

Un commerce ouvert sur l'avenir

OMC
Organisation mondiale du commerce

2^e édition
Révisée
Juillet 2001

Abréviations

Quelques acronymes et abréviations utilisés à l'OMC:

ACP	Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (Convention de Lomé)
ACREANZ	Accord commercial de rapprochement économique australo-néo-zélandais
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AELE	Association européenne de libre-échange
AFTA	Zone de libre-échange entre les pays de l'ANASE
AGCS	Accord général sur le commerce des services
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AMF	Arrangement multifibres (remplacé par l'ATV)
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APEC	Coopération économique Asie-Pacifique
ASACR	Association sud-asiatique de coopération régionale
ATV	Accord sur les textiles et les vêtements
CCD	(anciennement) Conseil de coopération douanière (maintenant: OMD)
CCI	Centre du commerce international
CE	Communautés européennes
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe
DTS	Droit de tirages spéciaux (FMI)
ESP	Equivalent subvention à la production (agriculture)
EU	Union européenne (officiellement Communautés européennes à l'OMC)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
IAE	Inspection avant expédition
ICITO	Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce
Mémoire d'accord	Mémoire d'accord sur le règlement des différends
MEPC	Mécanisme d'examen des politiques commerciales
MERCOSUR	Marché commun du Sud

MGS	Mesure globale du soutien (agriculture)
MIC	Mesures concernant les investissements et liées au commerce
NCM	Négociations commerciales multilatérales
NPF	Clause de la nation la plus favorisée
OEPC	Organe d'examen des politiques commerciales
OIC	Organisation internationale du commerce
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
OMPI	Organisation mondiale de la propriété intellectuelle
ONU	Organisation des Nations Unies
ORD	Organe de règlement des différends
OSpT	Organe de supervision des textiles
OTC	Obstacles techniques au commerce
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
SELA	Système économique latino-américain
SGP	Système généralisé de préférences
SH	Système harmonisé de désignation et de codification de marchandises
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
UPOV	Union internationale pour la protection des obtentions végétales

Pour une liste complète des abréviations et un glossaire des termes utilisés dans le commerce international voir par exemple: Walter Goode, Dictionary of Trade Policy Terms, Centre for International Economic Studies, Université d'Adélaïde, 1997.

Cet ouvrage et beaucoup d'autres publications sur l'OMC et le commerce peuvent être obtenus en s'adressant à: Service des publications de l'OMC, Organisation mondiale du commerce, Centre William Rappard Rue de Lausanne 154, CH-1211 Genève, Suisse. Tél: (+41-22) 739 52 08 / 739 53 08 Fax: (+41-22) 739 54 58 Courrier électronique: publications@wto.org

Avertissement: à lire avant de continuer

Ce texte a été rédigé avec le souci de la plus grande exactitude possible, mais il ne doit pas être considéré comme une interprétation juridique officielle des accords.

Par ailleurs, pour rendre le texte plus clair et plus lisible, on a simplifié certains points. En particulier, le terme «pays» est fréquemment utilisé pour désigner les membres de l'OMC, alors que quelques membres sont officiellement des «territoires douaniers» et non pas forcément des pays au sens habituel du terme (voir la liste des membres). Il en est de même lorsque les participants aux négociations commerciales sont désignés par le mot «pays».

Lorsqu'il y a peu de risques de malentendu, le mot «membre» est supprimé de l'expression «pays (gouvernement) membre», par exemple dans la description des accords de l'OMC. Il est évident que les accords et les engagements ne s'appliquent pas aux non-membres.

Dans certaines parties du texte, le GATT est décrit comme étant une «organisation internationale». Cette expression tient compte du rôle joué de facto par le GATT avant la création de l'OMC, et elle est utilisée ici comme un raccourci pour aider le lecteur à comprendre ce rôle. Comme il ressort du texte, ce rôle a toujours eu un caractère ad hoc et ne reposait sur aucun fondement juridique approprié. En droit international, le GATT n'était pas reconnu comme une organisation. Pour plus de simplicité, on parlera ici de «membres du GATT». Officiellement, les signataires du GATT étaient des «parties contractantes».

Sommaire

Chapitre 1 – Éléments essentiels	4
1. Qu'est-ce que l'Organisation mondiale du commerce?	4
2. Les principes qui inspirent le système commercial	5
3. Les arguments en faveur d'un commerce ouvert	8
4. Les racines de l'OMC: de La Havane à Marrakech	9
5. Le Cycle d'Uruguay	12
6. OMC et GATT: est-ce la même chose?	14
Chapitre 2 – Les Accords	15
1. Aperçu général: un guide pour la navigation	15
2. Droits de douane: plus nombreux à être consolidés et plus proches de zéro	16
3. Agriculture: des marchés plus équitables pour les agriculteurs ..	17
4. Textiles: retour au régime normal	20
5. Services: des règles pour la croissance et l'investissement	21
6. Propriété intellectuelle: protection et respect des droits	25
7. Mesures antidumping, subventions, sauvegardes: faire face à l'imprévu	29
8. Obstacles non tarifaires: problèmes techniques, lourdeurs administratives, etc.	33
9. Accords plurilatéraux: pour un cercle plus restreint	36
10. Examen des politiques commerciales: assurer la transparence ..	37
Chapitre 3 – Règlement des différends	38
1. La «contribution la plus originale» de l'OMC	38
2. La procédure de groupe spécial	41
3. Etude de cas: chronologie d'une affaire	42
Chapitre 4 – Au-delà des accords	43
1. Aperçu général	43
2. Le «programme incorporé»: déjà bien engagé	44
3. Régionalisme: partenaires ou rivaux?	45
4. L'environnement: une nouvelle dimension	46
5. Investissement, concurrence, marchés publics, procédures simplifiées	50
6. Commerce électronique	51
7. Les normes du travail ne figurent pas à l'ordre du jour	51
Chapitre 5 – Pays en développement	52
1. Aperçu général	52
2. Comités	54
3. Activités de coopération technique de l'OMC	55
4. Questions particulières	56
5. Q&R Une déclaration d'indépendance	58
Chapitre 6 – L'Organisation	60
1. A qui appartient l'OMC?	60
2. Accession, alliances et appareil administratif	63
3. Le Secrétariat	66
4. Activités spéciales	67
Liste des Membres	69

Éléments essentiels

«[Le Cycle d'Uruguay] enforcera l'économie mondiale et conduira à une plus forte croissance des échanges, des investissements, de l'emploi et des revenus dans le monde entier.»

Déclaration ministérielle
marquant la fin du Cycle d'Uruguay
en avril 1994 à Marrakech

Le système commercial «multilatéral» ...

... c'est-à-dire le système administré par l'OMC. La plupart des pays — y compris la quasi-totalité des principales puissances commerciales — y participent. Certains cependant n'en font pas partie et c'est pourquoi le terme «multilatéral» est employé à la place de «mondial» pour qualifier le système.

A l'OMC, ce terme a encore une autre signification importante. Ici, «multilatéral» veut dire que des activités sont menées au niveau mondial ou quasi-mondial (en particulier parmi l'ensemble des membres de l'OMC), par opposition à des mesures prises sur le plan régional ou par des groupes restreints de pays. (Cette acception diffère de celle qui est couramment adoptée dans d'autres domaines des relations internationales où, par exemple, un mécanisme «multilatéral» de sécurité peut être régional.)

1. Qu'est-ce que l'Organisation mondiale du commerce?

L'Organisation mondiale du commerce (OMC) est le seul organisme international qui s'occupe des règles régissant le commerce entre les pays. Au cœur du système se trouvent les Accords de l'OMC, négociés et signés par la majeure partie des puissances commerciales du monde. Ces documents constituent les règles juridiques de base du commerce international. Ils sont essentiellement des contrats, aux termes desquels les gouvernements sont tenus de maintenir leur politique commerciale à l'intérieur de limites convenues. Bien qu'ils soient négociés et signés par des gouvernements, leur objectif est d'aider les producteurs de biens et de services, les exportateurs et les importateurs à exercer leurs activités.

Trois principaux objectifs

L'objectif primordial du système est de contribuer à favoriser autant que possible la liberté des échanges, tout en évitant les effets secondaires indésirables. Il s'agit notamment de supprimer les obstacles. Il s'agit aussi d'informer les particuliers, les entreprises et les pouvoirs publics sur les règles commerciales en vigueur dans le monde et de leur donner l'assurance qu'il n'y aura pas de changement soudain dans les politiques appliquées. En d'autres termes, les règles doivent être «transparentes» et prévisibles.

Etant donné que les Accords ont été rédigés et signés par la communauté des puissances commerciales, souvent après de longs débats et controverses, l'une des fonctions essentielles de l'OMC est de servir de cadre à des négociations commerciales.

Un troisième volet important des activités de l'OMC est le règlement des différends. Les relations commerciales font souvent intervenir des intérêts contradictoires. Les contrats et les accords, y compris ceux qui ont été négociés laborieusement dans le système de l'OMC, ont souvent besoin d'être interprétés. La meilleure manière de régler ces différends est de faire appel à une procédure neutre établie sur une base juridique convenue. C'est l'objectif du processus de règlement des différends énoncé dans les Accords de l'OMC.

Elle est née en 1995 mais elle est déjà grande

L'OMC est née le 1^{er} janvier 1995 mais le système commercial qu'elle représente a presque un demi-siècle de plus. En 1948, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT: the «General Agreement on Tariffs and Trade») établissait les règles du système, dont le cinquantième anniversaire a été commémoré lors de la deuxième conférence ministérielle à Genève en mai 1998.

L'Accord général a rapidement donné naissance à une organisation internationale officieuse, existant de fait et aussi dénommée officieusement GATT, qui a évolué au fil des ans à travers plusieurs cycles (ou «rounds») de négociation.

Le dernier et le plus important de ces cycles, le Cycle d'Uruguay, qui a duré de 1986 à 1994, a conduit à la création de l'OMC. Alors que le GATT régissait principalement le commerce des marchandises, l'OMC et ses Accords visent aujourd'hui le commerce des services ainsi que les échanges d'inventions, de créations et de dessins et modèles (propriété intellectuelle).

2. Les principes qui inspirent le système commercial

Les Accords de l'OMC sont longs et complexes car ce sont des textes juridiques portant sur un large éventail de domaines d'activité: agriculture, textiles et vêtements, activités bancaires, télécommunications, marchés publics, normes industrielles, hygiène alimentaire, réglementations, propriété intellectuelle, et bien plus encore. Cependant, un certain nombre de principes simples et fondamentaux constituent le fil conducteur de tous ces instruments. Ils sont le fondement du système commercial multilatéral.

Voyons ces principes de plus près:

Un commerce sans discrimination

1. Clause de la nation la plus favorisée (NPF): égalité de traitement pour les autres

Aux termes des Accords de l'OMC, les pays ne peuvent pas, en principe, établir de discrimination entre leurs partenaires commerciaux. Si vous accordez à quelqu'un une faveur spéciale (en abaissant, par exemple, le droit de douane perçu sur un de ses produits), vous devez le faire pour tous les autres membres de l'OMC.

Ce principe est dénommé traitement de la nation la plus favorisée (NPF) (voir encadré). Son importance est telle qu'il constitue le premier article de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), qui régit le commerce des marchandises. Il est aussi une clause prioritaire de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (article 2), et de l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) (article 4), même s'il est énoncé en des termes légèrement différents d'un accord à l'autre. Ensemble, ces trois accords visent les trois principaux domaines d'échanges dont s'occupe l'OMC.

Quelques exceptions sont autorisées. Par exemple, les pays d'une région peuvent conclure un accord de libre-échange qui ne s'applique pas aux marchandises provenant de pays tiers. De même, un pays peut élever des obstacles à l'encontre de produits provenant de tel ou tel pays, qui font l'objet, à son avis, d'un commerce inéquitable. Dans le domaine des services, les pays peuvent, dans des circonstances limitées, recourir à la discrimination. Cependant, les exemptions ne sont autorisées dans les accords que sous réserve de conditions rigoureuses. D'une manière générale, la clause NPF signifie que, toutes les fois qu'un pays réduit un obstacle tarifaire ou ouvre un marché, il doit le faire pour les mêmes biens ou services provenant de tous ses partenaires commerciaux, que ceux-ci soient riches ou pauvres, faibles ou puissants.

Les principes

Le système commercial devrait être ...

- **exempt de discrimination** — aucun pays ne devrait établir de discrimination ni entre ses partenaires commerciaux (qui doivent tous obtenir, de manière égale, le statut de la «nation la plus favorisée» ou statut «NPF») ni entre ses propres produits, services et ressortissants, d'une part, et les produits, services et ressortissants étrangers, d'autre part (qui doivent bénéficier du «traitement national»);
- **plus libre** — les obstacles sont supprimés par voie de négociation;
- **prévisible** — les sociétés, investisseurs et gouvernements étrangers devraient avoir l'assurance que les obstacles au commerce (y compris les droits de douane, les obstacles non tarifaires et d'autres mesures) ne seraient pas appliqués de façon arbitraire; de plus en plus de taux de droit et d'engagements en matière d'ouverture des marchés sont «consolidés» à l'OMC;
- **plus concurrentiel** — il s'agit de décourager des pratiques «déloyales» comme l'octroi de subventions à l'exportation et la vente de produits à des prix de dumping, c'est-à-dire inférieurs aux coûts, en vue d'obtenir des parts de marchés;
- **plus favorable aux pays les moins avancés** — ces pays bénéficient d'un délai d'adaptation plus long, d'une plus grande flexibilité, et de privilèges particuliers.

Pourquoi parle-t-on de «nation la plus favorisée»?

Cette expression semble contradictoire. Elle donne à penser qu'il s'agit d'appliquer un traitement spécial quelconque à un pays en particulier, mais à l'OMC, elle signifie en réalité non-discrimination, c'est-à-dire égalité de traitement pour presque tout le monde.

Voici comment le principe fonctionne à l'OMC. Chaque Membre traite tous les autres Membres de manière égale, comme des partenaires commerciaux «les plus favorisés». Si un pays accroit les avantages qu'il accorde à un partenaire commercial, il doit appliquer le même «meilleur» traitement à tous les autres membres de l'OMC pour que tous restent «les plus favorisés».

Le statut de la nation la plus favorisée (NPF) n'a pas toujours été synonyme d'égalité de traitement. Au XIX^e siècle, au moment où plusieurs des premiers traités bilatéraux relatifs à ce statut étaient signés, figurer parmi les partenaires commerciaux «les plus favorisés» d'un pays revenait à faire partie d'un club très fermé car le privilège était réservé à un petit nombre d'élus. Aujourd'hui, après l'accession de la plupart des pays à l'OMC, le club NPF n'est plus fermé. Le principe NPF veut que chaque pays traite de la même façon les autres Membres, qui sont plus d'une centaine.

Mais il y a des exceptions ...

2. Traitement national: égalité de traitement pour les étrangers et les nationaux

Les produits importés et les produits de fabrication locale doivent être traités de manière égale, du moins une fois que le produit importé a été admis sur le marché. Il doit en aller de même pour les services, les marques de commerce, les droits d'auteur et les brevets étrangers et nationaux. Ce principe du «traitement national» (accorder à d'autres le même traitement que celui qui est appliqué à ses propres nationaux) figure aussi dans tous les trois principaux Accords de l'OMC (article 3 du GATT, article 17 de l'AGCS et article 3 de l'Accord sur les ADPIC), même si, là encore, il est énoncé en des termes légèrement différents d'un accord à l'autre.

Le traitement national s'applique uniquement une fois qu'un produit, service ou élément de propriété intellectuelle a été admis sur le marché. Par conséquent, le prélèvement de droits de douane à l'importation n'est pas contraire à ce principe même lorsqu'aucune taxe équivalente n'est perçue sur les produits de fabrication locale.

Libéralisation du commerce: progressive et par voie de négociation

L'un des moyens les plus évidents d'encourager les échanges est de réduire les obstacles au commerce, par exemple les droits de douane (ou tarifs) et les mesures telles que les interdictions à l'importation ou les contingents qui consistent à appliquer sélectivement des restrictions quantitatives. Périodiquement, d'autres problèmes comme les lourdeurs administratives et les politiques de change ont aussi été examinés.

Il y a eu depuis la création du GATT en 1947-1948 huit séries de négociations commerciales. Dans un premier temps, ces négociations étaient axées sur l'abaissement des taux de droits applicables aux marchandises importées. Elles ont permis de réduire progressivement les taux des droits perçus par les pays industrialisés sur les produits industriels, qui ont été ramenés vers la fin des années 80 à 6,3 pour cent environ.

Dans les années 80 cependant, le champ des négociations a été élargi pour comprendre les obstacles non tarifaires au commerce des marchandises et des domaines nouveaux comme les services et la propriété intellectuelle.

L'ouverture des marchés peut apporter des avantages mais elle exige aussi des ajustements. Les Accords de l'OMC autorisent les pays à introduire pas à pas les changements, par une «libéralisation progressive». Les pays en développement disposent généralement d'un délai plus long pour s'acquitter de leurs obligations.

Prévisibilité: grâce à la consolidation

Parfois, il est peut-être aussi important de promettre de ne pas renforcer un obstacle au commerce que d'en réduire, car la promesse permet aux entreprises de mieux voir les possibilités qu'elles auront à l'avenir. Lorsqu'il y a stabilité et prévisibilité, l'investissement est encouragé, des emplois sont créés et les consommateurs peuvent profiter pleinement des avantages qui résultent de la concurrence, c'est-à-dire du choix et de la baisse des prix. Le système commercial multilatéral concrétise l'effort que font les gouvernements pour rendre l'environnement commercial stable et prévisible.

A l'OMC, lorsque des pays conviennent d'ouvrir leurs marchés de marchandises ou de services, ils «consolident» leurs engagements. Pour les marchandises, cette consolidation consiste à fixer des plafonds pour les taux de droits de douane. Il arrive que les importations soient taxées à des taux inférieurs aux taux consolidés. C'est souvent le cas dans les pays en développement. Dans les pays développés, les taux effectivement appliqués et les taux consolidés sont généralement les mêmes.

Un pays peut modifier ses consolidations, mais seulement après avoir négocié avec ses partenaires commerciaux, ce qui pourrait impliquer l'octroi d'une compensation pour la perte de possibilités commerciales. Les négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay ont permis notamment d'accroître le volume du commerce visé par des engagements de consolidation (voir tableau). Dans l'agriculture, tous les produits sont aujourd'hui soumis à des tarifs consolidés. Il s'ensuit que le marché est devenu beaucoup plus sûr pour les négociants et les investisseurs.

Des efforts sont aussi faits pour renforcer la prévisibilité et la stabilité par d'autres moyens. On peut, par exemple, décourager le recours aux contingents et à d'autres mesures de restriction quantitative des importations: l'administration de contingents peut entraîner une aggravation des lourdeurs bureaucratiques et donner lieu à des accusations de pratiques déloyales. On peut aussi faire en sorte que les règles commerciales des pays soient aussi claires et accessibles au public («transparentes») que possible. Un grand nombre des Accords de l'OMC font obligation aux gouvernements de publier dans le pays ou de notifier à l'OMC les mesures et pratiques adoptées. La surveillance à laquelle sont soumises régulièrement les politiques commerciales nationales par le biais du Mécanisme d'examen des politiques commerciales est un autre moyen d'encourager la transparence aussi bien au niveau national que sur le plan multilatéral.

Le Cycle d'Uruguay a permis d'accroître le nombre des consolidations

Pourcentages des droits de douane consolidés avant et après les négociations de 1986-1994

	Avant	Après
Pays développés	78	99
Pays en développement	21	73
Pays en transition	73	98

(Il s'agit de lignes tarifaires, de sorte que les pourcentages ne sont pas pondérés en fonction du volume ou de la valeur du commerce.)

Promouvoir une concurrence loyale

On dit parfois que l'OMC est l'institution du «libre-échange», mais cela n'est pas tout à fait exact. Le système autorise bien l'application de droits de douane et, dans des circonstances limitées, d'autres formes de protection. Il serait plus juste de dire qu'il s'agit d'un système de règles visant à garantir une concurrence ouverte, loyale et exempte de distorsions.

Les règles relatives à la non-discrimination — traitement NPF et traitement national — ont pour objet de garantir des conditions commerciales loyales, de même que celles qui concernent le dumping (exportation à des prix infé-

rieurs au coût pour obtenir une part de marché) et les subventions. Il s'agit de questions complexes, et les règles visent à définir ce qui est loyal et ce qui ne l'est pas, ainsi que la manière dont les pouvoirs publics peuvent réagir, notamment en prélevant des droits d'entrée additionnels calculés de façon à compenser le dommage occasionné par des pratiques commerciales déloyales.

De nombreux autres Accords de l'OMC visent à favoriser une concurrence loyale, par exemple dans l'agriculture, en matière de propriété intellectuelle et dans le domaine des services. L'Accord sur les marchés publics (un accord «plurilatéral» car il est signé uniquement par un petit nombre de membres de l'OMC) étend les règles de concurrence aux marchés passés par des milliers d'entités «gouvernementales» dans de nombreux pays. On peut encore citer d'autres exemples à cet égard.

Encourager le développement et les réformes économiques

Les économistes et les experts commerciaux sont nombreux à reconnaître la contribution que le système de l'OMC apporte au développement. Il est aussi admis que les pays les moins avancés ont besoin d'un délai flexible pour mettre en œuvre les Accords. Les Accords eux-mêmes reprennent des dispositions antérieures du GATT qui prévoient une assistance spéciale et des avantages commerciaux pour les pays en développement.

Plus des trois quarts des membres de l'OMC sont des pays en développement et des pays qui sont en transition vers une économie de marché. Au cours des sept années et demie qu'a duré le Cycle d'Uruguay, plus de 60 de ces pays ont mis en œuvre de façon autonome des programmes de libéralisation du commerce. En même temps, les pays en développement et les pays en transition ont joué pendant le Cycle d'Uruguay un rôle beaucoup plus actif et influent que lors des négociations précédentes.

Aussi ne peut-on plus dire que le système commercial existe uniquement pour les pays industrialisés, d'autant plus que l'accent n'est plus mis, comme avant, sur la nécessité d'exempter les pays en développement de certains des dispositions et accords du GATT.

A la fin du Cycle d'Uruguay, les pays en développement étaient disposés à assumer la plupart des obligations incombant aux pays développés. Toutefois, un certain délai leur a été ménagé dans les Accords pour leur permettre, pendant une période transitoire, de s'adapter aux dispositions moins connues, et peut-être plus difficiles de l'Accord sur l'OMC, en particulier pour les plus pauvres — les moins avancés — d'entre eux. Une Décision ministérielle adoptée à la fin des négociations permet aux pays les moins avancés d'appliquer les Accords de l'OMC avec plus de souplesse. Elle dispose que les pays riches devraient accélérer la mise en œuvre des engagements concernant l'accès aux marchés pour les marchandises exportées par les pays les moins avancés, lesquels devraient bénéficier d'une assistance technique accrue.

Stanislaw Ulam, un mathématicien, a un jour mis au défi Paul Samuelson, lauréat du prix Nobel, de lui énoncer une proposition, dans n'importe quelle discipline des sciences sociales, qui soit vraie sans être triviale. Il a fallu plusieurs années à Samuelson pour trouver la réponse: l'avantage comparatif. «Cette notion est logiquement vraie car elle n'a pas besoin d'être démontrée à un mathématicien et elle n'est pas triviale puisque des milliers d'hommes importants et intelligents n'ont jamais pu la comprendre d'eux-mêmes ou y croire une fois qu'elle leur eut été expliquée.»

3. Les arguments en faveur d'un commerce ouvert

Du point de vue économique, la justification d'un système commercial ouvert fondé sur des règles convenues au niveau multilatéral est fort simple et relève essentiellement du bon sens commercial. Elle est cependant également étayée par les faits: l'évolution du commerce international et de la croissance économique depuis la seconde guerre mondiale. Les droits de douane sur les produits industriels ont fortement fléchi et seront en moyenne inférieurs à 4 pour cent dans les pays industrialisés. Au cours des deux premières décennies suivant la guerre, la croissance de l'économie mondiale était de 5 pour cent par an en moyenne, ce taux élevé étant en partie imputable à la réduction des obstacles au commerce. La croissance du commerce mondial a été encore plus rapide, avec un taux moyen d'environ 8 pour cent pendant cette période.

Les données montrent qu'il y a un lien statistique indiscutable entre libéralisation du commerce et croissance économique. D'après la théorie économique, ce lien s'explique par de bonnes raisons. Tous les pays, y compris les plus pauvres, ont des ressources — humaines, industrielles, naturelles, financières — qu'ils peuvent exploiter pour produire des biens et des services destinés à être vendus sur le marché intérieur ou à l'étranger. La science économique nous enseigne que nous pouvons tirer parti du commerce de ces biens et services. Pour dire les choses simplement, le principe de l'«avantage comparatif»

signifie que les pays prospèrent d'abord en tirant profit de leurs ressources pour concentrer leurs efforts sur ce qu'ils peuvent produire dans les meilleures conditions, et ensuite en échangeant ces produits contre ceux que d'autres pays produisent dans les meilleures conditions.

C'est exactement ce que font les entreprises tout naturellement sur le marché intérieur. Mais qu'en est-il du marché international? La plupart des entreprises sont conscientes du fait que, plus les débouchés sont larges, plus leur potentiel est grand: elles peuvent poursuivre leur expansion jusqu'à atteindre une taille optimale et elles ont accès à une nombreuse clientèle.

Autrement dit, des politiques commerciales libérales — celles qui garantissent la liberté de mouvement des biens et des services — amplifient le bénéfice que l'on peut retirer de la production la meilleure, la mieux conçue et effectuée au meilleur prix.

Le succès dans le commerce, cependant, n'est pas un phénomène statique. Telle entreprise parfaitement compétitive pour un produit peut le devenir moins qu'une autre lorsque le marché évolue ou lorsque des techniques nouvelles permettent de fabriquer un produit moins cher et meilleur. L'expérience montre que la compétitivité peut aussi passer d'un pays à l'autre. Un pays qui a peut-être été favorisé par des coûts de main-d'œuvre moins élevés ou par d'abondantes ressources naturelles peut perdre sa compétitivité pour certains biens ou services à mesure que son économie se développe. Toutefois, grâce à l'effet de stimulation exercé par l'ouverture de l'économie, il peut redevenir compétitif pour d'autres biens ou services. Il s'agit là, en règle générale, d'un processus graduel.

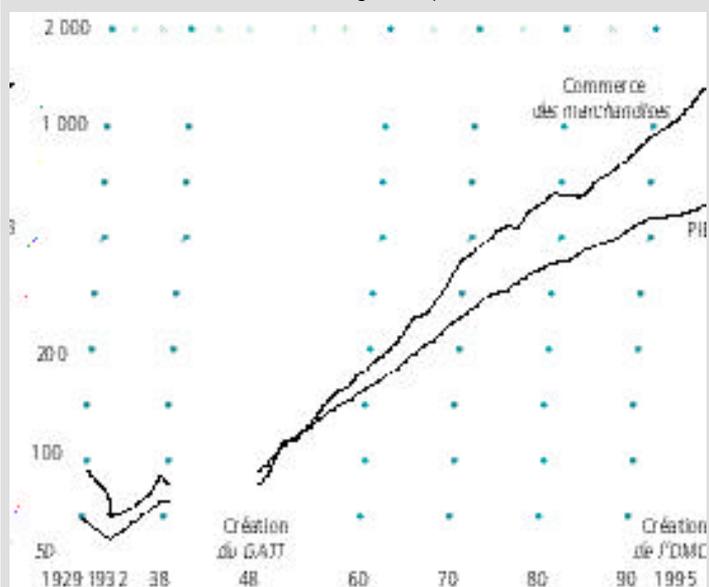
Lorsque le système commercial peut opérer à l'abri des contraintes du protectionnisme, les entreprises sont encouragées à s'adapter progressivement et de façon relativement indolore. Elles peuvent fabriquer des produits nouveaux, trouver un nouveau «créneau» dans leur branche d'activité existante ou se lancer dans des domaines nouveaux.

L'autre terme de l'alternative — la protection contre la concurrence des produits importés et les subventions perpétuelles de l'Etat — conduit à des entreprises hypertrophiées et inefficaces offrant aux consommateurs des produits dépassés et peu attrayants. En définitive, malgré la protection et les subventions, les usines doivent fermer leurs portes et les emplois disparaissent. Si d'autres gouvernements de par le monde appliquent eux aussi les mêmes politiques, les marchés se contractent et l'activité économique mondiale ralentit. L'un des objectifs de l'OMC est d'empêcher une telle dérive destructive vers le protectionnisme, et qui va à l'encontre du but recherché.

Reprise du commerce et de la production au niveau mondial

Le commerce et le PIB ont tous deux chuté à la fin des années 20 avant d'amorcer une reprise en 1932. Après la seconde guerre mondiale, l'un et l'autre ont connu un redressement exponentiel, la progression du commerce étant, le plus souvent, plus rapide que celle du PIB.

(1950 = 100. Commerce et PIB: échelle logarithmique)



Avantages comparatifs



Que voulait dire David Ricardo, économiste classique, lorsqu'il a inventé l'expression «avantage comparatif»?

Supposons que le pays A soit plus doué que le pays B pour construire

des automobiles et que le pays B soit meilleur boulanger que le pays A. De toute évidence («c'est trivial», diraient les théoriciens), il serait dans l'intérêt de l'un et de l'autre que A se spécialise dans la construction automobile et B dans la boulangerie et qu'ils échangent leurs produits. C'est l'exemple de l'avantage absolu.

Mais que se passe-t-il si un pays n'est doué pour rien? Le commerce va-t-il éliminer tous ses producteurs du marché? Non, d'après Ricardo. La raison en est le principe de l'avantage comparatif, que l'on peut considérer comme la découverte la plus brillante de la science économique.

D'après le principe de l'avantage comparatif, les pays A et B ont toujours intérêt à faire du commerce l'un avec l'autre, même si A est le meilleur pour tout, pour les automobiles comme pour le pain. S'il est très nettement supérieur comme constructeur automobile et juste un peu meilleur comme boulanger, A aurait toujours intérêt à investir ses ressources là où il excelle — construire des automobiles — et à exporter ses produits vers B, lequel devrait continuer à s'investir dans ce qu'il sait le mieux faire — la boulangerie — et vendre son pain à A, même s'il n'est pas aussi efficace que celui-ci. Le commerce resterait ainsi profitable pour l'un et pour l'autre. Un pays n'a pas besoin d'être le meilleur dans un domaine quelconque pour profiter du commerce. C'est l'avantage comparatif.

Il s'agit de l'une des théories les plus largement acceptées parmi les économistes. C'est aussi celle qui donne lieu au plus grand malentendu chez les non-économistes, qui la confondent avec l'avantage absolu. On entend souvent dire, par exemple, que certains pays ne possèdent d'avantage comparatif pour rien. Cela est pratiquement impossible. Réfléchissez-y ...

4. Les racines de l'OMC: de La Havane à Marrakech

La création de l'OMC le 1^{er} janvier 1995 a marqué la plus grande réforme du commerce international depuis la seconde guerre mondiale. Elle a aussi concrétisé — sous une forme actualisée — l'objectif visé sans succès en 1948 par le projet de création d'une Organisation internationale du commerce (OIC). Jusqu'en 1994, le système commercial était régi par le GATT, recapé de ce projet avorté. Le GATT a contribué à l'établissement d'un système commercial multilatéral solide et prospère, qui est devenu de plus en plus libéral à travers des séries de négociations commerciales. Cependant, dans les années 80, une révision approfondie du système est devenue nécessaire; elle a donné lieu au Cycle d'Uruguay, puis à la création de l'OMC.

Le GATT: un «provisoire» qui a duré près d'un demi-siècle

De 1948 à 1994, l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) a constitué les règles régissant une grande partie du commerce mondial, au cours de périodes pendant lesquelles le commerce international a enregistré quelques-uns de ses taux de croissance les plus élevés. Il semblait solidement établi mais tout au long de ces 47 années, il était un accord et une organisation provisoires.

Il s'agissait initialement de créer, à côté des institutions de «Bretton Woods» connues aujourd'hui

d'hui sous les noms de Banque mondiale et de Fonds monétaire international, une troisième organisation qui s'occuperait de la coopération économique internationale. Le projet dans sa totalité, tel qu'il était envisagé par plus de 50 pays, prévoyait la création d'une Organisation internationale du commerce (OIC) qui serait une institution spécialisée des Nations Unies. Le projet de charte de l'OIC était ambitieux. Outre les disciplines en matière de commerce international, il comprenait des règles concernant l'emploi, les accords de produit, les pratiques commerciales restrictives, les investissements internationaux et les services.

Avant même que la charte ne soit définitivement approuvée, 23 des 50 participants décidèrent en 1946 de négocier la réduction et la consolidation des tarifs douaniers. La seconde guerre mondiale venait tout juste de s'achever et ils souhaitaient promouvoir sans tarder la libéralisation du commerce et commencer à remédier aux nombreuses mesures protectionnistes restées en vigueur depuis le début des années 30.

Cette première série de négociations a abouti à 45000 concessions tarifaires portant sur environ un cinquième du commerce mondial, soit 10 milliards de dollars. Les 23 participants en question sont aussi convenus d'accepter certaines des règles commerciales contenues dans le projet de charte de l'OIC, et de le faire rapidement et à titre «provisoire» afin de protéger la valeur des concessions tarifaires qu'ils venaient de négocier. Cet ensemble de règles commerciales et de concessions tarifaires est devenu l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, entré en

Séries de négociations commerciales du GATT

Année	Lieu/ Appellation	Domaines couverts	Pays participants
1947	Genève	Droits de douane	23
1949	Annecy	Droits de douane	13
1951	Torquay	Droits de douane	38
1956	Genève	Droits de douane	26
1960-1961	Genève (Dillon Round)	Droits de douane	26
1964-1967	Genève (Kennedy Round)	Droits de douane et mesures antidumping	62
1973-1979	Genève (Tokyo Round)	Droits de douane, mesures non tarifaires et «accords-cadres»	102
1986-1994	Genève (Uruguay Round)	Droits de douane, mesures non tarifaires, règles, services, propriété intellectuelle, règlement des différends, textiles, agriculture, établissement de l'OMC, etc.	123

A la tête du système Les Directeurs-général du GATT et de l'OMC

- Sir Eric Wyndham White (Royaume-Uni) 1948-1968
- Olivier Long (Suisse) 1968-1980
- Arthur Dunkel (Suisse) 1980-1993
- Peter Sutherland (Irlande) GATT: 1993-1994; OMC: 1995
- Renato Ruggiero (Italie) 1995-1999
- Mike Moore (Nouvelle-Zélande) 1999-

vigueur en janvier 1948, alors que la charte de l'OIC était toujours en cours de négociation. Ces 23 participants sont devenus les membres fondateurs du GATT (dénommés officiellement «parties contractantes»).

