jusqu'ici, il n'y a pas eu de décision concernant cette proposition.

### 2.2. Mandat et procédures parlementaires concernant la politique à l'égard des OIC

La législation actuellement en vigueur au Mexique n'oblige pas l'exécutif à discuter avec le Parlement de la position du pays dans le cadre des négociations de l'OMC, pas plus qu'elle ne prévoit sa participation dans les décisions y relatives.<sup>xxxiii</sup> Toujours est-il qu'au Mexique une initiative visant à renforcer la participation du Sénat aux négociations internationales est à l'examen.<sup>xxxiv</sup>

Il n'existe **aucune disposition particulière qui confère au Parlement le droit d'examiner les résultats de négociations commerciales**. Cependant, en général, en début de chaque session parlementaire, une fois par an, le président produit un rapport sur la situation générale de l'administration publique du pays (MC: article 69), qui porte notamment sur politique étrangère et le commerce international; les ministres, quant à eux, rendent compte de la situation dans les domaines de leur ressort (MC: article 93). De plus, **les deux chambres ont le droit d'organiser des comparecencias (auditions) et peuvent, dans ce cadre, obtenir des informations sur l'issue des négociations commerciales**. Lorsque les résultats des négociations doivent être transposés en droit national, les projets de loi sont débattus dans les deux chambres – à moins que le domaine concerné relève exclusivement de la compétence de l'une ou l'autre chambre (MC: article 72). Les commissions respectives ont surtout une fonction consultative à cet égard (MC: article 73, III).<sup>xxxv</sup>

Pour exercer leur fonction de contrôle, les chambres du Parlement mexicain peuvent recourir aux *comparecencias*: les chambres et leurs commissions respectives font appel aux ministres et autres fonctionnaires aux fins d'investigation, lorsqu'une loi ou un aspect concernant leurs activités ou domaines respectifs est débattu (MC: article 93; LOGG: articles 97.1 et 98.1).

La responsabilité de la politique étrangère et de la conclusion des accords internationaux relève de la sphère de compétence du président mexicain (MC: article 89, X). Cependant, **les traités internationaux et les conventions diplomatiques conclus par l'exécutif sont soumis à l'approbation du Sénat** (MC: article 76, I). Cela suppose que le Sénat examine le contenu du traité ou de la convention aux fins d'approbation, l'objectif étant de vérifier qu'il ou elle soit conforme à la Constitution mexicaine. Lorsqu'un traité international conclu par l'État mexicain est considéré comme contraire à sa Constitution, au moins

un tiers des membres du Sénat peut introduire une plainte pour anticonstitutionnalité (CM: article 105, II, b).

Comme mentionné plus haut, le président mexicain et les ministres concernés sont tenus de rendre compte au Congrès de l'action gouvernementale une fois par an (MC: articles 69 et 93), en ce compris les affaires étrangères et le commerce international.<sup>xxxvi</sup> C'est le droit et le devoir du Sénat d'analyser la politique étrangère menée par gouvernement fédéral, sur la base des rapports annuels du président et des ministres concernés, qui sont soumis au Congrès (CM: article 76, I). La pratique législative confère un rôle participatif important aux commissions dans le cadre de l'analyse du rapport annuel du gouvernement.<sup>xxxvii</sup> De plus, chaque chambre peut demander aux fonctionnaires du gouvernement fédéral qu'ils se présentent devant la chambre et fournissent les informations nécessaires sur les questions relevant de leur sphère d'activités (MC: article 93).

Les deux chambres du Congrès mexicain – de même que le président et les parlements des États fédéraux – ont un droit d'initiative en matière législative. Les initiatives de ces derniers sont soumises dans un premier temps aux commissions parlementaires; quant aux initiatives émanant des députés ou des sénateurs, elles suivent directement la procédure établie des débats (MC: article 71).<sup>xxxviii</sup> La Constitution fait explicitement référence au **droit du Congrès de légiférer, entre autres, sur les questions commerciales domestiques, d'établir des taxes sur le commerce extérieur (MC: article 73, X, XXIX) et de fixer des droits de douane sur les importations et les exportations (MC: article 131)**. Vu que le **droit d'approuver le budget fédéral relève de la Chambre des représentants (MC: article 74, IV)** et en l'absence de toute autre spécification, on peut supposer que les droits susmentionnés relèvent de sa compétence exclusive. L'article 133 de la MC stipule que le Congrès peut autoriser le gouvernement à arrêter des règlements en cas d'urgence ou pour d'autres raisons, lesquels sont arrêtés dans le cadre de la *Ley de Comercio Exterior* (LCE article 40, I) qui régit expressément les compétences de l'exécutif en matière commerciale. (Cette loi ne fait toutefois aucune référence à l'OMC).

Les deux chambres disposent chacune d'un site web<sup>xxxix</sup> présentant des informations sur le travail du Parlement relatif aux questions commerciales. À noter entre autres que les sessions des chambres en version sténographique sont disponibles, tout comme d'autres documents publics (voir point 2.3 ci-dessous). Les activités parlementaires sont également retransmises par la propre chaîne de télévision du Parlement: *Canal del Congreso* (LOCG: article 131). Le Congrès dispose en outre d'un système de bibliothèques dont les archives sont ouvertes au public (LOCG: article 134).

### 2.3. Fonctionnement du Parlement

L'agenda du Sénat est établi par la *Mesa Directiva*, l'organe dirigeant de cette chambre, composé de 8 sénateurs élus ( LOCG: article 62), qui prend à cet effet en compte les propositions émanant des sénateurs et de la *Junta de Coordinación Política* (LOCG: article 66, 1b). Ce dernier organe est composé d'un groupe de sénateurs reflétant la composition de la Chambre qui assume un rôle d'arbitrage et dont l'objectif est de faciliter les accords entre les différents partis politiques représentés au Sénat (LOCG: articles 80.1; 81.1). Son rôle consiste, entre autres, à élaborer le programme législatif de chaque session parlementaire et de fixer les points de l'ordre du jour (LOCG: article 82, 1d).

**Les réunions des commissions peuvent être publiques, à la discrétion de leurs membres.** Les commissions peuvent également tenir des **sessions d'informations et des audiences auxquelles sont conviées des représentants de groupements d'intérêts, des experts et des personnes** dont l'intervention peut s'avérer utile pour le sujet en question (LOCG: article 93.1). Cependant, certaines sessions se tiennent à huis clos, y compris celles relatives aux affaires étrangères (RICG: article 33, IV). **Les sessions de la *Comisión de Comercio y Fomento Industrial* sont néanmoins publiques et sont également retransmises via la chaîne de télévision du Parlement.**<sup>xl</sup>

Deux types de documents sont notamment publiés par le Sénat. Sa publication officielle, le *Diario de los Debates*, contient entre autres, la date, le lieu, un résumé et un rapport sténographié de la session (LOCG: article 133.1). (Les sessions tenues à huis clos ne sont pas publiées (LOCG: article 133.2)). Il existe en outre la *Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores* qui publie les projets ou propositions de loi accompagnées des motifs présentés par leurs auteurs respectifs. Ces motifs sont discutés en plénière le

jour de la publication. (Une fois qu'elles sont adoptées les lois sont publiées au *Diario Oficial de la Federación*, qui est la publication de l'exécutif).<sup>xlii</sup>

#### 2.4. Composition et désignation des membres des commissions parlementaires

Le Sénat compte 128 sénateurs dont deux sont élus dans chaque État fédéral et le *Distrito Federal* selon le principe du vote à la majorité relative, et un est attribué au premier parti minoritaire. Les 32 sénateurs restants sont élus selon le principe de la représentation proportionnelle dans une circonscription électorale plurinomiale nationale. L'ensemble des sénateurs est élu tous les six ans (MC: article 56). Les sénateurs et les députés ne peuvent être réélus pour la période immédiatement consécutive (MC: article 59). La composition des commissions qui peuvent en général compter jusqu'à 15 membres est proposée par la *Junta de Coordinación Política* et reflète la composition de la Chambre (LOGC: article 104, 1-3). Les commissions sont élues lors de la première session de la session législative (RICG: article 65).

#### 2.5. Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes, y compris la société civile

Les commissions du Sénat s'occupent des questions leur soumettent les citoyens par l'intermédiaire d'organisations qui les représentent. À cet égard, ils organisent un certain nombre de conférences, séminaires et réunions.<sup>xliii</sup> La commission *Comercio y Fomento Industrial* en particulier, organise également des réunions avec les représentants de la société civile.<sup>xliii</sup> Elle collabore en outre avec d'autres commissions du Sénat telles que la *Comisión de Relaciones Exteriores*.<sup>xliv</sup> Il existe également une commission du Sénat appelée *Comisión de Relaciones Exteriores - Organizaciones No Gubernamentales Internacionales* qui se consacre exclusivement aux problèmes soulevés par les organisations nationales et internationales de la société civile.<sup>xlv</sup>

### 3. Le Parlement australien

*Madelaine Chiam*

L'Australie est une monarchie constitutionnelle, une démocratie parlementaire et une fédération constituée de six États et de deux territoires. Le Parlement fédéral est composée de la Reine représentée par son gouverneur général, et de deux chambres: le Sénat (chambre haute) et la Chambre des représentants (chambre basse). Bien que la Reine soit officiellement le chef d'État (à travers son gouverneur général), son rôle est purement symbolique. La gestion des affaires courantes du gouvernement est assurée par le bras exécutif via la Chambre des représentants et le Sénat. Le gouvernement fédéral est responsable des relations internationales de l'Australie.

#### 3.1. Types d'organe parlementaire dotés de compétences dans le domaine du commerce

**Ni la Chambre des représentants ni le Sénat ne possède de pouvoirs directs en matière de commerce international, à moins qu'une législation de mise en œuvre de ces obligations au niveau national ne s'impose. Dans ce cas, ces attributions existent, non pas en raison du fond, mais de la forme – législation – requise à la mise en œuvre d'obligations internationales en vertu de l'approche principalement dualiste adoptée par l'Australie à l'égard du droit international.** Lorsqu'une législation d'application s'impose, la législation proposée est traitée dans le cadre du débat parlementaire habituel. Lorsqu'il ne s'agit pas de législation spécifique, les membres du Parlement peuvent recourir aux activités parlementaires habituelles pour soulever des questions de droit commercial international, tels que les questions non notifiées (*questions without notice*).

Il existe un certain nombre de **commissions parlementaires habilitées à s'informer sur les questions se rapportant au commerce international**, soit en leur qualité de commissions spécialisées soit en tant que commissions dotées d'un large mandat. Les commissions parlementaires peuvent se composer exclusivement de membres de la Chambre des représentants (commissions de la Chambre) ou du Sénat (commissions sénatoriales), ou il peut s'agir de commissions mixtes composées de membres émanant des deux chambres. Ces commissions sont soit des commissions permanentes (désignées pour la durée de la

législature et normalement renouvelées d'une législature à l'autre) soit des commissions d'enquête (commissions ad hoc désignées en cas de nécessité pour traiter d'une question particulière).

Le Parlement australien compte actuellement plus de 40 commissions permanentes sénatoriales, de la Chambre ou mixtes. Les commissions qui ont traité de questions commerciales internationales sont énumérées ci-dessous. Cette liste n'est cependant pas exclusive, et d'autres commissions n'ayant encore jamais examiné de questions commerciales internationales, pourraient néanmoins se voir éventuellement confier ce genre de questions.

### **3.1.1. Commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et du commerce (*Senate Foreign Affairs, Defence and Trade Committee*)**

Une commission permanente législative à caractère général chargée des affaires étrangères, de la défense et du commerce établi par le règlement du Sénat (*Senate Standing Orders*). Le portefeuille des affaires étrangères, de la défense et du commerce couvre outre la défense, les affaires étrangères et le commerce, les anciens combattants. Cette commission comporte deux sous-commissions:

- une commission (*References Committee*) habilitée à examiner et à établir des rapports sur les questions qui lui sont soumises par le Sénat, autres que les questions soumises à la Commission législative (*Legislation Committee*). Il s'agit généralement de grandes questions sur le droit et la politique en Australie;
- une commission (*Legislation Committee*) habilitée à examiner et à établir des rapports sur les dépenses prévisionnelles, tout projet ou avant-projet de loi qui lui sont soumis, les rapports annuels et les performances des ministères et des agences gouvernementales qui lui sont assignés.

### **3.1.2. Commission permanente de la Chambre pour l'agriculture, la pêche et les forêts (*House Standing Committee on Agriculture, Fisheries and Forestry*)**

Cette commission est une commission d'enquête à caractère général établie par la Chambre des représentants. Son rôle est de mener des investigations sur des questions liées au secteur primaire, notamment l'agriculture, la pêche et les forêts, qui lui sont soumises par la Chambre des représentants ou un ministre du gouvernement fédéral. Cette commission peut également mener des investigations sur des questions soulevées dans les rapports annuels des ministères fédéraux ou dans les rapports du vérificateur général du Commonwealth.

### **3.1.3. Commission permanente mixte des affaires étrangères, de la défense et du commerce (*Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade Committee*)**

Cette commission est établie par résolution de la Chambre des représentants et du Sénat. Son rôle consiste à examiner et à rendre compte des questions liées aux affaires étrangères, à la défense, au commerce et aux droits de l'homme qui lui sont soumises par l'une ou l'autre des chambres, le ministre des affaires étrangères, le ministre de la défense et le ministre du commerce. Cette commission est également habilitée à examiner des questions soulevées dans les rapports annuels des ministères fédéraux concernés ou dans les rapports du vérificateur général du Commonwealth.

**Le 29 août 2001, la commission a décidé de soumettre l'Organisation mondiale du commerce à un contrôle parlementaire permanent et cumulatif.** Ce contrôle a pris la forme d'une audition publique annuelle d'une journée sur l'OMC et se concentre en particulier sur l'évolution dans la voie d'une libéralisation du commerce et les effets de ses activités sur l'Australie. Des auditions publiques ont eu lieu vendredi 23 août 2002 et le lundi 24 novembre 2003. **Le mandat de la commission a expiré le 31 août 2004 avec la dissolution de la 40<sup>e</sup> législature du Parlement australien, et elle n'a pas été renouvelée.**

### **3.1.4. Commission permanente mixte sur les traités (*Joint Standing Committee on Treaties*)**

Cette commission est établie par résolution de la Chambre des représentants et du Sénat. Elle est habilitée à examiner et rendre compte des questions soulevées par les traités et l'analyse consacrée à l'intérêt national y afférente (*National Interest Analysis*) [commentaire succinct sur le traité préparé par le



ministère concerné] et des mesures proposées liées aux traités présentés ou voués à être présentés au Parlement.

Cette commission est principalement responsable du contrôle des traités auxquels l'Australie souhaite être partie ou de toute autre mesure concernant les traités comme les amendements et leur dénonciation éventuels. Sont également concernées toutes les mesures en rapport avec les traités commerciaux internationaux.

### 3.2. Mandat et procédures parlementaires

L'exécutif fédéral exerce le rôle fondamental dans l'interaction de l'Australie au niveau international. En vertu de la section 61 de la Constitution australienne, l'exécutif jouit d'une compétence exclusive lui permettant d'assumer des obligations internationales au nom de l'Australie. L'exécutif préserve ce pouvoir qui lui est conféré grâce à des mécanismes, tels que le contrôle sur l'élaboration et les négociations des traités. Quant au Parlement fédéral, aucune attribution légale ou constitutionnelle ne lui est conférée en ce qui concerne les questions internationales. Toutefois, depuis 1996, le Parlement est habilité à contrôler les traités auxquels l'Australie souhaite être partie par le biais de la commission permanente mixte sur les traités. Cette faculté de contrôle n'entame en rien le pouvoir de l'exécutif de décider de la ratification d'un traité.

Le rôle des différentes commissions parlementaires ayant compétence en matière de commerce international peut être succinctement décrit comme suit:

- le rôle des commissions est exclusivement consultatif;
- les commissions ne sont pas consultées par l'exécutif avant le lancement des négociations commerciales bilatérales ou multilatérales et n'influencent pas directement les mandats pour négocier ou les orientations nationales en matière de politique commerciale;
- les commissions peuvent examiner les propositions de traités commerciaux avant et durant les négociations des traités concernés (voir par exemple *Voting on Trade - Inquiry into the General Agreement on Trade in Services and an Australia-US Free Trade Agreement* (commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et du commerce, 27 novembre 2003)). Quoiqu'il en soit, ces investigations ne sont pas obligatoires et ont un caractère strictement consultatif;
- Lorsqu'une législation d'application s'impose, la législation proposée est traitée dans le cadre du débat parlementaire habituel. Lorsqu'il ne s'agit pas de législation spécifique, les membres du Parlement peuvent recourir aux activités parlementaires habituelles pour soulever des questions de droit commercial international, tels que les questions non notifiées (*questions without notice*);
- les traités sont en général soumis à la commission permanente mixte sur les traités (JSCOT) aux fins de contrôle, après la signature et avant la ratification. Le rôle de cette commission se limite à vérifier les dispositions du traité déjà conclus entre les parties.

### 3.3. Fonctionnement du Parlement

Les méthodes parlementaires habituelles visant à contrôler l'application de la législation et des politiques par le gouvernement, tels que les questions orales et écrites, et les débats en plénière, sont applicables aux questions de droit commercial international.

S'agissant des commissions ayant compétence en matière de commerce, les agendas peuvent être fixés de différentes manières. Les commissions peuvent examiner des questions qui leur sont soumises par l'une ou l'autre des chambres, selon le cas, par le ministre compétent, ou dans certains cas, des commissions peuvent être amenées à examiner une question soulevée à leur propre initiative.

Le travail des commissions parlementaires consiste entre autres à lancer des consultations (gouvernement ou public), entendre des témoins, examiner des témoignages, formuler des conclusions et effectuer des recommandations. Les commissions disposent de pouvoirs qui leur sont délégués par la Chambre ou le Sénat, selon le cas. Alors que ces pouvoirs les habilitent entre autres à citer des témoins et à requérir des documents, il s'avère qu'en général les commissions invitent les personnes ou les organisations à

participer (plutôt qu'elles ne les y obligent). Il est de pratique courante pour les commissions de demander des consultations publiques et de mener des enquêtes publiques. Les commissions peuvent se réunir à huis clos ou être publiques, et peuvent se déplacer dans toute l'Australie pour procéder à des auditions. Les délibérations d'une commission correspondent aux délibérations officielles du Parlement, les devoirs et privilèges qui en découlent s'appliquant. Les débats publics d'une commission sont publiés au *Hansard* (recueil des débats journaliers sténographiés). La pratique veut que la plupart des commissions rendent publiques toutes les consultations qui leur sont soumises concernant une enquête particulière, sauf exigence contraire stipulée par une personne ou une organisation. Les délibérations du Parlement, en ce comprises les délibérations dans le cadre de la plupart des investigations menées par les commissions sont diffusées à la télévision et sur Internet.

Les commissions parlementaires disposent en général du soutien administratif d'un petit secrétariat et tous les membres du Parlement peuvent profiter des ressources considérables de la bibliothèque du Parlement. Les **commissions ayant compétence en matière de commerce international ont rendu différents rapports depuis la création de l'OMC**. Ces rapports comprennent en général une synthèse de l'analyse sur le droit et la politique en matière de commerce international, à partir des consultations du gouvernement et du public, ainsi que toute recommandation émise par la commission concernant l'action gouvernementale. Il peut s'agir de rapports unanimes, minoritaires ou dissidents. Certains rapports contenaient des propositions de réforme (voir par exemple *Voting on Trade - Inquiry into the General Agreement on Trade in Services and an Australia-US Free Trade Agreement* (commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et du commerce, 27 novembre 2003)), qui contenaient des recommandations visant à apporter des modifications pour la position de négociation de l'exécutif dans le cadre d'accords commerciaux. Une liste spéciale des rapports élaborés par les commissions compétentes figure à l'appendice A.

Il découle de la nouvelle tendance du gouvernement australien à conclure des accords commerciaux bilatéraux que nombre de commissions ont également examiné des questions liées aux relations commerciales bilatérales de l'Australie. La commission permanente mixte des affaires étrangères, de la défense et du commerce a produit de tels rapports concernant par exemple l'Inde et l'Europe centrale. La commission permanente mixte sur les traités a produit des rapports concernant chacun des traités commerciaux bilatéraux de l'Australie, y compris l'accord de libre-échange Singapour-Australie (*Singapore-Australia Free Trade Agreement*) et l'accord de libre-échange Australie-États-Unis (*Australia-United States Free Trade Agreement*) qui sont également énumérés à l'appendice A.

### 3.4. Composition et désignation des membres des commissions parlementaires

Les membres des commissions parlementaires sont nommés. La composition des commissions est fixée dans les règlements respectifs de la Chambre et du Sénat. Les commissions comportent toujours des membres nommés par le gouvernement et l'opposition, voire parfois des membres issus de partis mineurs ou indépendants. La composition des commissions parlementaires ayant compétence en matière de commerce international ou ayant examiné des questions y relatives est la suivante:

Commission	Composition
Commission sénatoriale des affaires étrangères, de la défense et du commerce (Senate Foreign Affairs, Defence and Trade References Committee)	6 sénateurs: 2 sénateurs du gouvernement, 3 de l'opposition et 1 des groupes minoritaires/independants
Commission permanente de la Chambre pour l'agriculture, la pêche et les forêts (House standing Committee on Agriculture, Fisheries and Forestry)	10 membres: 6 sénateurs du gouvernement et 4 non-gouvernementaux
Commission permanente mixte des affaires étrangères, de la défense et du commerce (Joint Standing Committee on <b>Foreign Affairs</b> ,	32 membres: 12 membres de la Chambre des représentants du gouvernement / 8 de l'opposition ou indépendants de la Chambre des représentants / 5 sénateurs du gouvernement / 5 de l'opposition / 2 sénateurs d'un parti minoritaire ou indépendants.