Bien que la charte de l'OIC ait finalement été acceptée lors d'une Conférence des Nations Unies sur le commerce et l'emploi tenue à La Havane en 1948, sa ratification par les parlements nationaux s'avéra impossible dans certains pays. La principale opposition émanait du Congrès des Etats-Unis, alors que le gouvernement américain avait milité très activement en faveur de l'OIC. En 1950, le gouvernement des Etats-Unis annonça qu'il ne demanderait pas au Congrès de ratifier la Charte de La Havane, ce qui signifiait en pratique la mort de l'OIC. Malgré son caractère provisoire, le GATT est resté, de 1948 à la création de l'OMC en 1995, le seul instrument multilatéral régissant le commerce international.

Pendant près d'un demi-siècle, les dispositions juridiques fondamentales du GATT sont restées pour l'essentiel telles qu'elles étaient en 1948. Des adjonctions y ont été apportées sous forme d'accords «plurilatéraux» (c'est-à-dire à participation volontaire), et les efforts se sont poursuivis pour continuer à réduire les droits de douane. Pour une large part, les résultats obtenus dans ce domaine ont été rendus possibles par des séries de négociations commerciales dénommées «Cycles» ou «Rounds». Les plus grands progrès réalisés dans la libéralisation du commerce international ont été accomplis à l'issue de ces cycles de négociations tenues sous les auspices du GATT.

Les premiers cycles de négociations commerciales étaient axés sur la réduction des droits de douane. Vers le milieu des années 60, le Kennedy Round a abouti à l'Accord antidumping du GATT. Dans les années 70, le Tokyo Round a été la première tentative majeure visant à remédier aux obstacles au commerce autres que les droits de douane et à améliorer le système. Le Cycle d'Uruguay, qui a duré de 1986 à 1994, est la huitième, la dernière en date et la plus ambitieuse de toutes les séries de négociations. Il a débouché sur la création de l'OMC et l'adoption d'un nouvel ensemble d'accords.

Le Tokyo Round: première tentative de réforme du système

Mené entre 1973 et 1979 avec la participation de 102 pays, le Tokyo Round a poursuivi les efforts entrepris du GATT pour réduire progressivement les droits de douane. C'est ainsi que les droits de douane ont été abaissés d'un tiers environ sur les neuf principaux marchés industriels

du monde, ce qui a ramené à 4,7 pour cent la moyenne des droits appliqués aux produits industriels. Les réductions tarifaires, échelonnées sur une période de huit ans, ont également entraîné une certaine harmonisation, car elles ont été proportionnellement plus fortes pour les droits plus élevés.

Dans d'autres domaines, le Tokyo Round a eu un succès mitigé: il n'a pas permis de résoudre les problèmes fondamentaux existants dans le commerce des produits agricoles, ni de conclure un nouvel accord sur les «sauvegardes» (mesures d'urgence concernant l'importation). Néanmoins, les négociations ont abouti à une série d'accords sur les obstacles non tarifaires qui, dans certains cas, interprétaient les règles existantes du GATT et, dans d'autres, innovaient totalement. Le plus souvent, seul un nombre relativement restreint de pays membres du GATT, pour la plupart industrialisés, ont souscrit à ces accords et arrangements. Ces derniers, parce qu'ils n'étaient pas acceptés par la totalité des membres du GATT, étaient souvent officieusement dénommés «Codes».

Ce n'étaient pas des instruments multilatéraux mais c'était un début. Plusieurs codes ont été plus tard modifiés lors du Cycle d'Uruguay et transformés en instruments multilatéraux acceptés par tous les membres de l'OMC. Seuls quatre d'entre eux sont restés plurilatéraux: ce sont les arrangements relatifs aux marchés publics, à la viande bovine, aux produits laitiers et aux aéronefs civils. En 1997, les membres de l'OMC ont décidé de mettre un terme aux accords sur la viande et le secteur laitier à la fin de l'année.

Les «codes» du Tokyo Round

- Subventions et mesures compensatoires — interprétation des articles 6, 16 et 23 du GATT
- Obstacles techniques au commerce — parfois appelé Code de la normalisation
- Procédures en matière de licences d'importation
- Marchés publics
- Evaluation en douane — interprétation de l'article 7
- Mesures antidumping — interprétation de l'article 6 et remplacement du Code antidumping élaboré lors des Négociations Kennedy
- Arrangement relatif à la viande bovine
- Arrangement international relatif au secteur laitier
- Commerce des aéronefs civils

Le GATT a-t-il réussi?

Malgré son caractère provisoire et son domaine d'action limité, le GATT a incontestablement réussi, pendant 47 ans, à promouvoir et à assurer la libéralisation d'une grande partie du commerce mondial. Les réductions continues des droits de douane, à elles seules, ont contribué à entretenir une expansion très dynamique des échanges mondiaux — d'environ 8 pour cent en moyenne par an — pendant les années 50 et 60. En outre, l'élan acquis par le mouvement de libéralisation a contribué à un accroissement du commerce constamment supérieur à celui de la production pendant toute l'existence du GATT, ce qui montre la capacité croissante des pays de faire du commerce les uns avec les autres et d'en tirer profit. L'afflux de nouveaux membres pendant le Cycle d'Uruguay a démontré que le système commercial multilatéral était reconnu comme un pilier du développement et un instrument de réforme économique et commerciale. Avec le temps, cependant, des problèmes nouveaux se sont posés. Le Tokyo Round a été une tentative d'y remédier mais il n'a permis d'obtenir que des résultats limités, signe annonciateur de difficultés.

La réduction très considérable des droits de douane obtenue par le GATT, conjuguée à une série de récessions économiques dans les années 70 et au début des années 80, a conduit les gouvernements à mettre au point d'autres formes de protection pour les secteurs exposés à une concurrence accrue de l'étranger. Des taux de chômage élevés et les fermetures constantes d'usines ont, en Europe occidentale et en Amérique du Nord, amené les gouvernements à négocier des accords bilatéraux de partage des marchés avec les concurrents et à se lancer dans une course aux subventions pour conserver leurs

parts du marché des produits agricoles. Ces deux évolutions ont compromis la crédibilité et l'efficacité du GATT.

Le problème ne se limitait pas à la dégradation du climat en matière de politique commerciale. Au début des années 80, il est apparu clairement que l'Accord général n'était plus aussi adapté aux réalités du commerce mondial qu'il l'avait été dans les années 40. D'abord, les échanges mondiaux étaient devenus beaucoup plus complexes et importants que 40 ans auparavant. La globalisation de l'économie mondiale progressait, le commerce des services — qui n'était pas couvert par les règles du GATT — commençait à présenter un intérêt majeur pour de plus en plus de pays et les investissements internationaux s'étaient accrus. L'expansion du commerce des services était aussi étroitement liée à l'augmentation du commerce mondial des marchandises. À d'autres égards, les règles du GATT étaient jugées insuffisantes. Par exemple, dans

l'agriculture, les lacunes du système multilatéral étaient largement exploitées et les efforts de libéralisation avaient donné peu de résultats.

Dans le secteur des textiles et des vêtements, une exception aux disciplines normales du GATT avait été négociée dans les années 60 et au début des années 70 pour aboutir à l'Arrangement multifibres. Même la structure institutionnelle du GATT et son système de règlement des différends étaient une source de préoccupations.

Tous ces facteurs, conjugués à d'autres, ont convaincu les membres du GATT qu'il fallait tenter un nouvel effort pour renforcer et élargir le système multilatéral. Cet effort s'est concrétisé par le Cycle d'Uruguay, la Déclaration de Marrakech et la création de l'OMC.

Les cycles de négociations commerciales: une approche globale en vue du progrès

Les cycles de négociations commerciales sont souvent longs — le Cycle d'Uruguay a duré sept ans et demi — mais ils peuvent offrir l'avantage d'une approche globale qui est parfois meilleure garante du succès que des négociations axées sur une question particulière.

- Par son ampleur, l'approche globale est plus intéressante car elle permet aux participants de demander et d'obtenir des avantages pour un vaste éventail de questions.
- Dans le cas d'une approche globale, la possibilité d'arbitrer entre les différentes questions peut faciliter la conclusion d'un accord car chacun y trouve ce qui lui convient, avec les conséquences que cela implique sur les plans politique et économique. Des concessions (dans un seul secteur, par exemple) qui sont nécessaires, mais qui seraient autrement difficiles à défendre devant l'opinion publique du pays, peuvent être consenties plus facilement dans le cadre d'une approche globale qui permet aussi d'obtenir des avantages politiquement et économiquement attrayants (dans d'autres secteurs). Ainsi, la réforme des secteurs politiquement sensibles du commerce mondial peut se faire plus aisément dans le cadre d'une approche globale. Celle du commerce des produits agricoles en était un bon exemple lors du Cycle d'Uruguay.
- Les pays en développement et autres participants d'importance moindre ont plus de chance d'influer sur le système multilatéral lors d'une série de négociations globales que dans les relations bilatérales avec les grandes puissances commerciales.

Cependant, le vaste éventail de questions visées par une série de négociations globales peut être à la fois un atout et une faiblesse, ce qui a donné lieu à un débat sur l'efficacité des cycles de négociations multisectorielles par opposition à des négociations sectorielles. L'expérience des dernières années ne permet pas de trancher clairement à cet égard. À certains moments, le Cycle d'Uruguay est apparu comme un mécanisme tellement lourd qu'il semblait impossible d'arriver à un accord entre tous les participants sur tous les sujets. Il s'est néanmoins achevé sur un succès en 1993-1994, mais, au cours des deux années suivantes, les négociations sectorielles menées séparément sur le transport maritime, les télécommunications de base et les services financiers n'ont pu aboutir à aucun accord important.

Faut-il croire que les séries de négociations globales sont la seule voie vers le succès? Non. En 1997, des négociations sectorielles sur les télécommunications de base, les équipements pour les technologies de l'information et les services financiers ont bien réussi. Le débat n'est pas clos. Quelle qu'en soit l'issue, les raisons ne sont pas simples. La clé du succès est peut-être le choix du mode de négociation adapté au contexte et aux circonstances du moment.

L'ordre du jour

Les 15 thèmes sur lesquels portait initialement le Cycle d'Uruguay

Droits de douane
Obstacles non tarifaires
Produits provenant des ressources naturelles
Textiles et vêtements
Agriculture
Produits tropicaux
Articles du GATT
Codes issus du Tokyo Round
Mesures antidumping
Subventions
Propriété intellectuelle
Mesures concernant les investissements
Règlement des différends
Système du GATT
Services

5. Le Cycle d'Uruguay

Il a duré sept ans et demi, presque deux fois plus que ce qui avait été prévu. Lors de la phase finale, 123 pays y ont participé. Les négociations portaient sur presque tous les domaines d'échanges, des brosses à dents aux bateaux de plaisance, des activités bancaires aux télécommunications, des gènes du riz sauvage aux traitements du sida. C'était tout simplement la plus vaste négociation commerciale de tous les temps et, très probablement, la plus vaste négociation de l'histoire, tous genres confondus.

Par moments, l'échec avait semblé inévitable mais, en définitive, le Cycle d'Uruguay a permis de réaliser la plus grande réforme du système commercial mondial depuis la création du GATT à la fin de la seconde guerre mondiale. Malgré un parcours laborieux, il y a eu très vite quelques résultats. Au bout de deux ans seulement, les participants étaient arrivés à un accord sur un ensemble de réductions des droits d'entrée perçus sur les produits tropicaux, exportés principalement par les pays en développement. Ils avaient aussi révisé les règles relatives au règlement des différends, certaines mesures étant immédiatement mises en œuvre. Ils avaient également décidé que les politiques commerciales des membres du GATT devaient faire l'objet de rapports périodiques, ce qui était apparu comme une initiative importante pour la transparence des régimes commerciaux dans le monde entier.

La der des ders?

L'idée du Cycle d'Uruguay a germé en novembre 1982 lors d'une réunion ministérielle des membres du GATT à Genève. Les Ministres avaient envisagé de lancer un nouveau grand cycle de négociation mais la réunion a échoué sur la question de l'agriculture et, aux yeux de tous, est apparue comme un échec. En fait, le programme de travail convenu par les Ministres a constitué la base de ce qui allait devenir le programme des négociations du Cycle d'Uruguay.

Néanmoins, il a fallu quatre années d'efforts, pendant lesquelles on s'est attaché à explorer et à élucider les questions en jeu et à dégager peu à peu un consensus, avant que les Ministres décident de lancer le nouveau cycle de négociations. Ils l'ont fait en septembre 1986 à Punta del Este (Uruguay). Ils ont finalement accepté un programme de négociation portant sur pratiquement tous les problèmes de politique commerciale en suspens. Les négociations devaient permettre d'élargir le système commercial à plusieurs domaines nouveaux, en particulier le commerce des services et la propriété intellectuelle, et de réformer le commerce des produits sensibles qu'étaient les produits agricoles et les textiles. Tous les articles du GATT initial devaient être réexaminés. Il s'agissait de la plus vaste négociation commerciale de tous les temps, et les Ministres se sont accordés un délai de quatre ans pour la mener à bien.

Deux ans plus tard, en décembre 1988, les Ministres se sont de nouveau réunis à Montréal (Canada) pour ce qui devait être une évaluation des progrès accomplis à mi-parcours des négociations. Il s'agissait de préciser le programme de travail pour les deux années restantes, mais les discussions ont conduit à une impasse qui a duré jusqu'au moment où les hauts fonctionnaires se sont retrouvés en avril de l'année suivante à Genève pour débattre plus sereinement.

Malgré les difficultés, les Ministres ont approuvé à la réunion de Montréal un ensemble de premiers résultats, notamment des concessions concernant l'accès aux marchés pour les produits tropicaux — pour aider les pays en développement — ainsi qu'une rationalisation du système de règlement des différends et l'institution d'un Mécanisme d'examen des politiques commerciales qui permettait, pour la première fois, de soumettre à un examen complet, systématique et périodique les politiques et pratiques commerciales des membres du GATT. Les négociations devaient s'achever lors d'une nouvelle réunion des Ministres tenue en décembre 1990 à Bruxelles, mais ceux-ci n'arrivèrent pas à s'entendre sur la réforme du commerce des produits agricoles et décidèrent de prolonger les négociations. Le Cycle d'Uruguay entra alors dans sa période la plus sombre.

Malgré des perspectives peu favorables sur le plan politique, les travaux techniques se sont poursuivis intensivement pour aboutir à la rédaction de l'avant-projet d'un instrument juridique final. Le projet d'«Acte final» a été établi par M. Arthur Dunkel, alors Directeur général du GATT, qui présidait les négociations au niveau des hauts fonctionnaires. Le texte a été présenté aux participants à Genève en décembre 1991. Il était conforme en tous points au mandat défini à Punta del Este, à une exception près: il ne contenait pas les listes d'engagements des pays participants concernant la réduction des droits d'entrée et l'ouverture de leurs marchés de services. Le projet est devenu la base de l'accord final.

Au cours des deux années suivantes, les négociations se sont poursuivies cahin-caha, entre échec imminent et succès annoncé. Des dates limitées étaient fixées puis dépassées. D'autres questions se sont ajoutées à celle de l'agriculture pour devenir les principales sources de conflit: les services, l'accès aux marchés, les règles antidumping et la création envisagée d'une nouvelle institution. Les divergences entre les Etats-Unis et les Communautés européennes (CE) devenaient l'élément essentiel dont dépendait le succès tant espéré des négociations.

En novembre 1992, les Etats-Unis et la CE surmontèrent la plupart de leurs divergences concernant l'agriculture en concluant ce qui était officiellement dénommé l'Accord de Blair House. En juillet 1993, les pays de la Quadrilatérale (Etats-Unis, CE, Japon et Canada)

annoncèrent des progrès notables dans les négociations sur les droits de douane et les questions connexes («accès aux marchés»). Il a fallu attendre le 15 décembre 1993 pour que toutes les questions soient réglées et que les négociations sur l'accès aux marchés des biens et des services soient achevées (même si, pour ces dernières, la dernière touche ne fut apportée que quelques semaines plus tard). Le 15 avril 1994, les accords furent signés par les Ministres de la plupart des 123 pays participants lors d'une réunion tenue à Marrakech (Maroc).

Le retard accumulé a aussi eu du bon. Il a permis à certaines négociations d'aller plus loin qu'il n'aurait été possible de le faire en 1990, en ce qui concerne, par exemple, certains aspects des services et de la propriété intellectuelle, et la création de l'OMC elle-même. Cependant, la tâche avait été immense et les responsables des questions commerciales dans les administrations nationales manifestaient leur lassitude à l'égard des négociations. La difficulté d'arriver à un accord sur un vaste ensemble englobant la quasi-totalité des problèmes commerciaux de l'heure a incité certains à penser qu'il ne serait plus jamais possible de mener une négociation d'une telle envergure. Or, les Accords du Cycle d'Uruguay prévoient des calendriers pour de nouvelles négociations sur plusieurs sujets. En 1996, quelques pays ont clairement demandé l'ouverture d'un nouveau cycle de négociations au début du siècle prochain. Les réactions étaient mitigées mais l'Accord de Marrakech énonce bel et bien des engagements en vue de la réouverture des négociations sur l'agriculture et les services à la fin de ce siècle. Ces négociations sont en cours.

Dates-clés

Sep. 1986	Punta del Este: les négociations sont lancées
Déc. 1988	Montréal: les Ministres se réunissent pour l'examen à mi-parcours
Avril 1989	Genève: l'examen à mi-parcours est achevé
Déc. 1990	Bruxelles: la réunion ministérielle de «clôture» s'achève dans l'impasse
Déc. 1991	Genève: l'avant-projet de l'Acte final est rédigé
Nov. 1992	Washington: les Etats-Unis et la CE concluent l'Accord de Blair House, qui débloque la situation pour l'agriculture
Juillet 1993	Tokyo: les pays de la Quadrilatérale débloquent la situation pour l'accès aux marchés lors de la réunion au sommet du G7
Déc. 1993	Genève: la plupart des négociations prennent fin (sauf celles qui concernent certains points de l'accès aux marchés)
Avril 1994	Marrakech: les accords sont signés
Janv. 1995	Genève: l'OMC est créée, les Accords entrent en vigueur

6. OMC et GATT: est-ce la même chose?

Non. Ils sont différents. L'OMC, c'est le GATT et bien plus encore.

Il y a GATT et GATT

Il faut peut-être préciser tout de suite que l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) était deux choses à la fois: 1) un accord international, c'est-à-dire un document énonçant des règles pour la conduite du commerce international, et 2) une organisation internationale créée par la suite pour administrer l'Accord. On peut comparer le texte de l'Accord à une loi et l'Organisation à un organisme jouant à la fois le rôle d'un parlement et celui d'un tribunal.

Comme il ressort de l'histoire de l'Organisation, la tentative de créer dans les années 40 un organisme à part entière s'occupant du commerce international a échoué. Les rédacteurs du GATT sont cependant convenus qu'ils souhaitaient utiliser les nouvelles règles et disciplines, ne serait-ce qu'à titre provisoire. D'ailleurs les fonctionnaires des administrations nationales avaient besoin de se réunir pour discuter des questions relatives à l'Accord et pour mener des négociations commerciales. Il fallait pour cela un secrétariat, et une organisation ad hoc a donc été créée, qui a continué à exister pendant près d'un demi-siècle.

Le GATT, en tant qu'organisation internationale, n'existe plus. Il est aujourd'hui remplacé par l'Organisation mondiale du commerce.

Le GATT, l'accord, existe toujours, mais il n'est plus le principal ensemble de règles régissant le commerce international. Il a également été mis à jour.

Que s'est-il passé? Au moment de la création du GATT après la seconde guerre mondiale, le commerce international était axé sur les marchandises. Depuis, les échanges de services — transports, voyages, activités bancaires, assurances, télécommunication, activités consultatives, etc. — sont devenus beaucoup plus importants, de même que le commerce des idées, à savoir les inventions et modèles, et les biens et

services qui incorporent cette «propriété intellectuelle».

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce régissait et régit toujours le commerce des marchandises. Il a été modifié et incorporé dans les nouveaux Accords de l'OMC. Le GATT actualisé est en vigueur parallèlement à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), qui sont nouveaux. L'OMC réunit ces trois instruments en une seule organisation, un seul ensemble de règles et un seul système de règlement des différends.

Pour résumer, l'OMC n'est pas une simple extension du GATT mais beaucoup plus que cela.

Le GATT est mort, vive le GATT!

Le GATT n'existe plus en tant qu'organisation internationale, mais l'accord qui correspond à ce sigle est toujours en vigueur. L'ancien texte s'appelle aujourd'hui «GATT de 1947». La version actualisée est dénommée «GATT de 1994».

Par ailleurs, les principes fondamentaux du GATT, notamment la non-discrimination, la transparence et la prévisibilité, ont été repris dans les accords sur les services et sur la propriété intellectuelle. L'OMC, née du GATT, a grandi par rapport à ce dernier. En quelque sorte, le fils a dépassé le père.

Les principales différences

- Le GATT avait un caractère ad hoc et provisoire. L'Accord général n'a jamais été ratifié par les parlements des membres et ne contenait aucune disposition prévoyant la création d'une organisation. L'OMC et les accords qui en relèvent sont permanents. En tant qu'organisation internationale, l'OMC est établie sur une base juridique solide car ses Membres ont ratifié les Accords de l'OMC, lesquels décrivent la manière dont l'Organisation doit fonctionner.
- L'OMC a des «Membres», et le GATT des «parties contractantes», ce qui montre bien que le GATT était officiellement un texte juridique.
- Le GATT s'occupait du commerce des marchandises. L'OMC vise également les services et la propriété intellectuelle.
- Le système de règlement des différends de l'OMC est plus rapide et plus automatique que l'ancien système du GATT. Ses décisions ne peuvent pas être bloquées.

Les Accords

En bref
La structure de base des accords de l'OMC

	Marchandises	Services	Propriété intellectuelle	Différends
Principes fondamentaux	GATT	AGCS	ADPIC	Règlement des différends
Détails additionnels	Autres accords et annexes concernant les marchandises	Annexes relatives aux services		
Engagements en matière d'accès aux marchés	Listes d'engagements des pays	Listes d'engagements des pays		

Ces accords et annexes régissent les questions suivantes:

Sur les marchandises (rattachés au GATT)

- Agriculture
- Réglementations sanitaires concernant les produits agricoles (SPS)
- Textiles et vêtements
- Normes de produit
- Mesures concernant les investissements
- Mesures antidumping
- Méthodes d'évaluation en douane
- Inspection avant expédition
- Règles d'origine
- Licences d'importation
- Subventions et mesures compensatoires
- Sauvegardes

Sur les services (les annexes de l'AGCS)

- Mouvement de personnes physiques
- Transport aérien
- Services financiers
- Transport maritime
- Télécommunications

1. Aperçu général: un guide pour la navigation

Les accords de l'OMC régissent les marchandises, les services et la propriété intellectuelle. Ils énoncent les principes de la libéralisation et les exceptions autorisées. Ils reproduisent les engagements pris par chaque pays pour réduire les droits de douane et d'autres obstacles au commerce, et pour ouvrir et maintenir ouverts les marchés de services. Ils définissent les procédures de règlement des différends. Ils prévoient un traitement spécial en faveur des pays en développement. Ils font obligation aux gouvernements d'assurer la transparence de leur politique commerciale en notifiant à l'OMC les lois en vigueur et les mesures adoptées, parallèlement aux rapports périodiques établis par le Secrétariat au sujet des politiques commerciales des pays.

La table des matières de l'ouvrage intitulé «Résultats des Négociations commerciales multilatérales du Cycle d'Uruguay — textes juridiques» est une liste impressionnante de quelque 60 accords, annexes, décisions et mémorandums d'accord. En fait, les accords sont établis suivant une structure simple.

Un schéma ternaire

Les accords régissant les deux principaux domaines d'échange — marchandises et services — sont établis suivant le même schéma ternaire, malgré des différences parfois notables sur les points de détail.

- Ils commencent par énoncer des principes généraux: l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) (pour les marchandises) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Il en est de même pour l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), lequel ne comporte cependant, pour l'instant, aucune partie additionnelle.
- Viennent ensuite les accords complémentaires et annexes contenant des prescriptions spéciales relatives à des secteurs ou questions spécifiques.
- Enfin, il y a les listes, longues et détaillées, des engagements contractés par chaque pays pour permettre à des fournisseurs étrangers de marchandises ou de services d'accéder à son marché. Les listes annexées au GATT contiennent des engagements contraignants concernant les droits de douane pour les marchandises d'une manière générale et combinant droits de douane et contingents pour certains produits agricoles. Dans les listes annexées à l'AGCS, les engagements indiquent le degré d'accès accordé aux fournisseurs étrangers de services dans des secteurs spécifiques ainsi que les types de services pour lesquels le pays concerné fait savoir qu'il n'applique pas le principe de la non-discrimination qui est la clause de la «nation la plus favorisée».

Les négociations du Cycle d'Uruguay ont été surtout axées sur les deux premières parties: principes généraux et principes applicables à des

secteurs spécifiques. En même temps, les participants pouvaient négocier sur l'accès aux marchés pour les produits industriels. Une fois les principes établis, les négociations ont pu se poursuivre sur les engagements concernant des secteurs tels que l'agriculture et les services. Les négociations postérieures au Cycle d'Uruguay ont porté essentiellement sur les engagements en matière d'accès aux marchés: services financiers, télécommunications de base, et transport maritime (dans le cadre de l'AGCS), et technologies de l'information (dans le cadre du GATT).

Accords additionnels

Il faut aussi mentionner deux autres catégories d'instruments importantes qui ne sont pas indiquées dans le diagramme: le texte relatif au Mécanisme d'examen des politiques commerciales et les deux accords «plurilatéraux» qui ne sont pas signés par la totalité des membres (aéronefs civils et marchés publics).

«Consolidation» des droits de douane

Les listes relatives à l'accès aux marchés ne sont pas simplement des barèmes de droits de douane. Elles représentent l'engagement de ne pas accroître les droits de douane au-delà des taux indiqués, qui sont «consolidés». Dans les pays développés, les taux consolidés sont généralement ceux qui sont effectivement appliqués. La plupart des pays en développement ont consolidé leurs taux à des niveaux légèrement supérieurs à ceux des taux appliqués, de sorte que les taux consolidés servent de plafonds.

Un pays peut rompre un engagement (c'est-à-dire relever un droit de douane au-delà du taux consolidé), mais au prix de certaines difficultés. Pour cela, il doit négocier avec les pays principalement concernés, ce qui peut l'amener à compenser la perte de possibilités commerciales subie par ses partenaires commerciaux.

2. Droits de douane: plus nombreux à être consolidés et plus proches de zéro

Le résultat le plus substantiel du Cycle d'Uruguay est constitué par les 22500 pages qui reprennent les engagements contractés par les différents pays pour des catégories spécifiques de marchandises et de services, notamment des engagements en vue de réduire et de «consolider» les taux des droits perçus à l'importation de marchandises. Dans certains cas, les taux de droits sont ramenés à zéro — des engagements concernant des taux nuls figurent aussi dans l'accord de 1997 sur les produits des technologies de l'information. Il y a eu aussi une forte augmentation du nombre des droits «consolidés», c'est-à-dire des droits dont les taux font l'objet d'un engagement à l'OMC et qu'il est difficile d'accroître.

Réductions tarifaires

La plupart des réductions tarifaires consenties par les pays développés sont actuellement échelonnées sur cinq ans à compter du 1^{er} janvier 1995. Il en résultera un abaissement de 40 pour cent des droits perçus par ces pays sur les produits industriels, qui passeront de 6,3 pour cent en moyenne à 3,8 pour cent. La valeur des produits industriels importés admis en franchise dans les pays développés augmentera sensiblement en passant de 20 pour cent à 44 pour cent.

Il y aura aussi moins de produits assujettis à des taux de droit élevés. Le pourcentage des produits importés par les pays développés en provenance de toutes les sources sur lesquels les droits exigibles sont supérieurs à 15 pour cent diminuera pour passer de 7 pour cent à 5 pour cent. Le pourcentage des produits exportés par les pays en développement qui sont passibles de droits supérieurs à 15 pour cent dans les pays industrialisés passera de 9 pour cent à 5 pour cent.

Comment s'appelle cet instrument? Il n'y a aucun accord juridiquement contraignant qui énonce les objectifs à atteindre en matière de réduction tarifaire (c'est-à-dire le pourcentage de réduction à appliquer à la suite du Cycle d'Uruguay).

A la fin du Cycle d'Uruguay, chaque pays a énuméré ses engagements dans une liste annexée au Protocole de Marrakech annexé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994. Ce texte constitue l'instrument juridiquement contraignant pour la réduction des taux de droit.

Les résultats du Cycle d'Uruguay ont encore été améliorés. Le 26 mars 1997, 40 pays représentant plus de 92 pour cent du commerce mondial des produits des technologies de l'information sont convenus de supprimer d'ici l'an 2000 (2005 dans un petit nombre de cas) les droits d'entrée et autres impositions perçus sur ces produits. Comme dans le cas des autres engagements tarifaires, chaque pays participant applique de la même manière ses engagements aux exportations en provenance de tous les membres de l'OMC (c'est-à-dire conformément à la clause de la nation la plus favorisée), même dans le cas des membres n'ayant pas pris d'engagements.

Davantage de consolidations

Les pays développés ont accru le nombre des produits importés pour lesquels les taux de droit sont «consolidés» (ceux qui font l'objet d'un engagement et qui sont difficiles à relever), pour le porter de 78 à 99 pour cent des catégories de produits. Chez les pays en développement, la progression a été considérable: de 21 pour cent à 73 pour cent. Les pays en transition, c'est-à-dire ceux qui ont renoncé à l'économie planifiée, ont porté le nombre de leurs consolidations de 73 pour cent à 98 pour cent. Le marché est ainsi devenu beaucoup plus sûr pour les négociants et les investisseurs.

Et l'agriculture ...

Les droits de douane sont aujourd'hui consolidés pour la totalité des produits agricoles. Presque toutes les restrictions à l'importation sous d'autres formes que les droits de douane, telles que les contingents, ont été converties en droits de douane — processus dénommé «tarification», qui a nettement renforcé la prévisibilité des marchés de produits agricoles. Auparavant, plus de 30 pour cent de ces produits étaient assujettis à des contingents ou des restrictions à l'importation. Ces mesures ont d'abord été converties en droits de douane représentant en gros le même niveau de protection, lesquels seront cependant progressivement réduits pendant six ans. Les engagements concernant l'accès aux marchés dans l'agriculture entraîneront aussi la suppression des interdictions à l'importation visant certains produits.

Les listes reprennent aussi les engagements des pays quant à la réduction du soutien interne et aux subventions à l'exportation pour les produits agricoles.

3. Agriculture: des marchés plus équitables pour les agriculteurs

Le GATT de 1947 s'appliquait bien au commerce des produits agricoles mais il contenait des lacunes. Par exemple, il permettait aux pays d'appliquer certaines mesures non tarifaires telles que des contingents d'importation et d'accorder des subventions. Le commerce des produits agricoles a été gravement faussé, notamment par le recours à des subventions à l'exportation qui n'auraient pas été, en principe, autorisées pour les produits industriels. L'accord du Cycle d'Uruguay marque un progrès appréciable vers l'instauration de l'ordre et d'une concurrence loyale dans un secteur moins soumis à distorsions. Il est actuellement mis en œuvre sur une période de six ans (dix ans pour les pays en développement) à partir de 1995. Les participants sont convenus d'engager des négociations un an avant la fin de la période de mise en œuvre de 6 ans. Ces négociations sont actuellement en cours.

Comment s'appelle cet accord? Pour la plupart des dispositions: Accord sur l'agriculture. Pour les engagements concernant les droits de douane, les contingents tarifaires, le soutien interne, et les subventions à l'exportation: les listes annexées au Protocole de Marrakech annexé à l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994. Voir aussi: Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires, et Décision [ministérielle] sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires. (Voir aussi «Modalités de l'établissement d'engagements contraignants et spécifiques s'inscrivant dans le cadre du programme de réforme», (MTN.GNG/MA/W/24.)

Règles et engagements nouveaux

L'Accord sur l'agriculture vise à réformer le commerce dans ce secteur et à renforcer le rôle du marché dans l'orientation des politiques appliquées, ce qui améliorerait la prévisibilité et la sécurité pour les pays importateurs comme pour les pays exportateurs. Les nouveaux engagements et règles portent sur les questions suivantes:

- accès aux marchés — différentes restrictions à l'importation;
- soutien interne — subventions et autres programmes, y compris ceux qui visent à accroître ou à garantir les prix à la production et les revenus des agriculteurs;
- subventions à l'exportation et autres méthodes appliquées pour assurer artificiellement la compétitivité des exportations.

L'accord permet bien aux gouvernements d'aider leur secteur rural, mais de préférence par des mesures qui faussent le moins les échanges. Il ménage aussi une certaine souplesse dans la mise en œuvre des engagements. Les pays en développement ne sont pas tenus de réduire autant que les pays développés leurs subventions ou leurs droits de douane et bénéficient d'un délai supplémentaire pour s'acquitter de leurs obligations. Des dispositions spéciales portent sur les intérêts des pays qui doivent importer les produits alimentaires dont ils ont besoin et sur les pays les moins avancés.

L'accord contient une clause «de paix» qui vise à diminuer le risque de différends ou de

contestations concernant des subventions agricoles pendant une période de neuf ans.

Accès aux marchés: «droits de douane uniquement», s'il vous plaît

La nouvelle règle en matière d'accès aux marchés pour les produits agricoles est «droits de douane uniquement». Avant le Cycle d'Uruguay, les importations de certains produits agricoles étaient limitées par des contingents et d'autres mesures non tarifaires. Ceux-ci ont été remplacés par des droits de douane qui assureraient un degré de protection à peu près équivalent: si la mesure antérieure avait pour effet de majorer les prix intérieurs de 75 pour cent par rapport aux prix mondiaux, le nouveau droit de douane pourrait être d'environ 75 pour cent (cette manière de convertir en droits de douane les contingents et d'autres types de mesures est appelée «tarification»).

Mais ce n'est pas tout. Il est aussi prévu que les quantités importées avant l'entrée en vigueur de l'accord peuvent continuer à l'être et il est garanti que, pour les quantités additionnelles jusqu'à concurrence d'un certain niveau, les taux de droits appliqués ne seront pas prohibitifs, grâce à un système de «contingents tarifaires»: des droits de douane moins élevés sont fixés pour des quantités spécifiées et des taux de droits plus élevés (parfois beaucoup plus élevés) pour les quantités en sus du contingent.

Objectifs numériques pour la réduction du subventionnement et de la protection

Les taux ci-après ont été convenus lors du Cycle d'Uruguay pour la réduction du subventionnement et de la protection des produits agricoles.

Seuls les chiffres correspondant à la réduction des subventions à l'exportation figurent dans l'accord. Les autres chiffres sont les objectifs sur la base desquels les taux indiqués dans les «listes» d'engagements juridiquement contraignantes des membres ont été calculés.

	Pays développés six ans: 1995-2000	Pays en développement dix ans: 1995-2004
Droits de douane		
Réduction moyenne pour tous les produits agricoles	-36%	-24%
Réduction minimale par produit	-15%	-10%
Soutien interne		
Réduction de la MGS totale pour le secteur (période de base: 1986-1988)	-20%	-13%
Exportations		
Valeur des subventions	-36%	-24%
Quantités subventionnées (période de base: 1986-1990)	-21%	-14%

Les pays les moins avancés ne sont pas tenus de prendre des engagements en vue de réduire les droits de douane ou les subventions. Le niveau de base pour les réductions tarifaires est le taux consolidé avant le 1^{er} janvier 1995 ou, pour les droits non consolidés, le taux effectivement appliqué en septembre 1986, au moment du début du Cycle d'Uruguay.

Pour tous les produits agricoles, les droits de douane et contingents tarifaires faisant l'objet des nouveaux engagements ont pris effet en 1995. Les participants au Cycle d'Uruguay sont convenus que les pays développés réduiraient les droits de douane (dans le cas des contingents tarifaires, les taux les plus élevés applicables hors contingent) de 36 pour cent en moyenne, par tranches égales sur six ans. Les pays en développement réduiraient leurs droits de 24 pour cent sur dix ans. Plusieurs pays en développement ont aussi opté pour la possibilité d'offrir des taux plafonds là où les droits n'avaient pas été «consolidés» (c'est-à-dire visés par des engagements conformément aux règles du GATT ou de l'OMC) avant le Cycle d'Uruguay. Les pays les moins avancés ne sont pas tenus de réduire leurs droits de douane. (Ces chiffres ne figurent pas à proprement parler dans l'Accord sur l'agriculture. Les participants les ont utilisés comme base pour établir leurs listes d'engagements. Ce sont les engagements repris dans les listes qui sont juridiquement contraignants.)

S'agissant des produits pour lesquels les restrictions non tarifaires ont été converties en droits de douane, les gouvernements sont autorisés à prendre des mesures d'urgence spéciales («sauvegardes») afin de protéger leurs agriculteurs contre une baisse soudaine des prix ou un accroissement des importations. L'accord précise néanmoins quand et comment ces mesures d'urgence peuvent être adoptées (par exemple, elles ne peuvent pas s'appliquer à des importations effectuées dans le cadre d'un contingent tarifaire). Quatre pays ont fait appel aux dispositions

concernant le «traitement spécial» pour restreindre les importations de produits particulièrement sensibles (principalement le riz) durant la période de mise en œuvre, sous réserve cependant de conditions définies rigoureusement, notamment en ce qui concerne l'accès minimal pour les fournisseurs étrangers: ce sont le Japon, la République de Corée et les Philippines (pour le riz), et Israël (pour la viande de mouton, le lait entier en poudre et certains fromages).

Soutien interne: quand il est autorisé et quand il ne l'est pas

Ce que l'on reproche surtout aux mesures visant à soutenir les prix intérieurs, ou à subventionner la production d'une autre manière, c'est qu'elles encouragent la surproduction, laquelle élimine les produits importés du marché ou conduit à subventionner les exportations et à pratiquer le dumping sur les marchés mondiaux. L'Accord sur l'agriculture fait la distinction entre les programmes de soutien qui ont pour effet de stimuler directement la production, et ceux qui sont considérés comme n'ayant pas d'effets directs.

Les mesures intérieures ayant une incidence directe sur la production et le commerce doivent être réduites. Les membres de l'OMC ont évalué le soutien de ce type qu'ils ont accordé chaque année à l'agriculture pendant la période de base 1986-1988 (en calculant la «mesure globale du soutien totale» ou «MGS totale»). Les pays développés ont accepté de réduire ces chiffres de 20 pour cent en six ans à compter de 1995. Les pays en développement réduiront les leurs de

Que signifie «distorsion»?

La «distorsion» est un concept très souvent utilisé dans le débat sur le commerce des produits agricoles. En gros, le commerce est faussé si les prix sont supérieurs ou inférieurs à la normale et si les quantités produites, achetées et vendues sont aussi supérieures ou inférieures à la normale, c'est-à-dire aux niveaux qui existaient généralement sur un marché concurrentiel.

Par exemple, les obstacles à l'importation et les subventions intérieures peuvent entraîner une hausse des prix des produits agricoles sur le marché intérieur d'un pays. Cette hausse peut encourager la surproduction et si les excédents doivent être vendus sur les marchés mondiaux, où les prix sont moins élevés, des subventions à l'exportation devront être versées. Lorsque certains pays subventionnent, tandis que d'autres ne le font pas, il peut s'ensuire que les pays qui subventionnent produisent beaucoup plus qu'ils ne le feraient normalement.

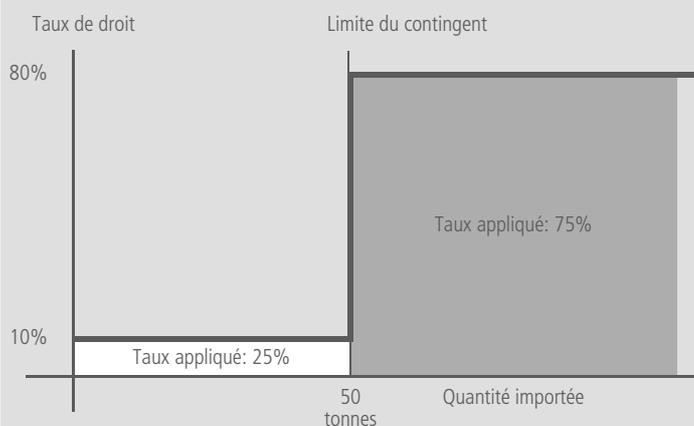
Les gouvernements avancent généralement trois raisons pour justifier le soutien et la protection accordés à leurs agriculteurs, même si le commerce des produits agricoles en est faussé:

- garantir une production alimentaire suffisante pour couvrir les besoins du pays;
- protéger les agriculteurs contre l'incidence du climat et des fluctuations des prix mondiaux;
- préserver la société rurale.

Cependant, les politiques appliquées ont été souvent coûteuses et elles ont favorisé l'accumulation d'excédents donnant lieu à une guerre de subventions à l'exportation. Les pays qui avaient moins de ressources pour financer les subventions ont souffert. Lors des négociations, certains pays ont fait valoir que les efforts déployés pour atteindre l'un de ces objectifs allaient précisément à l'encontre de ces derniers. D'autres ont essayé de trouver les moyens de parvenir à ces objectifs sans trop fausser les échanges.

Contingent tarifaire

Voici comment se présente un contingent tarifaire



Les importations entrant dans le cadre d'un contingent tarifaire (jusqu'à 1000 tonnes) sont passibles d'un droit de 10 pour cent. Les importations entrant hors quota sont assujetties à un droit de 80 pour cent. Conformément à l'accord de l'Uruguay round, les 1000 tonnes sont calculées d'après les importations constatées pendant la période de base ou d'après un niveau négocié d'accès minimal.

13 pour cent sur dix ans. Les pays les moins avancés ne sont tenus de faire aucune réduction.

Les mesures ayant une incidence minimale sur le commerce peuvent être adoptées librement et sont classées dans la catégorie «verte» (par analogie avec le feu vert pour la circulation). Elles comprennent les services assurés par les pouvoirs publics tels que la recherche, la santé publique, l'infrastructure et la sécurité alimentaire. Elles comprennent aussi les paiements versés directement aux agriculteurs qui n'ont pas pour effet de stimuler la production, comme certaines formes de soutien direct des revenus, l'aide à la restructuration des exploitations agricoles, et les paiements directs dans le cadre de programmes de protection de l'environnement et d'assistance aux régions.

Les mesures suivantes sont aussi autorisées: certains paiements directs aux agriculteurs qui sont tenus de limiter la production (appelées parfois mesures de la «catégorie bleue»), certains programmes d'aide de l'Etat en faveur du développement agricole et rural dans les pays en développement, et d'autres mesures de soutien dont l'ampleur est modeste par rapport à la valeur totale du produit ou des produits bénéficiaires (5 pour cent ou moins dans le cas des pays développés et 10 pour cent ou moins pour les pays en développement).

Subventions à l'exportation: limitation des dépenses et des quantités

L'Accord sur l'agriculture proscrit les subventions à l'exportation de produits agricoles, sauf lorsqu'elles sont spécifiées dans les listes d'engagements des membres, auquel cas ceux-ci sont tenus de réduire à la fois les montants des dépenses effectuées à ce titre et les quantités d'exportations subventionnées. En prenant les moyennes de 1986-1990 comme niveau de base, les pays développés ont accepté de réduire de 36 pour cent la valeur des subventions à l'exportation pendant une période de six ans à compter de 1995 (24 pour cent sur dix ans pour les pays en développement). Ils sont aussi convenus de réduire de 21 pour cent en six ans les quantités d'exportations subventionnées (14 pour cent sur dix ans pour les pays en développement). Les pays les moins avancés ne sont tenus de faire aucune réduction.

Pendant les six années de la période de mise en œuvre, les pays en développement sont autorisés, sous certaines conditions, à recourir au subventionnement pour réduire les coûts de commercialisation et de transport des produits exportés.

Réglementations concernant les produits animaux et végétaux: un produit sûr l'est-il vraiment?

Problème: que faire pour approvisionner le consommateur de votre pays en produits alimentaires qu'il peut absorber en toute sécurité, d'après les normes que vous jugez appropriées? En même temps, que faire pour empêcher que des réglementations sanitaires rigoureuses ne servent de prétexte à la protection des producteurs nationaux?

Les règles fondamentales en la matière sont énoncées dans un accord distinct sur l'innocuité des produits alimentaires et les normes sanitaires pour les animaux et les végétaux (mesures sanitaires et phytosanitaires).

L'accord permet aux pays d'établir leurs propres normes mais il dispose aussi que les réglementations doivent avoir un fondement scientifique. Celles-ci ne doivent être appliquées que dans la mesure nécessaire pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou pour préserver les végétaux. Elles ne doivent pas non plus entraîner de discrimination arbitraire ou injustifiable entre les pays où existent des conditions identiques ou similaires.

Les pays membres sont encouragés à appliquer les normes, directives ou recommandations internationales, dans les cas où il en existe. Ils peuvent cependant adopter des mesures qui entraînent des normes plus élevées s'il y a une justification scientifique. Ils peuvent aussi établir des normes plus élevées sur la base d'une évaluation appropriée des risques, pour autant que l'approche suivie soit cohérente et non arbitraire.

Aux termes de l'accord, les pays sont toujours autorisés à appliquer des normes différentes et des méthodes différentes d'inspection des produits. Comment un pays exportateur peut-il alors être certain qu'il a adopté pour ses produits des pratiques acceptables de l'avis d'un pays importateur? S'il peut démontrer que les mesures qu'il applique pour ses exportations assurent le même niveau de protection sanitaire que dans le pays importateur, celui-ci est censé accepter les normes et méthodes de l'exportateur.

L'accord contient des dispositions concernant les procédures de contrôle, d'inspection et d'homologation. Les gouvernements doivent notifier à l'avance les réglementations sanitaires et phytosanitaires nouvelles ou modifiées, et établir un point d'information national. L'accord complète celui qui régit les obstacles techniques au commerce.

Quelles sont ces normes internationales?

Une annexe de l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires précise qu'il s'agit des normes des organismes ci-après:

- la Commission FAO/OMS du Codex Alimentarius: pour les produits alimentaires
- l'Office international des épizooties: pour la santé des animaux
- le Secrétariat de la Convention internationale pour la protection des végétaux: pour la préservation des végétaux.

Les gouvernements peuvent ajouter à cette liste tous les autres organisations ou accords internationaux auxquels tous les membres de l'OMC peuvent participer.

Pays les moins avancés et pays tributaires des importations de produits alimentaires

L'Accord sur l'agriculture dispose que les membres de l'OMC doivent réduire leurs exportations subventionnées. Cependant, certains pays sont fortement tributaires des produits alimentaires bon marché et subventionnés importés des principaux pays industrialisés. Parmi eux, figurent quelques-uns des pays les plus pauvres qui, malgré l'effet favorable que pourrait avoir une hausse des prix sur leur secteur agricole, pourraient avoir besoin d'une assistance temporaire afin d'effectuer les ajustements nécessaires pour pouvoir financer des importations devenues plus coûteuses et éventuellement exporter. Une Décision ministérielle spéciale énonce les objectifs et certaines mesures concernant les apports d'aide alimentaire et d'aide au développement agricole. Elle mentionne aussi la possibilité d'une assistance fournie par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale en vue de financer des importations commerciales de produits alimentaires.

4. Textiles: retour au régime normal

Comme l'agriculture, les textiles sont l'un des sujets de négociation les plus ardues, à l'OMC comme dans l'ancien système du GATT. Ils se trouvent aujourd'hui dans une phase de changement fondamental échelonné sur dix ans suivant un calendrier convenu lors du Cycle d'Uruguay. Le système des contingents d'importation qui a dominé le commerce dans ce secteur depuis le début des années 60 est progressivement supprimé.

De 1974 à la fin du Cycle d'Uruguay, le commerce était régi par l'Arrangement multifibres (AMF) dans le cadre duquel des contingents étaient établis par voie d'accords bilatéraux ou de mesures unilatérales, afin de limiter les importations dans les pays dont les branches de production nationales risquaient de pâtir gravement d'une expansion rapide des importations.

Les contingents étaient l'élément le plus visible du système. Ils contredisaient la règle générale du GATT qui privilégiait les droits de douane par rapport aux mesures de restrictions quantitatives. Ils constituaient aussi une exception au principe GATT de l'égalité de traitement à appliquer à tous les partenaires commerciaux car ils précisaient la quantité que le pays importateur était disposé à accepter de la part de tel ou tel pays exportateur.

Depuis 1995, l'Accord de l'OMC sur les textiles et les vêtements remplace l'Arrangement multifibres. Ce secteur doit être, d'ici à 2005, entièrement intégré au champ d'application des règles normales du GATT. En particulier, les contingents seront supprimés, et les pays importateurs ne pourront plus établir de discrimination entre les exportateurs. L'Accord sur les textiles et les vêtements lui-même cessera d'exister: c'est le seul des accords de l'OMC qui prévoit sa propre disparition.

Intégration: retour progressif aux règles du GATT

Le retour des textiles et des vêtements dans le champ d'application des règles du GATT est prévu sur dix ans. Il se fait progressivement, en quatre étapes, pour ménager tant aux importateurs qu'aux exportateurs le délai nécessaire pour s'adapter à la nouvelle situation. Certains de ces produits étaient auparavant soumis à contingentement. Tous les contingents en place au 31 décembre 1994 ont été reconduits dans le nouvel accord. Pour les produits contingentés, le résultat de l'intégration dans le cadre du GATT sera la suppression de ces contingents.

L'accord indique le pourcentage de produits qui doivent être intégrés dans le cadre des règles du GATT lors de chaque étape. Parallèlement, pour ceux de ces produits qui sont assujettis à

contingentement, les contingents doivent être supprimés. Les pourcentages sont calculés sur la base du volume du commerce des textiles et des vêtements du pays importateur en 1990. L'accord prévoit aussi que les quantités d'importations autorisées sous contingent devraient augmenter chaque année, et que cette expansion devrait s'accélérer lors de chaque étape. Le rythme de l'expansion est fixé d'après une formule fondée sur le coefficient de croissance découlant de l'ancien Arrangement multifibres (voir tableau).

Lors de chacune des trois premières étapes les produits à intégrer dans le cadre des règles du GATT doivent provenir des quatre grandes catégories de textiles et de vêtements: peignés et filés, tissus, articles confectionnés et vêtements. Toutes les autres restrictions ne relevant pas de l'Arrangement multifibres et contraires aux accords de l'OMC devront être rendues conformes avant 1996 ou supprimées d'ici à 2005.

Si un dommage est de nouveau causé à une branche de production pendant la période transitoire, l'accord autorise l'imposition provisoire de restrictions additionnelles sous réserve de conditions rigoureuses. Ces «mesures de sauvegarde transitoires» ne sont pas identiques aux mesures de sauvegarde normalement autorisées en vertu du GATT car elles peuvent s'appliquer aux importations de pays exportateurs spécifiques. Le pays importateur doit cependant démontrer que sa branche de production nationale subit ou risque de subir un préjudice grave. Il doit aussi montrer que le préjudice résulte de deux facteurs: un accroissement des importations du produit en question en provenance de toutes les sources, et un accroissement soudain et substantiel des

importations en provenance du pays exportateur concerné. La mesure restrictive de sauvegarde peut être mise en œuvre soit par accord mutuel après des consultations soit unilatéralement. Elle est examinée par l'Organe de supervision des textiles.

Dans tout système de contingentement visant des pays exportateurs spécifiques, les exportateurs sont parfois tentés de contourner les contingents en expédiant leurs produits par l'intermédiaire de pays tiers ou en faisant de fausses déclarations sur le pays d'origine du produit. L'accord contient des dispositions pour y remédier.

L'accord prévoit un traitement spécial pour certaines catégories de pays, par exemple les nouveaux venus sur le marché, les petits fournisseurs et les pays les moins avancés.

Un **Organe de supervision des textiles (OST)** supervise la mise en œuvre de l'accord. Il est composé d'un président et de dix membres qui siègent à titre personnel. Il surveille l'application des mesures prises dans le cadre de l'accord pour s'assurer de leur conformité et fait rapport au Conseil du commerce des marchandises, qui examine le fonctionnement de l'accord avant chaque nouvelle étape du processus d'intégration. L'Organe de supervision des textiles est aussi saisi des différends relevant de l'Accord sur les textiles et les vêtements. S'ils ne sont pas résolus, les différends peuvent être soumis à l'Organe de règlement des différends de l'OMC. Deux différends dans lesquels les principaux arguments étaient fondés sur l'Accord sur les textiles et les vêtements ont été portés devant l'Organe de règlement des différends en vue d'être examinés par un groupe spécial. Ils ont, par la suite, fait l'objet d'un appel.

Quatre étapes en dix ans

Un calendrier est établi pour la suppression des contingents d'importation imposés sur les textiles et les vêtements (et pour la réintégration de ces produits dans le cadre des règles du GATT), ainsi que pour le rythme d'expansion des contingents restants.

Les chiffres donnés dans l'exemple ci-après sont calculés d'après le coefficient de croissance annuel généralement appliqué en vertu de l'ancien Arrangement multifibres, soit 6 pour cent. Les coefficients effectivement appliqués en vertu de l'AMF variaient selon les produits.

Etape	Pourcentage de produits à intégrer dans le cadre du GATT (y compris ceux pour lesquels les contingents éventuels sont supprimés)	Coefficient de croissance des contingents restants, si le coefficient appliqué en 1994 était de 6 pour cent
Etape 1: 1 ^{er} janvier 1995 (jusqu'au 31 décembre 1997)	16% (pourcentage minimal, sur la base des importations effectuées en 1990)	6,96% par an
Etape 2: 1 ^{er} janvier 1998 (jusqu'au 31 décembre 2001)	17%	8,7% par an
Etape 3: 1 ^{er} janvier 2002 (jusqu'au 31 décembre 2004)	18%	11,05% par an
Etape 4: 1 ^{er} janvier 2005 Intégration totale dans le cadre du GATT (et élimination définitive des contingents). L'Accord sur les textiles et les vêtements prend fin.	49% (pourcentage maximal)	Elimination des derniers contingents

La formule appliquée effectivement pour l'accroissement des importations sous contingent est la suivante: 0,16 x coefficient de croissance antérieur à 1995 pendant la première étape; 0,25 x coefficient de croissance de l'étape 1 pendant la deuxième étape; et 0,27 x coefficient de croissance de l'étape 2 pendant la troisième étape.

5. Services: des règles pour la croissance et l'investissement

L'Accord général sur le commerce et les services (AGCS) est le tout premier ensemble de règles multilatérales, juridiquement contraignantes, qui régissent le commerce international des services. Il a été négocié lors du Cycle d'Uruguay. Comme les accords relatifs aux marchandises, l'AGCS fonctionne sur trois niveaux: le texte principal énonce les obligations et principes généraux, et les annexes contiennent les règles applicables aux différents secteurs ainsi que les engagements spécifiques contractés par les différents pays en vue d'assurer l'accès à leur marché. Contrairement aux accords sur les marchandises, l'AGCS a un quatrième élément particulier: les listes indiquant les cas dans lesquels les pays renoncent provisoirement à l'application du principe de la non-discrimination qui est la clause de la «nation la plus favorisée». Ces engagements — comme les listes tarifaires dans le cadre du GATT — font partie intégrante de l'accord. Il en va de même des retraits temporaires du traitement de la nation la plus favorisée.

Un organe de l'OMC, le Conseil du commerce des services, supervise le fonctionnement de l'accord. Des négociations sur les engagements concernant quatre thèmes ont eu lieu après le Cycle d'Uruguay. Une nouvelle série complète de négociations sur les services a débuté en 2000, comme il est prescrit dans l'AGCS.

Le cadre: les articles de l'AGCS

Les 29 articles de l'AGCS visent tous les secteurs des services. Ils énoncent les obligations générales dont tous les membres doivent s'acquitter. (Voir aussi Principes du système commercial.)

Tous les services sont visés

L'AGCS s'applique à tous les services entrant dans le commerce international, y compris tous les différents modes de fournitures d'un service international. Il en définit quatre:

- fourniture de services d'un pays à un autre (par exemple les appels téléphoniques internationaux), dénommée officiellement «fourniture transfrontières»
- utilisation d'un service par des consommateurs ou entreprises dans un autre pays (par exemple le tourisme), dénommée officiellement «consommation à l'étranger»
- établissement de filiales ou de succursales par une entreprise étrangère en vue de la fourniture de services dans un autre pays (par exemple les opérations de banques étrangères dans un pays), dénommé officiellement «présence commerciale»
- déplacement de particuliers quittant leur pays pour fournir des services dans un autre (par exemple les mannequins ou les consultants), dénommé officiellement «présence de personnes physiques»

Traitement de la nation la plus favorisée (NPF)

Une faveur accordée à l'un doit l'être à tous. Le principe NPF signifie l'égalité de traitement pour tous les partenaires commerciaux. Dans le cadre de l'AGCS, si un pays ouvre un secteur à la concurrence étrangère, il doit accorder des possibilités égales dans ce secteur aux fournisseurs de services de tous les autres membres de l'OMC. (Ce principe s'applique même si le pays n'a pris aucun engagement spécifique concernant l'accès des sociétés étrangères à ses marchés dans le cadre de l'OMC.)

La clause NPF s'applique à tous les services, mais quelques exemptions temporaires spéciales sont autorisées (voir plus loin).

Et le traitement national?

Le traitement national — égalité de traitement pour les étrangers et les ressortissants du pays — s'applique différemment dans le cas des services. Pour les marchandises (GATT) et la propriété intellectuelle (ADPIC), c'est un principe général. Dans l'AGCS, il s'applique uniquement lorsqu'un pays a pris un engagement spécifique, et des exemptions sont autorisées. (Voir plus loin.)

Transparence

D'après l'AGCS, les gouvernements doivent publier toutes les lois et réglementations pertinentes. Ils ont un délai de deux ans (jusqu'à la fin de 1997) pour créer des points d'information dans leurs administrations. Les sociétés et gouvernements étrangers peuvent alors s'adresser à ces points d'information pour se renseigner sur les réglementations régissant tel ou tel secteur des services. Les gouvernements doivent aussi notifier à l'OMC tout changement apporté aux

Principes fondamentaux

- Tous les services sont visés par l'AGCS
- Le traitement de la nation la plus favorisée s'applique à tous les services, sauf dans le cas d'exemptions temporaires et non extensibles
- Le traitement national s'applique dans les domaines dans lesquels des engagements sont pris
- Il doit y avoir transparence dans les réglementations, points d'information
- Les réglementations doivent être objectives et raisonnables
- Les paiements internationaux ne sont en principe pas soumis à restrictions
- Les engagements des différents pays sont négociés et consolidés
- La libéralisation progressive se fait par le biais de nouvelles négociations

réglementations applicables aux services visés par des engagements spécifiques.

Des réglementations: objectives et raisonnables

Les réglementations intérieures étant le principal moyen d'exercer une influence ou un contrôle sur le commerce des services, l'accord dispose que les gouvernements doivent réglementer les services d'une manière raisonnable, objective et impartiale. Lorsqu'un gouvernement prend une décision administrative qui affecte un service, il doit aussi instituer un moyen impartial d'obtenir la révision de la décision (par exemple un tribunal).

Reconnaissance

Lorsque deux gouvernements (ou davantage) ont conclu des accords sur la reconnaissance mutuelle de leurs systèmes de qualification (par exemple pour la délivrance de licences ou de certificats aux fournisseurs de services), ils doivent, d'après l'AGCS, ménager aux autres membres la possibilité de négocier des arrangements comparables. La reconnaissance des systèmes de qualification d'autres pays ne doit pas être discriminatoire ni équivaloir à un protectionnisme déguisé. Les accords de reconnaissance doivent être notifiés à l'OMC.

Paiements et transferts internationaux

Une fois qu'un gouvernement s'est engagé à ouvrir un secteur de services à la concurrence étrangère, il ne doit pas en principe restreindre les transferts à l'étranger effectués au titre du paiement de services rendus («transactions courantes») dans ce secteur. Seule exception prévue, des restrictions peuvent être appliquées lorsque le pays a des difficultés de balance des paiements, mais même dans ce cas, elles doivent être temporaires et sont assujetties à d'autres limites et conditions.

Engagements spécifiques

Les engagements contractés par les différents pays concernant l'ouverture — et le degré d'ouverture — des marchés dans des secteurs spécifiques sont le résultat des négociations. Ils sont repris dans des «listes» qui énumèrent les secteurs promis à l'ouverture, le degré d'accès au marché accordé dans ces secteurs (les restrictions à la participation étrangère étant indiquées, le cas échéant), et les limitations éventuelles du traitement national (lorsque certains droits sont accordés à des sociétés locales mais non aux sociétés étrangères).

Les engagements sont «consolidés»: comme les droits de douane consolidés, ils ne peuvent être modifiés ou retirés qu'après des négociations avec les pays affectés, qui aboutiraient probablement à une compensation. Du fait qu'il est difficile de les «déconsolider», les engagements constituent pour ainsi dire la garantie des conditions d'activité des exportateurs étrangers et importateurs de services ainsi que des investisseurs dans ce secteur.

Libéralisation progressive

Le Cycle d'Uruguay n'était qu'un début. L'AGCS prévoit d'autres négociations, dont les premières doivent débiter d'ici cinq ans. Le but est d'aller plus loin dans la libéralisation en accroissant le niveau des engagements contenus dans les listes.

Les annexes: les services ne sont pas tous les mêmes

Le commerce international des marchandises est une notion relativement simple: un produit est transporté d'un pays à un autre. Le commerce des services est beaucoup plus varié. Les compagnies de téléphone, les banques, les compagnies aériennes et les cabinets comptables fournissent leurs services de manière très différente. Les annexes de l'AGCS donnent une certaine idée de cette diversité.

Mouvement des personnes physiques

Cette annexe concerne les négociations sur le droit des individus de séjourner temporairement dans un pays afin de fournir un service. Elle précise que l'accord ne s'applique pas aux personnes cherchant à obtenir un emploi permanent ni aux conditions posées pour l'obtention de la citoyenneté, de la résidence ou d'un emploi à titre permanent.

Après le Cycle d'Uruguay

Les discussions ont repris dans le cadre de l'AGCS sur les thèmes indiqués ci-après. Une nouvelle série complète de négociations sur les services devait commencer au plus tard en 2000. Ces négociations sont actuellement en cours.

Télécommunications de base: négociations achevées en février 1997

Services financiers: négociations achevées en décembre 1997

Transport maritime: négociations suspendues

Mouvement des personnes physiques: négociations achevées en juillet 1995

Autres questions sur lesquelles porteront les négociations futures: subventions, marchés publics, sauvegardes, qualifications, normes techniques, régimes de licences.

Services financiers

L'instabilité du système bancaire porte atteinte à l'ensemble de l'économie. Aux termes de l'annexe sur les services financiers, les gouvernements ont le droit de prendre des mesures prudentielles, par exemple pour protéger les investisseurs, les déposants et les titulaires de polices d'assurance, et pour assurer l'intégrité et la stabilité du système financier. Il est aussi précisé que l'accord ne s'applique pas aux services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental sur le système financier, par exemple les services fournis par les banques centrales. Les négociations sur les engagements spécifiques concernant les services financiers se sont achevées avec succès à la fin de 1997.

Télécommunications

Le secteur des télécommunications joue un double rôle: il est à la fois un secteur d'activité économique distinct et un élément de l'infrastructure au service d'autres activités économiques (par exemple les transferts financiers électroniques). D'après l'annexe, les gouvernements doivent assurer l'accès sans discrimination des fournisseurs étrangers de services aux réseaux publics de télécommunications. Les négociations sur les engagements spécifiques concernant les télécommunications ont repris après la fin du Cycle d'Uruguay. Elles ont abouti à un nouvel ensemble de mesures de libéralisation convenu en février 1997.

Services de transport aérien

Aux termes de cette annexe, les droits de trafic et les activités qui y sont directement liées sont exclus du champ d'application de l'AGCS. Ils sont régis par des accords bilatéraux. L'annexe précise cependant que l'AGCS s'appliquera aux services de réparation et de maintenance des aéronefs, à la commercialisation des services de transport aérien et aux services de systèmes informatisés de réservation.

Engagements des pays sur l'ouverture des marchés

Chaque pays énonce des engagements spécifiques concernant des secteurs de services et des activités à l'intérieur de ces secteurs. Il s'engage à garantir l'accès à ses marchés dans les secteurs énumérés, et indique les limitations éventuelles de l'accès aux marchés et du traitement national.

Exemple: si un gouvernement s'engage à autoriser des banques étrangères à opérer sur

son marché intérieur, il prend un engagement en matière d'accès aux marchés. S'il limite le nombre de licences qu'il accordera, il s'agit d'une limitation de l'accès aux marchés. Si, enfin, il déclare que les banques étrangères ne peuvent avoir qu'une seule succursale tandis que les banques du pays peuvent en avoir plusieurs, il s'agit d'une exception au principe du traitement national.

Accès aux marchés

Les listes d'engagements en matière d'accès aux marchés (indiquant éventuellement des limitations et des exemptions de l'obligation d'accorder le traitement national) sont négociées comme un ensemble de résultats au niveau multilatéral, même s'il faut pour cela des discussions bilatérales. Les engagements énoncent donc les conditions négociées et garanties dans lesquelles le commerce international des services doit avoir lieu. Si une condition inscrite dans une liste est modifiée dans un sens défavorable, le gouvernement concerné doit donner un préavis d'au moins trois mois et négocier une compensation avec les pays affectés. Par contre, les engagements peuvent être améliorés à tout moment. Ils devront donner lieu à une nouvelle libéralisation lors de négociations déjà prévues dans l'AGCS. La première série de ces négociations a débuté en 2000 et se poursuit actuellement.

Traitement national

Le traitement national signifie l'application d'un traitement égal aux ressortissants et aux étrangers. Dans le domaine des services, cela veut dire qu'une fois qu'une société étrangère a été autorisée à fournir un service dans un pays, il ne devrait y avoir aucune discrimination entre elle et les sociétés locales.

Dans le cadre de l'AGCS, un pays est uniquement obligé d'appliquer ce principe lorsqu'il a contracté un engagement spécifique concernant l'accès de l'étranger à son marché des services. Il n'est pas tenu de le faire dans les secteurs pour lesquels il n'a pris aucun engagement. Même dans les engagements, des limitations du traitement national sont autorisées au titre de l'AGCS.

Cette approche contraste avec la manière dont le principe du traitement national est appliqué aux marchandises: ici, une fois qu'un produit a traversé une frontière et qu'il a été dédouané, il doit bénéficier du traitement national même si le pays importateur n'a pris aucun engagement dans le cadre de l'OMC en vue de consolider le taux de droit.