Defence and Trade Committee)	
Commission permanente mixte sur les traités (Joint Standing Committee on Treaties)	16 membres: 9 députés et 7 sénateurs. 9 membres du gouvernement, 6 de l'opposition et 1 des démocrates australiens ( <i>Australian Democrats</i> ).

### 3.5. Interaction avec d'autres organes parlementaires et la société civile

Une interaction est possible entre les commissions, par exemple les commissions de la Chambre et du Sénat dont les mandats sont similaires peuvent se consulter. À plusieurs occasions, il est arrivé que deux commissions mènent des investigations sur la même question, comme cela s'est par exemple produit pour l'accord de libre-échange Australie-États-Unis qui a fait l'objet d'investigations de la part de la commission permanente mixte sur les traités et de la commission sénatoriale spéciale sur l'accord de libre-échange entre l'Australie et les États-Unis.

L'essentiel de l'interaction entre commissions et organes externes est dû à l'importance publique accordée aux travaux des commissions. Le processus de travail des commissions joue le rôle de forum permettant à chaque citoyen et aux groupements d'intérêts publics de faire connaître leurs points de vue au gouvernement et au Parlement, et de diffuser les différentes opinions. Chaque commission dispose de son propre site web sur lequel les rapports actuels et passés sont disponibles, de même que des informations générales sur la commission et les investigations en cours. Le site web du Parlement australien contient également des informations sur les possibilités de contribution du public aux travaux des commissions.

## 4. Le Parlement russe

*Eberhard Schneider*

Le Parlement russe fonctionne selon un système bicaméral, avec une chambre basse – la Douma d'État – et une chambre haute – le Conseil de la Fédération.<sup>xlvi</sup> Chacun des 89 sujets de la Fédération délègue deux représentants au Conseil de la Fédération: un représentant du chef de d'exécutif régional (le président de la République ou le gouverneur) et un représentant du président du Parlement du sujet de la Fédération concerné.<sup>xlvii</sup>

À la Douma, la politique commerciale relève de la responsabilité de la commission de l'économie, des entreprises et du tourisme et, en particulier, de la sous-commission du commerce extérieur et de la coopération économique internationale. Au Conseil de la Fédération, la commission de l'économie, des entreprises et de la propriété a compétence en matière de politique commerciale.

### 4.1. Mandat et procédures parlementaires

C'est le président qui décide des grandes orientations des politiques domestique et étrangère, et non pas le gouvernement ou le Parlement. Le gouvernement étant responsable vis-à-vis du président, et non pas vis-à-vis du Parlement, il ne soumet donc pas son programme à la Douma. Le rôle du Parlement consiste principalement à légiférer, les deux chambres de même que leurs membres ont un droit d'initiative législative.

En outre, le **Parlement ne possède qu'un faible potentiel d'influence**. Parmi les moyens dont il dispose pour exercer son influence figurent les **auditions** qui sont organisées par le Conseil de la Douma ou les comités et commissions du Parlement. Le Conseil de la Douma est composé du président de la Douma d'État et des vice-présidents. Étant donné qu'un des membres de tous les principaux groupes parlementaires est vice-président, ces groupes sont tous représentés dans le Conseil de la Douma d'État. Sur les onze membres du Conseil de la Douma d'État, neuf appartiennent au parti au pouvoir «Russie unie» (RU), ce qui veut dire que les trois membres des autres partis peuvent être facilement mis en minorité. En principe, la presse est admise aux auditions auxquels des experts peuvent également être invités. Une audition se tient éventuellement à huis clos à la demande du Conseil de la Douma d'État et

après recommandation de la commission concernée. À la fin de l'audition, les membres du Parlement participants peuvent décider d'une recommandation sur le sujet en question à la majorité. Toute audition fait l'objet d'un procès-verbal et d'un rapport sténographié. La recommandation résultant d'une audition publique est publiée via les médias électroniques de la Douma d'État.<sup>xlvi</sup>

Parmi les autres types d'activités ouverts au Parlement, on peut citer les **«tables rondes», les séminaires et les conférences organisés par le président de la Douma d'État, le comité opérationnel de la Douma d'État ou – à titre exceptionnel – le Conseil de la Douma d'État.**

À sa propre initiative, la Douma d'État peut traiter de questions internationales, prendre des décisions et rendre des déclarations y afférents.

#### **4.2. Fonctionnement du Parlement**

L'ordre du jour des séances parlementaires est établi par le Conseil de la Douma d'État (voir ci-dessus) qui élabore également le programme des travaux parlementaires et fixe le calendrier mensuel des questions à débattre.

Une proposition de loi introduite à la Douma d'État est enregistrée par l'administration parlementaire aux fins de documentation et d'information. Ensuite, le projet de loi est adressé par le président de la Douma d'État à la commission compétente qui vérifie s'il est conforme ou pas à la Constitution et au règlement du Parlement. Dans l'affirmative, le projet de loi est adressé au Conseil de la Douma d'État. Le Conseil demande à une commission chargée de vérifier le projet de loi sur le fond et de formuler une recommandation au Parlement qui, en général, suivra cette recommandation en vue d'approuver, de modifier ou de rejeter le projet de loi. En cas de rejet du projet de loi, celui-ci est renvoyé à la commission compétente qui élabore une version révisée avec l'approbation de son initiateur. Outre le Parlement, il peut s'agir du président, du gouvernement, des parlements régionaux et des cours suprêmes. Le Conseil de la Douma d'État est tenu de mettre la première lecture sur l'agenda dans un délai de deux semaines. Après la première lecture, la Douma d'État adopte et promulgue immédiatement le projet de loi ou elle fixe un délai pour la deuxième lecture ou elle rejette le projet de loi. Les amendements au projet de loi sont effectués dans la période entre la première et la deuxième lecture. Si le projet de loi est voté en deuxième lecture, une troisième lecture a lieu, laquelle ne peut donner lieu ni à de nouveaux amendements ni à de nouvelles discussions. Le projet de loi doit alors être transmis au Conseil de la fédération dans un délai de cinq jours. Aucune de ces procédures n'est publique.

Les séances en plénière de la Douma d'État sont retransmises en direct par la télévision de la Douma d'État, dont la diffusion est limitée à l'intérieur du bâtiment du Parlement. La Douma d'État publie le bulletin du sténographe qui rend compte des débats et des résultats des votes. Dans les premiers temps de la Douma d'État, il existait même des tableaux qui montraient les comportements de vote de chaque député. De plus, la Douma d'État publie également le «Bulletin analytique d'informations», les «Nouvelles analytiques», les «Analyses et critiques» et les «Informations destinées au travail des membres du Parlement avec les électeurs» et elle édite les «Nouvelles parlementaires». Par ailleurs, les correspondants qui rendent compte des travaux du Parlement sont accrédités à la Douma d'État.<sup>xlix</sup>

#### **4.3. Composition et désignation des membres des commissions parlementaires**

La Douma d'État comprend 450 députés dont la moitié est élue à la proportionnelle sur des listes de partis et l'autre moitié à la majorité dans leurs circonscriptions électorales. Les résultats des deux modes de scrutin ont simplement été additionnés. La Douma d'État de l'actuelle législature (décembre 2003 à décembre 2007) est composée des groupes politiques suivants: «Russie unie» (RU) 67,11 % (302 membres), «Parti communiste de la Fédération de Russie» (PCFR) 10,4 % (47), «Parti démocrate libéral de Russie» (PDLR), en fait nationaliste, seulement libéral par le nom, 7,56 % (34), «Patrie» (parti national et socialiste, mais pas national-socialiste) 7,11 % (32), «Bloc Patrie» (dissidence nationaliste du parti «Patrie») 2,44 % (11) et 4 % (18) de députés indépendants.

120 membres ont été élus à la députation, à la Douma d'État, le 7 décembre 2003 sur la liste du parti «Russie unie» et 104 plus directement dans les circonscriptions au suffrage direct où ils s'étaient présentés sur la liste de «Russie unie». Après l'élection, le parti RU est parvenu à convaincre, avec des moyens persuasifs, des promesses, des pressions et de l'argent à attirer 78 députés indépendants (17,3 % sur le

nombre total) pour qu'ils s'associent au groupe parlementaire, ce qui a ainsi permis au parti d'obtenir la majorité des deux tiers à la Douma d'État.<sup>1</sup>

La composition des commissions – de même que l'instauration des partis RU et «Patrie» – a été conçue par l'administration présidentielle.

La commission de l'économie, des entreprises et du tourisme compte 20 membres dont 15 membres du parti RU, notamment son président et sept des vice-présidents. Le PCFR et le PDLR sont représentés par deux membres chacun, notamment un vice-président pour chacun des deux partis. Le parti «Patrie» n'a obtenu qu'un siège dans cette commission. Le président de cette commission est Valeri Draganov, né en 1951, économiste diplômé qui a occupé la fonction de président de la commission d'État des douanes de 1998 à 1999. En 2000, il a été élu au conseil d'administration de l'Union russe des industriels et des entrepreneurs au sein de laquelle il a élaboré en 2001 la position de la Russie pour le groupe de travail de l'OMC. L'activité législative de cette commission porte entre autres sur l'adaptation de la législation russe aux exigences imposées par l'adhésion à l'OMC.<sup>ii</sup>

La sous-commission du commerce extérieur et de la coopération économique internationale compte trois membres qui se sont tous membres du parti RU. Le poste de président est vacant.

#### **4.4. Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes**

Tous les actes législatifs fédéraux adoptés par la Douma d'État sont soumis au Conseil de la Fédération. Afin de maintenir la dynamique du processus, le projet de loi est transmis au Conseil de la Fédération cinq jours seulement après la première lecture, ce qui permet au Conseil de se familiariser avec celui-ci. Un acte législatif est réputé adopté, lorsqu'il a été approuvé par le Conseil de la Fédération dans un délai de deux semaines ou en cas de non-traitement par celui-ci dans ce délai. En cas de rejet d'un acte législatif par le Conseil de la Fédération, les deux chambres du Parlement peuvent mettre sur pied une commission d'arbitrage dont la mission est d'essayer de réconcilier les divergences. Après ce processus, le projet de loi doit à nouveau passer devant la Douma d'État qui peut rejeter la conclusion négative du Conseil de la Fédération. Le projet de loi est ensuite transmis au président pour signature. En cas de veto du président, la Douma d'État peut contrer ce veto à la majorité des deux tiers.<sup>iii</sup>

Le président et le gouvernement délèguent chacun un représentant à la Douma d'État. Ce représentant observe les travaux du Parlement, d'une part, et défend la position du président ou du gouvernement devant le Parlement, d'autre part. De plus, le représentant du président, Alexandre Kosopkin, doit s'assurer que le président est en mesure de satisfaire à ses obligations constitutionnelles en ce qui concerne la chambre basse du Parlement. En vue de faciliter cette tâche, un projet de loi ayant passé le stade de la première lecture, est transmis à l'administration de l'État et de la législation de l'administration présidentielle qui procède à une analyse exhaustive, et formule notamment des remarques et suggestions. Cette manière de procéder présente un intérêt particulier pour les députés, dans la mesure où ils peuvent, sur la base de cette analyse, apprécier si le président a des objections majeures à un projet de loi ou s'il y a des chances de le voir signé et promulgué un jour par le président.

Vladimir Surkov, né en 1964, chef adjoint de l'administration présidentielle, est chargé de la supervision et du contrôle de l'activité parlementaire dans son ensemble. Dans le cadre de la séance hebdomadaire des «questions au gouvernement», le gouvernement doit répondre de ses actes devant le Parlement.

Les citoyens ont le droit d'introduire des pétitions à la Douma d'État. 9 400 pétitions ont par exemple été traitées dans la période allant du 21 septembre 17 octobre. De plus, la Douma d'État nomme un commissaire aux droits de l'homme.

La Douma d'État délègue des membres individuels à l'Assemblée interparlementaire et aux assemblées parlementaires de la CEI, au Conseil de l'Europe, dans les pays orthodoxes, à l'Organisation de coopération économique de la mer Noire, dans la région arctique, à la Dimension nordique et au Conseil des États de la mer Baltique. En outre, la Douma d'État a établi des groupes parlementaires de coopération avec l'Ukraine, les États de la CEI, les pays baltes, les États d'Europe, l'Amérique du Nord, l'Amérique latine, le Moyen-Orient tout comme les États d'Afrique du Nord, d'Afrique tropicale et australe, les pays asiatiques et l'UNESCO.

## 5. Le Parlement sud-africain

Stefan Mair, Kerstin Petretto

L'Afrique du Sud est une démocratie constitutionnelle dans laquelle **le Parlement joue un rôle relativement important**. Le pouvoir législatif est exercé par un parlement de type bicaméral, comprenant l'Assemblée nationale (National Assembly - NA) et le Conseil national des provinces (National Council of Provinces (NCP)/ancien Sénat). Le président, qui est à la fois le chef d'État et le chef de gouvernement, est élu par la NA en son sein, de sorte que la démocratie sud-africaine entre dans la catégorie des systèmes parlementaires.

On peut classer les commissions parlementaires dans quatre catégories:

1. 5 commissions mixtes de la NA et du NCOP (*joint committee*): *Budget Committee* (commission du budget), *Constitutional Review Committee* (commission de révision constitutionnelle), *Joint Monitoring Committee on Improvement of Quality of Life and Status of Children, Youth and Disabled Persons* (commission de contrôle mixte pour l'amélioration de la qualité de la vie et le statut des enfants, des jeunes et des personnes handicapées), *Joint Monitoring Committee on Improvement of Quality of Life and Status of Women* (commission de contrôle mixte pour l'amélioration de la qualité de la vie et le statut de femmes), *Standing Committee on Defence* (commission permanente de la défense)
2. 10 commissions d'enquête parlementaire (*select committees* - NCOP): économie et affaires étrangères, finances, éducation et personnel récréatif et entreprises publiques, agriculture et environnement, gouvernement local et administration, Membres et propositions législatives provinciales, services publics, sécurité et affaires constitutionnelles, services sociaux;
3. 3 commissions permanentes (NA): commission du renseignement (*Committee on Intelligence*), commission des membres privés, des projets législatifs et des pétitions spéciales (*Committee on Private Members, Legislative Proposals and Special Petitions*), commission des comptes publics (*Committee on Public Accounts*);
4. 27 commissions portefeuille (*Portfolio committees*) (NA) correspondant aux portefeuilles ministériels. La commission portefeuille des affaires étrangères est divisée en deux sous-commissions, l'une étant chargée de l'Union africaine et l'autre des affaires internationales.

En outre, des **commissions ad hoc** peuvent être instaurées par les chambres, séparément ou conjointement. Les commissions concernées de premier chef par le commerce international sont donc: la **commission d'enquête de l'économie et des affaires étrangères du NCOP ainsi que la commission portefeuille du commerce et de l'industrie et celle des affaires étrangères du NA**.

Les deux chambres disposent chacune de leur propre commission réglementaire responsable de la gestion, de l'administration et du fonctionnement de la chambre. Chacune a établi une sous-commission des affaires internationales censée formuler des recommandations à la commission réglementaire sur l'élaboration, la formulation et l'adoption de la politique du Parlement en matière de relations internationales, notamment s'agissant des relations avec les autres parlements et organisations internationales, ainsi que sur l'adhésion à des organisations parlementaires internationales.

Le domaine du commerce relève en principe de la compétence législative nationale et provisoire concurrente (annexe 4 de la Constitution). En vertu de la Constitution, le **Parlement** ratifie les traités internationaux (article 231 de la Constitution). Cependant, s'il **peut refuser de ratifier un accord, il n'a en revanche pas le pouvoir d'amender les accords internationaux**. Jusqu'à présent, le Parlement sud-africain a toujours ratifié tous les accords qui lui ont été soumis. Le **Parlement ne semble pas jouer de rôle crucial et proactif dans la formulation des positions ni pour les négociations ni pour les orientations politiques nationales en vue des négociations de l'OMC**. Cela reflète l'ambivalence du rôle joué par le Parlement dans la politique sud-africaine. D'un côté, il jouit d'un pouvoir constitutionnel

et législatif substantiel, de l'autre, ses possibilités d'exploiter ses fonctions sont limitées par quatre facteurs: un président jouant le rôle d'exécutif en position de force; un système de représentation strictement proportionnelle (directement effectif dans la NA, indirectement dans le NCOP) qui soutient l'application de la discipline des partis; une forte majorité des deux tiers du parti au pouvoir dans les deux chambres; des efforts résolus dans le parti au pouvoir de rationaliser ses politiques et de supprimer les opinions dissidentes.

### **5.1. Mandat et procédures parlementaires**

**Le Parlement sud-africain n'approuve pas les orientations politiques avant la tenue de négociations dans le cadre de l'OMC ou d'autres organisations commerciales majeures.** Cependant, lorsqu'un ministère soumet un livre blanc (déclaration de son programme politique), il fait l'objet d'un débat parlementaire. Ainsi, l'occasion est donnée aux divers partis politiques de s'exprimer et il est permis de débattre des points soulevés. **Le Parlement et ses commissions peuvent initier des réflexions sur les résultats de négociations par des débats sur la base d'interpellations, de même que des débats immédiats sur des questions urgentes de portée nationale. Les commissions peuvent convoquer et poser des questions aux membres du gouvernement. Les deux chambres et leurs commissions sont autorisées à entendre des experts dans le cadre d'auditions spéciales.**

Un accord international ne lie la République qu'une fois approuvé par résolution devant la NA et le NCOP (article 231.2 de la Constitution) à moins qu'il ne s'agisse d'un accord de nature technique, administrative ou d'application, ou d'un accord qui ne requiert ni ratification ni adhésion, conclu par l'exécutif national (article 231.3 de la Constitution). Ces derniers accords doivent néanmoins être présentés à la NA et au NCOP dans des délais raisonnables. Le Parlement peut vérifier la conformité des politiques nationales aux engagements internationaux en matière de commerce en utilisant son droit de poser des questions aux ministres et d'exiger du président et de l'exécutif qu'ils répondent de leurs actes (article 92 de la Constitution).

Chaque année, le ministre des finances présente le budget au Parlement. La commission du budget contribue directement à la préparation du budget. Le budget est débattu et voté au Parlement. Le NCOP doit participer à la décision finale sur la répartition des ressources entre les niveaux de gouvernement national, provincial et local. Le Parlement n'est pas seulement tenu d'approuver la législation, car il a aussi le droit d'initiative. Les projets de loi font l'objet de plusieurs lectures. Les commissions jouent un rôle essentiel dans ce processus législatif. Elles formulent des recommandations en faveur ou contre l'adoption d'un projet de loi ou proposent des amendements.

Les membres du gouvernement sont tenus de fournir au Parlement des rapports réguliers exhaustifs concernant des questions de leur ressort (article 92 de la Constitution). Lorsque l'approbation de l'Assemblée est nécessaire dans le cadre d'un accord international conformément à l'article 231, paragraphe 2, de la Constitution, une copie accompagnée d'un exposé des motifs est à présenter au président. Cet exposé des motifs doit a) présenter succinctement le contexte, les objectifs et les conséquences de l'accord; b) contenir un avis juridique émanant d'un conseiller en droit national devant déterminer si l'accord est compatible avec le droit interne de la République – notamment avec sa Constitution -, les engagements internationaux de la République et le droit international en général; (c) préciser si l'accord contient une disposition directement applicable comme loi de la République en vertu de l'article 231, paragraphe 4, de la Constitution, une fois l'accord approuvé par le Parlement; (d) rendre compte de l'état financier prévisionnel et des autres coûts de l'accord pour l'État; et (e) contenir toute autre information nécessaire à l'Assemblée afin de garantir une prise de décision informée (article 306 de la Constitution). Un accord international de nature technique, administrative ou conclu par l'exécutif, ou un accord qui ne requiert ni ratification ou adhésion, et qui doit être présenté devant l'Assemblée en vertu de l'article 231, paragraphe 3, de la Constitution, doit être soumis pour information par le président a) à la commission portefeuille compétente; ou b) par résolution de l'Assemblée à toute autre commission de l'Assemblée (article 308 de la Constitution).

Aux fins de coordination du travail parlementaire avec les ministères, les ministères des affaires étrangères, du commerce et de l'industrie, des finances emploient chacun un agent parlementaire. Un centre d'information et une bibliothèque spécialement destinés aux parlementaires ont été établis par le ministère du commerce et de l'industrie.<sup>liii</sup>

## 5.2. Fonctionnement

La Constitution garantit l'immunité et la liberté de parole à tous les membres du Parlement (articles 58 et 71 de la Constitution). Les deux chambres et leurs commissions établissent leurs propres agendas. Lors de la première session d'une nouvelle législature, la NA élit son président et son vice-président en son sein, le NCOP son président et son co-président. Le président de la Cour suprême (*Chief Justice*) doit assurer la présidence lors des élections dans les deux chambres. La Constitution stipule expressément que le Parlement doit «faciliter la participation publique aux processus législatif et autres du Parlement et de ses commissions» et «de mener ouvertement son travail» (Constitution: article 59 (NA) et article 72 (NCOP)). Ainsi, les deux chambres siègent en public. Il existe en outre des commissions publiques élargies (*Extended Public Committees*) composées de membres de la commission portefeuille compétente dans le cadre d'un projet de loi ou d'une disposition, et de tous les autres membres de la NA qui participent aux débats de ce type de commission. Les délibérations des commissions du NCOP peuvent également être ouvertes au public.