Exemptions de l'obligation NPF: temporaires et non extensibles

Les membres de l'OMC ont aussi établi des listes séparées d'exceptions au principe NPF de la non-discrimination. Lorsque l'AGCS est entré en vigueur, un certain nombre de pays avaient déjà signé avec des partenaires commerciaux des accords préférentiels sur les services, soit au niveau bilatéral soit dans le cadre de groupes restreints. Les membres de l'OMC ont estimé qu'il était nécessaire de maintenir ces préférences pendant quelque temps. Ils se sont donné le droit de continuer à accorder un traitement plus favorable à tel ou tel pays pour telle ou telle activité de service en énumérant des «exemptions de l'obligation NPF» parallèlement à leurs engagements initiaux. Pour protéger le principe général NPF, il a été décidé que les exemptions ne pouvaient être adoptées qu'une seule fois et que rien ne pouvait être ajouté aux listes. Celles-ci seront réexaminées après cinq ans (en 2000), et leur durée est en principe limitée à dix ans. Les listes d'exemptions font aussi partie de l'AGCS.

Travaux en cours: sans attendre la prochaine série de négociations

A la fin du Cycle d'Uruguay, les gouvernements sont convenus de poursuivre les négociations dans quatre domaines: télécommunications de base, transport maritime, mouvement des personnes physiques et services financiers. Quelques engagements concernant certains de ces secteurs avaient déjà été contractés dans le cadre des accords du Cycle d'Uruguay. La poursuite des négociations devait permettre d'améliorer ces résultats.

Télécommunications de base

Les gouvernements n'ont pas offert de prendre des engagements pendant le Cycle d'Uruguay dans ce domaine, essentiellement parce que la privatisation des monopoles d'Etat posait un problème complexe dans beaucoup de pays. Nombre des listes annexées initialement à l'AGCS incluent néanmoins des services de télécommunications à valeur ajoutée de pointe, qui sont habituellement fournis par des entreprises privées. Les négociations sur les télécommunica-

tions de base se sont achevées en février 1997 et de nouveaux engagements nationaux prendront effet à compter de janvier 1998.

Transports maritimes

Les négociations sur les transports maritimes devaient initialement s'achever en juin 1996, mais les participants n'ont pas pu s'entendre sur un ensemble d'engagements. Les discussions doivent reprendre dans le cadre de la série de négociations en cours sur les services, qui a débuté en 2000. Des engagements sont déjà inclus dans les listes de certains pays concernant les trois principaux domaines de ce secteur: accès aux installations portuaires et utilisation de ces installations; services auxiliaires; et transport en haute mer.

Mouvement des personnes physiques

L'expression «mouvement des personnes physiques» s'entend de l'admission et du séjour temporaire de personnes sur le territoire d'un pays afin d'y fournir un service. Elle ne se rapporte pas aux personnes qui recherchent un emploi permanent ou souhaitent résider en permanence dans un pays. Des engagements figurent déjà dans les listes, mais il a été convenu que des négociations en vue de les améliorer auraient lieu dans les six mois suivant l'entrée en activité de l'OMC. Ces négociations n'ont donné que des résultats modestes.

Services financiers

Les services financiers sont un autre domaine dans lequel de nouvelles négociations ont été prévues pour améliorer les engagements figurant dans les listes établies initialement lors du Cycle d'Uruguay. Ces négociations devaient officiellement prendre fin en juillet 1995, mais les gouvernements ont décidé que de meilleurs résultats pourraient être obtenus à l'issue de nouvelles discussions. Elles se sont achevées avec succès en décembre 1997.

Autres questions

L'AGCS énumère plusieurs autres questions qui doivent faire l'objet de négociations à l'avenir. Une série de négociations viserait à élaborer des règles qui ne figurent pas encore dans l'AGCS et qui régiraient les **subventions**, les **marchés publics** et les **mesures de sauvegarde**.

Une autre série de négociations aurait pour objet d'établir des règles sur les prescriptions que les fournisseurs étrangers de services doivent respecter pour pouvoir opérer sur un marché. Il s'agit d'éviter que ces prescriptions ne soient utilisées pour constituer des obstacles superflus au commerce. L'accent est mis sur les aspects suivants: **procédures et prescriptions en matière de qualification, normes techniques et prescriptions en matière de licence**.

Dans le cadre de ces travaux, un groupe de travail des services professionnels a été créé. La première question à l'ordre du jour du groupe est le **secteur comptable**, priorité définie par les Ministres, mais tous les autres services professionnels seront également examinés. Ces discussions ont donné un premier résultat en mai 1997 lorsque le Conseil du commerce des services a adopté de nouvelles directives à l'intention des pays pour la négociation des accords de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles dans le secteur comptable. Ces directives ne sont pas contraignantes.

6. Propriété intellectuelle: protection et respect des droits

Les idées et les connaissances représentent une part de plus en plus importante du commerce. La valeur des médicaments nouveaux et d'autres produits de haute technicité tient surtout aux efforts d'invention, d'innovation, de recherche et de conception ainsi qu'aux opérations d'essai nécessaires à leur fabrication. Les films, les enregistrements musicaux, les livres, les logiciels informatiques et les services en ligne sont vendus et achetés pour l'information et la créativité qui y sont incorporées, et non, en général, pour les matières plastiques, les métaux ou le papier utilisés dans leur production. Beaucoup de produits marchands classés parmi les marchandises techniquement peu élaborées doivent aujourd'hui une plus grande part de leur valeur à l'invention et à la conception: c'est le cas, par exemple, des vêtements de marque ou des variétés végétales nouvelles.

Les créateurs peuvent obtenir le droit d'empêcher que d'autres utilisent leurs inventions, dessins et modèles ou autres créations. Ces droits sont appelés «droits de propriété intellectuelle». Ils revêtent plusieurs formes: droit d'auteur, par exemple pour les livres, tableaux et films; brevets pour les inventions; marques de fabrique ou de commerce pour les noms de marque et les logos de produits, etc.

A l'origine: nécessité d'une intégration dans le système commercial fondé sur des règles

Le degré de protection et de respect de ces droits variait beaucoup d'un pays à l'autre; comme la propriété intellectuelle joue désormais un rôle plus important dans le commerce, ces différences sont devenues une source de tensions dans les relations économiques internationales. L'élaboration de nouvelles règles commerciales convenues au niveau international pour les droits de propriété intellectuelle est apparue comme un moyen de renforcer l'ordre et la prévisibilité et de régler les différends de manière plus systématique.

Le Cycle d'Uruguay, qui a duré de 1986 à 1994, a permis ce résultat. L'Accord de l'OMC sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) a pour objet d'atténuer les différences dans la manière dont ces droits sont protégés de par le monde et de soumettre ces droits à des règles internationales communes. En cas de différends commerciaux concernant les droits de propriété intellectuelle, il est désormais possible de faire appel au système de règlement des différends de l'OMC.

L'accord porte sur cinq grandes questions:

- Comment les **principes** fondamentaux du système commercial et des autres accords internationaux sur la propriété intellectuelle devraient être appliqués
- Comment assurer une **protection** adéquate des droits de propriété intellectuelle
- Comment les pays devraient **faire respecter** ces droits de manière appropriée sur leur propre territoire
- Comment **régler les différends** sur la propriété intellectuelle entre les membres de l'OMC
- Des **arrangements transitoires spéciaux** sont appliqués pendant la période de mise en place du nouveau système.

Différents types de propriété intellectuelle

Les domaines couverts par les ADPIC

Droit d'auteur et droits connexes
Marques de fabrique ou de commerce
Indications géographiques
Dessins et modèles industriels
Brevets
Schémas de configuration (topographies) de circuits intégrés
Protection des renseignements non divulgués

Principes fondamentaux: traitement national, clause NPF et transfert de technologie

Comme dans le GATT et l'AGCS, le point de départ de l'Accord sur la propriété intellectuelle est constitué par les principes fondamentaux. De même encore, l'accent est mis sur la non-discrimination: traitement national (égalité de traitement pour les ressortissants et les étrangers), et clause de la nation la plus favorisée (égalité de traitement pour les ressortissants de tous les partenaires commerciaux à l'OMC). Le traitement national est aussi un principe clé d'autres accords sur la propriété intellectuelle adoptés à l'extérieur de l'OMC.

Lorsqu'un inventeur ou créateur obtient la protection conférée par un brevet ou par le droit d'auteur, il a le droit d'empêcher d'autres personnes de faire des copies non autorisées. Pour l'opinion publique, cette protection à court terme de la propriété intellectuelle apparaît comme un moyen d'encourager la mise au point de technologies nouvelles et de créations qui seront en définitive à la disposition de tous. L'accord sur les ADPIC reconnaît la nécessité d'établir un équilibre. Il dispose que la protection de la propriété intellectuelle doit contribuer à l'innovation technique et au transfert de technologie. Les connaissances techniques devraient profiter aussi bien à ceux qui les génèrent qu'à ceux qui les utilisent, et devraient accroître le bien-être économique et social.

Comment protéger la propriété intellectuelle: des règles de base communes

La deuxième partie de l'Accord sur les ADPIC porte sur différents types de droits de propriété intellectuelle et sur la manière de les protéger. Il s'agit de faire en sorte que des normes de protection appropriées existent dans tous les pays membres. On part ici des obligations énoncées dans les principaux accords internationaux de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) qui existaient déjà avant la création de l'OMC:

- la Convention de Paris pour la protection de la propriété industrielle (brevets, dessins industriels, etc.)
- la Convention de Berne pour la protection des œuvres littéraires et artistiques (droit d'auteur).

Certains domaines ne sont pas visés par ces conventions. Dans certains cas, les normes de protection prescrites ont été considérées insuffisantes. L'Accord sur les ADPIC a donc permis d'y ajouter un grand nombre de normes nouvelles ou plus rigoureuses.

Droit d'auteur

L'Accord sur les ADPIC prévoit que les programmes d'ordinateur seront protégés en tant qu'œuvres littéraires en vertu de la Convention de Berne et indique comment les bases de données devraient être protégées.

L'accord étend aussi aux droits de location le champ d'application des règles internationales en matière de droit d'auteur. Les auteurs de programmes d'ordinateur et les producteurs d'enregistrements sonores doivent avoir le droit d'interdire la location commerciale de leurs œuvres au public. Un droit exclusif similaire s'applique aux œuvres cinématographiques, dont la location commerciale a conduit à la réalisation d'innombrables copies qui empêchent les titulaires du droit d'auteur sur ces œuvres d'en tirer toutes les recettes potentielles.

D'après l'accord, les interprètes ou exécutants doivent aussi avoir le droit d'empêcher l'enregistrement, la reproduction et la diffusion non autorisés de leurs prestations en direct pendant au moins 50 ans. Les producteurs d'enregistrements sonores doivent avoir le droit d'empêcher la reproduction non autorisée de leurs enregistrements pendant une période de 50 ans.

Marques de fabrique ou de commerce

L'accord définit quels types de signes doivent pouvoir bénéficier d'une protection en tant que marques de fabrique ou de commerce, et quels doivent être les droits minimums conférés à leurs propriétaires. Il dispose que les marques de service doivent être protégées de la même manière que les marques utilisées pour les marchandises. Les marques devenues notoirement connues dans tel ou tel pays jouissent d'une protection supplémentaire.

Indications géographiques

Les noms de lieux sont parfois utilisés pour identifier un produit: «champagne», «scotch», «tequila» et «roquefort» en sont des exemples bien connus. Les producteurs de vins et de spiritueux sont particulièrement concernés par l'utilisation de noms de lieux pour l'identification de ces produits, qui font l'objet de dispositions spéciales dans l'Accord sur les ADPIC, mais c'est aussi une question importante pour d'autres types de marchandises.

Quelle est la différence?

De toute évidence, le droit d'auteur, les brevets, les marques de fabrique ou de commerce, par exemple, sont des notions qui s'appliquent à des types différents de créations ou d'inventions. Ils sont aussi traités différemment.

Les brevets, les dessins et modèles industriels, les schémas de configuration de circuits intégrés, les indications géographiques et les marques de fabrique ou de commerce doivent être enregistrés pour bénéficier d'une protection. L'enregistrement comporte une description de ce qui est protégé — l'invention, le dessin ou modèle, le nom de marque, le logo, etc. — et cette description est rendue publique.

Le droit d'auteur et les secrets commerciaux sont protégés automatiquement conformément à des conditions spécifiques. Ils n'ont pas besoin d'être enregistrés et il n'est donc pas nécessaire de divulguer, par exemple, la manière dont un logiciel protégé par le droit d'auteur a été conçu.

Il peut aussi y avoir des différences quant à d'autres conditions, par exemple la durée pendant laquelle s'exerce chaque type de protection.

L'utilisation d'un nom de lieu pour décrire un produit de cette manière — une «indication géographique» — permet généralement d'identifier à la fois son origine géographique et ses caractéristiques. Par conséquent, utiliser un nom de lieu alors que le produit a été fabriqué ailleurs ou qu'il n'a pas les caractéristiques habituelles peut induire les consommateurs en erreur et aboutir à une concurrence déloyale. L'Accord sur les ADPIC dispose que les pays doivent empêcher l'emploi abusif de noms de lieux.

Pour les vins et spiritueux, l'accord prévoit des niveaux de protection plus élevés, c'est-à-dire même lorsqu'il n'y a aucun risque que le public soit trompé.

Quelques exceptions sont autorisées, notamment lorsque le nom est déjà protégé en tant que marque de fabrique ou de commerce ou s'il est devenu un terme générique. Par exemple, le mot «cheddar» désigne aujourd'hui un type particulier de fromage qui n'est pas nécessairement fabriqué à Cheddar. Cependant, tout pays désireux d'invoquer une exception pour ces raisons doit être disposé à négocier avec les autres pays qui souhaitent protéger l'indication géographique en question. L'accord prévoit de nouvelles négociations à l'OMC en vue de mettre en place un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins.

Dessins et modèles industriels

D'après l'Accord sur les ADPIC, les dessins et modèles industriels doivent être protégés pendant dix ans au moins. Les propriétaires de dessins protégés doivent pouvoir empêcher la fabrication, la vente ou l'importation d'articles portant ou comportant un dessin qui est une copie du dessin protégé.

Brevets

D'après l'accord, les inventions doivent pouvoir être protégées par des brevets pendant au moins 20 ans. Cette protection doit être accordée aussi bien pour les produits que pour les procédés, dans presque tous les domaines technologiques. Les gouvernements peuvent refuser de délivrer des brevets si l'exploitation commerciale de ces derniers est interdite pour des raisons d'ordre public ou de moralité. Ils peuvent aussi exclure les méthodes diagnostiques, thérapeutiques et chirurgicales, les végétaux et les animaux (autres que les micro-organismes), et les procédés biologiques d'obtention de végétaux ou d'animaux (autres que les procédés microbiologiques).

Les variétés végétales doivent cependant pouvoir être protégées par des brevets ou par un système spécial (comme le système de protection des droits de l'obtenteur prévu dans la convention de l'UPOV — l'Union internationale pour la protection des obtentions végétales).

L'accord énonce les droits minimaux dont le titulaire d'un brevet doit bénéficier. Il autorise cependant aussi certaines exceptions. Il peut arriver que le titulaire d'un brevet abuse de ses droits, par exemple en ne fournissant pas le produit sur le marché. En pareil cas, les gouvernements peuvent, en vertu de l'accord, délivrer des «licences obligatoires» autorisant un concurrent à produire le produit ou à utiliser le procédé sous licence. Cette possibilité est cependant assujettie à des conditions visant à sauvegarder les intérêts légitimes du détenteur du brevet.

Les droits conférés par un brevet délivré pour un procédé de production doivent s'étendre au produit obtenu directement au moyen de ce procédé. Dans certaines conditions, les contrevenants présumés peuvent être enjoins par un tribunal de prouver qu'ils n'ont pas utilisé le procédé breveté.

Schémas de configuration de circuits intégrés

La protection des schémas de configuration (topographies) de circuits intégrés prévue dans l'Accord sur les ADPIC est fondée sur le Traité de Washington sur la propriété intellectuelle en matière de circuits intégrés, qui relève de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle. Ce traité a été adopté en 1989 mais il n'est pas encore entré en vigueur. L'Accord sur les ADPIC y ajoute un certain nombre de dispositions: par exemple, la protection doit être assurée pendant dix ans au moins.

Renseignements non divulgués et secrets commerciaux

Les secrets commerciaux et autres types de «renseignements non divulgués» ayant une valeur commerciale doivent être protégés contre un abus de confiance et d'autres actes contraires aux usages commerciaux honnêtes. Il faut cependant que des mesures raisonnables aient été prises pour garder ces renseignements secrets. Les résultats d'essais communiqués aux gouvernements en vue de l'approbation de la commercialisation de nouveaux produits pharmaceutiques ou de produits chimiques destinés à l'agriculture doivent aussi être protégés contre une exploitation déloyale dans le commerce.

Lutte contre les pratiques anticoncurrentielles dans les licences contractuelles

Le titulaire d'un droit d'auteur, d'un brevet ou d'une autre forme de droit de propriété intellectuelle peut concéder à une autre personne une licence lui permettant de produire ou de copier la marque de fabrique ou de commerce, l'œuvre, l'invention, le dessin ou le modèle protégés. L'accord reconnaît que les conditions associées à un contrat de licence pourraient restreindre la concurrence ou entraver le transfert de technologie. Il prévoit que les gouvernements ont le droit, sous réserve de certaines conditions, de prendre des mesures pour empêcher des pratiques anticoncurrentielles en matière de licences qui constituent un abus de droits de propriété intellectuelle. Il dispose aussi que les gouvernements doivent être disposés à se consulter mutuellement en vue de lutter contre de telles pratiques.

Moyens de faire respecter les droits: rigoureux mais équitables

Il ne suffit pas d'avoir des lois sur la propriété intellectuelle, encore faut-il les faire respecter. Cette question est abordée dans la troisième partie de l'Accord sur les ADPIC. D'après l'accord, les gouvernements doivent faire en sorte que leur législation permette de faire respecter les droits de propriété intellectuelle, et que les sanctions en cas d'infraction soient suffisamment dures pour décourager la récidive. Les procédures appliquées doivent être loyales et équitables et ne pas être inutilement complexes ou coûteuses. Elles ne doivent pas comporter de délais déraisonnables ni entraîner de retards injustifiés. Les intéressés doivent pouvoir demander à un tribunal de réviser une décision administrative ou faire appel d'une décision rendue par une instance inférieure.

L'accord décrit de manière détaillée les moyens de faire respecter les droits, notamment les règles concernant l'obtention de preuves, les mesures provisoires, les injonctions, les dommages-intérêts et autres pénalités. Il prévoit que les tribunaux doivent être habilités, sous certaines conditions, à ordonner que des marchandises piratées ou contrefaites soient écartées des circuits commerciaux ou détruites. Les actes délibérés de contrefaçon de marque de fabrique ou de commerce ou de piratage portant atteinte à un droit d'auteur, commis à une échelle commerciale, doivent être considérés comme des infractions pénales. Les gouvernements doivent faire en sorte que les titulaires de droits de propriété intellectuelle obtiennent l'assistance des autorités douanières pour empêcher l'importation de marchandises contrefaites ou de marchandises piratées.

Dispositions transitoires: un délai d'un an, de cinq ans ou de onze ans pour se mettre en règle

Au moment où les accords de l'OMC sont entrés en vigueur le 1^{er} janvier 1995, un délai de un an a été accordé aux pays développés pour leur permettre de rendre leurs législations et pratiques conformes à l'Accord sur les ADPIC. Les pays en développement et (sous certaines conditions) les pays en transition ont cinq ans pour le faire. Pour les pays les moins avancés, le délai est de onze ans.

Les pays en développement qui, au moment de l'entrée en vigueur de l'Accord sur les ADPIC

(1^{er} janvier 1995), ne prévoyaient pas de protection par des brevets de produits dans un domaine technologique déterminé doivent le faire dans un délai de dix ans. Cependant, dans le cas des produits pharmaceutiques et des produits chimiques destinés à l'agriculture, ils doivent accepter le dépôt de demandes de brevets à partir du début de la période de transition même si le brevet ne doit être accordé qu'à la fin de cette période. Si un gouvernement autorise la commercialisation d'un produit pharmaceutique ou d'un produit chimique destiné à l'agriculture pendant la période transitoire, il doit, sous réserve de certaines conditions, accorder un droit exclusif de commercialisation du produit pour une durée de cinq ans ou jusqu'à ce qu'un brevet soit délivré pour le produit, si cette date intervient plus tôt.

Sous réserve de certaines exceptions, la règle générale est que les obligations énoncées dans l'accord s'appliquent aux droits de propriété intellectuelle existants ainsi qu'aux nouveaux droits.

Le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce suit le fonctionnement de l'accord et vérifie que les membres s'acquittent de leurs obligations.

7. Mesures antidumping, subventions, sauvegardes: faire face à l'imprévu

La consolidation des droits de douane et leur application dans des conditions d'égalité à tous les partenaires commerciaux (NPF) sont essentielles au bon déroulement du commerce des marchandises. Les accords de l'OMC confirment ces principes mais autorisent aussi des exceptions, dans certaines circonstances, principalement dans trois cas:

- les mesures prises contre le dumping (vente déloyale à bas prix)
- les subventions et les droits «compensateurs» spéciaux visant à compenser les subventions
- les mesures d'urgence limitant temporairement les importations en vue de «sauvegarder» les branches de production nationales.

Mesures antidumping

Si une entreprise exporte un produit à un prix inférieur à celui qu'elle pratique normalement sur son propre marché intérieur, on dit qu'elle a eu recours au «dumping» pour ce produit. S'agit-il d'un cas de concurrence déloyale? Les opinions divergent, mais de nombreux gouvernements interviennent contre le dumping pour défendre leurs branches de production nationales. L'accord de l'OMC ne se prononce pas. Il vise essentiellement à dire comment les gouvernements peuvent ou ne peuvent pas réagir au dumping: il discipline les mesures antidumping et est souvent appelé «Accord antidumping». (Cette approche, qui consiste à se préoccuper uniquement de la réaction au dumping contraste avec celle qui est suivie dans l'accord sur les subventions et les mesures compensatoires.)

Les définitions juridiques sont plus précises, mais on peut dire, en gros, que l'accord de l'OMC permet aux gouvernements d'intervenir contre le dumping lorsqu'il existe un dommage véritable («important») causé à la branche de production nationale concurrente. Pour cela, le gouvernement concerné devra pouvoir montrer que le dumping a lieu, calculer l'ampleur du dumping (jusqu'à quel point le prix à l'exportation est inférieur à celui qui est pratiqué par l'exportateur sur le marché intérieur), et démontrer que le dumping cause un dommage.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur la mise en œuvre de l'article VI de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994

Le GATT (article 6) permet aux pays de prendre des mesures contre le dumping. L'Accord antidumping précise et développe cet article, et les deux accords sont appliqués conjointement. Ils autorisent les pays à agir d'une façon qui serait, en temps normal, contraire aux principes du GATT quant à la consolidation d'un droit de douane et à la non-discrimination entre les partenaires commerciaux. Le plus souvent, une mesure antidumping consiste à imposer un droit d'importation supplémentaire sur le produit concerné en provenance du pays exportateur concerné afin d'en rapprocher le prix de la «valeur normale» ou d'éliminer le dommage causé à la branche de production nationale du pays importateur.

On peut appliquer plusieurs méthodes de calcul différentes pour savoir si le dumping dont fait l'objet un produit est important ou négligeable. L'accord limite le choix à trois méthodes pour calculer la «valeur normale» d'un produit, la principale étant fondée sur le prix pratiqué sur le marché intérieur de l'exportateur. Si cette méthode n'est pas applicable, on peut recourir à deux autres solutions: soit considérer le prix pratiqué par l'exportateur dans un autre pays, soit calculer le prix d'après les coûts de production de l'exportateur, d'autres dépenses et la marge bénéficiaire normale. L'accord précise aussi comment faire pour comparer équitablement le prix à l'exportation et ce qui serait un prix normal.

Il ne suffit pas de calculer l'ampleur du dumping sur un produit. Les mesures antidumping ne peuvent être appliquées que si le dumping porte préjudice à la branche de production du pays importateur. Par conséquent, une enquête approfondie doit être effectuée au préalable conformément à des règles spécifiées. Elle doit comporter une évaluation de tous les facteurs économiques pertinents qui ont une incidence sur la situation de la branche de production en question. S'il ressort de l'enquête que le dumping a lieu et que la branche de production nationale en pâtit, l'entreprise exportatrice peut s'engager à majorer son prix pour le porter à un niveau convenu afin d'éviter l'imposition d'un droit antidumping à l'importation.

«Droits antidumping-droits compensateurs»? Oui, mais il y a des différences fondamentales

Dumping et subventions — ainsi que mesures antidumping et droits compensateurs — vont souvent de pair. Les experts en parlent d'une seule traite. Dans beaucoup de pays, les deux questions sont régies par une même loi et par des procédures identiques, et une seule autorité est responsable des enquêtes dans les deux cas. De temps à autre, les deux comités de l'OMC chargés de ces questions tiennent une réunion conjointe.

Il y a un certain nombre de points communs. La réaction au dumping et au subventionnement consiste souvent à imposer à titre compensatoire une taxe spéciale à l'importation (droit compensateur dans le cas d'une subvention). Comme le droit antidumping, le droit compensateur est perçu sur des produits en provenance de pays déterminés, et il est donc contraire aux principes du GATT de la consolidation des droits et de l'égalité de traitement pour tous les partenaires commerciaux (NPF). Les accords prévoient une clause de sauvegarde, mais ils disposent aussi l'un et l'autre qu'avant d'imposer un droit, le pays importateur doit effectuer une enquête détaillée qui démontre de façon appropriée que la branche de production nationale a été affectée.

Il y a toutefois des différences fondamentales, qui se retrouvent dans les accords.

Le dumping est pratiqué par une entreprise. Dans le cas de subventions, c'est le gouvernement ou un organisme gouvernemental qui agit, soit en versant directement des subventions soit en obligeant les entreprises à subventionner certains clients.

Or l'OMC est une organisation qui regroupe des pays et leurs gouvernements. Elle ne s'occupe pas d'entreprises et ne peut pas réglementer leurs agissements tels que le dumping. L'Accord antidumping vise donc uniquement les mesures que les gouvernements peuvent prendre à l'encontre du dumping. Dans le cas des subventions, les gouvernements interviennent des deux côtés: ils subventionnent et ils réagissent contre les subventions des autres. L'Accord sur les subventions soumet donc à des disciplines aussi bien les subventions que les mesures prises en réaction.

Les règles actuelles constituent une version révisée du code antidumping issu du Tokyo Round (1973-1979) et résultent des négociations du Cycle d'Uruguay (1986-1994). Le code du Tokyo Round n'était pas signé par tous les membres du GATT; la version issue du Cycle d'Uruguay fait partie de l'accord sur l'OMC et s'applique à tous les membres.

L'Accord antidumping de l'OMC comporte les modifications ci-après:

- des règles plus détaillées pour calculer le montant du dumping,
- des procédures plus détaillées pour l'ouverture et la réalisation des enquêtes antidumping,
- des règles concernant la mise en œuvre et la durée (en principe cinq ans) des mesures antidumping,
- des règles particulières que les groupes spéciaux chargés du règlement des différends devront appliquer dans les affaires relatives à des mesures antidumping.

Des procédures détaillées sont établies en ce qui concerne l'ouverture des affaires antidumping, la manière dont les enquêtes doivent être effectuées, et les conditions à respecter pour ménager à toutes les parties intéressées la possibilité de présenter des éléments de preuve. Les mesures antidumping doivent prendre fin cinq ans après la date d'imposition, à moins qu'il ne ressorte d'une enquête que leur abrogation entraînerait un dommage.

Les enquêtes antidumping doivent prendre fin immédiatement si les autorités déterminent que la marge de dumping est insignifiante (soit moins de 2 pour cent du prix à l'exportation du produit). D'autres conditions sont aussi énoncées. Par exemple, il doit aussi être mis fin aux enquêtes si le volume des importations faisant l'objet d'un dumping est négligeable (c'est-à-dire si le volume des importations en provenance d'un pays est inférieur à 3 pour cent des importations totales du produit en question; les enquêtes pourront cependant se poursuivre si plusieurs pays, chacun fournissant moins de 3 pour cent des importations, représentent ensemble 7 pour cent ou plus des importations totales).

L'accord dispose que les pays membres doivent notifier, sans tarder et de manière détaillée, au Comité des pratiques antidumping toutes les décisions préliminaires ou finales en matière de lutte contre le dumping. Ils doivent aussi faire rapport deux fois par an sur toutes les enquêtes. En cas de différend, les membres sont encouragés à tenir des consultations mutuelles. Ils peuvent aussi recourir à la procédure de règlement des différends de l'OMC.

Subventions et mesures compensatoires

Cet accord a une double fonction: il soumet à des disciplines le recours à des subventions, et il réglemente les mesures que les pays peuvent prendre pour compenser les effets de subventions. Aux termes de l'accord, un pays peut faire appel à la procédure de règlement des différends de l'OMC pour obtenir le retrait d'une subvention ou la suppression de ses effets défavorables. Il peut aussi engager lui-même une enquête qui aboutira à l'imposition d'un droit supplémentaire (appelé «droit compensateur») sur les importations subventionnées dont il est constaté qu'elles portent préjudice aux producteurs nationaux.

L'accord s'inspire du code des subventions du Tokyo Round. A la différence de son prédécesseur, il contient une définition des subventions. Il introduit aussi la notion de subventions «spécifiques», c'est-à-dire réservées à une entreprise, à une branche de production, à un groupe d'entreprises, ou à un groupe de branches de production dans le pays qui accorde la subvention. Les disciplines énoncées dans l'accord ne s'appliquent qu'aux subventions spécifiques, qui peuvent être des subventions intérieures ou à l'exportation.

Comme l'Accord antidumping, l'Accord sur les subventions fait partie des accords de l'OMC, qui sont signés par tous les membres; le «Code» du Tokyo Round n'était signé que par quelques membres du GATT.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les subventions et les mesures compensatoires

L'accord définit trois catégories de subventions: subventions prohibées, subventions pouvant donner lieu à une action et subventions ne donnant pas lieu à une action. Il s'applique aussi bien aux produits agricoles qu'aux produits industriels, sauf dans les cas où la subvention est conforme à l'Accord sur l'agriculture.

• **Subventions prohibées:** ce sont les subventions assorties de l'obligation pour les bénéficiaires d'atteindre certains objectifs en matière d'exportation ou d'utiliser des produits nationaux à la place de produits importés. Elles sont prohibées car elles sont expressément conçues en vue de fausser le commerce international et risquent donc de porter atteinte au commerce d'autres pays. Elles peuvent être contestées dans le cadre d'une procédure accélérée de règlement des différends à l'OMC. S'il est confirmé à l'issue de cette procédure que la subvention est prohibée, celle-ci doit être retirée immédiatement, faute de quoi le pays plaignant peut prendre des contre-mesures. Si des producteurs nationaux sont lésés par les importations de produits subventionnés, des droits compensateurs peuvent être imposés.

• **Subventions pouvant donner lieu à une action:** le pays plaignant doit ici démontrer que la subvention a un effet défavorable sur ses intérêts, sinon la subvention est autorisée. L'accord définit trois types de dommages susceptibles d'être causés. Les subventions accordées par un pays peuvent affecter une branche de production nationale d'un pays importateur. Elles peuvent léser les exportateurs d'un autre pays lorsque les deux pays se font concurrence sur des marchés tiers. Enfin, des subventions intérieures d'un pays peuvent léser des exportateurs concurrents sur le marché intérieur du pays qui accorde la subvention. Si l'Organe de règlement des différends détermine que la subvention a effectivement des effets défavorables, la subvention doit être retirée ou ses effets défavorables éliminés. Là encore, si des producteurs nationaux sont lésés par les importations de produits subventionnés, des droits compensateurs peuvent être imposés.

• **Subventions ne donnant pas lieu à une action:** cette catégorie comprend à la fois les subventions non spécifiques et les subventions spécifiques en faveur de la recherche industrielle et de l'activité de développement préconcurrentielle, l'aide aux régions défavorisées, ou certains types d'aides pour l'adaptation d'installations existantes à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par la législation ou la réglementation. Ces subventions ne peuvent pas être contestées dans le cadre d'une procédure de règlement des différends à l'OMC, et des droits compensateurs ne peuvent pas être imposés sur les importations subventionnées. Elles doivent cependant satisfaire à des conditions rigoureuses.

Certaines des disciplines sont analogues à celles de l'Accord antidumping. Un droit compensateur (pendant du droit antidumping) ne peut être perçu qu'une fois que le pays importateur a effectué une enquête détaillée analogue à celle qui est requise pour une mesure antidumping. Des règles détaillées régissent la détermination de l'existence du subventionnement d'un produit (le calcul n'est pas toujours facile à faire), les critères à appliquer pour savoir si les importations du produit subventionné portent atteinte («causent un dommage») à la branche de production nationale, les procédures à suivre pour ouvrir et conduire les enquêtes, ainsi que la mise en œuvre et la durée (normalement limitée à cinq ans) des mesures compensatoires. L'exportateur bénéficiant de la subvention peut aussi convenir de majorer ses prix à l'exportation pour éviter qu'un droit compensateur ne soit perçu sur ses produits.

Les subventions peuvent jouer un rôle important dans les pays en développement et dans la transformation des pays à économie planifiée en pays à économie de marché. Les pays les moins avancés et les pays en développement dont le PNB par habitant est inférieur à 1 000 dollars sont exemptés des disciplines relatives aux subventions à l'exportation prohibées. Les autres pays en développement ont jusqu'en 2003 pour supprimer leurs subventions à l'exportation. Les pays les moins avancés doivent supprimer d'ici 2003 les subventions accordées en vue du remplacement des importations (c'est-à-dire les subventions destinées à aider la production nationale et à éviter les importations); pour les autres pays en développement, le délai va

jusqu'à l'an 2000. Les pays en développement bénéficient aussi d'un traitement préférentiel lorsque leurs exportations font l'objet d'enquêtes en matière de droits compensateurs. Pour les pays en transition, les subventions prohibées doivent être éliminées progressivement d'ici 2002.

Sauvegardes: protection contre les importations en cas d'urgence

Un membre de l'OMC peut restreindre temporairement les importations d'un produit (prendre des mesures de «sauvegarde») si sa branche de production nationale subit un dommage ou une menace de dommage imputable à un accroissement soudain des importations. Il doit s'agir d'un dommage grave. Les mesures de sauvegarde ont toujours été autorisées par le GATT (article 19). Cependant elles ont été rarement appliquées, certains gouvernements préférant protéger leurs branches de production nationales par des mesures de la «zone grise»: lors de négociations bilatérales à l'extérieur du GATT, ils incitaient les pays exportateurs à restreindre «volontairement» les exportations ou à accepter d'autres moyens de répartir les marchés. Des accords de ce type ont été conclus pour une large gamme de produits: automobiles, acier et semi-conducteurs, par exemple.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les sauvegardes

L'accord de l'OMC a innové en interdisant les mesures de la «zone grise» et en instituant une limite temporelle («clause d'extinction») pour toutes les mesures de sauvegarde. Il dispose que les membres ne chercheront pas à prendre, ne prendront ni ne maintiendront de mesures d'autolimitation des exportations, d'arrangement de commercialisation ordonnée ou toute autre mesure similaire à l'exportation ou à l'importation. Les mesures bilatérales qui n'ont pas été modifiées pour être rendues conformes à l'accord ont été éliminées à la fin de 1998. Les pays ont été autorisés à maintenir une de ces mesures une année supplémentaire (jusqu'à la fin de 1999) mais seule l'Union européenne s'est prévalu de cette disposition en maintenant ses restrictions sur les importations d'automobiles en provenance du Japon. Les mesures de sauvegarde adoptées — au titre de l'article 19 du GATT de 1947 — avant la création de l'OMC doivent prendre fin dans un délai de huit ans à compter de la date à laquelle elles ont été appliquées pour la première fois ou avant la fin de 1999, si ce délai expire plus tard.

Un «accroissement soudain» des importations justifiant l'adoption d'une mesure de sauvegarde peut être une progression réelle des importations (accroissement absolu), ou une augmentation de la part des importations sur un marché en régression, même si la quantité des importations n'a pas augmenté (accroissement relatif).

Les branches de production ou les entreprises peuvent demander au gouvernement du pays de prendre une mesure de sauvegarde. L'accord de l'OMC énonce les prescriptions concernant les enquêtes en matière de sauvegardes effectuées par les autorités nationales. L'accent est mis sur la transparence et le respect de règles et pratiques établies, ainsi que la nécessité d'éviter les méthodes arbitraires. Les autorités chargées des enquêtes doivent annoncer publiquement quand les auditions publiques auront lieu et ménager aux parties intéressées d'autres moyens appropriés de présenter des éléments de preuve, notamment des arguments sur la question de savoir si l'application d'une mesure de sauvegarde serait ou non dans l'intérêt public.

L'accord définit les critères à appliquer pour savoir s'il y a «dommage grave» ou menace de dommage grave, ainsi que les facteurs à prendre en compte pour évaluer l'incidence des importations sur la branche de production nationale. Une fois adoptée, une mesure de sauvegarde ne doit être appliquée que dans la mesure nécessaire pour prévenir ou réparer un dommage grave et faciliter l'ajustement de la branche de production concernée. Lorsque des restrictions quantitatives (contingents) sont imposées, elles ne doivent pas, en principe, ramener les quantités importées au-dessous de la moyenne des trois dernières années représentatives pour lesquelles des statistiques sont disponibles, sauf s'il est clairement démontré qu'un niveau différent est nécessaire pour empêcher ou réparer un dommage grave.

En principe, les mesures de sauvegarde ne peuvent pas viser les importations en provenance d'un pays déterminé. Cependant, l'accord précise la manière dont les contingents peuvent être

répartis entre les pays fournisseurs, y compris dans le cas exceptionnel où les importations en provenance de certains pays ont augmenté rapidement et de façon disproportionnée. Une mesure de sauvegarde ne doit pas rester en vigueur pendant plus de quatre ans, cette durée pouvant cependant être portée à huit ans, si les autorités nationales compétentes déterminent que la mesure est nécessaire et qu'il y a des éléments de preuve selon lesquels la branche de production procède à des ajustements. Les mesures imposées depuis plus d'un an doivent être progressivement libéralisées.

Lorsqu'un pays restreint les importations pour sauvegarder ses producteurs nationaux, il doit en principe donner quelque chose en échange. D'après l'accord, le ou les pays exportateurs peuvent essayer d'obtenir une compensation par voie de consultations. Si les parties n'arrivent pas à s'entendre, le pays exportateur peut recourir à la rétorsion en prenant une mesure équivalente. Par exemple, il peut accroître les droits de douane frappant les produits exportés par le pays qui applique la mesure de sauvegarde. Dans certaines circonstances, c'est-à-dire lorsque la mesure de sauvegarde est conforme aux dispositions de l'accord et qu'elle a été prise à la suite d'un accroissement absolu de la quantité d'importation en provenance du pays exportateur, celui-ci doit attendre trois ans après l'introduction de la mesure pour pouvoir user de rétorsion.

Les exportations des pays en développement bénéficient d'une certaine protection contre les mesures de sauvegarde. Un pays importateur peut uniquement appliquer une mesure de sauvegarde à un produit provenant d'un pays en développement si celui-ci fournit plus de 3 pour cent des importations de ce produit ou si des pays en développement membres dont la part des importations est inférieure à 3 pour cent contribuent collectivement pour plus de 9 pour cent aux importations totales du produit considéré.

Le Comité des sauvegardes de l'OMC supervise le fonctionnement de l'accord et est chargé de surveiller les engagements des membres. Les gouvernements doivent lui faire rapport, pour examen, sur chaque phase d'une enquête en matière de sauvegardes et sur les décisions prises à ce sujet.

8. Obstacles non tarifaires: problèmes techniques, lourdeurs administratives, etc.

Enfin, plusieurs accords portent sur différents problèmes d'ordre technique, administratif ou juridique qui pourraient constituer des obstacles au commerce.

- règlements techniques et normes
- régime de licences d'importation
- règles d'évaluation en douane des marchandises
- inspection avant expédition: un autre contrôle des importations
- règles d'origine: fabriqué à/en ...
- mesures concernant les investissements

Règlements techniques et normes

Les règlements techniques et les normes industrielles jouent un rôle important, mais ils varient d'un pays à l'autre. L'existence d'un si grand nombre de normes différentes rend les choses difficiles pour les producteurs et les exportateurs. Si les normes sont fixées arbitrairement, elles pourraient servir de prétexte au protectionnisme. Les normes peuvent devenir des obstacles au commerce.

L'Accord sur les obstacles techniques au commerce vise à faire en sorte que les règlements, normes et procédures d'essai et d'homologation ne créent pas d'obstacles non nécessaires. L'accord de l'OMC est une version modifiée du code négocié lors du Tokyo Round, qui a duré de 1973 à 1979.

L'accord reconnaît le droit des pays d'adopter les normes qu'ils jugent appropriées, par exemple pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux, préserver les végétaux, protéger l'environnement ou défendre d'autres intérêts des consommateurs. De plus, il n'est pas interdit aux membres d'adopter les mesures nécessaires pour veiller au respect de leurs normes. Afin d'éviter une trop grande disparité, l'accord encourage les pays à appliquer les

normes internationales lorsque celles-ci sont appropriées, mais il ne les oblige pas à modifier leurs niveaux de protection en conséquence.

L'accord contient un code de conduite pour l'élaboration, l'adoption et l'application des normes par les institutions du gouvernement central. On y trouve aussi des dispositions sur la façon dont les institutions publiques locales et les organismes non gouvernementaux doivent appliquer leurs propres règlements: d'une manière générale, ils doivent se conformer aux mêmes principes que ceux qui sont applicables au gouvernement central.

L'accord dispose que les procédures d'évaluation de la conformité des produits avec les normes nationales doivent être justes et équitables. Il décourage le recours à des méthodes qui donneraient un avantage inéquitable aux produits fabriqués dans le pays. Il encourage aussi les pays à reconnaître mutuellement les procédures d'essai. Ainsi, un produit peut être soumis à des essais dans le pays où il est fabriqué en vue de l'évaluation de sa conformité avec les normes du pays importateur.

Les fabricants et les exportateurs ont besoin de savoir quelles sont les dernières normes en vigueur sur les marchés où ils cherchent à s'implanter. Pour que ces renseignements soient aisément disponibles, tous les gouvernements membres de l'OMC sont tenus d'établir des points d'information nationaux.

Licences d'importation: des procédures claires

Bien qu'ils soient aujourd'hui moins largement utilisés que par le passé, les régimes de licences d'importation sont soumis aux disciplines de l'OMC. L'Accord sur les procédures de licences d'importation dispose que ces régimes doivent être simples, transparents et prévisibles. Par exemple, il prévoit que les gouvernements doivent publier des informations suffisantes pour que les négociants sachent comment et pour

quelles raisons les licences sont délivrées. Il définit aussi la manière dont les pays doivent notifier à l'OMC l'établissement de procédures de licences ou les modifications apportées aux procédures existantes. Il contient des indications sur la manière dont les gouvernements devraient traiter les demandes de licences.

Certaines licences sont délivrées automatiquement dès lors que des conditions sont réunies. L'accord énonce les critères à appliquer dans ce cas pour éviter que les procédures suivies n'aient pour effet de restreindre le commerce.

D'autres licences ne sont pas délivrées automatiquement. L'accord vise à réduire au minimum la charge que représentent pour l'importateur les formalités de demande de licences, pour que l'administration du régime ne contribue pas en elle-même à restreindre ou à fausser les importations. Le délai d'examen des demandes par les organismes responsables du régime de licences ne doit pas dépasser 30 jours ou 60 jours lorsque toutes les demandes sont examinées simultanément.

L'accord actuel est une version modifiée du «code» (c'est-à-dire accord signé par certains signataires du GATT seulement) négocié lors du Tokyo Round (1973-1979). Il fait partie des accords de l'OMC signés par tous les membres de l'OMC.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les procédures de licences d'importation

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les obstacles techniques au commerce

Règles applicables à l'évaluation en douane des marchandises

Pour l'importateur, la procédure d'évaluation en douane d'un produit présente des problèmes qui peuvent être aussi importants que le droit de douane effectivement perçu. L'accord de l'OMC sur l'évaluation en douane vise à mettre en place un système équitable, uniforme et neutre d'évaluation des marchandises à des fins douanières, qui soit conforme aux réalités commerciales et qui interdise l'utilisation de valeurs arbitraires ou fictives. Il énonce une série de règles d'évaluation et élargit et précise les dispositions correspondantes du GATT de 1947.

Selon une Décision ministérielle adoptée lors du Cycle d'Uruguay à ce sujet, l'administration des douanes a le droit de demander un complément d'information lorsqu'elle a des raisons de douter de l'exactitude de la valeur déclarée des marchandises importées. Si, après avoir reçu les justificatifs complémentaires, elle a encore des doutes raisonnables, il pourra être considéré que la valeur en douane des marchandises importées ne peut pas être déterminée sur la base de la valeur déclarée.

Comment s'appelle cet accord? «Accord sur la mise en oeuvre de l'article VII de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994»; et décisions ministérielles connexes: «Décision sur les cas où l'administration des douanes a des raisons de douter de la véracité ou de l'exactitude de la valeur déclarée» et «Décisions sur les textes se rapportant aux valeurs minimales et aux importations effectuées par des agents, distributeurs et concessionnaires exclusifs».

Inspection avant expédition: un autre contrôle des importations

L'inspection avant expédition est une pratique qui consiste à recourir à des sociétés privées spécialisées (ou «entités indépendantes») pour vérifier l'expédition — essentiellement le prix, la quantité et la qualité — des marchandises commandées à l'étranger. Ce système, utilisé par les gouvernements des pays en développement, a pour but de protéger les intérêts financiers nationaux (notamment pour éviter la fuite des capitaux et la fraude commerciale ainsi que le non-paiement des droits de douane, par exemple) et de compenser les carences des structures administratives.

L'accord reconnaît que les principes et les obligations du GATT s'appliquent aux activités des entités d'inspection avant expédition mandatées par les gouvernements. Les gouvernements qui y font appel («utilisateurs») doivent faire en sorte que ces entités mènent leurs activités de manière non discriminatoire et transparente, protègent les renseignements commerciaux confidentiels, évitent les retards indus, suivent des directives spécifiques en matière de vérification des prix et évitent les conflits d'intérêt. Les membres exportateurs ont notamment, à l'égard des membres utilisateurs, l'obligation de s'abstenir de toute discrimination dans l'application des lois et réglementations nationales, de publier sans tarder ces lois et réglementations et de fournir une assistance technique lorsque celle-ci est demandée.

L'accord met en place une procédure d'examen indépendant — administrée conjointement par une organisation représentant les entités d'inspection avant expédition et une organisation représentant les exportateurs — afin de régler les différends pouvant surgir entre un exportateur et une de ces entités.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur l'inspection avant expédition

Règles d'origine: fabriqué à/en ...

Les «règles d'origine» sont les critères appliqués pour définir l'endroit où un produit a été fabriqué. Elles sont un élément essentiel des règles commerciales en raison d'un certain nombre de mesures qui entraînent une discrimination entre les pays exportateurs: contingents, droits de douane préférentiels, mesures antidumping, droits compensateurs (perçus pour compenser les subventions à l'exportation), etc. Les règles d'origine servent aussi à l'établissement des statistiques commerciales, et pour la confection des étiquettes (Fabriqué à/en ...) qui sont apposées sur les produits.

Le premier accord jamais conclu sur la question fait obligation aux membres de l'OMC de faire en sorte que leurs règles d'origine soient transparentes; qu'elles n'aient pas d'effet de restriction, de distorsion ou de désorganisation sur le commerce international; qu'elles soient administrées d'une manière cohérente, uniforme, impartiale et raisonnable; et qu'elles soient fondées sur un critère positif (autrement dit, qu'elles énoncent ce qui confère effectivement l'origine et non ce qui ne la confère pas).

A plus long terme, l'accord vise l'établissement de règles d'origine communes («harmonisées») applicables entre tous les membres de l'OMC, sauf pour certains courants d'échanges préférentiels; par exemple, les pays instituant une zone de libre-échange sont autorisés à appliquer des règles d'origine différentes pour les produits entrant dans leur commerce mutuel.

L'accord établit un programme d'harmonisation, qui doit s'achever en juillet 1998, sur la base d'une série de principes, notamment la nécessité de faire en sorte que les règles d'origine soient objectives, compréhensibles et prévisibles. Ces travaux sont actuellement menés par le Comité des règles d'origine de l'OMC et un Comité technique sous les auspices de l'Organisation mondiale des douanes à Bruxelles. Il en résultera une série unique de règles d'origine devant être appliquées en toutes circonstances et dans des conditions commerciales non préférentielles par tous les membres de l'OMC.

Une annexe à l'accord contient une «déclaration commune» concernant les règles d'origine appli-

quées pour déterminer si des marchandises sont admises à bénéficier d'un traitement préférentiel.

Mesures concernant les investissements: réduire les distorsions commerciales

L'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce (MIC) s'applique uniquement aux mesures qui affectent le commerce des marchandises. Il reconnaît que certaines mesures peuvent avoir un effet de restriction et de distorsion sur le commerce et dispose qu'aucun membre ne doit appliquer de mesure qui entraîne une discrimination à l'encontre de personnes étrangères ou de produits étrangers (c'est-à-dire qui enfreigne le principe du GATT du «traitement national»). Il proscribit aussi les mesures concernant les investissements qui aboutissent à des restrictions quantitatives (contraires à un autre principe du GATT).

L'accord comprend en annexe une liste exemplative des MIC jugées incompatibles avec ces articles du GATT. Cette liste comprend les mesures qui prescrivent qu'une entreprise achète une proportion déterminée de produits d'origine nationale («prescriptions relatives à la teneur en produits nationaux»). Il est aussi déconseillé de recourir à des mesures qui limitent les importations d'une entreprise ou fixent à celle-ci des objectifs en matière d'exportation («prescriptions relatives à l'équilibrage des échanges»).

D'après l'accord, les pays doivent informer l'OMC et les autres membres de toutes les mesures concernant les investissements qui ne sont pas conformes à l'accord. Ces mesures doivent être éliminées dans un délai fixé à deux ans pour les pays développés (jusqu'à la fin de 1996), à cinq ans pour les pays en développement (jusqu'à la fin de 1999), et à sept ans pour les pays les moins avancés.

L'accord institue un Comité des mesures concernant les investissements et liées au commerce qui est chargé de surveiller la mise en œuvre de ces engagements. Il est aussi prévu que les membres de l'OMC examineront, au plus tard le 1^{er} janvier 2000, la question de savoir s'il convient de compléter l'accord par des dispositions concernant la politique en matière d'investissement et la politique de concurrence.

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les règles d'origine

Comment s'appelle cet accord? Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce

9. Accords plurilatéraux: pour un cercle plus restreint

Pour l'essentiel, tous les membres de l'OMC souscrivent à tous les accords de l'OMC. Après la conclusion du Cycle d'Uruguay, il subsistait néanmoins quatre accords, initialement négociés lors du Tokyo Round, qui s'appliquent à un groupe plus restreint de signataires et qui sont donc connus sous l'appellation d'«accords plurilatéraux». Tous les autres accords issus du Tokyo Round sont devenus des instruments contraignants multilatéraux (c'est-à-dire qui lient tous les membres de l'OMC) lorsque l'Organisation mondiale du commerce a été créée en 1995. Les quatre accords plurilatéraux portaient sur les questions ci-après:

- commerce des aéronefs civils
- marchés publics
- produits laitiers
- viande bovine

Les deux derniers ont été abrogés en 1997.

Loyauté dans le commerce des aéronefs civils

L'accord sur le commerce des aéronefs civils est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1980. Il compte aujourd'hui 27 signataires. L'accord prévoit la suppression des droits d'importation perçus sur tous les aéronefs, autres que les aéronefs militaires, ainsi que sur les autres produits visés: les moteurs d'aéronefs civils, leurs parties et pièces et leurs composants, tous les composants et sous-ensembles d'aéronefs civils, ainsi que les simulateurs de vol, leurs parties et pièces et leurs composants. Il énonce des disciplines concernant les marchés passés sur instructions des pouvoirs publics pour l'acquisition d'aéronefs civils et les incitations à l'achat, ainsi que le soutien financier accordé par les gouvernements au secteur des aéronefs civils.

Marchés publics: ouverture à la concurrence

Dans la plupart des pays, l'Etat et les organismes qui en relèvent constituent ensemble les plus gros acheteurs de marchandises de tous types, allant des produits de base au matériel technologique de pointe. En même temps, de très fortes pressions politiques peuvent être exercées pour que la préférence soit donnée aux

fournisseurs nationaux plutôt qu'à leurs concurrents étrangers.

Un **Accord sur les marchés publics** a été initialement négocié lors du Tokyo Round et est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1981. Il a pour objet d'ouvrir à la concurrence internationale une partie aussi large que possible des marchés publics. Il vise à faire en sorte que les lois, réglementations, procédures et pratiques en matière de marchés publics soient plus transparentes et qu'elles n'aient pas pour effet de protéger les produits ou fournisseurs nationaux ou d'entraîner une discrimination à l'encontre des produits ou fournisseurs étrangers.

Vingt-sept membres ont signé l'accord. L'accord se compose, d'une part, de règles et d'obligations générales et, d'autre part, des listes des entités nationales de chaque pays membre dont les marchés relèvent de l'accord. Une grande partie des règles et obligations générales ont trait aux procédures d'appel d'offres.

L'accord actuel et les engagements y relatifs ont été négociés lors du Cycle d'Uruguay. A l'issue de ces négociations, le champ d'application de l'accord a été décuplé, avec l'ouverture à la concurrence internationale des marchés passés par les entités du gouvernement central et des administrations locales, dont les achats collectifs représentent chaque année plusieurs centaines de milliards de dollars. Le nouvel accord s'étend aussi aux services (y compris les services de construction), aux marchés passés à l'échelon de gouvernements sous-centraux (par exemple Etats, provinces, départements et préfetures), et aux marchés passés par les services d'utilité publique. Le nouvel accord est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1996.

En outre, l'accord renforce les règles garantissant l'absence de discrimination et une concurrence internationale loyale. Par exemple, les gouvernements seront tenus de mettre en place des procédures nationales permettant aux soumissionnaires privés se jugeant lésés de contester les décisions d'attribution des marchés et d'obtenir réparation au cas où ces décisions s'avèreraient incompatibles avec les règles de l'accord.

L'accord s'applique aux marchés dont la valeur dépasse certains seuils. Dans le cas des marchés de biens et de services passés par le gouvernement central, le seuil est de 130000DTS (environ 178000dollars en mai 1997). Pour les marchés de biens et de services passés par les entités des gouvernements sous-centraux, le seuil varie, mais est généralement de l'ordre de 200000DTS. Pour les services d'utilité publique, il se situe en général autour de 400000DTS et, pour les marchés de construction, autour de 5 000000 DTS.

Secteur laitier et viande bovine: il est mis fin aux accords en 1997

Il a été mis fin à l'**Accord international sur le secteur laitier** et à l'**Accord international sur la viande bovine** à la fin de 1997. Les pays signataires ont décidé que ces secteurs étaient mieux gérés dans le cadre des accords sur l'agriculture et les mesures sanitaires et phytosanitaires. Certains aspects du travail engagé avaient souffert du nombre peu élevé de signataires. Par exemple, quelques gros exportateurs de produits laitiers n'ayant pas signé l'Accord sur le secteur laitier, il n'avait pas été possible de coopérer au sujet des prix minimaux dont l'application avait été suspendue en 1995.

10. Examen des politiques commerciales: assurer la transparence

Les personnes et les sociétés participant au commerce doivent en savoir le plus possible sur les conditions commerciales. Il est donc d'une importance fondamentale que les règles et les politiques soient transparentes. A l'OMC, cette transparence est assurée de deux façons: les gouvernements doivent informer l'OMC et leurs collègues membres de mesures politiques ou lois spécifiques par le biais de «notifications» régulières; et l'OMC étudie régulièrement la politique commerciale des différents pays — dans le cadre de l'examen des politiques commerciales. Ces examens font partie de l'accord du Cycle d'Uruguay, mais ils ont commencé quelques années avant la fin du cycle — ils ont été un des premiers résultats des négociations. Les participants ont décidé de mettre en place le mécanisme d'examen à la réunion ministérielle de décembre 1988, réunion qui était destinée à faire l'évaluation à mi-parcours du Cycle d'Uruguay. Le premier examen eu lieu l'année suivante. Dans un premier temps, les examens ont été effectués dans le cadre du GATT et, comme le GATT, ils étaient axés sur le commerce des marchandises. Avec la création de l'OMC en 1995, leur champ a été étendu, comme celui de l'OMC, aux services et à la propriété intellectuelle.

L'importance que les pays attachent à ce processus est attestée par le rang hiérarchique de l'Organe d'examen des politiques commerciales — il s'agit du Conseil général de l'OMC lui-même, siégeant à un autre titre.

Les objectifs sont les suivants:

- améliorer la transparence et la compréhension des politiques et pratiques commerciales, grâce à un suivi régulier;
- améliorer la qualité du débat public et du débat intergouvernemental sur les questions qui se posent;
- permettre une évaluation multilatérale des effets des politiques sur le système commercial mondial.

Les examens portent essentiellement sur les politiques et pratiques commerciales des membres. Mais ils prennent également en compte les besoins plus généraux des pays dans le domaine économique et en matière de développement, leurs politiques et objectifs ainsi que l'environnement économique extérieur auquel ils sont confrontés. Ces examens par les «pairs», c'est-à-dire les autres membres de l'OMC, encouragent les gouvernements à mieux respecter les règles et disciplines de l'OMC et à remplir leurs engagements. Concrètement, ils ont, en gros, deux avantages: permettre aux autres membres de comprendre la politique et la situation d'un pays et donner au pays qui fait l'objet de l'examen des informations en retour sur son niveau de performance dans le système.

Tous les membres de l'OMC doivent faire l'objet d'un examen, dans un délai plus ou moins long. La fréquence des examens dépend de la taille du pays:

- Pour les quatre principales puissances commerciales - Union européenne, Etats-Unis, Japon et Canada (la «Quadrilatérale») — l'examen se fait tous les deux ans environ.
- Pour les 16 pays venant ensuite (en fonction de leur part dans le commerce mondial), il intervient tous les quatre ans.
- Pour les autres pays, il est effectué tous les six ans, un intervalle plus long pouvant être fixé pour les pays les moins avancés.

Pour chaque examen, deux documents sont préparés: une déclaration de politique générale établie par le gouvernement intéressé et un rapport détaillé élaboré de manière indépendante par le Secrétariat de l'OMC. Ces deux rapports, ainsi que le compte rendu des débats de l'Organe d'examen des politiques commerciales, sont ensuite publiés.

Comment s'appelle cet accord? Mécanisme d'examen des politiques commerciales

Règlement des différends

La «contribution la plus originale» de l'OMC

On ne peut pas faire un bilan complet des acquis de l'OMC sans mentionner le système de règlement des différends, qui est, à bien des égards, l'élément central du système commercial multilatéral et la contribution la plus originale de l'OMC à la stabilité de l'économie mondiale. Le nouveau système de l'OMC est à la fois plus solide, doté d'une plus grande automaticité et plus crédible que son prédécesseur du GATT. La preuve en est le nombre accru des pays qui y font appel et la tendance à trouver un règlement à l'amiable avant d'arriver à la décision finale, comme cela a été le cas pour 19 des 71 affaires jusqu'ici. Le système fonctionne comme prévu, essentiellement comme un mécanisme de conciliation et un moyen d'encourager le règlement des différends et non uniquement de rendre des jugements. En réduisant les possibilités de mesures unilatérales, il contribue aussi de manière importante à garantir des échanges équitables pour des [pays moins puissants].

Renato Ruggiero
17 avril 1997

1. La «contribution la plus originale» de l'OMC

Sans un moyen de régler les différends, le système fondé sur les règles ne serait d'aucune utilité car les règles ne pourraient pas être appliquées. La procédure de l'OMC consacre le règne du droit et permet de rendre le système commercial plus sûr et plus prévisible. Le système est fondé sur des règles clairement définies, assorties d'un calendrier pour l'examen d'une affaire. Les décisions initiales sont rendues par un groupe spécial et approuvées (ou rejetées) par l'ensemble des membres de l'OMC. Il est possible de faire appel sur les points de droit.

Cependant, il ne s'agit pas de rendre des décisions mais, en priorité, de régler les différends, si possible par voie de consultations. Jusqu'à la mi-mars 2001, 38 sur 228 affaires ont été réglées à l'amiable, sans passer par l'ensemble de la procédure de groupe spécial.

Les principes: équité, rapidité, efficacité et solution mutuellement acceptable

Les membres de l'OMC sont convenus de recourir au système multilatéral de règlement des différends au lieu de prendre des mesures unilatérales s'ils estiment que d'autres membres enfreignent les règles commerciales. Autrement dit, ils appliqueront les procédures convenues et respecteront les jugements rendus.

Comment s'appelle cet accord? Mémoire d'accord sur les règles et procédures régissant le règlement des différends

Dans la plupart des cas, un différend naît lorsqu'un pays adopte une mesure de politique commerciale ou d'autre nature qui est considérée par un ou plusieurs autres membres de l'OMC comme une violation des accords de l'OMC ou un manquement aux obligations. Un troisième groupe de pays peuvent déclarer avoir un intérêt dans l'affaire et bénéficier de certains droits.

Une procédure de règlement des différends existait dans le cadre de l'ancien GATT, mais il n'y avait aucun calendrier établi, il était plus facile de bloquer les décisions et beaucoup d'affaires traînaient en longueur sans arriver à une solution. Le Mémoire d'accord issu du Cycle d'Uruguay a mis en place un processus plus structuré, dont les étapes sont plus clairement définies. Il établit une discipline plus rigoureuse quant au délai imparti pour le règlement d'une affaire ainsi que des échéances flexibles pour les différentes étapes de la procédure. Il souligne qu'un règlement rapide est indispensable au bon fonctionnement de l'OMC. Il énonce de manière très détaillée les règles de procédure à suivre et les calendriers à respecter à cette fin. La procédure complète, jusqu'à la décision de la première instance, ne doit pas en principe durer plus d'un an, ou plus de 15 mois s'il y a appel. Les délais convenus sont flexibles et, en cas d'urgence (c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de produits périssables), le processus est écourté de trois mois.

Le Mémoire d'accord issu du Cycle d'Uruguay empêche aussi un pays désavoué de bloquer l'adoption de la décision. D'après l'an-

La multiplication des affaires est peut-être un bon signe

Si les tribunaux se voient confier un nombre croissant d'affaires criminelles, cela signifie-t-il que le droit et l'ordre public sont malmenés? Pas forcément. Parfois, cela veut dire que les gens ont davantage confiance dans les tribunaux et dans le règne du droit. Ils s'adressent aux tribunaux au lieu de faire justice eux-mêmes.

Pour l'essentiel, c'est ce qui se passe à l'OMC. Personne n'a envie de voir des pays se disputer. Mais s'ils sont inévitables, il vaut mieux que les différends commerciaux soient traités conformément à des règles convenues au niveau international. Il y a de bonnes raisons de penser que le nombre croissant de différends est simplement le résultat de l'expansion du commerce mondial et des règles plus rigoureuses négociées lors du Cycle d'Uruguay, et que si l'OMC est davantage sollicitée, cela témoigne d'une confiance de plus en plus grande dans le système.

cienne procédure du GATT, les décisions ne pouvaient être adoptées que par consensus, de sorte qu'une seule opposition suffisait pour les bloquer. Désormais, les décisions sont adoptées automatiquement sauf s'il y a consensus pour les rejeter. Ainsi, un pays désireux de bloquer une décision doit amener tous les autres membres de l'OMC (y compris la partie adverse dans le différend) à partager ses vues.

Cette procédure rappelle beaucoup le système judiciaire mais on préfère inciter les pays intéressés à débattre de leurs problèmes et à régler eux-mêmes le différend. La première étape est donc celle de consultations entre les gouvernements concernés et, même lors des étapes ultérieures, il est toujours possible de faire appel aux consultations et à la médiation.

Comme s'effectue le règlement d'un différend?

L'Organe de règlement des différends (le Conseil général siégeant à un autre titre) est responsable en la matière. Il est seul compétent pour établir des «groupes spéciaux» composés d'experts chargés d'examiner l'affaire, et pour adopter ou rejeter les conclusions des groupes spéciaux ou les résultats de la procédure d'appel. Il surveille la mise en œuvre des décisions et recommandations, et est habilité à autoriser l'adoption de mesures de rétorsion si un pays ne se conforme pas à une décision.

- **Première étape: les consultations** (jusqu'à **60 jours**). Avant de prendre d'autres mesures, les parties au différend doivent discuter entre elles pour savoir si elles peuvent arriver à s'entendre. Si ces discussions n'aboutissent pas, elles peuvent aussi demander au Directeur général de l'OMC d'intervenir comme médiateur ou de toute autre manière.

- **Deuxième étape: le groupe spécial** (le délai prévu pour l'établissement d'un groupe spécial est de **45 jours** et le groupe a **six mois** pour achever ses travaux). Si les consultations n'aboutissent pas, le pays plaignant peut demander l'établissement d'un groupe spécial.

Le pays incriminé peut l'empêcher une première fois, mais lors d'une deuxième réunion de l'Organe de règlement des différends (ORD), il n'est plus possible d'y faire opposition (sauf s'il y a consensus contre l'établissement du groupe spécial).

Le groupe spécial a officiellement pour tâche d'aider l'ORD à énoncer des décisions ou recommandations, mais comme son rapport ne peut être rejeté que par consensus à l'ORD, il est difficile d'infirmer ses conclusions. Les constatations du groupe doivent être fondées sur les accords invoqués.

Le rapport final du groupe spécial doit en principe être communiqué aux parties au différend dans un délai de six mois. En cas d'urgence, notamment lorsqu'il s'agit de produits périssables, ce délai est ramené à trois mois.

Le Mémoire d'accord énonce en détail les procédures de travail des groupes spéciaux. Les principales étapes sont les suivantes:

- **Avant la première réunion:** chaque partie au différend expose par écrit au groupe spécial ses arguments.
- **Première réunion — les arguments du plaignant et ceux de la défense:** le ou les pays plaignants, le pays mis en cause, et ceux qui ont déclaré avoir un intérêt dans le différend, présentent leurs arguments à la première réunion du groupe spécial.

Groupes spéciaux

Un groupe spécial ressemble à un tribunal. Mais à la différence des jurys habituels, ses membres sont généralement choisis en consultation avec les pays parties au différend. Ce n'est que lorsque les deux parties ne peuvent pas s'entendre qu'ils sont désignés par le Directeur général de l'OMC. Cela ne s'est produit que rarement.

Les groupes spéciaux se composent de trois (parfois cinq) experts venus de pays différents, qui examinent les preuves et décident qui a tort et qui a raison. Leur rapport est présenté à l'Organe de règlement des différends, qui ne peut le rejeter que par consensus.

Les membres d'un groupe spécial chargé d'une affaire particulière sont choisis soit parmi des personnes hautement qualifiées figurant sur une liste permanente soit d'une autre manière. Ils siègent à titre personnel et ne peuvent recevoir de directives d'aucun gouvernement.

Combien de temps faut-il pour régler un différend?

Les chiffres indiqués ci-dessous correspondent à la durée approximative prévue en principe pour chaque étape d'une procédure de règlement des différends. Le Mémoire d'accord est flexible à cet égard. En outre, les pays peuvent régler eux-mêmes leurs différends à tout moment. Les chiffres totaux sont aussi approximatifs.