Une unité de recherche fournit au Parlement et à ses commissions des études, informations et analyses objectives de qualité. La division des relations internationales offre un appui administratif et un service de conseil en politique étrangère en prévision de la participation internationale des membres et présidents en soutien au programme de développement des relations internationales du Parlement. De plus, des sessions de formation parlementaire et d'échange d'informations sont régulièrement organisées à l'intention des parlementaires sud-africains. On relève une étroite collaboration entre le Parlement et certains instituts de recherche et universitaires (notamment: *Africa Institute, South African Institute of International Affairs, Institute for Global Dialogue, Trade Law Centre for South Africa, Trade and Industrial Policy Strategies*).<sup>liv</sup>

Le Parlement publie les *Hansard* (chambres conjointement et aussi séparément), les communications, les dépôts de documents et les rapports des commissions (conjointement par la NA et le NCOP), le calendrier des réunions des commissions des deux chambres, les questions (les questions au gouvernement avec demande de réponse écrite et les questions au gouvernement appelant une réponse orale), les questions inscrites au rôle et les minutes des débats.

## 5.3. Composition et désignation des membres des commissions parlementaires

La NA actuellement composée de 400 députés est élue à la proportionnelle pour un mandat de cinq ans, le NCOP est quant à lui composé de 90 représentants issus des neuf provinces et élus indirectement (10 membres élus par chacun des neuf parlements provinciaux pour un mandat de cinq ans). Les élections législatives se tiennent au suffrage universel. À l'heure actuelle, l'ANC détient 293 sièges à la NA contre 107 pour les partis d'opposition. Parmi les membres permanents du NCOP, l'ANC détient 36 sièges contre 18 pour les partis d'opposition.

En ce qui concerne les commissions de la NA, les partis ont le droit d'y être représentés proportionnellement à leur représentation à l'Assemblée, à moins que le règlement ne règle la composition de la commission ou que le nombre de membres dans la commission ne permette pas à tous les partis d'être représentés. Les partis désignent les membres des commissions. Celles-ci élisent un président en leur sein chargé de présider les réunions et habilité à agir au nom et dans l'intérêt de sa commission lorsqu'il n'est pas possible d'organiser une réunion de cette commission. La composition des commissions compétentes en matière de commerce international est la suivante:

- Commerce et industrie (17 membres): 12 ANC, 5 partis d'opposition, président: ANC
- Finances (12 membres): 8 ANC, 5 partis d'opposition, président: ANC
- Affaires étrangères / sous-commission des affaires étrangères (16 membres): 9 ANC, 7 partis d'opposition, président: ANC



- Commission réglementaire (31 membres): 17 ANC, 14 partis d'opposition, président: ANC

S'agissant des commissions du NCOP, la commission réglementaire doit fixer le nombre de membres. Les provinces siègent en principe à parité dans les commissions; les membres sont désignés par le chef de la délégation provinciale. Tout parti représenté au Conseil dispose d'un droit de représentation proportionnelle ou, si cette représentation proportionnelle n'est pas envisageable en raison de la taille du parti, à un représentant dans la commission concernée.

- Économie et affaires étrangères (11 membres): 8 ANC, 3 partis d'opposition, président: ANC

La composition des commissions mixtes diffère selon la résolution portant création de cette commission. Elle doit spécifier soit le nom des membres de la commission soit le nombre de membres de la commission par chambre. Pour ce qui est de la commission mixte du budget, la composition est la suivante:

- Commission mixte du budget (24 membres; NA: 15; NCOP: 9): 21 ANC, 3 partis d'opposition, 3 présidents: ANC.

#### **5.4. Interaction avec d'autres organes**

L'organe formel d'interaction et de consultation le plus important avec la société civile dans le domaine économique est le *National Economic Development and Labour Council (NEDLAC)*. Il a été établi en 1995 par acte législatif et comprend des représentants de la société civile, de la population active et du secteur privé. Il est censé créer un consensus national sur les questions clés de politique économique et d'examiner la législation émanant de l'exécutif. Selon la loi de 1994 portant création du NEDLAC, le Conseil: a) s'efforce de promouvoir les objectifs de croissance économique, de participation accrue aux décisions économiques et d'équité sociale; b) s'efforce de parvenir à une position consensuelle et à conclure des accords dans des domaines de rapportant à la politique économique et sociale; c) considère tous les projets de lois relatifs au travail avant qu'ils ne soient soumis au Parlement; d) considère tous les changements déterminants apportés à la politique économique et sociale avant qu'elle ne soit mise en œuvre ou, dans le cas de la législation, avant qu'elle ne soit introduite devant le Parlement; e) encourage et favorise la formulation d'une politique coordonnée s'agissant des questions de politique économique et sociale. Il s'agit d'un organe en quête de consensus (*agreement-making body*) où les partenaires sont égaux et non pas d'un organe de conseil; il requiert des représentants mandatés et sert d'instrument en quête permanente de consensus (*accord-making*).

**En prévision de chaque conférence ministérielle de l'OMC dans le cadre des négociations de l'OMC, le gouvernement d'Afrique du Sud définit l'approche qu'il adoptera lors des réunions. Dans le cadre des préparatifs, il convoque généralement une conférence consultative nationale, pour favoriser la contribution des parties intéressées à la définition de l'approche qu'adoptera l'Afrique du Sud lors de la conférence de l'OMC.**

Les groupes d'études du parti de l'ANC, qui est au pouvoir, constituent un autre forum d'interaction plus informel entre le Parlement et la société civile. Il résulte des efforts déployés par le leadership du parti au pouvoir pour rationaliser ses politiques que les membres du Parlement répugnent notablement à s'engager dans des discussions franches et controversées au sein des commissions parlementaires. Les groupes d'études élaborent les positions des membres de l'AMC qui siègent dans les commissions. Les experts et les représentants de la société civile sont souvent invités à participer aux réunions des groupes d'études.

Le Parlement sud-africain est membre de l'Union interparlementaire et de la *Commonwealth Parliamentary Association* (CPA). Il envoie des représentants au Parlement panafricain, au *SADC Parliamentary Forum* ainsi qu'à l'assemblée parlementaire paritaire ACP-UE.

Le travail du Parlement sud-africain est soutenu via le *European Union Parliamentary Support Programme* (EUPSP).

## 6. L'Assemblée islamique consultative d'Iran et son pouvoir relatif sur la politique commerciale

Johannes Reissner, Nina Zolanwar

Dans le système politique de la République islamique d'Iran, le Parlement – l'**Assemblée islamique consultative (Majlis-e shura-ye islami)** – est le principal organe législatif. Son pouvoir législatif est limité par le Guide suprême de la révolution et par la fonction de supervision et le droit de veto exercés par le Conseil des gardiens et le Conseil de discernement. Les 292 membres de l'Assemblée islamique consultative – cinq sièges sont accordés aux minorités religieuses<sup>lv</sup> - sont élus tous les quatre ans au suffrage direct à bulletin secret. Avant de pouvoir participer à une élection, tout Iranien ou toute Iranienne, désirant se présenter doit être approuvé(e) par le Conseil des gardiens<sup>lvi</sup>. Sa fonction de base, conformément à l'article 91 de la Constitution iranienne est de vérifier la compatibilité de la législation adoptée par le Majlis à la fois avec l'Islam et la Constitution iranienne.<sup>lvii</sup> Le Conseil des gardiens, organe non élu par le peuple, exerce une fonction de veto et de contrôle importante dans le système politique de la République islamique d'Iran. Malgré les pouvoirs dont jouissent le Guide suprême, le Conseil des gardiens et le Conseil de discernement<sup>lviii</sup> pour rejeter la législation du Parlement, il est essentiel de signaler que ce dernier est doté d'un grand nombre de droits et obligations notables. **L'origine de nombre de ces droits et obligations (voir aussi le point 2 ci-dessous) du Parlement se trouve dans le mouvement constitutionnel qu'a connu l'Iran dans les années 05-07 et qui ont survécu à la révolution islamique de 1979.** Le Parlement iranien est par exemple indissoluble, conformément à l'interprétation généralement admise de l'article 63 de la Constitution, un fait qui trouve ses racines dans les expériences du Majlis sous le régime de la monarchie. Le Parlement iranien est également habilité à confirmer ou rejeter la nomination d'un ministre par le président. Le cas le plus récent, le troisième du genre, concernant le rejet du ministre du pétrole proposé par le président Ahmadinejad, montre à nouveau que le Parlement de la République islamique d'Iran sait faire valoir ses droits efficacement malgré les restrictions qui lui sont imposées par d'autres cercles et organes du pouvoir. Le Parlement peut entre autres également destituer le président à la majorité des deux tiers.

### 6.1. Quorum, composition et structure du Parlement

Les règles régissant le quorum, la législature, la prestation de serment et la transparence des procédures parlementaires sont fixées aux articles 62 à 70 de la Constitution iranienne. La règle veut que, juridiquement parlant, le quorum est atteint lorsque les deux tiers des membres du Parlement sont présents. Le président du Parlement et le Conseil de la présidence du Majlis sont élus par les membres du Parlement au début de chaque législature d'une durée de quatre ans. Le président du Parlement est en général issu de la majorité parlementaire; aujourd'hui, pour la première fois dans l'histoire de la République islamique d'Iran, cette fonction est exercée par un laïc. Le Conseil de la présidence du Parlement est composé de deux vice-présidents (issus d'autres partis parlementaires), de trois assistants et de six secrétaires. Ils sont tous membres de différents partis. Malgré le principe qui veut que la souveraineté absolue de la République islamique d'Iran n'appartienne qu'à Dieu (article 56), les députés sont des représentants élus du peuple (article 58) et ils engagent leur responsabilité à l'égard de la nation entière (article 84). Cela est souligné par l'article 90 qui stipule que toutes les plaintes émanant des citoyens concernant les performances du Majlis ou de l'exécutif doivent faire l'objet d'une enquête et recevoir une réponse appropriée. Une commission permanente, appelée «commission article 90» remplit cette mission.

La députation constitue un travail à plein temps; tous les députés sont rémunérés. Le montant du traitement mensuel des députés est public et toute rémunération supplémentaire est traitée en toute transparence. Récemment, la rémunération des députés a fait l'objet d'une controverse dans les journaux du pays en raison des performances insuffisantes – ce qui indique aussi que le public prend note des activités de leurs représentants.

**Tous les débats du Parlement «doivent être ouverts et les procès-verbaux exhaustifs doivent être accessibles au public via la radio et le journal officiel» (article 69). De plus, tous les projets de loi et amendements soumis sont publiés sur le site web du Majlis.**

Le Majlis établit la composition des commissions chargées d'examiner différents sujets et leurs conditions d'exercice. À l'heure actuelle, le Parlement compte 14 commissions parlementaires normales, et chaque député est obligatoirement membre de l'une d'entre elles. Les commissions sont composées de membres qualifiés issus de chaque parti parlementaire dont le nombre est proportionnel à leur représentation au Parlement.

## 6.2. Mandat et procédures parlementaires

Les droits et obligations du Parlement iranien et ses relations avec le Conseil des gardiens et le pouvoir exécutif (ministres et président) sont décrits dans les articles 71 à 99 de la Constitution. L'approbation du Parlement est requise dans les cas suivants: contrats, accords et traités internationaux, déclaration de l'état d'urgence et octroi de concessions économiques importantes à des étrangers. L'approbation du Parlement est également requise pour l'acceptation ou l'offre de prêts publics – domestiques et étrangers – et pour le budget de l'État. Le Majlis peut amender les traités ou les projets de loi gouvernementaux, mais son droit est limité en matière d'élaboration et d'établissement des lois, ce qui est dû au fait que sans le Conseil des gardiens le Majlis est dépourvu de poids juridique (article 93). Malgré ces restrictions concernant son pouvoir législatif, **le Parlement iranien agit d'une manière conforme à ses droits et obligations d'examiner toutes les domaines intéressant le pays (articles 76 à 83). Tout ministre et tout autre membre de l'exécutif peut être interrogé directement concernant son ministère.**

Les règles régissant ces investigations, tel que stipulé dans la Constitution, confèrent au Parlement une position de force, car il suffit de dix députés pour interpeller un ministre. Si les députés ne sont pas satisfaits des réponses apportées par le ministre, ils peuvent initier un vote de défiance pouvant entraîner la destitution du ministre en question (article 89). **Ces dernières années, le nombre des procédures de destitution de ministres a considérablement augmenté.** Au cours de la sixième législature du Majlis (2000-2004), on a par exemple dénombré sept motions de censure à l'encontre de ministres, 16 enquêtes et 1 000 questions posées au ministres parallèlement à la présentation de leur rapport annuel sur les performances de leur ministère par des commissions spécialisées.<sup>lix</sup>

## 6.3. Pouvoir relatif sur les politiques commerciale et économique

Comme indiqué plus haut, le **gouvernement doit recevoir l'approbation du Parlement en ce qui concerne les traités et les contrats internationaux, de même que pour les orientations politiques en matière commerciale et économique.** Il convient d'établir une distinction entre l'agenda général de l'Iran en matière de politique commerciale et économique, et les cas particuliers qui illustrent l'influence notable que peut parfois exercer le Majlis. La politique générale en matière commerciale et économique est présentée dans ses grandes lignes dans deux instruments gouvernementaux de planification: le *programme des perspectives sur 20 ans* (jusqu'en 2025/26) - un programme où sont présentées dans leurs grandes lignes les objectifs globaux de développement du pays - et le *plan quinquennal de développement économique, social et culturel*. Ce dernier est un compendium d'une centaine de pages contenant des articles sur la privatisation des industries du secteur public, la diversification des produits d'exportation, l'interaction avec l'économie mondiale, les investissements étrangers. Les plans quinquennaux sont accomplis grâce à l'*organisation de gestion et de planification* de type ministériel. Le Parlement doit approuver ces plans et peut effectuer des amendements qui devront être approuvés par le Conseil des gardiens et, le cas échéant, le Conseil de discernement. À titre d'exemple, avant que l'actuel *quatrième plan (quinquennal) de développement économique, social et culturel* du gouvernement réformateur ait finalement été approuvé par la septième législature parlementaire (majorité conservatrice) en août 2004, il est parvenu à faire voter la cessation de la privatisation, l'un des principaux domaines couverts par l'actuel plan de développement – évidemment avec le soutien du Conseil des gardiens.

De même, l'été 2004, l'affaire concernant une société turque gérant le nouvel aéroport international Imam Khomeini (IKIA) de Téhéran est à l'origine d'un nouveau projet de loi appelant à la validation des contrats conclus avec des sociétés étrangères par le Parlement dans le cadre d'investissements étrangers. Parallèlement, le Majlis a voté un projet de loi urgent prévoyant que les sociétés iraniennes ne doivent pas détenir moins de 51 % des parts d'une société. Ce projet de loi a vu le jour, car un opérateur turc de

téléphonie mobile avait obtenu à l'origine 70 % des parts pour la mise en place et l'exploitation d'un réseau de téléphonie mobile en Iran.

#### 6.4. Fonctionnement du Parlement

Il existe trois types de structures de travail ouvertes aux députés:

Comme indiqué ci-dessus, le Parlement iranien compte 14 commissions actives dans différents domaines politiques. Les missions de contrôle du Majlis sont réalisées par la commission compétente et ses experts. Ils sont habilités à adopter ou à rejeter les règlements, résolutions et arrêtés, dans les limites de son pouvoir législatif, tel que stipulé ci-dessus.<sup>lx</sup> Chaque commission comprend une présidence composée d'un président, de deux vice-présidents, d'un porte-parole et de deux secrétaires, et des membres/représentants sans fonction particulière dans la commission. En principe, les membres d'une commission disposent du bagage éducationnel et professionnel leur permettant d'examiner les projets de loi et les plans/programmes dans le domaine politique concerné. Les membres de la commission économique du Parlement iranien disposent par exemple d'une expérience professionnelle en tant que cadres supérieurs, homme d'affaires, ingénieurs ou universitaires. Après la constitution d'une commission, les noms des membres sont publiés sur le site web officiel, où l'actualité de la commission est également rendue publique.

La coopération avec des membres de l'exécutif représente un autre type de structure de travail. Par exemple, l'actuel quatrième plan de développement porte création d'un *Conseil supérieur pour le développement des exportations non pétrolières* sous la présidence du président ou du vice-président, et dont les membres sont des experts issus de certains ministères et *trois membres du Majlis représentant les commissions suivantes: «commerce et distribution», «plan et budget», «économie et finances, coopération»*.<sup>lxi</sup> Lors des réunions du Conseil supérieur, les députés jouent un rôle d'observateurs et de rapporteurs pour les commissions du Majlis.

Les commissions ad hoc établies aux fins d'enquête dans le cadre d'affaires particulières sont des commissions mixtes réunissant des députés et des responsables de l'exécutif. À titre d'exemple, une commission ad hoc récemment mise sur pied par l'administration du président et en collaboration avec celle-ci examine actuellement le contexte de la chute de l'indice boursier de la place de Téhéran (*Tehran Stock Exchange – TSE*) après l'élection de l'actuel président Mahmoud Ahmadinejad. Cette commission ad hoc comprend cinq membres de la commission économique du Majlis, cinq experts issus du ministère de l'économie et des finances, ainsi que deux autres législateurs.<sup>lxii</sup>

Si l'on considère l'agenda de ces différentes commissions du Majlis, entre autres le contrôle des performances du gouvernement, la collecte des informations sur la manière dont sont gérées les affaires du pays et les rapports présentant leurs conclusions, le Parlement iranien est un «parlement actif» dynamique affichant une autonomie de plus en plus grande. Les membres du Parlement sont visibles dans la société et ils sont souvent cités dans la presse nationale comme des experts dans des domaines politiques variés.

#### 6.5. Interaction avec d'autres organes, y compris la société civile

Jusqu'à présent, le Parlement iranien a fait preuve de dynamisme dans son travail qui couvre des domaines politiques variés, et sans exagérer, force est de constater que l'Iran dispose de sa propre tradition constitutionnelle et parlementaire, situation atypique comparé aux autres pays de cette région. Il est dès lors important de signaler également que le Parlement iranien présente un niveau d'activité élevé en matière de coopération avec d'autres organes parlementaires des pays musulmans et non musulmans. En effet, l'Iran est un membre actif de l'Union parlementaire internationale, de la Asian Inter-Parliamentary Union, et entretient des relations étroites avec d'autres parlements de la région. L'Iran a par exemple joué un rôle actif dans la création de l'Union parlementaire de l'OCI (Organisation de la Conférence Islamique) dont le secrétariat se trouve d'ailleurs à Téhéran.<sup>lxiii</sup>

La sixième législature du Majlis (2000-2004) a également salué les contacts établis avec l'Union européenne et a reçu la première délégation de la Commission responsable de la politique étrangère de l'UE.

Au plan domestique, les députés sont tenus de garder en permanence le contact avec leur circonscription par le biais de leur bureau de représentation. Une interaction satisfaisante avec les électeurs et les groupes de pression locaux est cruciale pour leur cote politique.

## **7. Le Parlement thaïlandais et les organisations commerciales internationales**

*Felix Heiduk*

Le Royaume de Thaïlande est membre de l'OMC depuis janvier 1995 et a connu une progression constante au cours de ces dernières années dans la voie de la libéralisation du commerce, de la restructuration de son secteur public et du renforcement de son système financier. La position de la Thaïlande lors des négociations commerciales internationales au sein de l'OMC est celle d'un agent des pays les moins développés, «faibles» faisant pression pour l'adoption de mécanismes de commerce équitable entre le Nord et Sud. «Au sein de l'OMC, elle prend part aux travaux du Groupe de travail des liens entre commerce et investissement, du Groupe de travail de la transparence des marchés publics et du Groupe de travail de l'interaction du commerce et de la politique de la concurrence.»<sup>lxiv</sup> Parallèlement, la Thaïlande a signé ou s'efforce actuellement de signer des accords de libre-échange bilatéraux avec des puissances économiques internationales de premier rang (Chine, Japon, États-Unis, Australie). La Thaïlande prône également un réseau d'accords commerciaux préférentiels bilatéraux conclus en particulier avec les pays de la région Asie/Pacifique sud, notamment l'instauration d'une zone de libre-échange ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est)-Chine, la création d'une zone de libre-échange de l'Asie de l'Est entre les membres de l'ANASE et la Chine, le Japon et la Corée (ANASE plus trois), tout comme un partenariat économique ANASE-Japon. Dès lors, l'image qui se dégage de la politique commerciale défendue par la Thaïlande est celle d'une approche basée sur deux axes. Alors que l'axe représenté par l'OMC apparaît comme relativement faible, les accords bilatéraux et dans le cadre de l'ANASE semblent quant à eux connaître une bonne progression.

### **7.1. Type d'organe parlementaire doté de compétences dans le domaine du commerce**

**Le processus décisionnel en matière de politique commerciale est, à l'instar de ce qui se produit dans la plupart des pays d'Asie du Sud-Est, quasiment centralisé entre les mains du gouvernement et de ses agences administratives. Le gouvernement peut négocier et mettre en oeuvre les accords commerciaux par décret de l'exécutif, c'est-à-dire sans l'approbation du Parlement ni l'obligation de tenir les auditions publiques.**<sup>lxv</sup> À cela s'ajoute le fait que, le 6 février 2005, le parti du Premier ministre M. Thaksin Shinawatra, *Thai Rak Thai* (TRT), a obtenu 377 sièges sur 500 à la chambre basse du Parlement. Ainsi, l'opposition parlementaire détient moins de 25 % de la totalité des sièges, ce qui affecte notablement l'exercice de tout contrôle parlementaire des politiques gouvernementales. Cela signifie que même si l'approbation parlementaire était requise en vue de négocier des accords commerciaux, elle n'aurait finalement qu'un impact minime sur leurs résultats. En réalité, il n'existe pas ou peu d'organe parlementaire capable d'influencer la politique commerciale, et ce, dans une large mesure, à cause d'insuffisances structurelles.