60 jours	Consultations, médiation, etc.
45 jours	Etablissement du groupe spécial et désignation des membres du groupe
6 mois	Présentation du rapport final du groupe spécial aux parties
3 semaines	Présentation du rapport final du groupe spécial aux membres de l'OMC
60 jours	Adoption du rapport par l'Organe de règlement des différends (s'il n'y a pas appel)

Total = 1 an (sans appel)

60-90 jours	Présentation du rapport d'appel
30 jours	Adoption du rapport d'appel par l'Organe de règlement des différends

Total = 1 an et 3 mois (avec appel)

- **Réfutations:** les pays concernés présentent des réfutations écrites et des arguments oraux à la deuxième réunion du groupe spécial.
- **Experts:** si une partie soulève des questions de caractère scientifique ou technique, le groupe spécial peut consulter des experts ou désigner un groupe d'experts chargé d'établir un rapport consultatif.
- **Avant-projet de rapport:** le groupe spécial remet aux deux parties les sections descriptives (éléments factuels et arguments) de son projet de rapport et leur donne un délai de deux semaines pour présenter leurs observations. Ce rapport ne contient pas les constatations et conclusions.
- **Rapport intérimaire:** Le groupe spécial soumet ensuite un rapport intérimaire comprenant ses constatations et conclusions aux deux parties, qui disposent d'un délai d'une semaine pour demander un réexamen.
- **Réexamen:** La phase de réexamen ne doit pas dépasser deux semaines. Pendant cette période, le groupe spécial peut tenir d'autres réunions avec les deux parties.
- **Rapport final:** Un rapport final est transmis aux deux parties et, trois semaines plus tard, il est distribué à tous les membres de l'OMC. Si le groupe spécial conclut que la mesure commerciale incriminée est effectivement contraire à un Accord de l'OMC ou à une obligation dans le cadre de l'OMC, il recommande que la mesure soit rendue conforme aux règles de l'OMC. Il peut suggérer comment procéder à cette fin.
- **Le rapport devient une décision:** Le rapport devient, dans les 60 jours suivants, une décision ou recommandation de l'Organe de règlement des différends, à moins qu'il n'y ait consensus pour le rejeter. Les deux parties peuvent faire appel du rapport (et il est arrivé qu'elles le fassent l'une et l'autre).

Appels

Chaque partie peut faire appel de la décision d'un groupe spécial. Parfois l'une et l'autre le font. L'appel doit être fondé sur des points de droit tels que les interprétations du droit; il ne peut pas viser à obtenir le réexamen des preuves existantes ou l'examen de preuves nouvelles.

Chaque appel est traité par trois des sept membres d'un Organe d'appel permanent constitué par l'ORD et représentatif de la composition de l'OMC. Les membres de l'Organe d'appel sont nommés pour quatre ans. Il doit s'agir de personnes dont l'autorité est reconnue en matière de droit et de commerce international et qui n'ont aucune attache avec une administration nationale.

L'appel peut aboutir à la confirmation, à la modification ou à l'infirmité des constatations et conclusions juridiques du groupe spécial. La durée de la procédure ne doit pas dépasser, en principe, 60 jours, et en aucun cas 90 jours.

L'Organe de règlement des différends doit accepter ou rejeter le rapport de l'Organe d'appel dans un délai de 30 jours, le rejet n'étant possible que par consensus.

L'affaire est tranchée: que se passe-t-il maintenant?

Allez en prison. Avancez tout droit en prison. Ne passez pas par la case «Départ». Ne recevez pas Non, sérieusement, cela ne se passe pas tout à fait ainsi mais le principe est le même. Si un pays a commis une faute, il doit la réparer sans tarder. Et s'il persiste à violer un accord, il doit offrir une compensation ou subir une punition assez sévère.

Même une fois que l'affaire a été tranchée, on peut encore agir avant que des sanctions commerciales (forme classique de la punition) ne soient imposées. A ce stade, l'objectif prioritaire est d'obtenir que le «défendeur» désavoué mette sa mesure en conformité avec la décision ou les recommandations. Le Mémorandum d'accord précise que «pour que les différends soient résolus efficacement dans l'intérêt de tous les membres, il est indispensable de donner suite dans les moindres délais aux recommandations ou décisions de l'ORD».

Si le pays visé par la plainte perd la partie, il doit mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport du groupe spécial ou

le rapport de l'Organe d'appel. Il doit annoncer son intention de le faire à une réunion de l'Organe de règlement des différends tenue dans les 30 jours suivant l'adoption du rapport. S'il ne peut se conformer immédiatement à la recommandation, un «délai raisonnable» pour le faire lui sera fixé. S'il ne s'exécute pas dans ce délai, il doit engager des négociations avec le ou les pays plaignants afin de trouver une compensation mutuellement satisfaisante, par exemple des réductions de droits de douane dans des domaines présentant un intérêt particulier pour la partie plaignante.

Si, à l'issue d'un délai de 20 jours, aucune compensation satisfaisante n'a été convenue, la partie plaignante peut demander à l'Organe de règlement des différends l'autorisation d'imposer des sanctions commerciales limitées («de suspendre ... l'application de concessions ou d'autres obligations») à l'encontre de l'autre partie. L'ORD doit accorder cette autorisation dans les 30 jours suivant l'expiration du «délai raisonnable», à moins qu'il n'y ait consensus pour rejeter la demande.

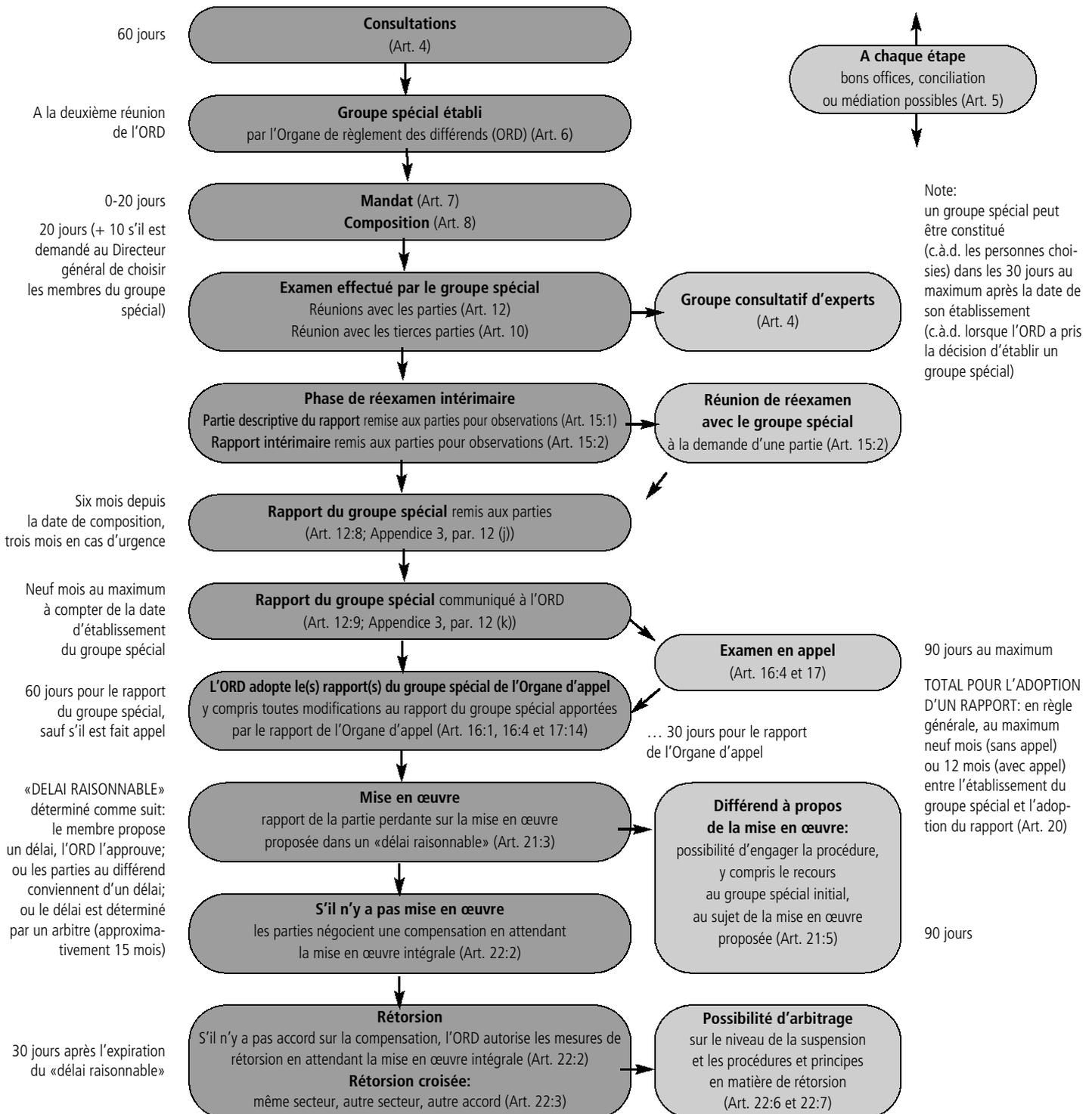
En principe, les sanctions devraient être imposées dans le même secteur que celui qui fait l'objet du différend. Si cela n'est pas possible ou efficace, elles peuvent être imposées dans un autre secteur visé par le même accord. Si cela n'est pas non plus efficace ou possible, et si les circonstances sont suffisamment graves, la mesure peut être prise en vertu d'un autre accord. L'objectif est de limiter autant que possible la probabilité que la mesure prise n'ait des répercussions sur d'autres secteurs, tout en assurant son efficacité.

Dans tous les cas, l'Organe de règlement des différends surveille l'application des recommandations et décisions adoptées. Toute affaire en suspens demeure à son ordre du jour jusqu'à ce que le problème soit réglé.

2. La procédure de groupe spécial

Les diverses étapes qu'un différend peut franchir à l'OMC. A chaque étape, les pays parties à un différend sont encouragés à tenir des consultations entre eux afin d'arriver à un règlement «extrajudiciaire». A chaque étape, le Directeur général de l'OMC peut offrir ses bons offices ou sa médiation, ou aider à parvenir à une conciliation.

Note: les délais spécifiés peuvent être maximums ou minimums, certains sont obligatoires, d'autres pas



3. Etude de cas: chronologie d'une affaire

Le 23 janvier 1995, le Venezuela a porté plainte devant l'Organe de règlement des différends en faisant valoir que les Etats-Unis appliquaient des règles qui entraînaient une discrimination à l'encontre des importations d'essence, et il a officiellement demandé l'ouverture de

consultations avec les Etats-Unis. Un peu plus d'un an plus tard (le 29 janvier 1996), le groupe spécial chargé de l'affaire a achevé l'élaboration de son rapport final. (A ce moment-là, le Brésil était devenu partie au différend, après avoir déposé sa propre plainte en avril 1996. Le même groupe spécial a examiné les deux plaintes.) Les Etats-Unis ont fait appel. L'Organe d'appel a établi son rapport, que l'Organe de règlement des différends a adopté le 20 mai 1996, un an et quatre mois après le dépôt de la première plainte.

Il a fallu ensuite six mois et demi aux Etats-Unis et au Venezuela pour s'entendre sur ce que les Etats-Unis devraient faire. Le délai convenu pour la mise en œuvre de la solution était de 15 mois à compter de la fin de la procédure d'appel (20 mai 1996 à 20 août 1997). L'Organe de règlement des différends a surveillé cette mise en œuvre: par exemple, les Etats-Unis lui ont présenté, les 9 janvier et 13 février 1997, des «rapports de situation».

Le différend est né du fait que les Etats-Unis appliquaient à l'essence importée des règles plus rigoureuses concernant les particularités chimiques que celles qui régissaient l'essence raffinée dans le pays. De l'avis du Venezuela (et plus tard du Brésil), cela était inéquitable car l'essence américaine n'était pas assujettie aux mêmes normes; cette mesure était contraire au principe du «traitement national» et ne pouvait être justifiée au titre des exceptions aux règles normales de l'OMC concernant les mesures sanitaires et les mesures de protection de l'environnement. Le groupe spécial chargé du différend a donné raison au Venezuela et au Brésil. Dans son rapport, l'Organe d'appel a confirmé les conclusions du groupe spécial (en modifiant sur quelques points l'interprétation du droit donné par le groupe spécial). Les Etats-Unis ont proposé d'apporter des modifications à leurs règlements, qui ne sont cependant pas encore adoptées.

Les Etats-Unis se sont mis d'accord avec le Venezuela qu'ils amèneraient leur législation dans un délai de 15 mois, le 26 août 1997, ils ont rendu compte à l'Organe de règlement des différends de la signature, le 19 août 1997, d'une nouvelle législation.

Durée (0 = point de départ de la procédure)	Délai prévu dans le Mémorandum d'accord/durée effective	Date	Déroulement de l'affaire
-5 ans		1990	La Loi américaine sur la lutte contre la pollution atmosphérique est modifiée.
-4 mois		Septembre 1994	Les Etats-Unis limitent les importations d'essence en vertu de la Loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique.
0	«60 jours»	23 janvier 1995	Le Venezuela porte plainte devant l'Organe de règlement des différends (ORD) et demande l'ouverture de consultations avec les Etats-Unis.
+ 1 mois		24 février 1995	Les consultations ont lieu. Elles échouent.
+ 2 mois		25 mars 1995	Le Venezuela demande à l'ORD d'établir un groupe spécial.
+ 2 mois et demi	«30 jours»	10 avril 1995	L'ORD accepte d'établir un groupe spécial. Les Etats-Unis ne font pas opposition. (Le Brésil dépose aussi une plainte et demande l'ouverture de consultations avec les Etats-Unis.)
+ 3 mois		28 avril 1995	Le Groupe spécial est établi. (Le 31 mai, il est également chargé d'examiner la plainte du Brésil.)
+ 6 mois	9 mois (Délai prévu: 6 mois + prolongation)	10-12 juillet et 13-15 juillet 1995	Le Groupe spécial se réunit.
+ 11 mois		11 décembre 1995	Le Groupe spécial remet son rapport intérimaire aux Etats-Unis, au Venezuela et au Brésil pour observations.
+ 1 an		29 janvier 1996	Le Groupe spécial présente son rapport final à l'Organe de règlement des différends.
+ 1 an et 1 mois		21 février 1996	Les Etats-Unis font appel.
+ 1 an et 3 mois	«60 jours»	29 avril 1996	L'Organe d'appel présente son rapport.
+ 1 an et 4 mois	«30 jours»	20 mai 1996	L'Organe de règlement des différends adopte le rapport du Groupe spécial et le rapport de l'Organe d'appel.
+ 1 an et 10 mois et demi		3 décembre 1996	Les Etats-Unis et le Venezuela sont d'accord sur ce que les Etats-Unis devraient faire (le délai de mise en œuvre est de 15 mois à compter du 20 mai).
1 an et 11 mois et demi		9 janvier 1997	Les Etats-Unis présentent à l'Organe de règlement des différends un premier rapport de situation sur la mise en œuvre.
+ 2 ans et 7 mois		19-20 août 1997	Les Etats-Unis signent la nouvelle législation (le 19) Fin du délai convenu de mise en œuvre (le 20)

Au-delà des accords

1. Aperçu général

Les travaux qui seront effectués ces prochaines années à l'OMC comportent deux volets principaux. Le premier est le «programme incorporé» dans les Accords du Cycle d'Uruguay, c'est-à-dire le programme d'application des divers accords et engagements et, en particulier, le calendrier prévu pour l'ouverture ou la reprise de négociations sur différents sujets. L'autre volet englobe toute une gamme de questions, certaines déjà anciennes et d'autres nouvelles dans le cadre du GATT/de l'OMC, qui sont actuellement à l'examen.

Aucun engagement n'a été pris en ce qui concerne la reprise des négociations tarifaires, mais du fait de leur importance dans le système, elles auront sans doute lieu à un moment ou à

un autre. Les questions ci-après ne sont pas traitées de manière approfondie dans les accords actuels, mais ont été examinées récemment, sont en cours d'examen ou devraient être examinées dans les prochaines années:

- groupements économiques régionaux
- commerce et environnement
- commerce et investissement
- politique de concurrence
- transparence des pratiques de passation des marchés publics
- «facilitation» des échanges (simplifier les procédures commerciales, faciliter les flux commerciaux au moyen de mesures allant plus loin que la levée des obstacles tarifaires et non tarifaires)
- commerce électronique

On a beaucoup parlé récemment d'un autre thème à l'OMC, à savoir:

- commerce et droits des travailleurs

Ce point n'est pas inscrit dans le programme de travail de l'OMC, mais, compte tenu de l'ampleur du débat sur ce sujet, il en sera question ici pour clarifier la situation.

2. Le «programme incorporé»: déjà bien engagé

Un grand nombre des Accords du Cycle d'Uruguay contiennent des calendriers pour les travaux futurs, dont certains ont été depuis complétés et modifiés. Ce «programme incorporé» prévoit l'ouverture de négociations dans certains domaines et l'évaluation de la situation à des dates précises dans d'autres secteurs. Une partie du programme a déjà été réalisée (par exemple, les négociations sur l'accès aux marchés dans le secteur des télécommunications de base se sont achevées en février 1997). Voici les principaux points du programme de travail exécuté depuis 1995, année de l'entrée en activité de l'OMC:

Le «Programme incorporé»

1995

- OMC: création de l'Organisation, entrée en vigueur des nouveaux accords (1^{er} janvier 1995)
- Mouvement des personnes physiques: fin des négociations (28 juillet 1995)

1996

- Accord sur les marchés public: entrée en vigueur (1^{er} janvier 1996)
- Subventions: examen du recours aux dispositions concernant les subventions accordées à la recherche-développement (avant le 1^{er} juillet 1996)
- Services de transport maritime: fin des négociations sur l'accès aux marchés (30 juin 1996, négociations suspendues jusqu'en l'an 2000)
- Pays importateurs nets de produits alimentaires: examen lors de la Conférence ministérielle de Singapour des effets négatifs que peut avoir le programme de réforme du commerce des produits agricoles sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (décembre 1996)
- Services et environnement: date limite pour la présentation du rapport du groupe de travail sur les modifications de l'article 14 de l'AGCS (relatif aux exceptions générales) (Conférence ministérielle, décembre 1996)
- Propriété intellectuelle: premier examen de l'application des dispositions relatives aux indications géographiques (avant la fin de 1996)
- Inspection avant expédition: premier examen triennal (par la Conférence ministérielle) du fonctionnement et de la mise en œuvre de l'Accord (avant la fin de 1996)
- Passation des marchés publics de services: ouverture de négociations (avant la fin de 1996)

1997

- Télécommunications de base: fin des négociations (15 février, date reportée en 1996)
- Services financiers: fin des négociations (30 décembre, date reportée en 1996)
- Obstacles techniques au commerce: premier examen triennal du fonctionnement et de la mise en œuvre de l'accord (avant la fin de 1997)
- Propriété intellectuelle: négociations concernant l'établissement d'un système multilatéral de notification et d'enregistrement des indications géographiques pour les vins (début en 1997)
- Textiles et vêtements: examen de la mise en œuvre de l'accord par le Conseil du commerce des marchandises (avant la fin de 1997, une nouvelle étape commençant le 1^{er} janvier 1998. Transmission du rapport de l'Organe de supervision des textiles au Conseil du commerce des marchandises avant la fin de juillet 1997)

1998

- Services (mesures de sauvegarde d'urgence): entrée en application des résultats des négociations concernant les mesures de sauvegarde d'urgence (avant le 1^{er} janvier 1998)
- Antidumping: réexamen du critère d'examen afin de voir s'il est susceptible d'être appliqué en vue de l'imposition de droits compensateurs (1^{er} janvier 1998 ou plus tard)
- Règles d'origine: achèvement du programme de travail pour l'harmonisation des règles d'origine (20 juillet 1998)
- Mesures sanitaires et phytosanitaires: premier examen du fonctionnement et de la mise en œuvre de l'Accord (en 1998)
- Marchés publics: ouverture de nouvelles négociations pour l'amélioration des règles et procédures (avant la fin de 1998)
- Règlement des différends: examen approfondi des règles et procédures (avant la fin de 1998)

1999

- Propriété intellectuelle: examen de certaines exceptions à la brevetabilité et de la protection des variétés végétales (1^{er} janvier 1999 ou plus tard)
- Propriété intellectuelle: examen de la portée et des modalités pour les plaintes concernant des mesures prises qui ne sont pas contraires à des accords, mais qui pourraient néanmoins compromettre les droits de la partie plaignante («non-violation») (avant la fin de 1999)
- Agriculture: ouverture de négociations (1 an avant la fin de la période de mise en place de 6 ans)

2000

- Services: début d'une nouvelle série de négociations (avant le 1^{er} janvier 2000)
- Exemption de l'obligation NPF dans le secteur des services: premier réexamen (avant le 1^{er} janvier 2000)
- Organe d'examen des politiques commerciales: évaluation du fonctionnement du mécanisme d'examen (avant le 1^{er} janvier 2000)
- Mesures concernant les investissements et liées au commerce: examen du fonctionnement de l'accord et de la question de savoir s'il convient d'y inclure des dispositions relatives à la politique en matière d'investissement et à la politique en matière de concurrence (avant le 1^{er} janvier 2000, mais établissement de groupes de travail en 1997)
- Consolidations tarifaires: réexamen de la définition du «fournisseur principal» ayant au titre de l'article 28 du GATT des droits de négociateur sur la modification des consolidations (1^{er} janvier 2000)
- Propriété intellectuelle: premier examen bisannuel de la mise en œuvre de l'accord (1^{er} janvier 2000 ou plus tard)

2001

- Textiles et vêtements: examen de la mise en œuvre de l'accord par le Conseil du commerce des marchandises (avant la fin de 2001, une nouvelle étape débutant le 1^{er} janvier 2002. Transmission du rapport de l'Organe de supervision des textiles au Conseil du commerce des marchandises avant la fin de juillet 2001)

2004

- Textiles et vêtements: examen de la mise en œuvre de l'accord par le Conseil du commerce des marchandises (avant la fin de 2004, intégration totale dans le cadre du GATT et expiration de l'Accord le 1^{er} janvier 2005. Transmission du rapport de l'Organe de supervision des textiles au Conseil du commerce des marchandises avant la fin de juillet 2004)

Echéances futures: dates non fixées

- Propriété intellectuelle: négociations en vue d'accroître la protection d'indications géographiques particulières pour les vins et les spiritueux
- Subventions aux services: négociations

3. Régionalisme: partenaires ou rivaux?

Union européenne, Accord de libre-échange nord-américain, Association des nations de l'Asie du Sud-Est, Association sud-asiatique de coopération régionale, Marché commun du Sud (MERCOSUR), Accord commercial de rapprochement économique australo-néo-zélandais, etc. Entre 1947 et le début de 1995, plus de 100 accords économiques régionaux ont été notifiés au GATT et à l'OMC (toutefois, certains d'entre eux n'existent plus ou ne se sont jamais concrétisés).

L'une des questions qui revient le plus fréquemment est le point de savoir si ces groupements régionaux renforcent ou entravent le système commercial multilatéral de l'OMC. Un nouveau comité surveille l'évolution de la situation.

Arrangements commerciaux régionaux

«... Beaucoup plus que l'on ne l'admet souvent, les initiatives régionales et multilatérales d'intégration se complètent plutôt qu'elles ne s'opposent dans la recherche d'une plus grande ouverture du commerce.»

Telle est la conclusion d'une étude établie en 1995 par le Secrétariat de l'OMC. Il est dit dans le même rapport que les accords régionaux ont permis à ces groupes de pays de négocier des règles et des engagements qui vont plus loin que ce qu'ils auraient pu alors convenir sur le plan multilatéral. En outre, certaines de ces règles — par exemple celles qui ont trait aux services et à la protection de la propriété intellectuelle — ont servi de base aux accords du Cycle d'Uruguay. Certains groupes régionaux ont conclu des accords sur les normes environnementales, ainsi que sur les politiques en matière d'investissement et de concurrence, questions qui sont évoquées dans l'Acte final du Cycle d'Uruguay et sont en cours d'examen à l'OMC.

Les groupements qui intéressent l'OMC sont ceux qui prévoient l'élimination ou la réduction des obstacles au commerce entre les membres.

Les Accords de l'OMC reconnaissent que la conclusion d'arrangements régionaux et le renforcement de l'intégration économique peuvent apporter des avantages aux pays. Ils admettent également que, dans certaines circonstances, les arrangements commerciaux régionaux peuvent nuire aux intérêts commerciaux d'autres pays. L'établissement d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange constituerait normalement une violation du principe de l'OMC selon lequel tous les partenaires commerciaux doivent bénéficier de l'égalité de traitement («traitement de la nation la plus favorisée»). Toutefois, en vertu de l'article 24 du GATT, la conclusion d'accords commerciaux régionaux constitue une exception spéciale à cette règle et elle est autorisée à condition de satisfaire à certains critères rigoureux. Ces accords devraient en particulier favoriser la libéralisation des courants d'échange entre les pays participants sans opposer d'obstacles au commerce avec le reste du monde. En d'autres termes, l'intégration régionale devrait compléter le système commercial multilatéral et non le mettre en danger.

L'article 24 dispose que lors de l'établissement d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière, les droits de douane et autres obstacles au commerce doivent être réduits ou éliminés pour l'essentiel des échanges réalisés dans tous les secteurs du commerce entre les membres du groupement. Les non-membres ne devraient pas constater que le traitement appliqué à leurs échanges avec les pays du groupement est plus rigoureux qu'il ne l'était avant l'établissement de ce dernier.

De même, l'article 5 de l'Accord général sur le commerce des services autorise la conclusion d'accords d'intégration économique dans le secteur des services. D'autres dispositions des Accords de l'OMC permettent aux pays en développement de participer à des accords de portée régionale ou mondiale qui prévoient la réduction ou l'élimination des droits de douane et des obstacles non tarifaires pour les échanges mutuels.

Le 6 février 1996, le Conseil général de l'OMC a établi le Comité des accords commerciaux régionaux chargé d'examiner les groupements régionaux et de déterminer s'ils sont conformes aux règles de l'OMC. Le Comité a également pour fonction d'examiner l'incidence que pourraient avoir les arrangements régionaux sur le système commercial multilatéral et les relations qui pourraient exister entre les accords régionaux et multilatéraux.

Unions douanières et zones de libre-échange

Union douanière: tous les membres appliquent les mêmes taux de droits aux importations en provenance de non-membres (exemple: l'Union européenne).

Zone de libre-échange: les échanges à l'intérieur de la zone se font en franchise de droits, mais chaque membre peut appliquer ses propres taux de droits aux importations en provenance de non-membres (exemples: Accord de libre-échange nord-américain, zone de libre-échange entre les pays de l'ANASE).

4. L'environnement: une nouvelle dimension

Il n'existe pas dans le cadre de l'OMC d'accord portant spécifiquement sur l'environnement, mais plusieurs des Accords de l'OMC contiennent des dispositions touchant à des préoccupations environnementales. Le développement durable et la protection de l'environnement sont des objectifs inscrits dans le préambule de l'Accord instituant l'OMC.

La priorité accrue donnée aux politiques environnementales est un phénomène relativement récent. A la fin du Cycle d'Uruguay en 1994, les ministres du commerce des pays participants ont décidé d'engager à l'OMC un vaste programme de travail sur le commerce et l'environnement et ils ont créé le Comité du commerce et de l'environnement. Les questions relatives à l'environnement et au développement durable ont ainsi été intégrées dans les activités principales de l'Organisation.

Le comité: un organe doté d'un vaste mandat

Le Comité est doté d'un vaste mandat qui englobe tous les aspects du système commercial multilatéral — marchandises, services et droits de propriété intellectuelle. Il est chargé d'examiner les relations entre le commerce et l'environnement et de faire des recommandations au sujet des modifications qu'il conviendrait peut-être d'apporter aux accords commerciaux.

Les travaux du Comité sont fondés sur les deux principes fondamentaux suivants:

- Le domaine de compétence de l'OMC se limite au commerce. En d'autres termes, s'agissant de l'environnement, l'OMC a uniquement pour tâche d'examiner les questions qui se posent lorsque des politiques environnementales ont des effets notables sur le commerce. L'OMC n'est pas un organisme de protection de l'environnement; ses membres ne souhaitent pas qu'elle intervienne dans l'élaboration des politiques environnementales nationales ou internationales, ni dans l'établissement de normes environnementales. D'autres organisations spécialistes des questions environnementales sont plus compétentes en la matière.
- Si le Comité constate l'existence de problèmes, les solutions adoptées doivent contri-

buer au maintien des principes du système commercial de l'OMC.

Plus généralement, comme cela a été reconnu lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio en 1992 (Sommet de la planète Terre), les membres de l'OMC sont convaincus qu'un système commercial multilatéral ouvert, équitable et non discriminatoire peut apporter une contribution importante aux efforts déployés aux niveaux national et international pour améliorer la protection et la conservation des ressources environnementales et promouvoir le développement durable.

Le programme de travail du Comité est divisé en dix points. Il est organisé en fonction des propositions présentées par les différents membres sur des questions qui leur paraissent importantes. On trouvera ci-après un aperçu de certaines de ces questions et des conclusions auxquelles le Comité est parvenu à ce jour.

Quel rapport y a-t-il entre les Accords de l'OMC et accords environnementaux?

Quel rapport y a-t-il entre le système commercial de l'OMC et les mesures commerciales «écologiques»? Quelles sont les relations entre les

Accords de l'OMC et les divers accords et conventions internationaux concernant l'environnement?

Environ 200 accords internationaux (en dehors du cadre de l'OMC) traitant de diverses questions environnementales sont actuellement en vigueur. Ce sont les accords environnementaux multilatéraux (AEM).

Une vingtaine de ces accords comportent des dispositions qui peuvent affecter les échanges, par exemple en interdisant le commerce de certains produits ou en autorisant des pays à restreindre les échanges dans certaines circonstances. Il convient notamment de citer le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

En résumé, le Comité de l'OMC estime qu'il n'y a pas de contradiction entre les principes fondamentaux de l'OMC de non-discrimination et de transparence et les mesures commerciales prises à des fins de protection de l'environnement, y compris celles qui relèvent d'accords environnementaux. Il note également que certaines dispositions des accords portant sur les marchandises, les services et les droits de propriété intellectuelle permettent aux gouverne-

Dispositions «écologiques»

Exemples de dispositions contenues dans les Accords de l'OMC qui concernent des questions environnementales

- Article 20 du GATT: les mesures affectant le commerce des marchandises, qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux, sont exemptées des disciplines normales du GATT dans certaines conditions.
- Obstacles techniques au commerce (normes de produits et normes industrielles) et mesures sanitaires et phytosanitaires (hygiène et santé animales et végétales): reconnaissance expresse des objectifs en matière de protection de l'environnement.
- Agriculture: les programmes de protection de l'environnement sont exemptés de l'engagement de réduction des subventions.
- Subventions et mesures compensatoires: les subventions visant à promouvoir l'adaptation à de nouvelles prescriptions environnementales imposées par la législation, jusqu'à concurrence de 20 pour cent des coûts de l'entreprise, sont autorisées.
- Droits de propriété intellectuelle: les autorités peuvent refuser de délivrer des brevets pour des inventions qui pourraient menacer la santé ou la vie des personnes, des animaux ou des végétaux ou risqueraient de causer de graves atteintes à l'environnement (article 27 de l'Accord sur les ADPIC).
- Article 14 de l'AGCS: les mesures affectant le commerce des services qui sont nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux sont exemptées des disciplines normales de l'AGCS dans certaines conditions.

ments de donner la priorité aux politiques environnementales nationales.

Selon le Comité de l'OMC, les accords environnementaux constituent le moyen le plus efficace de s'attaquer aux problèmes environnementaux internationaux. Cette approche va dans le sens des travaux de l'OMC visant à résoudre les problèmes commerciaux par des solutions convenues au niveau international. En d'autres termes, il est préférable de faire appel aux dispositions d'un accord environnemental international plutôt que d'essayer, de façon individuelle, de changer les politiques environnementales d'autres pays (voir l'étude de cas concernant l'affaire des dauphins et des thons).

Le Comité note que les mesures qui visent à protéger l'environnement et qui ont une incidence sur le commerce peuvent jouer un rôle important dans certains accords environnementaux, notamment lorsque le commerce est directement à l'origine des problèmes environnementaux. Mais il fait aussi remarquer que les restrictions au commerce ne sont pas les seules mesures qui peuvent être prises et qu'elles ne sont pas nécessairement les plus efficaces. Il

existe d'autres solutions: aider les pays à se doter d'une technologie respectueuse de l'environnement, leur fournir une assistance financière, offrir des activités de formation, etc.

Il convient toutefois de ne pas exagérer l'ampleur du problème. Jusqu'à ce jour, aucune mesure ayant un effet sur le commerce, prise en application d'un accord environnemental international, n'a été contestée dans le cadre du système du GATT/de l'OMC. Il est aussi largement admis que les mesures prises au titre d'un accord environnemental ne devraient guère faire problème à l'OMC si les pays concernés ont signé ledit accord environnemental, même si la question n'est pas définitivement tranchée. Le Comité du commerce et de l'environnement s'intéresse davantage à ce qui pourrait arriver si un pays invoquait un accord environnemental pour prendre une mesure à l'encontre d'un autre pays non signataire de cet accord.

Différends: où faut-il les régler?