### **7.2. Mandat et procédures: interaction entre le Parlement thaïlandais et le pouvoir exécutif**

L'opposition ainsi que des membres du Sénat ont exercé une forte pression sur le gouvernement de M. Thaksin. Ils appelaient notamment à la tenue de sessions parlementaires mixtes, en vue d'examiner et de discuter les effets souvent considérables des politiques commerciales gouvernementales. C'est pourquoi, tout au long du premier mandat de quatre ans du gouvernement de M. Thaksin (2001-2004), le gouvernement n'a jamais permis que se tienne un débat parlementaire autour du libre-échange et de la privatisation. Les accords de libre-échange et leurs éventuelles répercussions sur l'économie nationale thaïlandaise ont pour la première fois été discutés au Parlement lors du débat général sur la déclaration de politique du gouvernement prononcé devant le Parlement en mars 2005. Cependant, les politiques de libre-échange du gouvernement n'ont été discutées à cette occasion que de manière générale, parmi d'autres «sujets brûlants» tels que la recrudescence de la violence dans le sud de la Thaïlande ou la

privatisation des entreprises publiques.<sup>lxvi</sup> Bien que des sessions parlementaires mixtes entre les chambres basse et haute aient eu lieu concernant la recrudescence de la violence dans le sud, les négociations et la ratification des accords en matière de politique commerciale sont passées en force par le gouvernement qui a évité tout débat public possible.

### **7.3. Fonctionnement du Parlement**

Les agendas concernant la politique de libre-échange ne sont pas établis par voie de négociations avec le Parlement; ni le Parlement ni le public, n'a d'ailleurs pas non plus entièrement accès aux informations requises pour contribuer un tant soit peu à la politique commerciale gouvernementale. Des voix se sont élevées pour dénoncer le fait que le peu d'informations accessibles au public sur les accords de libre-échange manque d'objectivité, car elles émanent principalement du gouvernement et d'un groupe de grandes entreprises.<sup>lxvii</sup> Au surplus, les contributions analytiques d'experts indépendants (émanant d'universités ou d'ONG) telles que des rapports, des documents d'information, etc., font défaut. En général, les voix critiques considèrent que l'approche adoptée par le gouvernement dans l'établissement des politiques gouvernement est la suivante: «négocier d'abord, écouter ensuite», d'où une marginalisation de la contribution potentielle du Parlement et d'autres groupes de la société civile et du public.<sup>lxviii</sup> Dans la mesure où, dans le cadre de négociations commerciales, le gouvernement thaïlandais n'est pas tenu d'obtenir l'approbation du Parlement, le détail des accords et des négociations n'est pas divulgué au public.

Comme mentionné plus haut, M. Thaksin a manifestement foi en une approche favorisant l'exécutif pour la politique commerciale ou, comme l'exprime l'éminent économiste thaïlandais Dr Virabongsa Ramangkura, au nom des efforts déployés par le gouvernement pour forger un accord de libre-échange avec les États-Unis: «Si nous attendons que des études soient publiées avant de passer à l'action, il y a peu de chances que nous parvenions jamais à quoi que ce soit».<sup>lxix</sup> L'opposition critique le caractère «élitiste» des accords commerciaux qui, contrairement à ce qui se produit d'autres pays comme les États-Unis ou le Japon,<sup>lxx</sup> ne sont pas soumis à l'approbation du Parlement.

### **7.4. Composition et élection des membres de la commissions parlementaire**

Vu le manque d'influence exercée par le Parlement, la politique dans le cadre de l'OMC, tout comme le reste de la politique commerciale, relève de la compétence du ministre thaïlandais du commerce par le biais du service chargé des négociations commerciales responsable de la coordination des politiques liées à l'OMC avec les autres ministres et les agences de régulation. Il traite également directement avec la mission de la Thaïlande auprès de l'OMC, à Genève. Le personnel du service chargé des négociations commerciales est constitué de 14 agents dont la quasi-totalité proviennent du ministère du commerce. S'agissant de certaines questions spécifiques, il existe une interaction avec certains services ministériels compétents et des agences. Il collabore également beaucoup avec le ministère des affaires étrangères. Vu la vision qu'a M. Thaksin de la politique commerciale qui la considère comme faisant partie intégrante de la politique étrangère, les principaux négociateurs dans le cadre des négociations bilatérales déterminantes avec les États-Unis étaient issus du ministère des affaires étrangères.<sup>lxxi</sup> De plus, le Premier ministre a nommé trois nouveaux représentants du commerce de la Thaïlande, lorsqu'il a pris ses fonctions en 2001, qui doivent s'occuper de promouvoir la politique commerciale.

Ces nominations attestent de certaines caractéristiques propres à la politique commerciale thaïlandaise en général: une approche descendante dans le processus décisionnel en matière de politique commerciale et dans la mise en œuvre réalisée le plus rapidement possible.

### **7.5. Interaction avec d'autres organes parlementaires et extérieurs**

Comme indiqué plus haut, il n'existe aucune contribution significative ni d'influence parlementaire en matière de politiques commerciales thaïlandaises, étant donné la quasi-inexistence d'interaction ou de consultation avec le Parlement et les organisations ou instituts externes, tels que les ONG ou les universités. En revanche, le gouvernement consulte le monde des affaires. Les principales associations

professionnelles thaïlandaises sont très bien informées et associées au processus décisionnel en matière de politique commerciale.<sup>lxxii</sup> Tandis que de riches banquiers et autres lobbyistes du secteur économique privé font efficacement pression pour la défense de leurs intérêts, personne ne défend apparemment les vastes couches de la population que représentent entre autres les agriculteurs et les ouvriers.<sup>lxxiii</sup> La création d'une commission permanente mixte du commerce, de l'industrie et du secteur bancaire (JSCCIB) témoigne des relations de plus en plus étroites qu'entretient l'élite économique avec le gouvernement de M. Thaksin. Cette commission permanente mixte réunit les agences gouvernementales et des organes du secteur privé tels que la Chambre de commerce thaïlandaise et l'association bancaire thaïlandaise. Cette commission qui sert de lien direct pour accorder les intérêts du secteur privé et du gouvernement, a créé une commission de l'OMC en 1999, afin d'intensifier la contribution du monde économique aux positions thaïlandaises dans le cadre de négociations commerciales multilatérales. Dans ce contexte de relations gouvernementales en matière de politique commerciale, il n'existe pas de pendant équivalent de cette commission en dehors du secteur privé.

## 7.6. Conclusion

Faute de contribution suffisante d'analystes indépendants, d'ONG et du public en général, les accords de libre-échange «ont été effectués à la hâte, motivés par des objectifs de politique étrangère flous, sans réelle stratégie économique. On a manifestement négligé la préparation».<sup>lxxiv</sup> Les ministres et les officiels sont entrés dans des négociations sans préparation adéquate, ne disposant pas des informations pertinentes et se trouvaient dès lors dans une situation nettement désavantageuse par rapport à leurs partenaires commerciaux. Il s'ensuit que trop de négociations ont été lancées et, dans le contexte d'une «procédure pas seulement rapide», elles ont été menées trop vite. Tout bien considéré, une orientation politique de haut niveau donnée aux négociateurs s'est révélée insuffisante tout comme le processus de consultation avec le Parlement, les ONG et le grand public,<sup>lxxv</sup> entraînant un vaste rejet public de la politique de libre-échange de la part des acteurs de la société civile. Face au «mécontentement croissant qu'inspirent à l'opinion publique les conséquences de la mondialisation et, plus particulièrement, des politiques en matière de commerce extérieur»<sup>lxxvi</sup>, le gouvernement doit changer d'attitude, afin d'améliorer la transparence et instaurer un vaste dialogue. Une évolution dans ce sens permettrait elle-même de drainer un large éventail d'idées et de suggestions à l'intention des négociateurs. Pour l'heure, le secteur privé, les entrepreneurs ont davantage d'impact que les membres du Parlement en tant que représentants du peuple thaïlandais.

## 8. Le Parlement suisse et les négociations de l'OMC

*Daniela Kietz*

Conformément aux droits qui lui sont conférés en vertu de la Constitution, le **Parlement suisse est de droit un parlement fort en ce qui concerne les politiques intérieure et extérieure**. Néanmoins ces pouvoirs sont limités par un certain nombre de caractéristiques bien particulières propres au système politique suisse: l'autonomie décisionnelle comparativement élevée que confère la structure fédérale aux niveaux infranationaux, les traditions fortement ancrées de la démocratie directe et du corporatisme et le pouvoir exécutif de type collégial. Toutes ces structures témoignent de ce que Lijphart qualifie de «démocratie de consensus» et Lehmann de «démocratie consociative»; ensemble elles constituent un système politique dans lequel différents niveaux et institutions se partagent le pouvoir.

Traditionnellement la politique étrangère suisse compte au nombre des prérogatives du pouvoir exécutif, comme c'est d'ailleurs le cas dans la plupart des autres pays. Toutefois, depuis la fin des années 80, le Parlement, les cantons et les groupements d'intérêts ont montré un intérêt grandissant pour la politique étrangère. Cette situation s'explique principalement par la démarcation de plus en plus floue entre politiques extérieure et intérieure. Cet aspect «**intérieur**» **que revêt la politique étrangère a dynamisé le rôle du Parlement dans ce domaine**: la politique extérieure influe de plus en plus les politiques domestiques hautement sensibles, ce qui génère aussi un haut niveau de mobilisation parmi les acteurs politiques nationaux. Dans le cas de la Suisse, cette tendance s'est accélérée en raison des relations

économiques et sociales de plus en étroites qu'elle entretient avec l'Union européenne. Afin de légitimer les décisions prises au sein de fora internationaux tels que l'OMC, il est nécessaire de coopter les intérêts de ces acteurs dans le processus de négociations, comme cela se passe en matière pour la politique nationale. Nous constatons donc des processus d'adaptation institutionnelle dans le domaine de l'action politique au niveau extérieur de la part du gouvernement suisse, de l'administration, de la société civile ainsi que du Parlement favorisant des mécanismes de consultation et de participation accrues.<sup>lxxvii</sup> Une des conséquences de cette évolution est que le partage des pouvoirs entre gouvernement et Parlement dans le domaine de la politique extérieure a connu une première réadaptation en 1991/92. **En effet, le Parlement s'est vu conférer le droit d'être consulté par le gouvernement en ce qui concerne les mandats dans le cadre de négociations avec des organisations internationales avant toute prise de décision du gouvernement.** Ce principe s'applique par exemple aux négociations de l'OMC. **La révision totale de la Constitution in 1999 a étendu encore le rôle du Parlement en ce qui concerne l'action politique au niveau extérieur.** L'action politique au niveau extérieur est formellement reconnue comme un domaine de compétence partagé entre le Parlement et le gouvernement. La loi fédérale sur le Parlement (LParl) détaille plus avant les nouveaux droits consacrés dans la Constitution amendée.

## 8.1. Type d'organe parlementaire, composition et désignation

Le Parlement fédéral suisse est de type bicaméral et comprend une chambre représentant le peuple – la chambre basse (CB) – et une autre représentant les cantons suisses – la chambre haute (CH). Les chambres sont égales en droit, car pour être adoptée toute loi doit remporter la majorité dans les deux chambres. Les 200 députés la chambre basse sont élus grâce à un système électoral à la proportionnelle dont il résulte un système de partis très fragmenté. 14 partis siègent actuellement à la Chambre, dont 5 n'ont qu'un seul député. La chambre haute compte 46 sénateurs élus à la majorité dans les 26 cantons. Les deux chambres possèdent chacune une commission des affaires étrangères qui s'occupe des questions liées à l'OMC. La composition de ces commissions reflète la composition politique des chambres. Comme toutes les commissions de la chambre basse, la commission des affaires étrangères compte 25 membres contre 13 pour celle de la chambre haute. Les sessions des commissions ne sont en général pas publiques; le public est informé par la suite du résultat des délibérations. À la demande de la majorité de la commission, les auditions peuvent être déclarées publiques; à ce jour, cela ne s'est toutefois jamais produit.

### 8.1.1. Mandat parlementaire, procédures et interaction avec l'exécutif

L'un des changements majeurs apporté par la nouvelle LParl était le **renforcement global du rôle des commissions parlementaires et de leurs droits à être informées et consultées par le gouvernement.** S'appuyant sur ces droits formellement reconnus, le Parlement suisse, comparativement aux situations qui se présentent au plan international, dispose d'un système de commissions fort. Il entre d'évidence dans la catégorie des parlements que Weber qualifie de «parlement actif». Cependant, lorsque l'on considère ces droits formellement reconnus, il convient de garder à l'esprit que le Parlement souffre néanmoins d'un certain nombre de **déficits structurels qui limitent de facto ses capacités de participation.** Les membres du Parlement n'exercent pas cette fonction à plein temps. Ils exercent en général une autre activité professionnelle: les sessions parlementaires n'ont lieu que quatre fois par an pendant 3 semaines, soit environ 50 à 70 pour cent de la charge de travail d'un parlement fonctionnant à plein temps. Ils ne disposent pas d'assistants, les commissions elles-mêmes n'ont que peu de personnel à leur disposition.

### 8.1.2. La Constitution et la loi fédérale sur le Parlement

À l'instar de ce qui se produit dans la plupart des parlements, l'exécutif doit *soumettre les traités internationaux à l'approbation du Parlement.*<sup>lxxviii</sup> **Il va de soi que ce droit est limité dans la mesure où ces traités ne peuvent être amendés et ne peuvent être approuvés qu'en bloc. De plus, les traités internationaux et les lois qui en découlent sont soumis à un referendum facultatif, si au moins 50 000 personnes ou huit cantons l'exigent dans un délai de 100 jours suivant la publication officielle. Ainsi, les accords de l'OMC tels que l'AGCS qui sont, au plan juridique, considérés**



**comme des traités internationaux, pourraient être soumis à de tels référendums** (article 141). Jusqu'à présent, cela ne s'est jamais produit. Même l'accord d'adhésion à l'OMC n'a pas donné lieu à un référendum, bien que l'on pourrait avancer que l'OMC est une organisation internationale et, conformément à la Constitution suisse, l'adhésion à une telle organisation devrait en réalité rendre le référendum obligatoire.

Plus important encore, dans le contexte de l'OMC, l'article 166 de la Constitution dispose que *L'Assemblée fédérale participe à la définition de la politique extérieure* et surveille les relations avec l'étranger.

Les conditions exactes dans lesquels le Parlement approuve les traités et définit la politique extérieure sont précisées dans la LParl, à l'article 24 (pour le Parlement dans son ensemble) et à l'article 152 (pour les commissions seules). Ensemble ces articles forment le noyau des attributions en matière de participation parlementaire aux affaires étrangères. Aux termes de l'article 24, le Parlement suit l'évolution de la situation internationale et participe au processus de décision relatif aux questions importantes de politique extérieure et sur les orientations de base de la politique étrangère suisse, de même que sur d'importantes décisions de planification et stratégiques.

Afin de s'assurer que le Parlement reçoive effectivement les informations requises, l'article 152 précise que les commissions compétentes en matière de politique extérieure sont informées de façon régulière, rapide et complète par le gouvernement sur les événements importants en matière de politique extérieure, elles entretiennent des contacts et procèdent régulièrement à des échanges de vues avec le gouvernement. S'agissant des mandats pour des négociations qui sont déterminants pour ce qui est des questions liées à l'OMC, ces commissions:

- **sont consultées par le gouvernement** sur les orientations clés ainsi que **sur les lignes directrices concernant le mandat pour des négociations internationales importantes avant qu'il n'adopte ce mandat** ou le modifie,
- **sont informées par le gouvernement** de l'état d'avancement de travaux dans la perspective des orientations et de **l'avancement des négociations**. En cas d'urgence, le gouvernement consulte les présidents des commissions, qui informent à leur tour les commissions. Les commissions compétentes en matière de politique extérieure, tout comme n'importe quelle autre commission, peuvent demander à être informées et consultées à tout moment.

En dehors de ces droits de participation particuliers en matière de politique étrangère, les commissions compétentes en matière de politique extérieure peuvent également recourir à des droits généraux en tant que commissions (articles 44/45 et 150/51 de la LParl) tels que le droit de:

- participer à la planification législative et à la détermination des orientations/objectifs généraux de la politique suisse dans leurs domaines de compétence, élaborer leurs propres rapports d'initiative,
- soumettre des initiatives parlementaires et décider si elles déboucheront sur l'adoption de lois,
- donner mission au gouvernement ou aux conseillers externes d'élaborer des lois, des rapports de suivi, etc.

À ces fins, elles peuvent:

- recourir aux instruments d'intervention parlementaire, notamment l'interpellation<sup>lxxxix</sup>, la question, la motion et le postulat<sup>lxxx</sup>,
- constituer des sous-commissions, convoquer le gouvernement, des officiels de l'administration, des experts externes à des auditions devant une commission,
- demander l'accès à tout document du gouvernement.

Par exemple, l'application du droit de la commission susmentionné à participer activement à la planification législative dans tous les domaines relevant de la politique étrangère (article 28) signifierait que:

- le rapport annuel sur le commerce extérieur et la politique étrangère n'est plus seulement simplement reconnu, mais fait l'objet d'un vote prenant la forme d'une décision parlementaire,

- Le Parlement, par le biais de ces commissions, peut donner mission au gouvernement d'initier la planification stratégique ou de modifier l'axe d'une stratégie donnée,
- Le Parlement lui-même peut prendre des décisions sur les principes et les stratégies en matière de politique extérieure.

## 8.2. Fonctionnement du Parlement: les modalités d'exercice de ses droits

La CPE de la chambre basse a instauré les sous-commissions suivantes au cours de la dernière législature qui présentent un intérêt dans le contexte de l'OMC: «Participation du Parlement à la politique étrangère» (conjointement avec la CPE de la chambre haute, 8 membres), «Activités parlementaires en politique extérieure» (7 membres), «Politique économique extérieure, architecture financière internationale, politique de développement, développement durable (OMC, IBW)» (8 membres); cette dernière sous-commission ne s'est réunie qu'une seule fois, car les ressources nécessaires à la poursuite de ses activités n'ont pas été approuvées. Elle examinait la progression de deux initiatives parlementaires et trois initiatives de cantons, dont l'une était en rapport direct avec l'OMC, mais n'a finalement pas été approuvée.

Dans le cadre du suivi régulier de l'évolution de la situation en matière sociale et politique, elle a organisé un certain nombre d'auditions, notamment concernant les questions liées à l'UE avec des représentants du gouvernement, des politiques et des experts étrangers; ces auditions pourraient très bien être aussi servir dans le contexte de l'OMC. Les CPE sont régulièrement informées par les ministres des affaires étrangères et de l'économie sur les événements pertinents en matière de politique étrangère. Les ministres en personne s'en chargent. Pour délibérer sur des questions importantes, les deux CPE organisent des séances conjointes et, si besoin est, elles établissent des rapports conjoints.

Plus important encore, dans le contexte de l'OMC, il convient de retenir les consultations des CPE par le gouvernement en ce qui concerne les mandats pour les négociations en vue des conférences de l'OMC de Doha et de Cancun. Il n'en demeure pas moins que certains membres du Parlement ne sont toujours pas satisfaits de la politique d'informations réelle du gouvernement. C'est notamment à propos des négociations sur la libéralisation du commerce des services (AGCS) et la libéralisation du secteur agricole, que les deux chambres ont émis des critiques à l'encontre du gouvernement. Un grand nombre d'interpellations et de motions appelait à un échange d'informations régulier plus complet, de même qu'à la consultation du Parlement; elles faisaient expressément référence au manque de légitimité démocratique perçue en ce qui concerne la position de la Suisse. Nombreux étaient les membres du Parlement à estimer que le gouvernement n'avait pas rempli les obligations qui lui incombent en vertu de la Constitution et de la LParl, et avait ainsi empêché une participation effective du Parlement aux négociations. Le gouvernement est accusé de vouloir préserver le secret sur sa position, afin d'éviter les résistances au plan intérieur. Dernièrement, un membre du Parlement a même soumis une initiative parlementaire préconisant un référendum obligatoire sur les négociations de l'AGCS, car les négociations actuelles déboucheraient sur l'instauration d'une organisation supranationale. Cependant, les membres du Parlement sont divisés sur la question, certains acceptant le fait qu'il soit plus difficile de communiquer sur toutes les étapes des négociations multinationales dans le cadre de l'OMC que dans le cas de négociations bilatérales avec l'UE pour lesquelles le gouvernement a informé de manière satisfaisante, à la fois le Parlement et la société civile. D'autres reconnaissent qu'il y a effectivement des problèmes dans la politique d'information, sans considérer pour autant que le Parlement soit complètement ignoré. En revanche, le gouvernement affirme avoir rempli ses obligations, en ayant procédé à de vastes consultations dans le cadre du cycle de DOHA avec les cantons et la société civile, sur la base de propositions concrètes qui ont également été discutées dans les deux CPE. Il avait établi un «groupe de contact» pour permettre aux ONG et à l'administration de discuter des questions portant sur l'OMC qui relèvent de la compétence du secrétariat d'État de l'économie qui, lui, a aussi organisé des discussions publiques sur les négociations. Tout cela s'est produit avant que le gouvernement ne convienne finalement de sa proposition pour les négociations en prévision de la Conférence de Cancun.