Supposons qu'un différend commercial surgisse parce qu'un pays a pris une mesure affectant le commerce (imposition d'une taxe ou restriction des importations, par exemple) au titre d'un accord environnemental, en dehors du système de l'OMC, et qu'un autre pays s'y oppose. Le différend devrait-il être examiné à l'OMC ou dans le cadre de l'autre accord? Selon le Comité du commerce et de l'environnement, s'il y a un différend au sujet d'une mesure commerciale prise au titre d'un accord environnemental et si les deux parties au différend ont signé cet accord, celles-ci devraient recourir aux dispositions de cet accord pour régler le différend. Par contre, si l'une d'elles n'a pas signé l'accord environnemental, la seule instance pouvant connaître du différend est alors l'OMC. Cela ne signifie pas que les questions environnementales ne seront pas prises en considération: les Accords de l'OMC autorisent les groupes spéciaux qui examinent un différend à demander l'avis d'experts sur des questions environnementales.

Question clé

Si un pays estime que le commerce d'un autre pays porte atteinte à l'environnement, que peut-il faire? Peut-il restreindre les échanges de cet autre pays? Dans l'affirmative, dans quelles conditions? A l'heure actuelle, il n'existe pas d'interprétation juridique formelle en la matière, essentiellement du fait que ces questions n'ont pas encore été examinées dans le cadre d'un différend juridique porté devant l'OMC ou devant une autre instance. Mais d'une lecture conjointe des Accords commerciaux de l'OMC et des accords environnementaux conclus en dehors du cadre de l'OMC on peut tirer les conclusions suivantes:

1. **Tout d'abord, il faut coopérer:** les pays concernés devraient essayer de coopérer pour éviter qu'un dommage ne soit causé à l'environnement.
2. **Le pays plaignant peut prendre des mesures (par exemple à l'importation) pour protéger l'environnement sur son territoire national, mais sans faire de discrimination.** Conformément aux Accords de l'OMC, les normes, taxes et autres mesures appliquées aux importations en provenance de l'autre pays doivent s'appliquer de la même manière aux produits du pays plaignant («traitement national») et aux importations en provenance de tous les autres pays («traitement de la nation la plus favorisée»).
3. **Dans le cas où l'autre pays est aussi signataire d'un accord environnemental,** les mesures prises par le pays plaignant quelles qu'elles soient ne sont alors probablement pas du ressort de l'OMC.
4. **Que faire si l'autre pays n'est pas signataire d'un accord environnemental?** La situation n'est pas claire et c'est un sujet de débat. Certains accords environnementaux disposent qu'ils seraient applicables par les pays signataires également aux marchandises et aux services en provenance de pays non signataires. La question de savoir si cette disposition est contraire ou non aux Accords de l'OMC n'a pas encore été examinée, car l'OMC n'a été saisie jusqu'ici d'aucun différend de ce type. Pour clarifier la situation, certains proposent de réécrire les règles de façon à bien préciser que les pays peuvent, dans certaines circonstances, invoquer un accord environnemental lorsqu'ils prennent une mesure affectant le commerce d'un pays non signataire de cet accord. Les opposants à cette proposition disent qu'elle permettrait à certains pays d'imposer leurs normes environnementales à d'autres.
5. **Lorsqu'il ne s'agit pas d'une question visée par un accord environnemental, les règles de l'OMC s'appliquent.** Les Accords de l'OMC sont réputés poser deux principes essentiels. Premièrement, aucune restriction ne peut être imposée au commerce d'un produit uniquement en raison de la méthode de production utilisée. Deuxièmement, un pays ne peut pas dépasser les limites de son territoire pour imposer ses normes à un autre pays.

Eco-étiquetage: une bonne chose, à condition qu'il n'y ait pas de discrimination

L'étiquetage des produits respectueux de l'environnement est un instrument important de la politique environnementale. L'OMC estime qu'il est vital que les prescriptions et pratiques en matière d'étiquetage n'établissent pas de discrimination — que ce soit entre les partenaires commerciaux (le traitement de la nation la plus favorisée devrait s'appliquer) ou entre les produits ou services d'origine nationale et les importations (traitement national).

Le Comité du commerce et de l'environnement doit examiner de manière plus approfondie la question de savoir comment considérer — au regard des règles de l'Accord de l'OMC sur les obstacles techniques au commerce — l'étiquetage utilisé pour indiquer que la méthode de production d'un produit (par opposition au produit proprement dit) est, ou non, respectueuse de l'environnement.

Transparence: informer sans paperasserie

Comme la non-discrimination, la transparence est un principe important de l'OMC. Les Membres de l'Organisation doivent fournir autant de renseignements que possible sur les politiques environnementales qu'ils ont adoptées ou les mesures qu'ils pensent prendre, lorsqu'elles ont un effet notable sur le commerce. Ces renseignements doivent être communiqués à l'OMC, mais cette tâche ne doit pas constituer une charge plus lourde que ce qui est normalement requis pour les autres mesures affectant le commerce.

Le Comité du commerce et de l'environnement estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier les règles de l'OMC à cette fin. Le Secrétariat de l'OMC doit regrouper, à partir du Répertoire central des notifications, tous les renseignements concernant des mesures environnementales liées au commerce que les Membres lui ont transmis. Ces renseignements seront enregistrés dans une base de données unique à laquelle tous les membres de l'OMC auront accès.

Produits interdits sur le marché intérieur: produits chimiques dangereux, etc.

Il s'agit de l'une des questions qui soulève le plus de controverses au sein du Comité du commerce et de l'environnement. Un certain nombre de pays en développement s'inquiètent du fait que certains produits dangereux ou toxiques sont exportés vers leurs marchés, alors qu'ils ne sont pas pleinement informés des risques que ces produits peuvent présenter pour l'environnement ou la santé publique. Les pays en développement veulent tout savoir sur ces produits pour pouvoir décider de les importer ou non.

Il existe à l'heure actuelle un certain nombre d'accords internationaux dans ce domaine (par exemple, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination et les Directives de Londres pour l'échange de renseignements sur le commerce international des produits chimiques). Le Comité du commerce et de l'environnement de l'OMC n'entend pas que ses travaux fassent double emploi avec ce qui se fait dans le cadre de ces instruments, mais il note que l'OMC pourrait jouer un rôle complémentaire.

Libéralisation et développement durable se renforcent mutuellement

La libéralisation du commerce facilite-t-elle ou entrave-t-elle la protection de l'environnement? Le Comité du commerce et de l'environnement examine les rapports existant entre la libéralisation du commerce (y compris dans le cadre des engagements pris lors du Cycle d'Uruguay) et la protection de l'environnement. Les Membres pensent que la suppression des mesures qui limitent ou qui faussent les échanges peut avoir des effets bénéfiques à la fois sur le système commercial multilatéral et sur l'environnement. Il est prévu de poursuivre les travaux dans ce domaine.

Droits de propriété intellectuelle, services: de nouveaux domaines d'étude

Les discussions sur ces deux questions au Comité du commerce et de l'environnement ont permis d'aborder un domaine nouveau et de mieux faire comprendre en quoi les règles du système commercial pouvaient influencer les politiques environnementales dans ces domaines ou être influencées par elles.

S'agissant des services, le Comité estime qu'il est nécessaire de poursuivre les travaux pour examiner les rapports entre l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et les politiques de protection de l'environnement appliquées dans ce secteur.

Le Comité constate que l'Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC) aide les pays à acquérir des technologies écologiquement rationnelles et des produits respectueux de l'environnement. Les travaux se poursuivront dans ce domaine, notamment sur les liens existant entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la diversité biologique.

L'affaire des thons et des dauphins

Cette affaire suscite encore beaucoup d'intérêt en raison de ses incidences sur les différends relatifs à l'environnement. Elle a été examinée dans le cadre de l'ancienne procédure de règlement des différends du GATT. Les principales questions soulevées dans cette affaire sont les suivantes:

- Un pays peut-il dicter à un autre sa façon de réglementer le domaine de l'environnement?
- Les règles commerciales permettent-elles de prendre des mesures visant la méthode de production des produits (et non la qualité des produits eux-mêmes)?

De quoi s'agit-il?

Dans la zone tropicale orientale de l'Océan Pacifique, des bancs de thons à nageoires jaunes se trouvent souvent sous des bancs de dauphins. Lorsque les thons sont pêchés à la senne coulissante, des dauphins se prennent dans les filets et meurent s'ils ne sont pas relâchés.

La Loi des Etats-Unis sur la protection des mammifères marins fixe des normes pour la protection des dauphins à l'intention des bateaux de pêche nationaux et étrangers qui pêchent cette espèce de thon dans la zone en question. Le gouvernement des Etats-Unis doit mettre l'embargo sur toutes les importations de thon en provenance de tout pays incapable de lui prouver qu'il se conforme aux normes de protection des dauphins fixées par ladite loi. Dans ce différend, le pays exportateur concerné était le Mexique, dont les exportations de thon vers les Etats-Unis ont été interdites. Le Mexique a porté plainte en 1991 dans le cadre de la procédure de règlement des différends du GATT.

L'embargo vise également les pays «intermédiaires» par lesquels transite le thon provenant du Mexique et destiné aux Etats-Unis, pays où le poisson est souvent transformé et mis en conserve. Dans ce différend, le Costa Rica, l'Espagne, l'Italie et le Japon, et avant eux, les Antilles néerlandaises, la France et le Royaume-Uni, étaient les pays «intermédiaires» frappés par l'embargo. D'autres pays, y compris le Canada, la Colombie, la République de Corée, ainsi que des membres de l'Association des Nations de l'Asie du Sud-Est, ont également été cités en qualité d'«intermédiaires».

Le Groupe spécial

Le Mexique a demandé l'établissement d'un groupe spécial en février 1991. Un certain nombre de pays «intermédiaires» ont également indiqué qu'ils avaient un intérêt dans l'affaire. Le Groupe spécial a présenté son rapport aux membres du GATT en septembre 1991. Il est arrivé aux conclusions suivantes:

- Les Etats-Unis ne pouvaient pas mettre l'embargo sur les importations de produits à base de thon en provenance du Mexique du seul fait que les réglementations mexicaines concernant la méthode de production du thon n'étaient pas conformes à celles des Etats-Unis. (Mais les Etats-Unis pouvaient appliquer leurs réglementations sur la qualité ou la composition des produits à base de thon importés.) C'est ce que l'on a appelé l'approche opposant «produit» à «procédé».
- Les règles du GATT n'autorisaient pas un pays à prendre des mesures commerciales en vue de faire appliquer ses propres lois nationales dans un autre pays — même pour protéger la santé des animaux ou des ressources naturelles non renouvelables. Le terme utilisé dans ce contexte est «extraterritorialité».

Sur quel raisonnement reposent ces conclusions? Si les arguments des Etats-Unis étaient acceptés, n'importe quel pays pourrait interdire l'importation d'un produit en provenance d'un autre pays simplement parce que celui-ci applique une politique différente de la sienne en matière d'environnement et de santé ou dans le domaine social. Cela donnerait des possibilités pratiquement illimitées à tout pays désireux d'appliquer unilatéralement des restrictions au commerce — non seulement pour faire respecter ses propres lois chez lui, mais aussi pour imposer aux autres pays ses normes nationales. Rien n'empêcherait plus les abus à des fins protectionnistes de se multiplier. Cette situation irait à l'encontre de l'objectif fondamental du système commercial multilatéral, qui est d'instaurer la prévisibilité au moyen de règles commerciales.

La tâche du Groupe spécial se limitait à examiner comment les règles du GATT s'appliquaient en la matière. Il n'avait pas à déterminer si les mesures étaient correctes ou non d'un point de vue écologique. Il a indiqué que la politique des Etats-Unis pouvait être mise en conformité avec les règles du GATT si les membres acceptaient de modifier les règles ou décidaient d'accorder une dérogation spéciale pour ce cas. Les membres pourraient ainsi négocier sur les questions pertinentes et fixer des limites pour empêcher les abus à des fins protectionnistes.

Le Groupe spécial devait également statuer sur la prescription des Etats-Unis concernant l'apposition sur les produits à base de thon d'étiquettes «dolphin-safe» (pêche sans risque pour les dauphins) — le consommateur étant libre de choisir d'acheter ou non le produit. Il a conclu que cette prescription n'était pas contraire aux règles du GATT, car elle avait pour objet d'éviter la publicité mensongère en ce qui concernait les produits à base de thon, qu'ils soient importés ou d'origine nationale.

P.S. Le rapport n'a jamais été adopté

Dans le cadre du système actuel de l'OMC, si les membres de l'OMC (siégeant en tant qu'Organe de règlement des différends) ne rejettent pas par consensus un rapport de groupe spécial dans les 60 jours suivant sa distribution, le rapport est automatiquement accepté («adopté»). Il n'en allait pas de même dans l'ancien GATT. Le Mexique a décidé de ne pas poursuivre la procédure et le rapport du Groupe spécial n'a jamais été adopté malgré l'insistance de certains des pays «intermédiaires». Le Mexique et les Etats-Unis ont procédé à des consultations bilatérales en vue de parvenir à un accord en dehors du cadre du GATT.

En 1992, l'Union européenne a déposé plainte à son tour. C'est ainsi qu'un second rapport de groupe spécial a été distribué aux membres du GATT au milieu de 1994. Le Groupe spécial y confirmait certaines des constatations du premier Groupe spécial et en modifiait d'autres. Bien que l'Union européenne et d'autres pays aient insisté pour que le rapport soit adopté, les Etats-Unis ont déclaré lors de plusieurs réunions du Conseil du GATT et à la dernière réunion des Parties Contractantes (c'est-à-dire les membres) du GATT qu'ils n'avaient pas eu le temps d'achever leur examen du rapport. Le consensus requis dans le cadre de l'ancien GATT n'a donc pas été réuni en vue de l'adoption du rapport. Le 1^{er} janvier 1995, le GATT a cédé la place à l'OMC.

5. Investissement, concurrence, marchés publics, procédures simplifiées

Les Ministres des Etats membres de l'OMC ont décidé à la Conférence de Singapour de 1996 d'établir trois nouveaux groupes de travail pour examiner les questions suivantes: commerce et investissement, politique en matière de concurrence et transparence des pratiques de passation des marchés publics. Ils ont également chargé le Conseil du commerce des marchandises de réfléchir aux moyens de simplifier les procédures commerciales, question qui est parfois désignée par l'expression «facilitation des échanges».

Investissement et concurrence: quel est le rôle de l'OMC?

Jusqu'à présent, les travaux de l'OMC sur les questions se rapportant à la politique en matière d'investissement et à la politique de concurrence ont davantage consisté à apporter des réponses spécifiques à des questions précises de politique commerciale qu'à faire une analyse générale.

Les nouvelles décisions prises à la Conférence ministérielle de Singapour en 1996 marquent un changement d'optique. Les Ministres ont décidé d'établir deux groupes de travail chargés d'examiner de façon plus générale les liens entre le commerce, d'une part, et les politiques en matière d'investissement et de concurrence d'autre part.

Les groupes de travail doivent procéder à des travaux analytiques et exploratoires. Ils ne négocieront pas de nouvelles règles ni de nouveaux engagements. Les Ministres ont précisé qu'aucune décision n'avait été prise sur l'opportunité d'engager des négociations à l'avenir et qu'aucune discussion ne pouvait donner lieu à des négociations sans qu'une décision expresse soit prise par consensus à ce sujet. Les deux groupes de travail doivent faire rapport au Conseil général qui déterminera à la fin de 1998 ce qu'il conviendra de faire par la suite.

Les Ministres ont également reconnu l'importance des travaux entrepris par la Conférence

des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et par d'autres organisations internationales. Les groupes de travail sont encouragés à coopérer avec ces organisations pour utiliser au mieux les ressources disponibles et pour s'assurer que les questions relatives au développement sont pleinement prises en considération.

Pour montrer l'importance des liens qui unissent commerce et investissement, il suffit d'indiquer qu'en 1995, les échanges internes aux sociétés (par exemple entre des filiales situées dans différents pays ou entre une filiale et la société-mère) ont représenté environ un tiers de la valeur totale du commerce mondial des marchandises et des services, qui a atteint 6,1 milliards de dollars.

Il est reconnu depuis longtemps que le commerce et les politiques en matière d'investissement et de concurrence sont étroitement liés. D'ailleurs, lorsque le GATT a été rédigé à la fin des années 40, il était notamment prévu que des règles sur les politiques en matière d'investissement et de concurrence seraient établies parallèlement aux disciplines régissant le commerce des marchandises.

(Comme le projet de création d'une Organisation internationale du commerce a échoué, les deux autres accords n'ont jamais été mis au point.)

Au fil des années, le GATT puis l'OMC se sont de plus en plus intéressés à certains aspects de cette relation. Par exemple, un des types d'échanges visés par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est la fourniture de services par une société étrangère exerçant des activités dans un pays d'accueil — donc par le biais d'investissements à l'étranger. L'Accord sur les mesures concernant les investissements et liées au commerce précise que le droit des investisseurs d'utiliser des produits importés comme intrants ne devrait pas être subordonné à leurs résultats à l'exportation.

Il en va de même pour la politique en matière de concurrence. Le GATT et l'AGCS contiennent des règles applicables aux monopoles et aux fournisseurs exclusifs de services. Ces principes ont été considérablement développés dans les règles et engagements relatifs au secteur des télécommunications. Les accords sur les droits de propriété intellectuelle et les services reconnaissent le droit des gouvernements

de prendre des mesures à l'encontre de pratiques anticoncurrentielles et de travailler ensemble pour limiter ces pratiques.

Transparence des pratiques de passation des marchés publics: vers des règles multilatérales

Il existe déjà à l'OMC un Accord sur les marchés publics; il s'agit d'un instrument pluri-latéral, c'est-à-dire que seul un petit nombre de membres de l'OMC l'ont signé jusqu'à présent. L'Accord traite de questions comme la transparence et la non-discrimination.

La décision que les Ministres de l'OMC ont prise à la Conférence de Singapour de 1996 a un double effet: elle établit un groupe de travail multilatéral, qui rassemble tous les membres de l'OMC, et charge ce groupe d'effectuer une étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics. Le groupe n'examinera pas les traitements préférentiels accordés aux fournisseurs locaux, pour autant qu'ils ne correspondent pas à des pratiques occultes.

Le groupe de travail s'emploiera dans un premier temps à effectuer une étude sur la transparence des pratiques de passation des marchés publics, en tenant compte des politiques nationales et s'efforcera ensuite d'élaborer des éléments à inclure dans un accord.

Facilitation des échanges: un des nouveaux thèmes d'actualité

Comme les obstacles «classiques» au commerce ont été réduits, l'attention s'est portée sur d'autres questions. Par exemple, les entreprises doivent pouvoir se renseigner sur les réglementations appliquées dans d'autres pays en matière d'importation et d'exportation et sur le déroulement des procédures douanières. Réduire les formalités administratives à l'entrée des marchandises sur le territoire d'un pays et faciliter l'accès à ce type d'informations sont deux moyens de «faciliter» les échanges.

A la Conférence de Singapour de 1996, les Ministres ont chargé le Conseil du commerce des marchandises de l'OMC d'entreprendre des travaux exploratoires et analytiques «au sujet de la simplification des procédures commerciales pour voir s'il y a lieu d'établir des règles de l'OMC dans ce domaine».

6. Commerce électronique

Le commerce compte un nouveau domaine qui recouvre les échanges transfrontières de marchandises pour voie électronique. Globalement, on entend par commerce électronique la production, la promotion, la vente et la distribution de produits par des réseaux de télécommunications. Les exemples les plus patents de produits distribués électroniquement sont les livres, les œuvres musicales et les vidéos transmis par le biais des lignes téléphoniques ou par Internet.

Lors de la Conférence ministérielle tenue à Genève en 1998, les membres de l'OMC sont convenus d'étudier les questions liées au commerce qui se rapportent au commerce électronique mondial. Les Membres de l'OMC réfléchissent actuellement à la manière dont le commerce électronique devrait être traité dans le contexte des Accords du Cycle d'Uruguay et à l'OMC, ainsi que dans le cadre d'un programme de travail établi par le Conseil général en septembre 1998. Le programme de travail prendra en compte les besoins de l'économie, des finances et du développement des pays en développement et reconnaîtra que des travaux sont déjà effectués dans d'autres enceintes internationales. Un rapport a été présenté à la troisième Conférence ministérielle, tenue aux États-Unis en 1999.

Par ailleurs, les membres de l'OMC ont aussi décidé de maintenir leur pratique actuelle qui est de ne pas imposer de droits de douane sur les transmissions électroniques.

7. Les normes du travail ne figurent pas à l'ordre du jour

A vrai dire, cette question ne devrait pas être mentionnée ici parce que l'OMC n'a pas entrepris de travaux en la matière et il serait faux de penser qu'elle le fera bientôt. Cependant, on en a tellement parlé que quelques précisions s'imposent. L'expression clé dans ce domaine est «normes fondamentales du travail», qui désigne les normes essentielles régissant la manière dont les travailleurs sont traités. Elle recouvre des questions très diverses, qui vont du travail des enfants et du travail forcé au droit de créer des syndicats et de faire grève.

Commerce et droits des travailleurs: c'est l'OIT qui est compétente

La question du commerce et des normes du travail est très controversée. A la Conférence ministérielle de Singapour de 1996, les membres ont défini plus précisément le rôle de l'OMC, indiquant que l'Organisation internationale du travail (OIT) était l'organe compétent pour s'occuper des normes du travail. Cette question ne fait actuellement l'objet d'aucune activité à l'OMC.

Le débat à l'extérieur de l'OMC a soulevé trois grandes questions:

- **la question juridique:** faudrait-il autoriser les mesures commerciales comme moyen de faire pression sur des pays dont on estime qu'ils violent gravement les normes fondamentales du travail?
- **la question analytique:** si un pays applique des normes du travail moins rigoureuses que d'autres, ses exportations bénéficient-elles d'un avantage déloyal?
- **la question institutionnelle:** l'OMC est-elle l'organisme approprié pour débattre des questions relatives au travail?

Ces questions ont toutes les trois une dimension politique: il s'agit de savoir si les mesures commerciales peuvent servir à imposer des normes du travail ou si elles ne sont qu'un prétexte au protectionnisme.

Les Accords de l'OMC ne portent sur aucune norme fondamentale du travail. Certains pays industrialisés estiment cependant que l'étude de cette question par l'OMC constituerait

La réponse officielle

Extrait de la Déclaration ministérielle de Singapour de 1996 se rapportant aux normes fondamentales du travail

«Nous renouvelons notre engagement d'observer les normes fondamentales du travail internationalement reconnues. L'Organisation internationale du travail (OIT) est l'organe compétent pour établir ces normes et s'en occuper, et nous affirmons soutenir les activités qu'elle mène pour les promouvoir. Nous estimons que la croissance économique et le développement favorisés par une augmentation des échanges commerciaux et une libéralisation plus poussée du commerce contribuent à la promotion de ces normes. Nous rejetons l'usage des normes du travail à des fins protectionnistes et convenons que l'avantage comparatif des pays, en particulier des pays en développement à bas salaires, ne doit en aucune façon être remis en question. A cet égard, nous notons que les Secrétariats de l'OMC et de l'OIT continueront de collaborer comme ils le font actuellement.»

un premier pas vers sa prise en compte par l'Organisation. Pour eux, les règles et disciplines de l'OMC inciteraient fortement les pays Membres à améliorer les conditions de travail.

Bon nombre de pays en développement et quelques pays développés estiment qu'il n'appartient pas à l'OMC de débattre de cette question. Ils font valoir que les efforts déployés pour que les normes de travail soient abordées dans le cadre des négociations commerciales multilatérales ne sont guère plus qu'un écran de fumée dissimulant des intentions protectionnistes. De nombreux représentants des pays en développement pensent que la campagne visant à saisir l'OMC de cette question est en fait une tentative des pays industrialisés de remettre en question l'avantage comparatif dont bénéficient les partenaires commerciaux à faibles coûts salariaux.

Cette question a donné lieu à une rude bataille dans les semaines qui ont précédé la Conférence ministérielle de Singapour de 1996 et pendant la Conférence elle-même. En définitive, les membres de l'OMC ont dit qu'ils s'engageaient à reconnaître les normes fondamentales du travail et que ces normes ne devaient pas être utilisées à des fins protectionnistes. Ils ont également affirmé que l'avantage économique des pays à faibles coûts salariaux ne devait pas être remis en question et que les Secrétariats de l'OMC et de l'OIT poursuivraient leur collaboration. Dans ses remarques finales, le Président de la Conférence, M. Yeo Cheow Tong, Ministre du commerce et de l'industrie de Singapour, a ajouté que la Déclaration n'incorporait pas la question des normes du travail dans le programme de l'OMC. Les pays concernés peuvent continuer à militer en faveur de travaux sur ce sujet à l'OMC, mais à l'heure actuelle aucun comité ou groupe de travail n'étudie la question.

Pays en développement

1. Aperçu général

Environ deux tiers des 140 membres de l'OMC sont des pays en développement. Ils devraient jouer un rôle de plus en plus important au sein de l'Organisation en raison de leur nombre mais aussi de leur part croissante dans l'économie mondiale. L'OMC s'efforce de répondre aux besoins spécifiques des pays en développement de trois manières:

- les accords de l'OMC contiennent des dispositions spéciales en faveur des pays en développement;
- le Comité du commerce et du développement supervise les travaux de l'OMC dans ce domaine;
- le Secrétariat de l'OMC fournit une assistance technique (principalement sous forme d'activités de formation diverses) aux pays en développement.

Dans les accords: des délais plus longs, de meilleures conditions

Les accords de l'OMC contiennent de nombreuses dispositions concernant les pays en développement et les pays les moins avancés.

L'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT, accord visant le commerce des marchandises), comporte une section spéciale (Partie IV) sur le commerce et le développement, qui prévoit notamment l'application du principe de la non-réciprocité dans les négociations commerciales entre pays développés et pays en développement: lorsque les pays développés accordent des concessions commerciales aux pays en développement, ils ne devraient pas attendre de ces derniers qu'ils présentent des offres comparables en contrepartie.

En vertu du GATT, les pays peuvent également accorder des concessions spéciales aux pays en développement sans être tenus de le faire pour tous les membres; il s'agit du principe du «traitement spécial et différencié». L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) autorise de même les pays en développement à bénéficier d'un traitement préférentiel dans le cadre des dispositions relatives à l'«Intégration économique» (article 5 de l'AGCS).

Les accords de l'OMC prévoient d'autres mesures en faveur des pays en développement:

- prolongation des délais pour la mise en œuvre de leurs engagements (dispositions figurant dans la plupart des accords de l'OMC);
- dispositions visant à accroître les possibilités commerciales des pays en développement par une amélioration de l'accès aux marchés (accords sur les textiles, sur les services, sur les obstacles techniques au commerce, etc.);
- dispositions faisant obligation aux membres de l'OMC de sauvegarder les intérêts des pays en développement lorsqu'ils adoptent des mesures nationales ou internationales (accord antidumping, accord sur les sauvegardes, accord sur les obstacles techniques au commerce, etc.);
- dispositions prévoyant différents moyens de soutenir les pays en développement (par exemple en aidant à s'acquitter des engagements concernant les normes relatives à la santé des animaux et à la préservation des végétaux, ou les normes techniques, et à renforcer leur secteur national des services de télécommunication).

Assistance juridique: un service fourni par le Secrétariat

Le Secrétariat de l'OMC compte parmi son personnel des conseillers juridiques spéciaux qui aident les pays en développement parties à un différend porté devant l'OMC, en leur donnant des avis juridiques. Ce service offert par la Division de la coopération technique a déjà été utilisé par plusieurs pays en développement.

Pays les moins avancés: une attention particulière

L'OMC accorde une attention particulière aux pays les moins avancés. Lorsque le Cycle d'Uruguay s'est achevé à Marrakech, en 1994, les Ministres ont proposé que les mesures de réduction des droits de douane et des obstacles non tarifaires convenues pour des produits présentant un intérêt pour ces pays soient mises en œuvre à l'avance. Ils ont reconnu que certains des engagements pourraient avoir un effet négatif sur quelques-uns des pays les moins avancés — par exemple, la réduction des subventions à l'exportation pour les produits agricoles pourrait provoquer une hausse des prix de certaines denrées alimentaires importées par ces pays. Les Ministres ont donc publié une «Décision» (qui s'applique également à tout pays en développement importateur net de produits alimentaires) indiquant que la situation ferait l'objet d'une surveillance de la part du Comité de l'agriculture. La Décision précise également que ces pays peuvent être admis à bénéficier d'une aide à l'ajustement fournie par d'autres membres de l'OMC et par des institutions financières internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

Deux ans plus tard, en 1996, les participants à la première Conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Singapour, ont adopté un Plan d'action en faveur des pays les moins avancés, qui prévoit que des efforts spéciaux seront déployés pour aider les pays les plus pauvres du monde, notamment à renforcer leur capacité de participer au système multilatéral. Les pays développés ont promis de réfléchir au moyen d'accroître l'accès à leurs marchés pour les importations en provenance des pays les moins avancés et d'envisager, par exemple, la possibilité d'éliminer totalement les droits de douane.

En outre, lorsqu'un différend concerne un des pays les moins avancés, celui-ci peut demander au Directeur général de l'OMC ou au Président de l'Organe de règlement des différends d'aider les parties à régler le différend en offrant sa conciliation et sa médiation ou par tout autre moyen (mission de «bons offices»). Cette possibilité existe pour toutes les affaires soumises au règlement des différends, mais il faut normalement l'accord des deux parties. Cependant, lorsqu'un des pays les moins avancés en fait la demande aucune solution n'ayant été trouvée après le premier stade (c'est-à-dire consultations entre les deux parties), le Directeur général ou le Président de l'Organe de règlement des différends doit offrir ses services pour essayer de contribuer au règlement du différend avant qu'une demande d'établissement de groupe spécial ne soit faite.

L'événement de 1997: la réunion de haut niveau des pays les moins avancés

L'un des résultats du Plan d'action a été la Réunion de haut niveau des pays les moins avancés qui a eu lieu à Genève en octobre 1997. L'OMC a organisé la réunion conjointement avec la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et le Centre du commerce international (CCI). D'autres organisations économiques et financières internationales, comme la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et le Programme des Nations Unies pour le développement y ont également participé. La Réunion a permis d'élaborer une approche intégrée commune pour aider ces pays à utiliser plus efficacement le système commercial. Elle a aussi donné à davantage de pays développés la possibilité d'améliorer l'accès à leurs marchés pour les pays les moins avancés.

Être présent c'est important, mais ce n'est pas toujours facile

Les activités officielles de l'OMC se déroulent principalement à Genève et c'est là aussi que s'établissent les contacts informels qui peuvent être tout aussi importants. Le maintien d'un bureau permanent de représentants à Genève peut cependant être onéreux. Seul un tiers de la trentaine des pays les moins avancés membres de l'OMC ont des bureaux permanents à Genève et les représentants doivent participer non seulement aux activités de l'OMC mais également à celles de toutes les institutions des Nations Unies à Genève.

En 1999-2000, le Directeur général, M. Mike Moore, a lancé de nouvelles initiatives pour faire en sorte que les pays sans représentants à Genève puissent mieux participer aux activités de l'OMC. À ce titre, des «semaines de Genève» spéciales ont été organisées pour permettre à ces délégués «non résidents» de venir à Genève, de mieux connaître l'OMC et de nouer des contacts qui les aideront à suivre ce qui se fait à l'OMC.

2. Comités

Les activités concernant spécifiquement les pays en développement qui ont lieu à l'OMC même comportent deux grands volets: i) les travaux du Comité du commerce et du développement et de son organe subsidiaire, le Sous-Comité des pays les moins avancés; et ii) les activités de formation menées à l'intention des fonctionnaires des administrations nationales (et d'autres personnes) par le Secrétariat de l'OMC à la demande du Comité.

Comité du commerce et du développement

Le Comité du commerce et du développement est doté d'un vaste mandat. Parmi les nombreuses questions qui relèvent de sa compétence, il a défini quatre domaines prioritaires: examen de la mise en œuvre des dispositions en faveur des pays en développement, lignes directrices pour la coopération technique, participation accrue des pays en développement au système commercial et situation des pays les moins avancés.

Les pays membres doivent aussi notifier à l'OMC les programmes spéciaux prévoyant l'octroi de concessions commerciales aux produits des pays en développement, ainsi que les arrangements régionaux conclus entre pays en développement. Le Comité du commerce et du développement a examiné des notifications portant sur:

- les programmes relevant du Système généralisé de préférences (dans le cadre duquel des pays développés abaissent en priorité les obstacles au commerce des produits en provenance de pays en développement);
- les arrangements préférentiels conclus entre pays en développement comme le MERCOSUR (Marché commun du Sud regroupant des pays d'Amérique latine), le Marché commun pour l'Afrique de l'Est et l'Afrique australe (COMESA) et la Zone de libre-échange entre les pays de l'ANASE (AFTA).

Sous-Comité des pays les moins avancés

Le Sous-Comité des pays les moins avancés relève du Comité du commerce et du développement, mais il a lui-même une certaine importance. Ses travaux ont principalement porté sur deux questions qui sont liées l'une à l'autre:

- moyens d'intégrer les pays les moins avancés au système commercial multilatéral;
- coopération technique.

Le Sous-Comité examine aussi périodiquement la mise en œuvre des dispositions spéciales en faveur des pays les moins avancés qui sont contenues dans les accords de l'OMC. Il a défini deux actions essentielles que l'OMC pourrait entreprendre pour aider les pays les moins avancés à mieux s'intégrer au système commercial multilatéral:

- faire en sorte que les pays les moins avancés bénéficient en priorité de la coopération technique fournie par le Secrétariat de l'OMC et que ces activités visent principalement à aider ces pays à développer leur capacité pour se doter des institutions nécessaires et du personnel qualifié dont ils ont besoin;
- élaborer un plan d'action de l'OMC en faveur des pays les moins avancés.

Une partie des travaux du Sous-Comité a été axée sur une réunion de haut niveau concernant les pays les moins avancés, tenue en 1997 à l'OMC, et sur les résultats de la réunion. Un des résultats a été un programme organisé conjointement par six organisations internationales, appelé Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce en faveur des pays les moins avancés.