Utilisation des instruments d'intervention parlementaire en rapport avec les questions de l'OMC

Année	Total	Interpellation	Postulat	Motion	Questions	Initiative Canton/Parlement
-------	-------	----------------	----------	--------	-----------	-----------------------------

2005 (1.12.)	11	7	2	2	1	1
2004	16	13	1		2	
2003	5	4	1			
2002	8	4		2	2	
2001	4	2		2		
2000	4	2	2			
1999	8	3	2	1	1	1
1998	3	2	1			
1997	1				1	
1996	1	1				
1995	0					
1994	1				1	

**L'utilisation des instruments d'intervention parlementaire dans le cadre des questions liées à l'OMC ou au GATT s'est considérablement développée depuis la création de l'OMC. Cette situation est due en premier lieu à une augmentation générale de l'utilisation des instruments de contrôle par le Parlement suisse.**<sup>lxxxii</sup> La forte augmentation constatée depuis 2000 pourrait néanmoins s'expliquer par le caractère sensible de la question, dans le contexte de l'OMC, du démantèlement des subventions agricoles et de la libéralisation des services dans le cadre de l'AGCS qui ont fait l'objet d'un nombre significatif d'initiatives. D'autres raisons pouvant expliquer leur utilisation plus fréquente est la sensibilité accrue montrée par les parlements lorsque leur propre rôle en matière de politique internationale est en jeu. Cela concorderait avec l'augmentation de l'activité parlementaire au niveau international (Union parlementaire internationale, etc.) Par exemple, l'objectif de l'une des initiatives parlementaires était d'obtenir des droits de participation accrues du Parlement s'agissant des questions de l'OMC. D'autres thèmes récurrents dans ce contexte concernaient la légitimisation démocratique du mandat pour négocier et les obligations d'information du gouvernement. En d'autres termes, ces initiatives ne portaient pas sur des problèmes de fond liés à l'OMC, mais sur les procédures de participation elles-mêmes. Une autre caractéristique importante des initiatives parlementaires ayant trait à l'OMC est qu'elles sont souvent utilisées pour soulever des thèmes traités habituellement par le Parlement, à savoir les inquiétudes que suscitent la protection et le soutien en matière de droits sociaux et humains, les questions environnementales et la situation des pays en développement. En ce sens, les préoccupations du Parlement sont relativement proches de celles des ONG.

### **8.3. Interaction avec d'autres organes ainsi qu'avec la société civile**

L'article 54 stipule clairement que les affaires étrangères relèvent du pouvoir fédéral. Néanmoins, il est également souligné dans cet article que la Confédération tient compte des compétences des **cantons** et sauvegarde leurs intérêts. Conformément à l'article 55, les cantons sont associés à la préparation des décisions de politique extérieure affectant leurs compétences ou leurs intérêts essentiels. À cet égard, la Confédération informe et consulte les cantons en temps utile et de manière détaillée. L'avis des cantons revêt un poids particulier lorsque leurs compétences sont affectées. Ainsi, dans le cadre des négociations de l'OMC, les cantons sont régulièrement consultés avant l'adoption du mandat pour négocier. Dans le contexte de l'OMC, les cantons ont également utilisé l'instrument que représentent les «initiatives des cantons»; c'est ainsi qu'ils font habituellement pression sur le Parlement pour qu'il élabore un projet de loi. **Le canton du Valais a par exemple demandé au Parlement d'ajouter aux accords de l'OMC une clause environnementale et une clause sociale, même si finalement cette demande n'a pas été approuvée par les deux chambres.**

**Les syndicats et les organisations patronales ont toujours tenu une place importante dans la société suisse;** de même, le corporatisme a une longue tradition dans ce pays. Dans le cadre de la politique intérieure, les associations industrielles et professionnelles participent à une procédure au stade «pré-parlementaire» dans leurs domaines. Dans une première phase, un avant-projet d'acte législatif est élaboré avec la contribution de «commissions d'experts» qui réunissent des membres de la communauté

scientifique, d'associations industrielles, d'ONG, etc., mais également des cantons. Ces commissions constituent le principal forum pour établir un compromis sur les grandes lignes du projet d'acte législatif. La cooptation d'opposants potentiels dans ces commissions permet d'éviter les référendums ultérieurs. La «menace» omniprésente du référendum offre aux groupements d'intérêts un confortable potentiel de négociation. Dans une deuxième étape, le projet est soumis à des organisations intéressées, aux cantons et aux partis politiques pour avis et prise de position. Sur la base de ces avis, le gouvernement décide de poursuivre ou pas le projet (éventuellement amendé). Ces procédures habituelles de médiation des intérêts sont trop longues pour être appliquées dans le contexte des mandats pour des négociations internationales. Par conséquent, il a été introduit de nouveaux mécanismes de consultation, tels que les auditions et les consultations, afin de réconcilier plus rapidement les intérêts. Les ONG sont par exemple consultées par des «groupes de contact» chargés des questions de l'OMC et qui dépendent du secrétariat d'État de l'économie qui publie aussi les offres de négociation suisses dans le cadre de l'OMC. Les cantons aussi, parallèlement aux chambres parlementaires, se voient remettre des propositions pour une offre dont ils doivent débattre.

Le présent aperçu montre qu'au cours de ces vingt dernières années, les compétences formelles du Parlement en matière d'affaires étrangères (notamment en ce qui concerne l'OMC) se sont élargies dans la voie d'une participation active aux questions aussi cruciales que les mandats pour négocier dans le cadre de l'OMC. **De facto, les questions liées à l'OMC sont devenues cruciales depuis peu, en raison de l'intégration grandissante dans le domaine de l'agriculture et des services.** Cela coïncidait avec la volonté de rendre les négociations de l'OMC plus transparentes, d'accroître la participation du Parlement et des acteurs de la société civile, et avec un engagement international accru des parlements en général. Le Parlement suisse vient seulement de commencer à reconnaître les droits que lui confère la Constitution en matière de politique extérieure; on a le sentiment que les institutions sont toujours en processus de redéfinition de leurs compétences comme le montre le nombre croissant d'initiatives parlementaires récentes portant par exemple sur les questions liées à l'OMC et au FMI.

## 9. Le Parlement indien

*Christian Wagner*

Après sa libéralisation économique en 1991, l'Inde est devenue un membre fondateur de l'OMC en 1995. Il s'agissait là d'un changement considérable pour un pays qui avait prôné un développement économique caractérisé par des politiques protectionnistes depuis 1947. L'adhésion de l'Inde à l'OMC soulignait l'engagement du gouvernement de mener une politique d'intégration du marché mondial et de promotion des exportations. Cet engagement est renforcé par le consensus qui règne entre les principaux partis sur les questions de politique extérieure. Depuis les années 90, les trois principaux blocs politiques (parti du Congrès et alliés, le BJP et alliés, le Front de gauche et alliés) se partageaient le pouvoir dans des constellations variées. Malgré des différences dans leur champ de compétences internes, tous les gouvernements ont mené une politique en conformité avec l'OMC.

### 9.1. Type de Parlement

Le Parlement indien est de type bicaméral: La chambre basse (*Lok Sabha*) et la chambre haute (*Rajya Sabha*). En 2005, il y avait 19 commissions parlementaires et 25 commissions permanentes spécialisées. À l'heure actuelle, il existe deux commissions chargées des questions commerciales, à savoir la commission permanente des affaires extérieures de la chambre basse et la commission du commerce attachée à la chambre haute. La commission des affaires extérieures est constituée de 31 membres (20 issus de la chambre basse, 9 issus de la chambre haute, 2 sièges étant vacants). La commission du commerce compte également 31 membres (21 issus de la chambre basse, 9 issus de la chambre haute, 1 siège étant vacant). Le Parlement est habilité à constituer des commissions ad hoc (commissions d'enquête ou mixtes) aux fins d'examen de projets de loi particuliers.

## 9.2. Mandat et procédures parlementaires

En vertu de la Constitution, le **Parlement a également le pouvoir de légiférer sur différents aspects de la politique étrangère, notamment les traités et les accords conclus avec d'autres pays, la guerre ou la paix, la participation à des conférences internationales, les Nations unies.** Les circonstances particulières, à savoir le rôle prépondérant du Premier ministre, M. Nehru, en matière de politique étrangère et la prédominance initiale du parti du Congrès entre 1947 et 1977, expliquent qu'aujourd'hui la politique étrangère soit devenue la chasse gardée de l'exécutif. Le Parlement dispose de divers instruments aux fins de contrôle de l'action gouvernementale en politique étrangère, tels que la séance des questions et la motion de défiance. De plus, le Parlement peut adopter des résolutions sur des questions internationales afin de réitérer ou de réorienter la politique étrangère du pays.

Malgré son rôle constitutionnel, tout porte à croire que le **Parlement porte un intérêt moindre à la fois au processus décisionnel en politique étrangère et au contrôle de l'action gouvernementale au niveau international.**<sup>lxxxii</sup> Le Parlement n'a encore jamais adopté de loi qui «règle les modalités de signature et de ratification imposées au pouvoir exécutif dans le cadre de traités et des contrats internationaux».<sup>lxxxiii</sup> En général, on considère que la politisation des traités internationaux dans les débats parlementaires aurait pu porté préjudice aux intérêts nationaux du pays. Il découle de cette tradition qui veut que la politique étrangère relève de la compétence de l'exécutif, qu'«autour des négociations internationales, plane l'ombre du secret et les membres de la plupart des partis ont admis n'avoir été informés de la conclusion de traités internationaux qu'après coup».<sup>lxxxiv</sup>

**Avec la signature des traités internationaux, le gouvernement met le Parlement devant un fait accompli contre lequel le Parlement ne saurait s'opposer.** Les traités et accords internationaux acquièrent force obligatoire et obligent l'État, mais ne font pas partie du droit national avant l'adoption d'un acte législatif. Une crise politique peut éclater, si le Parlement se rend compte des effets négatifs de ces traités. On admet donc généralement que le rôle du Parlement indien dans le cadre de l'élaboration des politiques a «pratiquement toujours été ex post facto, c'est-à-dire limité à un examen postérieur des politiques du gouvernement et de leur mise en œuvre».<sup>lxxxv</sup> Cette manière de procéder semble s'appliquer encore davantage en ce qui concerne la politique étrangère. Le projet d'accord sur l'ADPIC a été discuté au sein de la commission permanente parlementaire, et les conséquences négatives de l'accord ont été clairement évaluées. Le gouvernement a néanmoins décidé de signer l'accord sans approcher à nouveau le Parlement. L'adhésion de l'Inde à l'OMC a également eu des répercussions considérables sur la structure fédérale de l'Inde, car l'agriculture est un domaine qui, en vertu de la Constitution, relève des États. Le rôle limité du Parlement se manifeste également par le fait qu'il n'a aucune influence officielle sur la désignation des diplomates et d'autres représentants gouvernementaux responsables des affaires étrangères, comme par exemple le conseiller national à la sécurité.

## 9.3. Fonctionnement du Parlement

La procédure législative au Parlement indien se déroule en trois phases. Après la deuxième lecture, le projet de loi proposé peut être soumis à une commission d'enquête ou à une commission mixte pour examen plus avant.<sup>lxxxvi</sup> Les délibérations au sein de des commissions sont «moins formelles et la procédure est plus flexible».<sup>lxxxvii</sup> La commission établit un rapport sur la base de ses procès-verbaux de séance. Ces rapports sont publiés et sont également disponibles sur les pages d'accueil Internet respectives des commissions.<sup>lxxxviii</sup>

Le lien officiel le plus important qui existe entre le Parlement et l'exécutif est la commission des affaires extérieures de la chambre basse. Les délibérations de cette commission sont en principe filmées. Dans le cadre de ses consultations, la commission est habilitée à garantir l'accès au public en sollicitant des memoranda et des rapports à des experts ou des entités dont les intérêts sont susceptibles d'être affectés par les mesures considérées. En outre, la commission peut inviter des experts dans le cadre d'auditions ou peut entreprendre des visites d'inspection dans des zones susceptibles d'être affectées par de nouvelles lois.<sup>lxxxix</sup>

#### 9.4. Composition et désignation des organes parlementaires

Les commissions permanentes spécialisées comptent 31 membres dont 21 appartiennent à la chambre basse et 10 à la chambre haute. Différentes règles s'appliquent en ce qui concerne la désignation des membres des commissions. Les membres des commissions parlementaires sont soit nommés, soit élus par la chambre sur proposition, ou nommés par le président de la chambre basse ou de la chambre haute.<sup>xc</sup> Les membres des commissions d'enquête ou mixtes sont désignés sur proposition adoptée par la Chambre. Il existe une convention selon laquelle il est souhaitable que la composition des commissions reflète les rapports de force existant entre les différents partis et groupes politiques représentés dans les deux chambres. Les membres de la commission désignent leur président.

#### 9.5. Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes

Le gouvernement de l'Alliance progressive unie (UPA) a créé des structures semi-formelles depuis son investiture en 2004. Elles sont composées de divers groupes ministériels, task forces, commissions, missions et groupes de haut niveau. Le type d'interaction établi avec les commissions parlementaires est encore méconnu. Les 40 groupes ministériels instaurés et traitant de thèmes variés constituent apparemment les plus importants. Les groupes ministériels qui s'occupent de la nouvelle loi sur les brevets d'invention et les procédures d'investissement auront un impact sur les futures politiques commerciales.<sup>xcii</sup>

Le rôle limité du Parlement en politique étrangère s'est à nouveau manifesté lors de l'adoption de la nouvelle loi sur les brevets en 2005. En décembre 2004, une ordonnance présidentielle a été rendue pour permettre à l'Inde de se conformer aux règles de l'ADPIC applicables dès janvier 2005. Cette ordonnance présidentielle donnait au gouvernement un délai de six mois pour obtenir l'approbation du Parlement, finalement obtenue en mars 2005 lors du troisième amendement de la loi sur les brevets.

#### 9.6. Conclusion

Le processus de libéralisation économique entamée en 1991, a renforcé l'interdépendance de l'Inde au système international, une situation sans précédent. **La nouvelle politique de promotion des exportations a renforcé le rôle de groupements d'intérêts, tels que la fédération indienne des chambres de commerce et d'industrie (FICCI) ou la confédération des industries indiennes (CII) dans le cadre de la formulation des politiques.**<sup>xciii</sup> Le Parlement a également connu une évolution sociale profonde. Le déclin des grands partis et l'émergence de petits partis régionaux ont renforcé la présence des classes et des castes dominantes issues de régions rurales. Contrairement à cette évolution, le rôle du Parlement en politique étrangère reste limité. Ce rôle moins efficace du Parlement sur les questions internationales est dû à une «attitude de renonciation et non pas à des facteurs exogènes incontrôlables».<sup>xciii</sup> La commission nationale de révision du fonctionnement de la Constitution, mise sur pied en 2000, s'est déjà penchée sur ces questions.<sup>xciv</sup> L'un des défis majeurs à relever par le Parlement sera d'introduire des procédures parlementaires adaptées dans le cadre de la conclusion des traités qui garantissent un rapprochement entre le processus décisionnel en politique étrangère, d'une part, et une plus grande responsabilisation du gouvernement dans le cadre de son action en politique étrangère, d'autre part.

### 10. Le cas du Brésil

*Ricardo Migueis*

Au Brésil, l'élaboration de la politique commerciale est aussi complexe que dynamique, tout comme elle est hautement sensible aux contraintes temporelles et à la politique. La procédure actuelle pour les négociations commerciales date de l'époque du premier gouvernement de M. Fernando Henrique Cardoso's (FHC) et elle a vu le jour dans le cadre de la création des commissions interministérielles aux fins de négociation dans le cadre de la Communauté économique des pays de l'Amérique du Sud (Mercosur); par ailleurs, sa création coïncidait avec le lancement des négociations pour la zone de libre-

échange des Amériques (FTAA) et la mise en œuvre des accords de la toute nouvelle Organisation mondiale du commerce (OMC). Le processus décisionnel pour les négociations commerciales a évolué, passant d'un processus peu structuré, plus sectoriel et moins informel, à un processus qui, bien qu'encore sectoriel et informel, est désormais ouvert à une participation plus large, notamment pour la première fois à quelques acteurs de la société civile. Néanmoins, le processus décisionnel en matière commerciale est considérablement centralisé entre les mains du bras exécutif du gouvernement brésilien, et il est fortement axé sur la politique étrangère.

Il n'existe **pas de tradition ni de pratique courante d'engagement parlementaire visant à contrôler et influencer la politique commerciale**. Les deux chambres du Congrès sont invitées à **approuver les propositions finales résultant des processus de négociation**. Parallèlement, le Congrès n'a que très rarement manifesté son intérêt pour la formulation de la politique commerciale, malgré l'importance et la portée acquises par le commerce depuis les années 90, lequel occupe plus de ministères et d'agences gouvernementales que jamais.

Le régime commercial actuellement en place est toujours en phase d'adaptation, ce qui reflète le fait que la démocratie – de même que la libéralisation et les changements institutionnels qui en découlent – est un phénomène relativement nouveau dans ce pays. Toutefois, ce nouveau paradigme proposé à la société brésilienne a suscité l'enthousiasme de groupes de la société civile désireux de participer au processus de formulation de la politique commerciale. Cette position a conduit le gouvernement à organiser un dialogue avec le secteur privé et d'autres parties intéressées, même si ce processus continue d'être transparent seulement pour ceux qui sont proches du processus d'élaboration des positions, favorisant le caractère informel et imprévisible.

En ce sens, il est largement admis que le contrôle et l'influence sur les négociations en matière de politique commerciale au Brésil sont très rarement exercés par les organes parlementaires; en outre, la représentation de divers secteurs économiques et de groupes de la société civile n'intervient pas dans le cadre d'un processus formellement institutionnalisé.

### **10.1. Type d'organe parlementaire**

L'élaboration de la politique étrangère brésilienne actuelle, et partant, celle de la politique commerciale, repose sur la Constitution de 1988. Elle stipule que seuls le président de la République et les diplomates officiels sont habilités à entretenir des relations avec d'autres États (article 84, VII). S'agissant plus spécifiquement des traités internationaux, le président de la République a le pouvoir de les négocier (article 84, VIII). Parmi certaines des autres obligations les plus pertinentes qui incombent au pouvoir législatif dans le domaine de la politique étrangère figure la ratification des accords internationaux conclus par le pouvoir exécutif (article 52, IV).

Les organes parlementaires dotés de pouvoirs formels en matière commerciale sont la chambre haute (Sénat fédéral) et la chambre basse (Chambre des députés). Une commission permanente a été créée pour traiter de certaines questions liées au commerce international, mais dans le champ élargi des affaires extérieures et de la défense nationale, confirmant le caractère axé sur la politique étrangère des négociations commerciales. Il s'agit de la commission des relations extérieures et de la défense nationale (CREDN). Cette commission a entre autres pour mission de superviser les relations économiques, commerciales et diplomatiques, de même que les relations avec des entités multilatérales et régionales, même si ses travaux sont très axés sur les questions de défense nationale.

En ce qui concerne le traitement des questions particulières portant sur le **Marché commun du sud (Mercosur), une commission parlementaire mixte a été instaurée et réunit des parlementaires issus des quatre pays membres à part entière de ce groupe régional**. Les attributions et obligations de la commission permanente mixte du Mercosur sont vastes, allant de la promotion de l'intégration économique, politique, sociale et culturelle à l'accompagnement dans le cadre de la mise en œuvre et du suivi des accords conclus dans la cadre du Mercosur, en passant par la promotion de l'intégration parlementaire des pays du Mercosur. La participation et l'action brésiliennes dans cette commission se sont révélées essentiellement réactives, car le projet du marché commun du sud a été élaboré par des officiels de haut niveau de l'exécutif du gouvernement.

## 10.2. Mandat et procédures parlementaires

Le Sénat fédéral et la Chambre des députés ont le pouvoir de ratifier les traités internationaux conclus par le pouvoir exécutif<sup>xv</sup>. Toutefois, les membres des deux chambres du Congrès ne montrent que peu d'intérêt aux questions commerciales internationales. Même si les questions internationales en général, et les questions commerciales internationales en particulier, ont gagné en importance parallèlement au processus de libéralisation des échanges, leur pertinence est toute relative comparé aux autres questions de politique intérieure. Les membres des deux chambres du Congrès national (Sénat fédéral – chambre haute; Chambre des députés – chambre basse) n'ont guère montré d'intérêt pour les questions de commerce international, dès lors, **ils ont principalement servi l'objectif de ratification des accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux négociés et élaborés par un organe sous le contrôle du pouvoir exécutif, la chambre de commerce extérieure (CAMEX).**

### 10.2.1. La Chambre des députés

La responsabilité du contrôle de la politique étrangère n'est pas concentrée entre les mains d'un seul service ou d'une seule commission de la chambre des députés (règlement de la Chambre des députés, sous-section 3, article 32). Hormis la CREDN à laquelle il a été fait référence plus haut, il existe un autre organe spécialisé formellement responsable des questions suivantes liées aux relations économiques internationales, au commerce extérieur, aux politiques d'importation et d'exportation, aux accords commerciaux et droits de douane; il s'agit de la commission du développement économique, de l'industrie et du commerce (CDIC). Toutefois cette commission joue un rôle des plus discrets en ce qui concerne la politique commerciale extérieure, car elle se concentre plutôt sur l'agenda de politique intérieure<sup>xvii</sup>.

### 10.2.2. Le Sénat fédéral

L'intérêt que porte le Sénat, et sa participation, à la formulation des politiques commerciales ont été très faibles et de type réactif plutôt que proactif, particulièrement s'agissant du commerce international. Toutefois, la participation et la représentation du Sénat à un événement international est prévu si un sénateur le requiert. Ainsi, ce genre de requête doit être présentée au président du Sénat, avant d'être approuvée en plénière.

## 10.3. Interaction avec le bras exécutif

**Les négociations et la formulation des politiques en matière commerciale sont concentrées entre les mains du bras exécutif, notamment la chambre du commerce extérieur (CAMEX).** Cet organe regroupe les ministres les plus importants du gouvernement brésilien. La CAMEX possède également un comité exécutif de gestion qui n'est ni plus ni moins qu'une équipe technique dont les décisions constituent les propositions des ministres qui composent la CAMEX destinées au processus décisionnel final. Il convient de souligner que les **ministres qui composent actuellement cette chambre sont très actifs, décident avec efficacité sur les questions en jeu et entretiennent une relation personnelle forte avec le président de la République.** De cette manière, l'orientation stratégique de la politique commerciale est définie au sein de la CAMEX. **Le contrôle du processus de négociation en matière commerciale par le Congrès n'atteint que rarement le stade de l'audition publique qui est généralement assurée par la commission des relations extérieures et de la défense nationale (CREDN).**

L'insuffisance des informations sur les négociations commerciales internationales en cours constitue un frein au contrôle et à la participation des membres du Congrès. Il n'existe aucune tradition ou obligation de l'exécutif de communiquer des documents sur l'action politique future, tels que des projets de propositions aux fins de contrôle parlementaire. En réalité, la *Carta de Genebra* (lettre de Genève), considérée comme le principal instrument d'information pour l'évaluation des négociations commerciales multilatérales en cours (y compris dans le cadre de l'OMC), est produite en dehors du Brésil, par la représentation permanente du Brésil à Genève.

L'interaction entre le Congrès et le pouvoir exécutif s'agissant des questions liées aux négociations commerciales et au processus décisionnel reste donc très limitée.



#### 10.4. Fonctionnement du Parlement

Entre autres compétences et possibilités, le Sénat peut promouvoir des auditions publics, demander aux ministres et autres officiels du bras exécutif de fournir des renseignements sur leurs activités, demander des adresses des autorités et des citoyens, et assurer le suivi et le contrôle des politiques gouvernementales liées à ses compétences légales (règlement du Sénat, article 90, X).

La Chambre des députés, plus particulièrement ses commissions, ont les mêmes compétences que le Sénat, bien qu'il faille préciser que la Chambre semble disposer de plus d'instruments favorisant la participation de la société civile que le Sénat, celle-ci étant habilitée à mettre sur pied et à organiser des campagnes informatives et pédagogiques, par le biais de conférences, d'expositions, de discours et de séminaires. Malgré ce potentiel, la politique commerciale extérieure est une question rarement abordée au sein de la Chambre et du Sénat, les deux entités ayant toujours été réactives à l'égard des décisions du bras exécutif, ce qui signifie qu'aucune des deux chambres ne joue un rôle déterminant dans le contrôle des négociations commerciales et de la politique commerciale. En outre, **malgré l'existence d'instruments ouverts, rien ne permet de constater que des efforts significatifs aient été déployés par les deux chambres pour travailler avec la société civile.**

#### 10.5. Composition et désignation des organes parlementaires pertinents

Le nombre total des députés siégeant à la chambre basse du Congrès (Chambre des députés) est déterminé par une loi complémentaire, au prorata de la population. Les ajustements et calculs nécessaires sont à effectuer l'année qui précède la tenue de l'élection, tout en veillant à ce qu'aucune des unités fédératives ne dispose de moins de 8 ni de plus de 17 députés (article 45). La loi complémentaire n° 78 (30 septembre 1993) stipule que le nombre de députés ne peut dépasser 513. L'institut brésilien de géographie et de la statistique fournit les données statistiques nécessaires aux calculs. L'élection de la Chambre des députés se tient tous les quatre ans.

La chambre haute du Congrès, le Sénat fédéral compte 81 sénateurs. Chaque État, y compris le district fédéral, élit 3 sénateurs. Ils sont élus à la majorité et leur mandat est de huit ans. La représentation de chaque État et du district fédéral est renouvelée tous les quatre ans, en alternance, un tiers et deux tiers du Sénat. Chaque sénateur élu a deux suppléants (article 46). Lors des prochaines élections d'octobre 2006, les électeurs éliront 513 membres à la Chambre des députés et un tiers du Sénat.

Les commissions susmentionnées, à savoir la CREDN, la CDIC et la commission permanente mixte du Mercosur, sont composées de membres issus de tous les partis représentés à la Chambre des députés, leur mandat correspondant à la durée de la législature (quatre ans), chaque membre étant désigné par les chefs de parti respectifs. Le nombre de membres désignés est proportionnel à la représentation de chaque parti à la Chambre.

La composition de la Chambre du commerce extérieur revête également une importance toute particulière, en raison de son rôle central dans les processus de négociation et décisionnel en matière de commerce: le ministre du développement, de l'industrie et du commerce extérieur (président de la CAMEX), le ministre de la présidence de la République et directeur de la fonction publique, le ministre des finances, le ministre des affaires extérieures, le ministre de l'agriculture, le ministre de l'économie.

#### 10.6. Interaction avec d'autres organes parlementaires et externes

Il existe une **procédure de consultation établie avec la société civile sur les questions de politique commerciale, bien que cette procédure relève du pouvoir exécutif et non pas du pouvoir législatif.** Elle est basée sur une structure qui date du milieu des années 1990, époque qui a vu la création par le ministère des relations extérieures d'un secrétariat national de la FTAA (SENALCA) dont le rôle était de rassembler des représentants issus d'autres ministères ainsi que des *invités* de la société civile. Un instrument similaire a été mis en place pour le Mercosur – négociations avec l'Union européenne – SENEUROPA et pour les questions liées à l'OMC – le groupe de travail interministériel sur le commerce international des biens et services (GICI). Le Mercosur possède son propre processus consultatif sous la responsabilité de son forum consultatif économique et social. L'agenda des consultations dans le cadre du processus de négociation est entièrement fixé par les représentants du gouvernement, notamment, les

coordinateurs du ministère des affaires extérieures, et il dépend, dans une large mesure des priorités de négociation, tel que défini par le ministère lui-même. Les questions d'ordre stratégique sont en général totalement absentes des consultations, et ces réunions ont été perçues comme des fora de légitimation. D'autres organes externes pertinents et représentant la société civile sont rattachés à des secteurs très spécifiques, voire rattachés à des secteurs d'activité ou à des secteurs géographiques spécifiques. Le secteur agricole est l'un des secteurs les mieux organisés étant parvenu à influencer la position du gouvernement dans le cadre de négociations commerciales. Il s'est organisé au-delà des fédérations et organisations sectorielles déjà existantes en créant un institut de recherche entièrement consacré aux négociations commerciales internationales. Faute d'un processus de consultation transparent et formellement institutionnalisé, les «forum shopping», «ministry shopping» ou «agency shopping» constituent les stratégies les plus souvent utilisées. Les groupements d'intérêts de la société civile contactent en principe directement les agences ou les membres du gouvernement les plus proches de leur secteur ou domaine d'activité.

## 11. Japon

*Hanns Günther Hilpert*

À l'époque de la création du GATT en 1947, le Japon est encore occupé par les États-Unis et ne compte pas parmi les signataires du traité fondateur. En août 1955, trois ans après avoir recouvré sa souveraineté, le Japon devient membre à part entière de l'accord. Depuis lors, le Japon est devenu un pays membre de plus en plus actif et influent. Dans les années 80 et 90, le Japon associé aux États-Unis, à l'UE et au Canada, faisait partie du «Groupe quadrilatéral» (Quad) mis sur pied dans l'objectif de créer un consensus dans le cadre des négociations commerciales multilatérales actuelles.

### 11.1. Le Parlement japonais (Diète) et la politique commerciale

La démocratie japonaise est un régime de cabinet parlementaire. Alors que la Constitution japonaise définit l'Empereur comme le symbole de l'État et de l'unité du peuple (article premier de la Constitution japonaise), la Diète est l'organe suprême du pouvoir de l'État, et le seul organe législatif de l'État (article 41). La Diète adopte des lois, statue sur le budget, ratifie les traités et désigne le Premier ministre. Le gouvernement est tributaire de la confiance de la Diète et il est responsable collectivement devant celle-ci.

**Les négociations en matière de politique commerciale relèvent de la responsabilité du ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (MECI), tandis que les accords commerciaux définitifs (multilatéraux ou bilatéraux) sont conclus par le gouvernement. Cependant, le gouvernement est soumis à l'approbation préalable ou ultérieure de la Diète (article 73).**

Le Parlement japonais est de type bicaméral, avec une chambre basse (Chambre des représentants – *shugiin*) et une chambre haute (Chambre des conseillers – *sangiin*) (article 42). La chambre basse compte au total 480 membres dont 300 sont élus à partir de districts à sièges directs et les 180 autres membres sont élus à la proportionnelle à partir de 11 blocs régionaux. Leur mandat est de quatre ans, sauf si le Premier ministre dissout la chambre avant l'expiration du mandat. La chambre haute compte 242 membres au total qui sont élus à partir d'une liste nationale à la proportionnelle ou à partir de l'un des 47 districts préfectoraux. Leur mandat est de six ans. Les membres sont élus par moitié, tous les trois ans.

### 11.2 Mandat et procédure parlementaires

Bien que la prise de décision politique concernant les politiques commerciales soit principalement entre les mains du pouvoir exécutif (c'est-à-dire le gouvernement, le MECI et ses agences et organes variés), la **ratification des accords commerciaux internationaux est une prérogative de la Diète**. Le bureau de la politique commerciale du MECI (ou jusqu'en 2001 son prédécesseur, le ministère du commerce et de l'industrie) est principalement responsable de la formulation et de la mise en œuvre de la politique commerciale internationale, bien qu'il se soit toujours efforcé de dégager un consensus entre les parties

intéressées, en particulier le ministère des affaires étrangères (MAE), le ministère des finances (MF) et le ministère de l'agriculture, des forêts et de la pêche (MAFP).

Cependant, si la Diète peut refuser de ratifier des accords, elle n'a en revanche pas le pouvoir de les amender. En outre, la Diète ne se prononce pas sur les orientations politiques nationales en prévision de négociations commerciales multilatérales (GATT, OMC) ou bilatérales (Singapour, Mexique, ANASE). Tout accord commercial est soumis à l'approbation des deux chambres de la Diète, car elles sont sur un parfait pied d'égalité pour toutes les questions législatives, même si la chambre basse a la primauté sur la chambre haute. Par conséquent, un accord commercial doit être ratifié d'abord par la chambre basse. Pour être approuvé, la majorité des membres présents à la chambre basse est nécessaire. Une fois adopté par la chambre basse, l'accord commercial est soumis à la chambre haute. Ici aussi, la majorité des membres présents est requise aux fins d'approbation. Pour être valide, tout acte législatif requiert, tant pour la chambre basse que pour la chambre haute, un quorum d'un tiers des membres (article 56).

Une fois que la législation commerciale a été adoptée par les deux chambres, l'accord est ratifié. En cas de refus de la chambre haute de ratifier un accord commercial ou si elle ne s'est pas définitivement prononcée dans un délai de 60 jours suivant la réception, l'accord est renvoyé devant la chambre basse. Si la chambre basse l'adopte une seconde fois à une majorité des deux tiers ou plus des membres présents, l'accord est ratifié (article 59).

Chacune des chambres est habilitée, en cas de désaccord, à convoquer une **commission temporaire mixte**, composée de 20 membres dont 10 sont élus par chacune des deux chambres. Cette commission temporaire mixte est soumise à un quorum de deux tiers des membres de chaque chambre, et pour être approuvée, la majorité des deux tiers des membres présents est requise. Deux présidents – un issu de chaque chambre et élu par les membres de la commission issus de sa propre chambre – préside les réunions en alternance, le premier qui présidera étant désigné par tirage au sort. Si aucun accord n'est trouvé, le président de la commission temporaire mixte de chaque chambre en informe sa chambre. Après sa ratification, le gouvernement présente l'accord commercial au trône impérial. L'Empereur promulgue le nouvel accord commercial (article 7).

### 11.3 Fonctionnement du Parlement et rôle des commissions

Le fonctionnement du Parlement et le rôle des commissions de la Diète sont régis par les règlements respectifs des chambres. Lorsqu'un projet de loi relatif à la politique commerciale est introduit devant la chambre basse, le président le soumet à la (aux) commission(s) compétente(s). La même procédure est suivie devant la chambre haute. Une fois l'examen par la commission achevé, un rapport est remis au président de l'une ou l'autre chambre, selon le cas. Lors de la soumission du rapport de la commission, le président de l'une ou l'autre des chambres met le projet de loi à l'ordre du jour en plénière. En théorie, la décision de la commission ne lie pas les deux chambres réunies en plénière. Cependant, il s'avère que les décisions rendues en plénière correspondent en général aux mêmes que les décisions rendues en commission, la composition de la commission étant proportionnelle à la représentation des groupes et partis politiques à la chambre.

S'agissant **des questions de politique commerciale, les commissions compétentes en la matière sont respectivement la commission de l'économie, du commerce et de l'industrie en ce qui concerne la chambre basse et la commission de l'économie et de l'industrie en ce qui concerne la chambre haute**. Ces commissions entretiennent des relations avec le ministère compétent, à savoir le MECI, mais ne sont pas totalement identiques à sa sphère de responsabilité spécifique. Depuis que la ratification d'un traité de l'OMC se rapporte à des sphères d'activité couvertes par d'autres commissions, elles délibèrent également. Les commissions entretiennent des relations entre autres avec le ministère des affaires étrangères, le ministère de l'agriculture, des forêts et de la pêche et le ministère des finances.

**Les commissions liées à la politique commerciale des deux chambres procèdent à un examen approfondi du traité qui leur est soumis. Il est de pratique courante d'instaurer des sous-commissions**, lorsqu'un examen plus minutieux s'avère nécessaire. Une réunion de la commission requiert la présence d'au moins cinq membres avant l'ouverture de la séance. En principe, les réunions des commissions ne sont pas publiques. Cependant, la presse, la radio, télévision, ou d'autres médias sont

admis aux réunions, à la discrétion du président. De plus, si la question présente un intérêt public – et les délibérations sur la législation commerciale liée à l'OMC sont considérées présenter un intérêt pour le public japonais – la **commission peut tenir des auditions publiques** en vue d'entendre les avis des parties intéressées et d'experts. Une commission peut, si cela s'avère nécessaire, procéder à un examen ou une investigation efficace, convoquer et entendre un témoin.

Une commission peut exiger la présence du Premier ministre, d'autres ministres d'État ou de représentants du gouvernement, pour apporter des explications sur des points précis. Par ailleurs, ces organes peuvent, moyennant notification préalable au président, assister aux réunions d'une commission et y prendre la parole.

Le président de la commission organise les travaux de la commission, fait régner l'ordre et représente la commission. Il a entre autres le pouvoir de convoquer des réunions, de presser une décision en initiant un vote, de rendre compte à la chambre de questions examinées par la commission, et de rendre des avis dans le cadre d'autres réunions tenues par des commissions. Une commission peut choisir plusieurs administrateurs en son sein. En ce qui concerne l'élaboration des politiques au niveau des commissions, une commission peut dialoguer avec d'autres commissions et tenir des réunions d'examen conjointes avec celles-ci. Ces réunions ne sont tenues qu'aux fins d'examen.

#### 11.4 Composition et élection

Les membres des commissions permanentes sont désignés par chaque chambre au début de la session parlementaire et ils sont membres jusqu'à l'expiration de leur mandat à la chambre concernée. La composition de chaque commission est proportionnelle à la représentation des partis ou groupes politiques à la chambre, et le président les nomme sur recommandation des partis ou groupes politiques. En théorie, chaque chambre nomme les présidents des commissions permanentes bien que, dans la pratique, ce choix soit confié au président de la chambre basse ou de la chambre haute. Dans les deux chambres, les présidences sont offertes aux partis en fonction de la composition numérique de l'une ou l'autre chambre. Chaque commission permanente dispose d'un conseiller professionnel ou *semmon-in* chargé d'assister les membres de cette commission, de même que des chercheurs sous ses ordres, à examiner des questions relevant de la compétence de la commission (chapitre V: commissions et composition, loi relative à la Diète).

#### 11.5 Pluralisme structuré: la pratique japonaise de la formulation des politiques

En général, l'approbation officielle de la législation à la Diète, dans la plupart des cas, même l'introduction de la législation à la Diète, sont précédées d'un processus d'élaboration des politiques relativement institutionnalisé, dont la procédure et la forme ne sont pas codifiées ni dans la Constitution ni dans la législation japonaises. **Dans la pratique, ce sont les ministères ainsi que le parti japonais au pouvoir quasiment sans interruption, le parti démocratique libéral (PDL), qui jouent un rôle central.** Leur rôle consiste essentiellement à trouver des solutions politiques acceptables afin de réconcilier les intérêts divergents. Pendant près de 50 années de PDL au pouvoir, le parti a fini par déléguer son pouvoir d'élaboration des politiques à des bureaucrates loyaux des ministères d'une part et à des spécialistes en politique dans leurs propres rangs d'autre part. Par ailleurs, des groupements d'intérêts n'ont en général pas d'autre choix que d'entretenir des contacts avec le ministère concerné et le PDL qui prédomine, n'étant pas incité à garder leur distance, car le PDL est le seul parti à avoir été au pouvoir au Japon quasiment sans interruption, depuis la fin de la deuxième guerre mondiale.

Dans le souci de créer un consensus gérable dans la pratique politique, deux institutions spéciales jouent un rôle primordial.<sup>xcvii</sup> Premièrement, les **ministères établissent des «conseils de délibération» (*shingikai*)** auxquels participent des **cadres des ministères, des membres du Parlement, des universitaires, des représentants de groupements d'intérêts** pour assurer la coordination. Les conseils de délibération ont pour mission de mener des discussions approfondies sur les questions sous-jacentes en s'efforçant de parvenir à un consensus et de formuler des recommandations en matière législative. Deuxièmement, les **membres de la Diète appartenant au PDL qui partagent un intérêt politique et en général un intérêt politique pour leurs constitutions respectives dans un domaine particulier de**

**politique publique, se focalisent sur un domaine politique rattaché à un ministère spécifique, une commission permanente de la Diète et la section concernée du conseil de recherche sur les questions politiques du PDL (*seimu chosakai*). Les groupes parlementaires du PDL (*zoku* = **tribus**) fonctionnent comme des groupes de pression organisés horizontalement qui agissent dans le sens des intérêts des groupes qui les constituent, tant dans l'arène législative qu'exécutive. Le système d'élaboration des politiques au Japon dominé par le PDL associé aux institutions politiques particulières constitue ce que l'on appelle conventionnellement le **pluralisme structuré**. Dans ce système une grande variété d'intérêts, représentés par leurs liens aux PDL et au ministère concerné, peut influencer la politique. Bien que la régence Koizumi ait initié quelque réforme institutionnelle, cette structure prévaut toujours. L'influence des partis d'opposition est limitée à de rares occasions, lorsque les ministres concernés et le **PDL zoku** concerné ne parviennent pas à s'entendre sur une solution.**

# Annexes

## Annexe I - Sources

- Agrawal, A. (2005), «The Indian Parliament» dans Kapur, D. et Metha, P. (éditeurs), *Public Institutions in India. Performance and Design*, New Delhi, Oxford: Oxford University Press.
- Appadorai, A. (1981), *The Domestic Roots of India's Foreign Policy, 1947-1972*, Delhi: OUP.
- Bacchus, J. (2004), «A Few Thoughts on Legitimacy, Democracy, and the WTO», *Journal of International Economic Law*, 3, pp. 667-673.
- Bangkok Post*, 21.3.05.
- Bangkok Post*, 6.4.05.
- Bergman, T. (1997), «National parliaments and EU Affairs Committees: Notes on Empirical Variation and Competing Explanations», *Journal of European Public Policy*, 3, pp. 373-87.
- Blondel, J. (1995), *Comparative Government*, Hertfordshire: Prentice Hall.
- Blondel, J. Sinnot, R. et Svensson, P. (éditeurs) (1998), *People and Parliament in the European Union*, Oxford: Oxford University Press.
- Brainard, L. et Shapiro, H. (2001) «Fast Track Trade Promotion Authority», Brookings Institutions Policy Brief, n° 91, décembre 2001.
- Cass, D. (2005), *The Constitutionalization of the World Trade Organization: Legitimacy, Democracy and Community in the International Trading System*, Oxford: Oxford University Press.
- Changorn, P. et Mongkolporn, U., «No running away from FTAs», *The Nation* (en ligne), 2.4.04 <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/newse/show.pl?0202> (consulté le 1.12.05).
- Conférence des présidents des parlements nationaux (2000), «La vision parlementaire de la coopération internationale à l'aube du troisième millénaire», déclaration de la Conférence des présidents des parlements nationaux, siège de l'ONU, New York, 1er septembre 2000.
- Congressional Research Service, «Trade Issues in the 109th Congress: Policy Challenges and Opportunities», rapport du CRS au Congrès, 24 mars 2005.
- Charlesworth, H., Chiam, M., Hovell, D. et George Williams (2003), «Deep Anxieties: Australia and the International Legal Order», *Sydney Law Review*, 25, p. 423.
- Voir Chutikul, K. (2003), «Options pour une dimension parlementaire de l'OMC», document de discussion présenté lors de la Conférence parlementaire sur l'OMC, Genève, 17-18 février 2003.
- Destler, I. M., *American Trade Politics*, Institute for International Economics, Washington, DC: 1995, dernière édition 2005.
- Easton, D. (1953), *The Political System*, New York.
- Eqtasad-e Iran*, «6th Majlis Was the Most Economic Post-Revolution Majlis», vol. 6, n° 60, février 2004; [http://www.netiran.com/?fn=artd\(494\)](http://www.netiran.com/?fn=artd(494)), (consulté le 1.12.05).
- Ghoshal, B. (1996) «Linkage between Domestic Politics and Foreign Policy. The Case of India» dans *ders.* (éditeur), *Diplomacy and Domestic Politics in South Asia*, New Delhi: Konark.
- Grimmett, R. (1999), «Foreign Policy Roles of the President and Congress», rapport du CRS au Congrès, 1<sup>er</sup> juin 1999.
- Heinelt, H. et Smith, R. (éditeurs) (1996), *Policy Networks and European Structural Funds*, Aldershot: Avebury.
- Howse, R. (2001), «The Legitimacy of the World Trade Organization» dans Coicaud, J.-M. et Heiskanen, V. (éditeurs), *The Legitimacy of International Organizations*, Tokyo: United Nations University Press, pp. 355-407.
- Union interparlementaire (2003), «Les parlements ont un rôle particulier à jouer pour rendre le système commercial international plus ouvert, plus équitable, plus prévisible et non discriminatoire», communiqué de presse n° 151, Genève, 18.2.03.
- Voir Union interparlementaire (2005) «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005.
- Iran-Daily*, 5.11.05, <http://iran-daily.com/1384/2417/html/economy.htm>, (consulté le 1.12.2005).
- Jachtenfuchs, M. (1995), «Theoretical Perspectives on European Governance», *European Law Journal*, 2, pp. 115-133.
- Jachtenfuchs, M. et Kohler-Koch, B. (1996), «Regieren im dynamischen Mehrebenensystem» dans Jachtenfuchs, M. et Kohler-Koch, B. (éditeurs), *Europäische Integration*, pp. 15-46, Opladen.

- Jackson, J.H., Davey, W. et Sykes, A. (2001), *Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Materials and Text*, St. Paul (MI): West Publishers.
- Jetly, N. (1979), *India China Relations, 1947-1977. A Study of Parliament's Role in the Making of Foreign Policy*, New Delhi.
- Kapoor, I. (2004) «Deliberative Democracy and the WTO», *Review of International Political Economy*, 11, 3, pp. 522-541.
- Kapur, D. et Metha, P. (2002), «The Indian Parliament as an Institution of Accountability, Report prepared for the IPU, May 2002», p. 51, [http://www.wcfia.harvard.edu/faculty/dkapur/images/dk\\_indian\\_parliament.pdf](http://www.wcfia.harvard.edu/faculty/dkapur/images/dk_indian_parliament.pdf), (consulté le 28.11.05)
- Kashyap, S. (2004), *Our Parliament: An Introduction to the Parliament of India*, New Delhi: National Book Trust.
- Kassim, H. (1994), «Policy Networks, Networks and European Union Policy Making: A Sceptical View», *West European Politics*, 4, pp. 85-101.
- Katz, R. et Wessels, B. (éditeurs) (1999), *The European Parliament, the National Parliaments and European Integration*, Oxford: OUP.
- Kohler-Koch, B. (1996), «Catching up with change: the transformation of governance in the European Union», *Journal of European Public Policy*, 9, pp. 359-380.
- Krasner, S. (1983), «Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables» dans Krasner, S. (éditeur), *International Regimes*, Ithaka: Cornell University Press.
- Krasner, S. (1991), «Global Communications and National Power: Life on the Pareto frontier», *World Politics*, 43, 3, pp. 336-366.
- Kux, S. (1998), «Zwischen Isolation und autonomer Anpassung: Die Schweiz im integrationspolitischen Abseits», document de discussion, Center for European Integration Studies.
- Langhammer, R. (2005), «The EU Offer of Services Trade Liberalization in the Doha Round: Evidence of a Not-Yet-Perfect Customs Union», *Journal of Common Market Studies*, 43, 2, pp. 311-325.
- Laprat, G. (1991) «Réforme des Traités: le risque du double déficit démocratique», *Revue du Marché Commun*, n° 351, pp. 710-721.
- Laprat, G. (1995), «Parliamentary Scrutiny of Community Legislation: An Evolving Idea» dans Laursen, F. et Pappas, A., *The Changing Role of Parliaments in the European Union*, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- Lee, S. (2004), «The Role of Parliamentarians: Proposals to Better Involve Parliamentarians in Providing Legitimacy to International Institutions / Strengthening Compliance with International Agreements», étude pour le Processus d'Helsinki, piste 1, octobre 2004, [http://www.helsinki.fi/netcomm/lmgLib/24/89/lee\\_paper\\_20041018.pdf](http://www.helsinki.fi/netcomm/lmgLib/24/89/lee_paper_20041018.pdf)
- Lijphart, A. (1999), *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven and London: Yale University Press.
- Maurer, A. (1996), *Les implications du Traité de Maastricht sur la coopération interparlementaire - le cas du Parlement européen et du Parlement français*, Bruxelles: Éditions Interuniversitaires.
- Maurer, A. (2001), «National Parliaments in the European Architecture: From Latecomers' Adaptation towards Permanent Institutional Change?» pp. 25-78, dans Maurer, A. et Wessels, W. (éditeurs), *National Parliaments on their Ways to Europe: Losers or Latecomers?*, Baden-Baden: Nomos.
- Maurer, A. (2002), *Parlamentarische Demokratie in der Europäischen Union. Der Beitrag des Europäischen Parlaments und der Parlamente der Mitgliedstaaten*, Baden-Baden, Nomos.
- Muarmatsu, M. et Krauss, E.S. (1987), «The Conservative Policy Line and the Development of Patterned Pluralism», pp. 516-554, dans Yamamura, K. et Yasuba, Y. (éditeurs), *The Political Economy of Japan, volume I, The Domestic Transformation*, Stanford: Stanford University Press.
- Narlikar, A. et Tussie, D. (2004), «The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO», *The World Economy*, 27, 7, pp. 947-966.
- National Commission to Review the Working of the Constitution (2001), «Treaty Making Power under our Constitution, A Consultation Paper», New Delhi, janvier 2001, <http://lawmin.nic.in/ncrcw/finalreport/v2b2-3.htm>, (consulté le 28.11.05).
- Norton, P. (éditeur) (1990), *Parliaments in Western Europe*, Londres: Frank Cass.



- Norton, P. (éditeur) (1995), «National Parliaments and the European Union», édition spéciale, *The Journal of Legislative Studies*, 1.
- Olson, D. (1994), *Democratic Legislative Institutions: A Comparative View*, New York: Sharpe.
- Pahre, R. (1997), «Endogenous Domestic Institutions in Two-Level Games and Parliamentary Oversight of the European Union», *Journal of Conflict Resolution*, 1, pp. 147-174.
- Secrétariat permanent du Système économique latino-américain (2002) «Regional Parliaments and Parliamentary Forums-Information Guide», XXVIIIe réunion ordinaire du Conseil latino-américain, Caracas, 11-13 décembre 2002.
- Rajesh, N. «Sovereignty Not for Sale», 1.6.04, [http://www.ased.org/artman/publish/article\\_606.shtml](http://www.ased.org/artman/publish/article_606.shtml), (consulté le 1.12.2005).
- Raunio, T. et Wiberg, M. (2000a), «Does Support lead to Ignorance? National Parliaments and the Legitimacy of EU Governance», *Acta Politica*, 2, pp. 146-169.
- Raunio, T. et Wiberg, M. (2000b), «Parliaments' Adaptation to the European Union» dans Esaiasson, P. et Heidar, K. (éditeurs), *Beyond Westminster and Congress: The Nordic Experience*, pp. 344-364, Columbus.
- Rudisch, S., «Die institutionelle Struktur der Welthandelsorganisation (WTO): Reformüberlegungen», documents de travail de Institut für Wirtschaftsrecht, Heft 2, April 2002, Martin Luther Universität Halle-Wittenberg.
- Sally, R., «Thailand's new FTAs and its trade policies post-Asian Crisis: An Assessment (first draft)», [http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen\\_articles/Thailand%20Paper%202005.doc](http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/Thailand%20Paper%202005.doc) (consulté le 21.11.05).
- Shaffer, G. (2004), «Power, Governance, and the WTO: A Comparative Institutional Approach» dans Barnett, M. et Duvall, R. (éditeurs), *Power in Global Governance*, pp. 130-160, Cambridge: Cambridge University Press.
- Schüttemeyer, S. (1979), «Funktionsverluste des Bundestages durch die europäische Integration?», *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 2, *Thai News Service*, 5.4.05.
- Van den Hoven, A. (2004), «Assuming leadership in Multilateral Economic Institutions: The EU's 'Development Round' Discourse and Strategy», *West European Politics*, 27, 2, pp. 256-283.
- Wallace, H. (2000), «Institutions, Process and Analytical Approaches» dans Wallace, H. et Wallace, W. (éditeurs), *Policy-Making in the European Union*, Oxford: OUP.
- Weiler, J.H.H. (2002), *The EU, the WTO and the NAFTA. Towards a Common Law of International Trade*, Oxford: Oxford University Press.
- Weiler, J.H.H. et Wind, M. (2003), *European Constitutionalism Beyond the State*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Organisation mondiale du commerce, «Examen des politiques commerciales – Thaïlande», Genève 2003, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tp223\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tp223_e.htm), (consulté le 1.12.05).
- Wyss von, M. (2001) «Maximen und Prinzipien des parlamentarischen Verfahrens. Eine Untersuchung über die Schweizer Bundesversammlung», Zurich: Schulthess.

### Principales sources

- Burgos Ochoa, L. (2003), «Proposición con punto de acuerdo con relación a la cumbre ministerial de la organización mundial de comercio (OMC) a celebrarse en la ciudad de Cancún, México» dans *Versión estenográfica. Sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores*, 3 septembre 2003 [http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04), 28.11.05.
- Constitution de la République islamique d'Iran, <http://mellat.majlis.ir/archive/CONSTITUTION/ENGLISH.HTM> (consulté le 31.12.05).
- «Federalny zakon ot 5 avgusta 2000 goda № 1113-F3 O poryadke formirovaniya Soveta Fedratsii Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Fedratsii» (loi fédérale du 5 août 2000 n° 1113-F3 portant création du Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie).
- Gouvernement de la République islamique d'Iran, *Quatrième plan de développement économique, social et culturel pour l'Iran 2005-2009/1384-1388*.

Junta de Coordinación Política (2003), «Acuerdo por el que se designa la comisión encargada de dar seguimiento a los compromisos de México adquiridos en la celebración de la reunión de la Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio», dans *Diario de los Debates*, Legislatura LIX Año I, 7 octobre 2003; <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=I&diario=12&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Oct%207,%202003&id=151>, 28.11.2005.

«Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii» (Constitution de la Fédération de Russie), Moscou, 1994.

Parliament of Australia, House of Representatives, Standing Orders, 8 février 2005.

Parliament of Australia, House of Representatives, InfoSheet n° 4, décembre 2004.

Parliament of Australia, Senate, Standing Orders, novembre 2004.

Parliament of Australia, Senate, Senate Brief n° 4, juin 2004.

Ramírez García, M. (2005a) «Proposición con Punto de acuerdo por el que se solicita la integración de una comisión especial encargada de analizar el posible impacto en el sector agropecuario mexicano de las propuestas de resolución que se están discutiendo, en el marco de las negociaciones multilaterales conocidas como ronda de Doha» dans *Versión estenográfica sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores*, 17 novembre 2005

[http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2005&m=11&d=17](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2005&m=11&d=17), (consulté le 28.11.05)

Ramírez García, M. (2005b), interview téléphonique avec la sénatrice María del Carmen Ramírez García, 25 novembre 2005.

«Reglament Gosudarstvennoy Dumy» (règlement de la Douma d'État).

### Sources électroniques

<http://www.duma.ru> (site web de la Douma d'État).

[http://164.100.24.208/ls/Committee/drsc05.htm?comm\\_name=11](http://164.100.24.208/ls/Committee/drsc05.htm?comm_name=11) (site web de la commission des affaires étrangères du Parlement indien).

<http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?ver=marco> (site web du Sénat mexicain).

<http://www.cddhcu.gob.mx/> (site web de la Chambre des représentants mexicaine).

## **Annexe II – Liste spéciale des rapports liés au commerce international publiés par les commissions parlementaires australiennes**

### Questions commerciales multilatérales

*Livre (pas tout à fait) blanc: Australia's foreign affairs and trade policy – Advancing the National Interest* (Senate Foreign Affairs, Defence and Trade Committee, 4 décembre 2003)

*Voting on Trade - Inquiry into the General Agreement on Trade in Services and an Australia-US Free Trade Agreement* (Senate Foreign Affairs, Defence and Trade Committee, 27 novembre 2003)

*Adjusting to Agricultural Trade Reform: Australia no longer down under* (House Standing Committee on Agriculture, Fisheries and Forestry, 22 juin 1998)

*Australia's engagement with the World Trade Organisation - A Report on the proceedings of the 2003 annual public hearing* (Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, rapport 121, 2 juillet 2004)

*Who's Afraid of the WTO? Australia and the World Trade Organisation* (Joint Standing Committee on Treaties, 24 septembre 2001)

*Fifth Protocol to the General Agreement on Trade in Services* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 19, mars 1999).

*Fourth Protocol to the General Agreement on Trade in Services* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 10, octobre 1997).

*Second and Third Protocols to the General Agreement on Trade in Services* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 1, septembre 1996).

### Questions commerciales bilatérales

*Final Report on the Free Trade Agreement between Australia and the United States of America* (*Senate Select Committee on the Free Trade Agreement between Australia and the United States of America*, 5 août 2004).

*Australia – Thailand Free Trade Agreement* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 63, 14 décembre 2004).

*Australia – United States Free Trade Agreement* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 61, 23 juin 2004).

*Singapore – Australia Free Trade Agreement* (Joint Standing Committee on Treaties, rapport 52, 26 juin 2003).

*Expanding Australia's Trade and Investment Relationship with the Gulf States* (Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, rapport 123, 7 mars 2005).

*Expanding Australia's Trade and Investment Relationship with the Countries of Central Europe* (Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, rapport 110, 15 septembre 2003).

*Australia's Trade Relationship with India* (Joint Standing Committee on Foreign Affairs, Defence and Trade, 29 juin 1998)

### Annexe III - Abréviations

ACP	Afrique, Caraïbes, Pacifique
AIPO	Organisation interparlementaire de l'ANASE
ANC	Congrès national africain (Afrique du Sud)
APEC	Organisation de coopération économique Asie-Pacifique
APPF	Forum parlementaire Asie-Pacifique
ANASE	Association des nations du Sud-Est asiatique
BJP	Parti Bharatiya Janata (Inde)
BWI	Institutions de Bretton Woods
CAMEX	Chambre du commerce extérieur (Brésil)
CDIC	Commission pour le développement économique, l'industrie et le commerce (Brésil)
CII	Confédération des industries indiennes (Inde)
CEI	Confédération des États indépendants (étude sur la Russie)
CdE	Conseil de l'Europe
APC	Association parlementaire du Commonwealth
CPC	Comision Parlamentaria Conjunta (Mercosur)
PCFR	Parti communiste de la Fédération de Russie (Russie)
CREDN	Commission des relations extérieures et de la défense nationale (Brésil)
D-MD	Démocrate, Maryland (États-Unis)
D-Mont	Démocrate, Montana (États-Unis)
D-NC	Démocrate, Caroline du Nord (États-Unis)
D-ND	Démocrate, Dakota du Nord (États-Unis)
D-NM	Démocrate, Nouveau Mexique (États-Unis)
D-SC	Démocrate, Caroline du Sud (États-Unis)
ORD	Organe de règlement des différends
UE	Union européenne
EUPSP	Programme de soutien parlementaire de l'Union européenne
CAE	Commission des affaires étrangères (Suisse)
FHC	Fernando Henrique Cardoso (Brésil)
FICCI	Fédération des chambres de commerce et d'industrie indiennes (Inde)
FIPA	Forum interparlementaire des Amériques
LParl	Loi fédérale sur le Parlement (Suisse)
FTAA	Zone de libre-échange des Amériques (Brésil)
AGCS	Accord général sur le commerce des services
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GICI	Groupe de travail interministériel sur le commerce international des biens et des services (Brésil)
IKIA	Aéroport international Imam Khomeini (Iran)
IPU	Union interparlementaire
OIC	Organisation internationale du commerce
JSCCIB	Commission permanente mixte du commerce, de l'industrie et du secteur bancaire (Thaïlande)
JSCOT	Commission mixte sur les traités Joint Standing Committee on Treaties (Australie)
LCE	<i>Ley de Comercio Exterior</i>
PMD	Pays les moins développés
PDL	Parti démocratique libéral (Japon)
PDLR	Parti démocrate libéral de Russie (Russie)
LOCG	<i>Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos</i> (Mexique)
MC	<i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</i> , Constitution mexicaine (Mexique)
MAFP	Ministère de l'agriculture, des forêts et de la pêche (Japon)
Mercosur	Marché commun du Sud
MECI	Ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie (Japon)
MAE	Ministère des affaires étrangères (Japon / Thaïlande)
MdF	Ministère des finances (Japon)
MP	Membre du Parlement

NA	National Assembly (Afrique du Sud)
NCOP	National Council of Provinces (Afrique du Sud)
NEDLAC	National Economic Development and Labour Council (Afrique du Sud)
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
OCI	Organisation de la conférence islamique
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
R-FL	Républicain, Floride (États-Unis)
R-III	Républicain, Illinois (États-Unis)
R-Mo	Républicain, Missouri (États-Unis)
R-NE	Républicain, Nebraska (États-Unis)
R-NH	Républicain, New Hampshire (États-Unis)
R-OH	Républicain, Ohio (États-Unis)
R-TN	Républicain, Tennessee (États-Unis)
R-WY	Républicain, Wyoming (États-Unis)
RICG	<i>Reglamento para el gobierno interior del congreso general de los Estados Unidos Mexicanos</i> (Mexique)
SAARC	Association de coopération régionale de l'Asie du Sud
SADC	Southern African Development Community
SENALCA	Secrétariat national de la FTAA (Brésil)
SENEUROPA	Secrétariat national pour les négociations avec l'UE (Brésil)
STR	Bureau du représentant spécial pour le commerce (États-Unis)
TPA	Autorité en matière de promotion du commerce (États-Unis)
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
TRT	<i>Thai Rak Thai</i> (Thaïlande)
TSE	Bourse de Tehéran (Iran)
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
USTR	Représentant américain pour le commerce (US)
UPA	Alliance progressive unie (Inde)
RU	Parti «Russie unie» (Russie)
US	États-Unis
OMC	Organisation mondiale du commerce

## **Annexe IV - Auteurs**

### **Chef de projet:**

Dr. Andreas Maurer, chef de l'unité «Intégration de l'UE», *Stiftung Wissenschaft und Politik* (SWP)

### **Membres du projet pour la synthèse, l'introduction et les conclusions:**

Dr Andreas Maurer

Dr Annegret Bendiek, chercheuse associée, unité «Relations extérieures de l'UE», SWP

Dipl. Pol. Daniela Kietz, jeune chercheuse, unité «Intégration de l'UE», SWP

Roderick Parkes, M.A., assistant de recherche, unité «Intégration de l'UE», SWP

### **Auteurs des rapports par pays**

#### Australie

Dr Madelaine Chiam, Australian National University, chercheuse associée au *Centre for International and Public Law* et assistant de la faculté de droit

#### Brésil

Dr. Ricardo Migueis, chercheur à DINAMIA – Centre de recherche sur les changements socio-économiques, Lisbonne

#### Inde

Dr habil. Christian Wagner, chercheur associé, unité «Asie», SWP

#### Japon

Dr Hanns Hilpert, chercheur associé, unité «Asie», SWP

#### Mexique

Dr Günther Maihold, directeur assistant, SWP

#### Russie

Prof. Dr Eberhard Schneider, chercheur associé, unité «Fédération de Russie/CEI», SWP; Professeur (hors cadre) en sciences politique, université de Siegen

#### Afrique du Sud

Dr Stefan Mair, directeur assistant, SWP

Kerstin Petretto, M.A., assistante de recherche, personnel dirigeant, SWP

#### Suisse

Daniela Kietz

#### Thaïlande

Felix Heiduk, jeune chercheur, unité «Asie», SWP

#### Iran

Dr Johannes Reissner, chef de l'unité «Moyen-Orient et Afrique», SWP

Nina Zolanwar, M.A. en études iraniennes et islamiques, assistante de recherche, unité «Moyen-Orient et Afrique», SWP

#### États-Unis

Dr Jens van Scherpenberg, chef de l'unité «Amériques», SWP

Katrin Jordan, M.A., assistante de recherche, unité «Amériques», SWP

## Annexe V – Notes de fin

- <sup>i</sup> Voir Lee, S. (2004), «The Role of Parliamentarians: Proposals to Better Involve Parliamentarians in Providing Legitimacy to International Institutions / Strengthening Compliance with International Agreements», étude pour le Processus d'Helsinki, piste 1, octobre 2004, [http://www.helsinki.fi/netcomm/ImgLib/24/89/lee\\_paper\\_20041018.pdf](http://www.helsinki.fi/netcomm/ImgLib/24/89/lee_paper_20041018.pdf)
- <sup>ii</sup> Voir Conférence des présidents des parlements nationaux (2000) *La vision parlementaire de la coopération internationale à l'aube du troisième millénaire*, Déclaration de la Conférence des présidents des parlements nationaux, siège de l'ONU, New York, 1er septembre 2000, p. 3.
- <sup>iii</sup> Ibid., p. 4.
- <sup>iv</sup> Pour de plus amples informations sur la chronologie de la dimension parlementaire de l'OMC, voir Chutikul K. (2003) «Options pour une dimension parlementaire de l'OMC», document de discussion présenté lors de la Conférence parlementaire sur l'OMC, Genève, 17-18 février 2003.
- <sup>v</sup> La réforme de la structure institutionnelle de l'OMC a fait l'objet d'un débat passionné. Voir Rudisch, S. (2002), «Die institutionelle Struktur der Welthandelsorganisation (WTO): Reformüberlegungen». Arbeitspapiere aus dem Institut für Wirtschaftsrecht, Heft 2, April 2002, Martin Luther Universität Halle-Wittenberg.
- <sup>vi</sup> Voir Chutikul, K. (2003), «Options pour une dimension parlementaire de l'OMC», document de discussion présenté lors de la conférence parlementaire sur l'OMC, Genève, 17-18 février 2003.
- <sup>vii</sup> Voir Kapoor, I. (2004), «Deliberative Democracy and the WTO», *Review of International Political Economy*, 11, 3, pp. 522-541; Bacchus, J. (2004), «A Few Thoughts on Legitimacy, Democracy, and the WTO», *Journal of International Economic Law*, 3, pp. 667-673; Howse, R. (2001), «The Legitimacy of the World Trade Organization» dans: Coicaud, J.-M. et Heiskanen, V. (éditeurs) *The Legitimacy of International Organizations*. Tokyo: United Nations University Press, pp. 355-407.
- <sup>viii</sup> Jachtenfuchs, M. (1995), «Theoretical Perspectives on European Governance», *European Law Journal*, 2, pp. 115-133; Jachtenfuchs, M. et Kohler-Koch, B. (1996), «Regieren im dynamischen Mehrebenensystem»; Jachtenfuchs, M. et Kohler-Koch, B. (éditeurs), *Europäische Integration*, pp. 15-46, Opladen.
- <sup>ix</sup> Voir Wallace, H. (2000), «Institutions, Process and Analytical Approaches», Wallace, H. et Wallace, W. (éditeurs), *Policy-Making in the European Union*, Oxford: OUP, p. 73.
- <sup>x</sup> Voir Easton, D. (1953): *The Political System*, New York, pp. 129-134.
- <sup>xi</sup> Voir Wessels, W. (1997), «An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes», *Journal of Common Market Studies*, vol. 35, n° 2, p. 269.
- <sup>xii</sup> Voir Kohler-Koch, B. (1996), «Catching up with change: the transformation of governance in the European Union», p. 371, *Journal of European Public Policy*, 9, pp. 359-380; à propos de la question des réseaux politiques, voir également Heinelt, H. et Smith, R. (éditeurs) (1996), *Policy Networks and European Structural Funds*, Aldershot: Avebury; Kassim, H. (1994), «Policy Networks, Networks and European Union Policy Making: A Sceptical View», *West European Politics*, 4, pp. 85-101.
- <sup>xiii</sup> Voir Laprat, G. (1991), «Reforme des Traités: Le Risque du double déficit démocratique», *Revue du Marché Commun*, 351, pp. 710-721; Laprat, G. (1995), «Parliamentary Scrutiny of Community Legislation: An Evolving Idea», Laursen, F. et Pappas, A., *The Changing Role of Parliaments in the European Union*, Maastricht: European Institute of Public Administration.
- <sup>xiv</sup> Voir Scoffoni, G. (1992), «Les relations entre le Parlement européen et les parlements nationaux et le renforcement de la légitimité démocratique de la Communauté», *Cahiers de Droit Européen*, 1-2, pp. 22-41; voir également Maurer, A. (1996), *Les implications du Traité de Maastricht sur la coopération interparlementaire - le cas du Parlement européen et du Parlement français*, Bruxelles: Éditions Interuniversitaires.
- <sup>xv</sup> Voir Laprat (1995) op.cit., pp. 4-8.
- <sup>xvi</sup> Voir Lijphart, A. (1999), *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven et Londres: Yale University Press.
- <sup>xvii</sup> Pahre, R. (1997), «Endogenous Domestic Institutions in Two-Level Games and Parliamentary Oversight of the European Union» pp. 165-166, dans *Journal of Conflict Resolution*, 1, pp. 147-174.
- <sup>xviii</sup> Voir concernant ces facteurs en particulier Norton, P. (éditeur) (1990), *Parliaments in Western Europe*, London: Frank Cass; Olson, D. (1994), *Democratic Legislative Institutions: A Comparative View*, New York: Sharpe; Blondel, J. (1995), *Comparative Government*, Hertfordshire: Prentice Hall; Blondel, J., Sinnott, R. et Svensson, P. (éditeurs) (1998), *People and Parliament in the European Union*, Oxford: Oxford University Press; Katz, R. et Wessels, B. (éditeurs) (1999) *The European Parliament, the National Parliaments and European Integration* Oxford: OUP; Lijphart, A. (1999) *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*, New Haven et Londres: Yale University Press.
- <sup>xix</sup> Norton, P. (éditeur) (1995), «National Parliaments and the European Union», édition spéciale, *The Journal of Legislative Studies*, 1.

- xx Voir Schüttemeyer, S. (1979), «Funktionsverluste des Bundestages durch die europäische Integration?», *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 2, p. 261.
- xxi Voir Union interparlementaire (2005), «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005.
- xxii Ibid.
- xxiii Ibid; Secrétariat permanent du Système économique latino-américain (2002) «Regional Parliaments and Parliamentary Forums-Information Guide», XXVIIIe réunion ordinaire du Conseil latino-américain, Caracas, 11-13 décembre 2002.
- xxiv Les territoires fédéraux, le District of Columbia avec la capitale fédérale Washington, les îles Vierges américaines, les Samoa américaines et Guam, Porto Rico sont représentés par des délégués dépourvus de droit de vote.
- xxv Les élections du Congrès se tiennent tous les deux ans, le 1<sup>er</sup> mardi de novembre (*Election Day*).
- xxvi Il avait déjà été recouru à un concept similaire d'une certaine manière depuis le *Reciprocal Trade Agreements Act* de 1934, lorsque le Congrès a pour la première fois conféré au président l'autorité de négocier des accords en matière de droits douaniers pour des périodes limitées.
- xxvii Depuis la création de l'OMC, la seconde demande de ce type a été soumise (et rejetée) par la Chambre des représentants, le 9 juin 2005 par un vote de 86 voix pour et de 338 contre.
- 26 Ramírez García, M. (2005b), interview téléphonique avec la sénatrice María del Carmen Ramírez García, 25 novembre 2005.
- xxix Ibid. Il existe différentes commissions qui traitent des relations étrangères au Sénat et d'autres commissions qui traitent également implicitement de questions liées au commerce, comme par exemple: *Comisión de Relaciones Exteriores*; *Comisión de Relaciones Exteriores – Organismos Internacionales*; *Comisión de Relaciones Exteriores – Organizaciones No Gubernamentales Internacionales*; *Comisión de Agricultura y Ganadería*; *Comisión de Medio Ambiente Recursos Naturales y Pesca* (<http://www.senado.gob.mx/comisiones/>).
- xxx Burgos Ochoa, L. (2003), «Proposición con punto de acuerdo con relación a la cumbre ministerial de la organización mundial de comercio (OMC) a celebrarse en la ciudad de Cancún, México» dans *Versión estenográfica. Sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores*, 3 septembre 2003 [http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04), (consulté le 28.11.05).
- xxxi Junta de Coordinación Política (2003), «Acuerdo por el que se designa la comisión encargada de dar seguimiento a los compromisos de México adquiridos en la celebración de la reunión de la Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio» dans *Diario de los Debates*, Legislatura LIX Año I, 7 octobre 2003, <http://www.senado.gob.mx/diario.php?ver=punto&legislatura=LIX&a=1&diario=12&periodo=Primer%20Periodo%20Ordinario&fecha=Oct%207,%202003&id=151>, (consulté le 28.11.05).
- xxxii Ramírez García, M. (2005a), «Proposición con Punto de acuerdo por el que se solicita la integración de una comisión especial encargada de analizar el posible impacto en el sector agropecuario mexicano de las propuestas de resolución que se están discutiendo, en el marco de las negociaciones multilaterales conocidas como ronda de Doha» dans *Versión estenográfica sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores*, 17 novembre 2005 [http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2005&m=11&d=17](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2005&m=11&d=17), (consulté le 28.11.05)
- xxxiii Burgos Ochoa, L. (2003), «Proposición con punto de acuerdo con relación a la cumbre ministerial de la organización mundial de comercio (OMC) a celebrarse en la ciudad de Cancún, México» dans *Versión estenográfica. Sesión pública ordinaria de la H. Cámara de Senadores*, 3 septembre 2003 [http://www.senado.gob.mx/servicios\\_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04](http://www.senado.gob.mx/servicios_parlamentarios.php?ver=estenografia&tipo=O&a=2003&m=09&d=04), (consulté le 28.11.05).
- xxxiv Voir Union interparlementaire (2005), «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005, p. 15.
- xxxv Voir également <http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?ver=marco>, (consulté le 28.11.05).
- xxxvi Comme cela est par exemple le cas pour le cinquième rapport du gouvernement actuel mené par le président Vicente Fox, <http://quinto.informe.presidencia.gob.mx/>, (consulté le 28.11.05).
- xxxvii Voir <http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?ver=marco>, (consulté le 28.11.05).
- xxxviii L'ensemble des projets de loi et de décret, qui ne tombent pas sous le coup de la compétence exclusive de l'une des deux chambres, sera discuté dans les deux chambres (article 72).
- xxxix Chambre des représentants: <http://www.cddhcu.gob.mx/>; Sénat: <http://www.senado.gob.mx/>
- xl Ramírez García (2005).
- xli Voir <http://www.senado.gob.mx/senado.php?ver=proceso>, (consulté le 28.11.05).
- xlii Voir: <http://www.senado.gob.mx/comisiones.php?ver=marco>, (consulté le 28.11.05).
- xliiii Par exemple les réunions de la commission avec l'ONG RMALC (Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio), une des ONG les plus actives en ce qui concerne les questions commerciales. Néanmoins, à ce jour ce type de réunions est plutôt rare (Ramírez García 2005b).
- xliv Ramírez García (2005b).
- xlv Voir <http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/relextorg/Content/Bienvenida/bienvenida.htm>, (consulté le 28.11.05).
- xlvi *Konstitutsiya Rossiyskoy Federatsii* (Constitution de la Fédération de Russie), Moscou 1994, articles 94 à 109.



- xlvi *Federalny zakon ot 5 avgusta 2000 goda № 1113-F3 O poryadke formirovaniya Soveta Fedratsii Federalnogo Sobraniya Rossiyskoy Fedratsii* (loi fédérale du 5 août 2000 n° 1113-F3 portant création d'un Conseil de la Fédération de l'Assemblée fédérale de la Fédération de Russie).
- xlvi *Reglament Gosudarstvennoy Dumy* (règlement de la Douma d'État, articles 13 à 15, 61 à 77, 103 à 143).
- xlvi Site web de la Douma d'État: <http://www.duma.ru> (consulté le 1.12.05).
- l Informations compilées par l'auteur sur la base des résultats officiels et des déclarations de la Douma d'État sur la force numérique des groupes parlementaires.
- li *Gipertekstovaya baza dannyykh LABIRINT* (base de données hypertexte LABIRINT), Moscou, permanent.
- lii *Reglament Gosudarstvennoy Dumy* (règlement de la Douma d'État, articles 103 à 143).
- liii Voir Union interparlementaire (2005), «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005, p. 18.
- liv Ibid., p. 18.
- lv Conformément à l'article 64 de la Constitution, les chrétiens Arméniens bénéficient de deux sièges, les juifs et les zoroastriens élisent chacun un représentant, et les chrétiens assyriens et chaldéens élisent conjointement un représentant: <http://mellat.majlis.ir/archive/CONSTITUTION/ENGLISH.HTM> .
- lvi Le Conseil des gardiens a abusé de ce droit; avant des dernières élections législatives en février 2004, il a par exemple exclu 3 535 candidats (notamment 87 anciens parlementaires) sur les 8 144 candidats à la députation.
- lvii Le conseil est composé de 12 membres nommés pour six ans. Six d'entre eux sont des jurisprudents islamiques nommés par le Guide suprême et les six autres sont des juristes laïques nommés par le parlement sur recommandation de la personne à la tête de l'appareil judiciaire qui est lui-même nommé par le Guide suprême.
- lviii Le Conseil de discernement établi par le Guide suprême évalue les intérêts de l'État grâce à un arbitrage en dernier ressort en cas de différend entre le Parlement et le Conseil des gardiens.
- lix *Eqtasad-e Iran* «6th Majlis Was the Most Economic Post-Revolution Majlis», volume 6, n° 60, février 2004: [http://www.netiran.com/?fn=artd\(494\)](http://www.netiran.com/?fn=artd(494))
- lx Voir Union interparlementaire (2005), «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005, p. 18.
- lxi Gouvernement de la République islamique d'Iran, *Quatrième plan de développement économique, social et culturel pour l'Iran 2005-2009/1384-1388*: chapitre 2 «Interaction proactive avec l'économie mondiale» – article (117).
- lxii *Iran-Daily*, 5.11.2005, <http://iran-daily.com/1384/2417/html/economy.htm>, (consulté le 1.12.05).
- lxiii Voir Union interparlementaire (2005), «Participation parlementaire aux affaires internationales», rapport sur la Deuxième Conférence mondiale des Présidents de parlements, New York, 7-9 septembre 2005, p. 27.
- lxiv «Examen des politiques commerciales – Thaïlande», Organisation mondiale du commerce, Genève 2003, [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tptr\\_e/tp223\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tptr_e/tp223_e.htm), point 8.
- lxv Rajesh, N. «Sovereignty Not for Sale», 1.6.04, [http://www.ased.org/artman/publish/article\\_606.shtml](http://www.ased.org/artman/publish/article_606.shtml), (consulté le 1.12.05).
- lxvi *Bangkok Post*, 21.3.05, p. 3.
- lxvii Rajesh, N., «Sovereignty Not for Sale», 1.6.04, [http://www.ased.org/artman/publish/article\\_606.shtml](http://www.ased.org/artman/publish/article_606.shtml), (consulté le 1.12.05).
- lxviii *Bangkok Post*, 6.4.05, p. 8.
- lxix Changsorn, P. et Mongkolporn, U. «No running away from FTAs», *The Nation* (en ligne), 2.4.04 <http://www.ftawatch.org/cgi-bin/content/newse/show.pl?0202> (consulté le 1.12.05).
- lxx Pratrungkrai, P., «Thai-Japan FTA: Basic pact agreed on with Tokyo», *The Nation* (en ligne), 2.8.05 [http://www.nationmultimedia.com/2005/08/02/business/index.php?news=business\\_18224448.html](http://www.nationmultimedia.com/2005/08/02/business/index.php?news=business_18224448.html)
- lxxi Sally R., «Thailand's new FTAs and its trade policies post-Asian Crisis: An Assessment (first draft)», [http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen\\_articles/Thailand%20Paper%202005.doc](http://www.lse.ac.uk/collections/internationalTradePolicyUnit/Razeen_articles/Thailand%20Paper%202005.doc) (consulté le 21.11.05), p. 26.
- lxxii Sally, R. (2005), p. 68.
- lxxiii *Thai News Service*, 5.4.05.
- lxxiv Sally, R. (2005), p. 3.
- lxxv Ibid.
- lxxvi Union interparlementaire (2003), «Les parlements ont un rôle particulier à jouer pour rendre le système commercial international plus ouvert, plus équitable, plus prévisible et non discriminatoire», communiqué de presse n° 151, Genève, 18.2.03.
- lxxvii Kux, S. (1998), «Zwischen Isolation und autonomer Anpassung: Die Schweiz im integrationspolitischen Abseits», document de discussion, Center for European Integration Studies.
- lxxviii Certains domaines/questions techniques, la compétence pour la conclusion de traités a été déléguée à l'exécutif par la loi.
- lxxix L'interpellation et la question sont des instruments d'intervention permettant d'obtenir des informations du gouvernement.
- lxxx La motion et le postulat sont des instruments d'intervention incitant le gouvernement à élaborer des lois ou à vérifier si une loi s'avère nécessaire.
- lxxxi Wyss von, M. (2001) «Maximen und Prinzipien des parlamentarischen Verfahrens. Eine Untersuchung über die Schweizer Bundesversammlung», Zurich: Schulthess.
- lxxxii Voir Appadorai, A. (1981), «The Domestic Roots of India's Foreign Policy, 1947–1972», Delhi: OUP; Jetly, N. (1979),

- 
- «India China Relations, 1947–1977. A Study of Parliament’s Role in the Making of Foreign Policy», New Delhi.
- lxxxiii Voir Kapur, D. et Metha, P. (2002), «The Indian Parliament as an Institution of Accountability, Report prepared for the IPU, May 2002», p. 51, [http://www.wcfia.harvard.edu/faculty/dkapur/images/dk\\_indian\\_parliament.pdf](http://www.wcfia.harvard.edu/faculty/dkapur/images/dk_indian_parliament.pdf) (consulté le 28.11.05).
- lxxxiv Voir Kapur, D. et Metha, P. (2002), p. 51.
- lxxxv Voir Jain, R.B. (1984), «Parliament and Policy in India, in: Asian Journal of Public Administration», 6.2, p. 144.
- lxxxvi Voir Agrawal, A. (2005), «The Indian Parliament» dans Kapur, D. et Metha, P. (éditeurs), *Public Institutions in India. Performance and Design*, New Delhi, Oxford: Oxford University Press, p. 87.
- lxxxvii Voir Kashyap, S. (2004), *Our Parliament: An Introduction to the Parliament of India*, New Delhi: National Book Trust, pp. 187-188.
- lxxxviii Pour la commission permanente des affaires extérieures, Lok Sabha, voir [http://164.100.24.208/ls/committee/drsc05.htm?comm\\_name=11](http://164.100.24.208/ls/committee/drsc05.htm?comm_name=11) (consulté le 1.12.05).
- lxxxix Voir Kashyap, S. (2004), *Our Parliament. An Introduction to the Parliament of India*, New Delhi: National Book Trust, p. 188.
- xc Voir Kashyap, S. (2004), *Our Parliament. An Introduction to the Parliament of India*, New Delhi: National Book Trust, p. 191.
- xcii Aiyar, S. (2005), Commission Raj, *India Today International*, 16.5.05, pp. 16-22.
- xciii Voir Ghoshal, B. (1996), «Linkage between Domestic Politics and Foreign Policy. The Case of India» dans *ders.* (éditeur), *Diplomacy and Domestic Politics in South Asia*, New Delhi: Konark, p. 44.
- xciv Voir Kapur, M. et Metha, P. (2002), p. 56.
- xcv Voir la commission nationale de révision du fonctionnement de la constitution (2001), «Treaty Making Power under our Constitution, A Consultation Paper», New Delhi, janvier 2001, <http://lawmin.nic.in/ncrwc/finalreport/v2b2-3.htm>, consulté le 28.11.05.
- xcvi Structure institutionnelle du processus d'approbation des accords/traités internationaux:
- un message présidentiel est soumis pour examen à la Chambre des députés;
  - l'approbation a été initialement effectuée par la CREDN. Ensuite, il est envoyé en plénière à la Chambre des députés;
  - après approbation de la Chambre, il est soumis au Sénat qui doit l'approuver dans la CREDN et en plénière au Sénat;
  - le président du Congrès national rend un décret législatif;
  - le président de la République peut ratifier et il entre dans la législation nationale.
- xcvii En l'occurrence, il convient de noter que la différenciation entre les affaires intérieures et extérieures dans le contexte politique actuelle du Brésil est née au milieu des années 90 et se fondait sur deux notions radicalement opposées de la stratégie de développement qu'il fallait pour le pays. La divergence de perspective tenait principalement au fait que ceux en faveur d'une stabilisation économique étaient «anti-développement», alors que ceux en faveur du développement étaient en quelque sorte contre une économie stable. Le débat se concentrait sur le niveau des échanges et les taux d'intérêt ainsi que le compromis entre une libéralisation accrue et des politiques industrielles interventionnistes. Le jeu entre instruments et politiques au fil du temps explique pour beaucoup l'évolution de la formulation des politiques commerciales au Brésil (dans *Trade Policy-Making in Brazil*, FIESP, document interne).
- xcviii Muramatsu, M. et Krauss, E. (1987), «The Conservative Policy Line and the Developments of Patterned Pluralism», pp. 536-543, dans Kozo, Y. et Yasukichi, Y. (éditions) *The Political Economy of Japan, vol. 1*, Stanford: Stanford University Press, pp. 516-554.