Analyse: le document de 1996 du Secrétariat

L'examen des questions relatives aux pays en développement comporte aussi des analyses économiques. En 1996, le Comité du commerce et du développement a demandé au Secrétariat de l'OMC d'élaborer un document intitulé Participation des pays en développement au commerce mondial: aperçu des principales tendances et des facteurs de fond. Cette note met l'accent sur les raisons qui peuvent expliquer pourquoi, en matière de commerce international, les résultats de la plupart des pays en développe-

ment d'Asie sont «très positifs», alors que ceux d'un certain nombre des pays en développement les plus pauvres sont «très décevants».

D'après ce document, la part des pays en développement dans le commerce mondial des marchandises, après avoir culminé à 28 pour cent en 1980, a diminué jusqu'à la deuxième moitié des années 80. Par la suite, le prix du pétrole est remonté après avoir touché le fond et la part des pays en développement a recommencé à augmenter. Pendant la même période, les pays en développement dans leur ensemble ont enregistré des taux de croissance économique supérieurs à la moyenne et la part des produits manufacturés dans leurs exportations a augmenté; ils deviennent moins tributaires des exportations de produits primaires comme les produits miniers.

Le document indique aussi que l'évolution des pays les moins avancés depuis 1980 montre que le pourcentage des produits manufacturés dans les exportations de marchandises, la part du secteur manufacturier dans l'économie (produit intérieur brut) et la part de l'investissement dans le PIB sont plus élevés dans les pays qui affichent de bons résultats à l'exportation.

Le document contient une analyse de certains facteurs dont on pense généralement qu'ils contribuent à expliquer le degré de participation des pays au commerce mondial. Sur le plan externe, l'accès aux marchés extérieurs et les entrées de capitaux jouent un rôle important. Des facteurs internes ont également une grande incidence: politique commerciale, participation à l'OMC, concentration des exportations sur un petit nombre de produits ou de marchés et éléments de la politique macro-économique tels que budget de l'Etat, taux d'intérêt et taux de change. Tous ces facteurs sont liés par interactions complexes.

Les réactions exprimées au Comité au sujet de l'incidence de ces facteurs sont, en gros, de deux types: certains pays ont dit que la disparité des taux de croissance des pays en développement était surtout imputable aux différences entre les politiques économiques nationales, tandis que d'autres ont estimé que les obstacles au commerce et d'autres facteurs externes jouaient un rôle plus important.

3. Activités de coopération technique de l'OMC

La coopération technique est un domaine d'activité de l'OMC qui a pour seul objectif d'aider les pays en développement (et les pays dont le régime d'économie planifiée est en voie de transformation) à participer de façon fructueuse au système commercial multilatéral. Il s'agit de les aider à se doter des institutions nécessaires et à former des fonctionnaires. Les questions abordées concernent aussi bien les politiques commerciales que l'efficacité des techniques de négociation.

Formation, séminaires et ateliers

L'OMC organise régulièrement des stages de politique commerciale à Genève. Elle a également mis sur pied des activités de coopération technique, y compris des séminaires et des ateliers qui ont eu lieu dans différents pays et des stages qui se sont déroulés à Genève.

Ces activités sont destinées aux pays en développement et aux pays en transition, c'est-à-dire anciens pays à régime socialiste ou communiste, une attention particulière étant portée aux pays africains. Des séminaires ont également été organisés en Asie, en Amérique latine, dans les Caraïbes, au Moyen-Orient et dans la zone du Pacifique.

Les activités de coopération technique et de formation sont financées par trois sources: le budget ordinaire de l'OMC, les contributions volontaires des membres de l'OMC et la participation aux frais de la part du pays qui accueille une activité ou d'autres pays.

A l'heure actuelle, les crédits inscrits au budget ordinaire de l'OMC sont de 636000 francs suisses pour la coopération technique et de 1,5million de francs suisses pour la formation.

Les contributions financières des pays membres peuvent prendre de nombreuses formes et être gérées par le Secrétariat de l'OMC ou par le donateur. Elles sont pour la plupart affectées à des activités spécifiques qui sont déterminées d'un commun accord par le Secrétariat de l'OMC et les donateurs (voir également Activités spéciales).

Le programme de Centres de référence de l'OMC a été mis sur pied en 1997 dans le but de créer un réseau de centres d'information informatisés dans les pays les moins avancés et les pays en développement. Les Centres fournissent un accès aux informations et aux documents de l'OMC au moyen d'une bibliothèque de documents imprimés, d'une collection de CD-ROM et d'une liaison Internet avec les sites Web et les bases de données de l'OMC. Ces Centres sont généralement situés dans les ministères du commerce et au siège d'organisations chargées de la coordination au niveau régional. On compte aujourd'hui plus de 100 Centres de référence.

4. Questions particulières

Le Cycle d'Uruguay (1986-1994) a marqué un tournant dans les relations Nord-Sud au GATT/à l'OMC. Auparavant, les pays développés et les pays en développement avaient tendance à former deux camps opposés, même s'il existait déjà des exceptions. Dans la période qui a précédé le Cycle d'Uruguay, la frontière entre les uns et les autres est devenue moins immuable et pendant les négociations, différentes alliances se sont nouées suivant les questions.

Dans certains domaines, comme les textiles et les vêtements et certaines des nouvelles questions abordées à l'OMC, la frontière est toujours nette. Dans beaucoup d'autres secteurs cependant, les pays en développement n'ont pas forcément des intérêts communs ni la volonté d'adopter des positions communes.

Voici les questions qui sont au cœur du débat de par le monde:

Ce n'est qu'un aperçu de quelques-unes des questions à l'examen. (On trouvera plus loin une série de questions et réponses plus détaillées sur ces sujets.)

Participation au système: perspectives et inquiétudes

Les accords de l'OMC, issus des négociations commerciales du Cycle d'Uruguay qui se sont déroulées de 1986 à 1994, donnent aux pays en développement de nombreuses possibilités d'améliorer leur situation. Mais certains problèmes subsistent.

Les possibilités d'exportation comptent parmi ces gains et découlent notamment des mesures suivantes:

- réformes fondamentales du commerce des produits agricoles
- décision d'éliminer progressivement les contingents appliqués aux exportations de textiles et de vêtements des pays en développement
- réduction des droits de douane frappant les produits industriels
- augmentation du nombre des produits pour lesquels les taux de droits de douane sont «consolidés» à l'OMC et peuvent donc difficilement être relevés
- élimination progressive des accords bilatéraux visant à limiter le volume des échanges de certains produits — ces mesures de la «zone grise» ne sont pas, en fait, reconnues au GATT/à l'OMC

En outre, les accords du Cycle d'Uruguay favoriseront l'accroissement du PIB mondial et stimuleront la demande internationale des produits exportés par les pays en développement. Les dispositions de ces accords relatives à l'accès aux marchés (réduction des droits de douane) pour les marchandises entraîneraient une progression du PIB mondial qui, de 120 milliards de dollars, passera à 315 milliards (en dollars de 1992) lorsque les accords seront totalement mis en œuvre. Une partie du montant additionnel servira à payer les biens et les services exportés par les pays en développement.

Certains se sont cependant inquiétés du fait que des droits de douane très élevés appliqués à certains produits («crêtes tarifaires») sur d'importants marchés continueraient à freiner les exportations de produits présentant un intérêt vital pour les pays en développement. Des crêtes tarifaires existent, par exemple, pour les textiles, les vêtements et les poissons et produits à base de poisson. Il s'ensuit que les réductions de droits consenties par les pays industrialisés pour les produits principalement exportés par les pays en développement (37 pour cent) sont en moyenne légèrement inférieures aux réductions accordées pour les importations de toutes provenances (40 pour cent). En outre, les possibilités de commerce entre pays en développement sont amoindries du fait que les droits les plus élevés sont parfois appliqués par ces pays eux-mêmes. L'augmentation de la part des échanges visés par des «consolidations» (plafonds faisant l'objet d'engagements qu'il est difficile d'éliminer) garantira cependant une plus grande sécurité aux exportations des pays en développement.

Dans le même ordre d'idées, il faut mentionner la «progressivité des droits», pratique par laquelle un pays importateur protège ses industries de transformation ou son secteur manufacturier en taxant moins les importations de matières premières et plus fortement celles de produits finis. La situation s'améliore; la progressivité des droits n'a pas disparu après le Cycle d'Uruguay, mais elle est moins marquée, plusieurs pays développés y ayant renoncé pour certains produits.

«[Le message politique de la Conférence ministérielle de Singapour] devrait être un message d'unité entre les pays industriels et les pays en développement, et un message de détermination pour aider les pays les moins avancés à ne plus être en marge grâce à des mesures audacieuses et spécifiques. C'est un besoin particulièrement urgent. Nous sommes dans un monde interdépendant; cela signifie que nous sommes tous sur le même bateau, et personne ne peut regarder tranquillement l'autre extrémité du navire s'enfoncer dans l'eau.»

Renato Ruggiero
Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce

«Certains sont sortis perdants et d'autres gagnants du Cycle d'Uruguay du GATT et les perdants — principalement des pays d'Afrique et des Caraïbes — comptent parmi les pays les plus pauvres du monde.

«Du fait des arrangements conclus pendant le Cycle, les perdants devront payer davantage pour nourrir leurs populations en raison de la hausse des prix des céréales sur les marchés mondiaux, ils subiront une détérioration des termes de l'échange et verront diminuer la valeur des préférences commerciales qui leur sont actuellement accordées par l'Europe.»

Peter Madden
The Poor Get Poorer, Christian Aid, 1994

Parallèlement, les pays en développement participent de plus en plus activement au système commercial multilatéral. Le rapport de la CNUCED et de l'OMC note une augmentation spectaculaire du nombre de consolidations de droits appliqués par ces pays, le pourcentage des droits consolidés passant de 13 pour cent à 61 pour cent pour les produits industriels, ce qui devrait favoriser une expansion des exportations mutuelles des pays en développement, notamment en Asie.

Erosion des préférences

La question de l'érosion des préférences est une source d'inquiétude pour les pays en développement car les concessions tarifaires spéciales accordées par les pays développés pour les importations en provenance de certains d'entre eux deviennent moins intéressantes si les taux de droits normaux sont réduits, puisque la différence entre les taux normaux et les taux préférentiels s'amenuise.

Reste à savoir jusqu'à quel point ces préférences offrent réellement un avantage. A la différence des engagements tarifaires contractés habituellement à l'OMC, elles ne sont pas

«consolidées» au titre des accords de l'OMC et peuvent donc être aisément modifiées. Elles sont souvent accordées de façon unilatérale, sur l'initiative du pays importateur. Les échanges effectués à des taux préférentiels sont donc moins prévisibles que ceux qui sont assujettis à des droits normaux consolidés, lesquels ne peuvent pas être relevés facilement. En définitive, les pays ont plus à gagner de l'application de taux de droits normaux consolidés.

Or certains pays et certaines entreprises ont profité des préférences. Les avantages retirés varient selon les produits et dépendent également de la possibilité pour les producteurs de saisir l'occasion pour procéder à des ajustements de façon à rester compétitif après le retrait des préférences.

La capacité de s'adapter: la question de l'offre

Les pays en développement peuvent-ils tirer parti de ces changements? Oui, mais seulement si leur économie a une capacité de réponse. Celle-ci dépend d'une conjonction de mesures qui vont de l'amélioration de l'élaboration des politiques et de la gestion macro-économique à la dynamisation de la formation et de l'investissement. Il est particulièrement difficile pour les pays les moins avancés de procéder à ces ajustements, car ils souffrent d'une pénurie de ressources humaines et matérielles, d'une infrastructure insuffisante, d'un mauvais fonctionnement des institutions et de l'instabilité politique.

«Crête tarifaire» et «progressivité des droits»: de quoi s'agit-il?

Crête tarifaire: La plupart des droits d'importation sont aujourd'hui très faibles, notamment dans les pays développés. Mais pour quelques produits considérés sensibles par certains gouvernements — les droits de douane restent élevés. Ce sont les «crêtes tarifaires», dont certaines affectent les exportations des pays en développement.

Progressivité des droits: Si un pays veut protéger ses industries de transformation ou son secteur manufacturier, il peut taxer plus légèrement les matières premières importées par ses producteurs nationaux (dont les coûts sont ainsi réduits) et plus fortement les produits finis pour protéger les marchandises produites dans le pays. C'est ce que l'on appelle la «progressivité des droits». Lorsque des pays importateurs y ont recours, il est plus difficile pour les pays producteurs de matières premières de transformer celles-ci et de fabriquer des produits à valeur ajoutée destinés à l'exportation. La progressivité des droits existe aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Son importance diminue progressivement.

«Les pays industrialisés, qui ne représentent que 20 pour cent des membres du GATT, recevront 70 pour cent des revenus additionnels qui résultent de la mise en œuvre des résultats du Cycle d'Uruguay.»

Luis Fernando Jaramillo
Ancien Président du Groupe des 77 et Ambassadeur de la Colombie

«...Pour que ces droits commerciaux multilatéraux se concrétisent en avantages commerciaux, il faudra bien souvent une intervention des pouvoirs publics avec le soutien actif des milieux d'affaires. Pour beaucoup de pays en développement et de pays en transition, les ressources institutionnelles, humaines et financières disponibles à cette fin sont insuffisantes.»

CNUCED/OMC
Renforcement de la participation des pays en développement
au commerce mondial et au système commercial multilatéral, 1996

Quelques thèmes récurrents

Plusieurs thèmes récurrents se retrouvent dans bon nombre de ces réponses:

Les règles commerciales sont importantes pour les pays de petite taille et de taille moyenne. L'OMC est un système commercial multilatéral fondé sur des règles.

Tous les membres ont à la fois des droits et des obligations. L'autre choix possible consiste en des relations commerciales bilatérales fondées sur le pouvoir économique et politique — les petits pays sont alors à la merci des grandes puissances commerciales.

Bien sûr, les différents pays auront toujours plus ou moins d'influence, mais même le plus petit des membres de l'OMC a une large gamme de droits dont le respect peut être assuré dans le cadre du système impartial de règlement des différends de l'OMC.

Des économies ouvertes, fondées sur la loi du marché, ont plus de chances d'être prospères. Lorsque l'intervention de l'Etat est forte et que les obstacles au commerce sont élevés dans un pays, ce dernier a moins de chances de réussir à promouvoir son développement économique.

Les obligations ne sont pas nécessairement un fardeau; elles peuvent être utiles. Chaque pays veut à juste titre préserver sa souveraineté économique. La plupart d'entre eux préfèrent engager seuls leurs réformes économiques, sans pression extérieure. Mais ces réformes peuvent être retardées ou empêchées par des groupes de pression internes qui mettent leur intérêt économique au-dessus de celui de l'ensemble du pays. Dans ces cas, l'obligation, pour un pays, de respecter des obligations multilatérales peut l'aider à promouvoir sa croissance et son développement économiques par le biais d'une réforme économique. De même, lorsqu'un pays a la possibilité d'engager des négociations commerciales réciproques avec ses partenaires de l'OMC — par exemple pour obtenir l'abaissement des obstacles qui entravent certaines de ses exportations en contrepartie de l'abaissement des propres obstacles qu'il fixe à ses importations — il peut avoir raison des groupes de pression internes qui ne pensent qu'à défendre leurs propres privilèges aux dépens du reste de la population.

Si les pays à faible revenu y gagnent, tout le monde y gagne. Les pays développés et les pays en développement plus avancés sont concernés par les résultats économiques futurs des pays en développement à faible revenu. Ils ont donc tout à gagner à ouvrir davantage leurs marchés aux biens et services que ces pays exportent ou pourraient exporter à l'avenir. Ils ont aussi intérêt à leur apporter une aide généreuse pour leur permettre de faire face aux contraintes affectant l'offre intérieure et de participer plus pleinement aux activités de l'OMC.

Q&R Une déclaration d'indépendance

Quel profit les pays en développement à faible revenu tirent-ils du Cycle d'Uruguay?

Un système fondé sur des règles et renforcé, davantage de pouvoir lorsque l'OMC s'occupe des différends, un appui pour mettre en place des réformes internes, des dispositions spéciales en faveur des pays en développement dans les accords de l'OMC. Une déclaration d'indépendance économique et politique.

Est-il vrai, comme certains l'affirment, que l'Afrique et les PMA seront les perdants nets du Cycle d'Uruguay?

Cette affirmation ne résiste pas à un examen approfondi. En fait, d'aucuns estiment que ces pays pourraient se retrouver parmi les principaux gagnants du Cycle d'Uruguay. Ils vont sans doute retirer des avantages du renforcement du système commercial multilatéral, de l'élimination progressive des restrictions quantitatives aux textiles et à d'autres produits, et des possibilités de mettre à profit les nouvelles obligations contractées dans le cadre de l'OMC pour promouvoir des réformes économiques internes dont le besoin se fait cruellement sentir.

Et l'érosion des marges de préférence?

C'est là l'un des deux principaux arguments qui font dire que les PMA sont perdants. Mais il semble que, d'un point de vue quantitatif, cette érosion des préférences aura tout au plus une incidence modeste. Cela ne veut pas dire qu'elle n'aura aucun effet. Il y aura certains produits sur certains marchés déterminés qui auront du mal à conserver leurs parts de marché. Mais rien ne permet de penser que l'érosion des marges de préférence se traduira globalement par des pertes importantes pour l'Afrique et les PMA.

Que deviendront les pays importateurs nets de produits alimentaires?

C'est le second argument avancé pour soutenir que les pays en développement à faible revenu sortiront peut-être perdants du Cycle d'Uruguay. Il se fonde sur le raisonnement suivant: les réformes dans le secteur agricole se traduiront par une hausse des prix mondiaux de certains produits alimentaires, car les producteurs des pays de l'OCDE vont réagir à la réduction du soutien accordé. Cette éventualité est expressément reconnue dans une Décision ministérielle qui établit, entre autres choses, un processus d'examen annuel confié au Comité de l'agriculture.

Les opinions divergent sur le risque que de fortes hausses des prix des produits alimentaires découlent de la mise en œuvre de l'Accord sur l'agriculture, et sur la question de savoir si ces hausses ont déjà peut-être eu lieu; la situation fera évidemment l'objet d'une étroite surveillance de la part du Comité de l'agriculture.

Comment les pays en développement à faible revenu peuvent-ils tirer parti de l'amélioration de l'accès aux marchés négociée dans le cadre du Cycle d'Uruguay, et comment peuvent-ils diversifier leurs exportations?

C'est là un véritable défi. La solution réside dans la conjonction de plusieurs mesures, qui vont de l'amélioration de l'élaboration des politiques et de la gestion macro-économique à la dynamisation de la formation et de l'investissement. Il est largement admis aujourd'hui que le principal obstacle à l'intensification du commerce et de la croissance dans les pays en développement à faible revenu est la réponse inadéquate des producteurs nationaux («contraintes au niveau de l'offre») face aux possibilités d'accès aux marchés étrangers. Supprimer ou tout au moins réduire sensiblement ces contraintes au niveau de l'offre intérieure est une priorité.

Est-il vrai que l'accord concernant la propriété intellectuelle (Accord sur les ADPIC) protège surtout les droits de propriété intellectuelle de grandes multinationales — sociétés pharmaceutiques, entreprises produisant des semences et d'autres intrants agricoles? L'Accord sur les ADPIC va-t-il aggraver les inégalités? Après tout, les pays en développement ne voulaient pas participer à des négociations sur la propriété intellectuelle?

Les pays en développement ne sont pas seulement des utilisateurs d'objets de propriété intellectuelle étrangers. Ce sont aussi des producteurs et, à ce titre, ils peuvent tirer profit de la protection des droits de propriété intellectuelle. D'ailleurs, nombre d'entre eux avaient déjà commencé à mettre en place des régimes de protection avant la fin du Cycle d'Uruguay.

Par ailleurs, il est de règle, dans les négociations au GATT/à l'OMC, que chaque participant apporte sa contribution. Chaque pays doit faire des concessions dans tel ou tel domaine afin d'obtenir ce qu'il souhaite dans d'autres. Certes, dans les négociations sur les aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), les pays en développement n'étaient pas demandeurs mais en acceptant l'Accord sur les ADPIC, ils ont largement contribué au succès du Cycle d'Uruguay et à la création de l'OMC — et, manifestement, ils y trouvent leur compte, puisque la plupart sont déjà membres de plein droit de l'Organisation ou souhaitent le devenir.

D'après l'Organisation mondiale de la santé, des millions de personnes vont mourir dans les pays en développement en raison du prix élevé des nouveaux vaccins protégés par des brevets. Certains reprochent à l'Accord sur les ADPIC d'accroître les inégalités entre les pays qui se trouvent à des niveaux de développement différents et disent que les progrès biotechnologiques pourraient creuser encore l'écart. L'OMC est-elle concernée?

L'Accord sur les ADPIC n'aura pas en soi une grande incidence, puisque la protection des produits pharmaceutiques par des brevets est aujourd'hui chose courante dans la plupart des

pays et que seul un petit nombre de médicaments essentiels sera visé. L'accord autorise les gouvernements à prendre des mesures contre l'usage abusif de la protection par brevet et n'abolit pas le privilège de l'agriculteur en ce qui concerne les semences.

Dans la plupart des pays en développement, les produits pharmaceutiques sont d'ores et déjà protégés par des brevets. Seulement onze membres de l'OMC ont fait savoir qu'ils n'assureraient pas encore cette protection. Plusieurs d'entre eux ont décidé de la mettre en place plus rapidement que ne l'exige l'Accord sur les ADPIC. Le nombre de pays concernés est donc très limité; l'incidence de l'accord dans ces pays se fera sentir progressivement puisque les dispositions n'y seront pleinement applicables qu'en 2015.

Comment les pays à faible revenu peuvent-ils faire entendre leur voix, défendre leurs intérêts et influencer l'évolution de l'OMC?

Par une participation active. Mais il faut pour cela des ressources humaines et financières dans les capitales et à Genève. C'est un problème considéré prioritaire à l'OMC.

Il s'agit d'un défi majeur à cause de la manière dont fonctionne l'OMC. Le «moteur» de l'OMC, ce sont les pays membres, parce qu'ils jouent un rôle actif dans ses activités quotidiennes. Pour être efficace — c'est-à-dire se faire entendre et défendre les intérêts de son pays — dans cet environnement de travail, il faut de l'argent et des gens. Pour surmonter cette difficulté, les pays peuvent se regrouper afin de coordonner leurs efforts et de se répartir les tâches.

Que fait l'OMC à ce sujet?

En l'espace de deux ans, elle a organisé près de 200 activités de coopération technique, des conférences, un soutien fourni par les membres de l'OMC qui sont des pays riches pour aider les pays les moins avancés à participer.

Deux programmes spécifiques continuent d'être organisés dans une large mesure à l'intention de l'Afrique: le Programme intégré d'assistance technique dans certains des pays les moins avancés et d'autres pays d'Afrique et la série des séminaires régionaux organisés conjointement

par l'OMC, le Secrétariat du Groupe des Etats ACP et l'Union européenne.

En 1995, la Norvège a contribué d'un montant de 2,5 millions de dollars EU pour la création d'un fonds d'affectation spéciale de l'OMC en faveur des pays les moins avancés. Des réunions de haut niveau ont également été organisées.

L'un des résultats de la Conférence ministérielle de Singapour de 1996 a été la décision de tenir à Genève, au début de 1997, une réunion de haut niveau destinée à encourager une approche intégrée des aspects du développement économique des pays les moins avancés qui sont liés au commerce.

Que pourraient faire les pays les moins avancés pour leur part?

Outre procéder à des ajustements d'ordre interne, ils pourraient également faire figurer les préparatifs des négociations futures sur leur liste de priorités.

Il s'agit de faire en sorte qu'un pays puisse bien exprimer son point de vue, défendre ses intérêts à l'OMC et en influencer l'évolution future ainsi que les futures négociations.

Le moyen d'y parvenir est de créer des institutions et de développer les ressources humaines dans le domaine de la politique commerciale. Cela doit être un objectif prioritaire de l'assistance financière extérieure, de la coopération technique et, surtout, des efforts que déploiera chaque pays.

Il faut que les PMA définissent les questions qui présentent une importance particulière pour eux, par exemple des négociations tarifaires visant à:

- réduire les crêtes tarifaires résiduelles (droits particulièrement élevés protégeant les secteurs sensibles) dans les pays développés;
- réduire les niveaux de protection relativement élevés observés dans plusieurs des pays en développement relativement plus avancés;
- réduire la progressivité des droits chez tous leurs partenaires commerciaux actuels et potentiels.

Le Cycle d'Uruguay a permis de progresser sur chacun de ces points, mais il reste encore beaucoup de progrès à faire lors du prochain cycle de négociations.

L'Organisation

1. A qui appartient l'OMC?

L'OMC est dirigée par les gouvernements qui en sont membres. Toutes les grandes décisions sont prises par l'ensemble des membres, soit à l'échelon des Ministres (qui se réunissent au moins une fois tous les deux ans), soit au niveau des hauts fonctionnaires (qui se rencontrent régulièrement à Genève). Les décisions sont normalement prises par consensus.

A cet égard, l'OMC est différente de certaines autres organisations internationales comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international. A l'OMC, il n'y a pas de délégation des pouvoirs à un conseil d'administration et l'appareil administratif n'a aucune influence sur les politiques appliquées par les différents pays (même si des observations analytiques sont formulées lors des examens périodiques des politiques commerciales).

Les disciplines énoncées par les règles de l'OMC et auxquelles sont assujetties les politiques des pays sont le résultat de négociations menées entre les membres de l'OMC. Ce sont les membres eux-mêmes qui font respecter les règles conformément à des procédures convenues qu'ils ont négociées. Pour que les règles soient respectées, il est parfois nécessaire de brandir la menace de sanctions commerciales. Ces sanctions sont cependant imposées par des pays membres et non par l'Organisation. C'est une approche sensiblement différente de celles d'autres organisations qui sont, par exemple, habilitées à suspendre l'octroi de crédits à un pays.

Il est parfois difficile à 140 membres ou plus d'adopter des décisions par consensus. Le principal avantage du consensus, c'est que les décisions ont alors plus de chances d'être acceptées par tous les membres, et malgré les difficultés, des accords très importants ont été conclus. Cela dit, l'idée de créer un organisme exécutif de taille

plus modeste — sous forme peut-être d'un conseil d'administration dont chaque membre représenterait un des différents groupes de pays — est régulièrement évoquée. Mais, pour l'instant, l'OMC demeure une organisation dirigée par ses membres et fidèle au principe du consensus.

L'autorité suprême: la Conférence ministérielle

L'OMC appartient donc à ses membres. Les pays prennent leurs décisions au sein de différents conseils et comités, qui sont composés de représentants de tous les membres. L'organe suprême est la Conférence ministérielle qui doit se réunir au moins tous les deux ans. (Les ministres se sont réunis à Singapour en décembre 1996, en Suisse en 1998, et à Seattle en 1999.) La Conférence ministérielle est habilitée à prendre des décisions sur toutes les questions relevant de tout accord commercial multilatéral.

Deuxième niveau: le Conseil général, qui exerce les fonctions de trois organes

Les activités courantes menées entre les réunions de la Conférence ministérielle relèvent des trois organes suivants:

- Le Conseil général
- L'Organe de règlement des différends
- L'Organe d'examen des politiques commerciales

En réalité, ces trois organes n'en font qu'un; l'Accord sur l'OMC indique que leurs fonctions sont toutes exercées par le Conseil général, qui siège cependant en vertu d'un mandat différent selon le cas. Ces trois organes sont eux aussi composés de représentants de tous les membres de l'OMC. Ils font rapport à la Conférence ministérielle. Le Conseil général agit au nom de la Conférence ministérielle pour toutes les affaires relevant de l'OMC. Il se réunit en tant qu'Organe de règlement des différends et en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales pour superviser la mise en œuvre des procédures de règlement des différends entre les membres ou pour faire l'analyse des politiques commerciales des membres.

Le vote est aussi possible

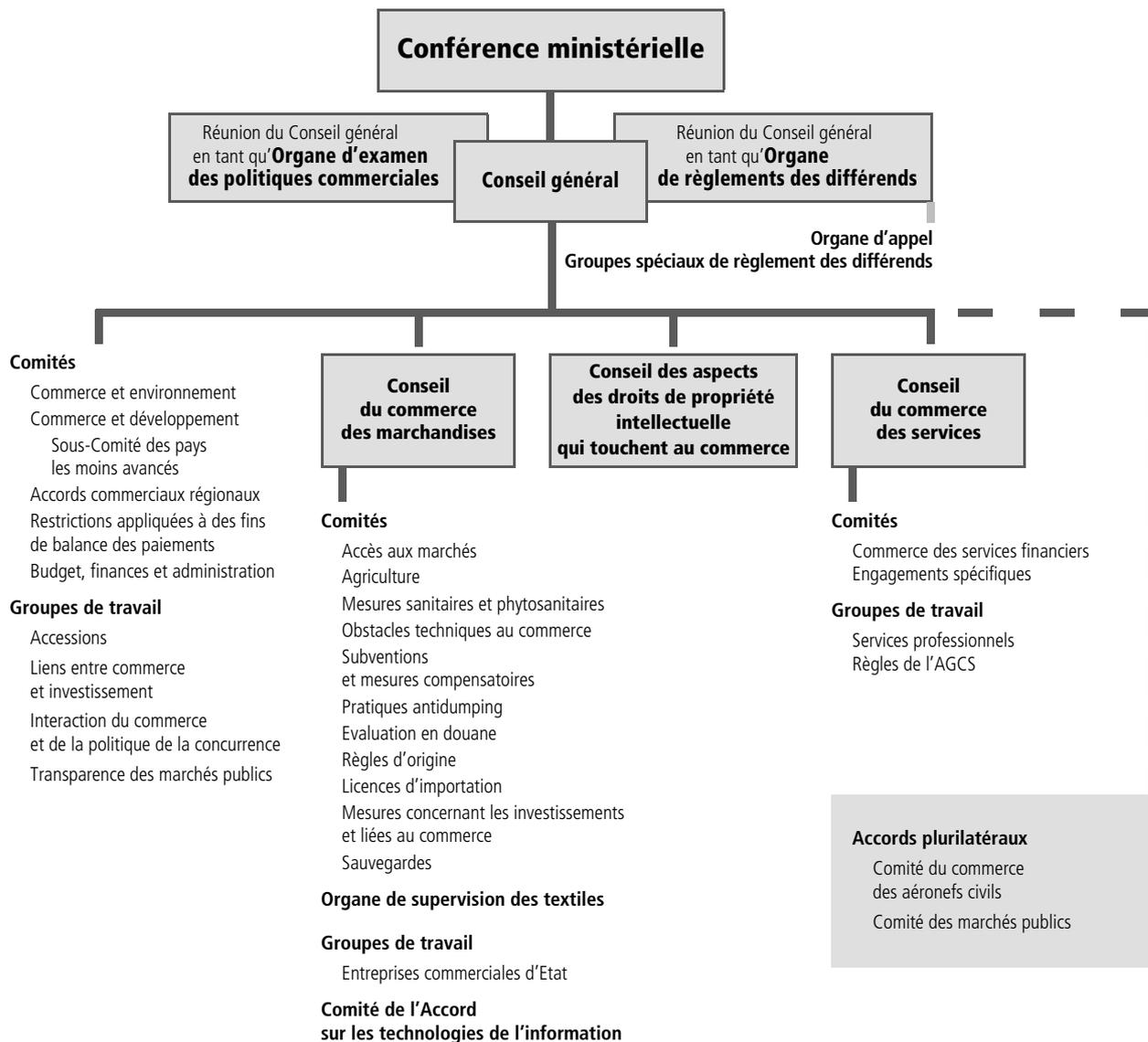
L'OMC perpétue la tradition du GATT qui consiste à adopter les décisions par consensus plutôt qu'en les mettant aux voix. Cette procédure permet à tous les membres de veiller à ce que leurs intérêts soient dûment pris en compte même si, à l'occasion, ils décident de s'associer à un consensus dans l'intérêt supérieur du système commercial multilatéral. Lorsqu'un consensus n'est pas possible, l'Accord sur l'OMC prévoit la possibilité de mettre la question aux voix; la décision est alors prise à la majorité des votants, sur la base du principe «à chaque pays une voix».

L'Accord sur l'OMC envisage quatre situations différentes:

- Les membres de l'OMC peuvent adopter, à la majorité des trois quarts, une interprétation d'un des accords commerciaux multilatéraux.
- La Conférence ministérielle peut décider, également à la majorité des trois quarts, d'accorder à un Membre une dérogation à une obligation imposée par un accord multilatéral.
- Les décisions concernant l'amendement de dispositions des accords multilatéraux peuvent être adoptées si elles sont approuvées soit par tous les membres, soit à la majorité des deux tiers, selon la nature de la disposition considérée. Toutefois, ces amendements ne prennent effet qu'à l'égard des membres de l'OMC qui les acceptent.
- Les décisions concernant l'admission d'un nouveau Membre sont adoptées par la Conférence ministérielle, ou par le Conseil général entre les réunions de la Conférence, à la majorité des deux tiers.

Structure de l'OMC

Tous les membres de l'OMC peuvent participer à tous les conseils, comités, etc., à l'exception de l'Organe d'appel, des groupes spéciaux de règlement des différends, de l'Organe de supervision des textiles et des comités et conseils établis en vertu des Accords plurilatéraux.



Clé

- ▬ Présentation de rapports au Conseil général (ou à un organe subsidiaire)
- ▬ Présentation de rapports à l'Organe de règlement des différends
- ▬ Les comités établis en vertu des accords plurilatéraux informent le Conseil général de leurs activités, bien que ces accords n'aient pas été signés par tous les membres de l'OMC

Le Conseil général se réunit également en tant qu'Organe d'examen des politiques commerciales et Organe de règlement des différends

Opinions alternatives

«... L'OMC risque d'être handicapée par la lenteur et la lourdeur de ses procédures de prise de décisions et de son mode d'administration — une organisation de plus de 120 pays membres ne peut pas être dirigée par un «comité plénier». Une administration collective ne permet tout simplement pas d'assurer un fonctionnement efficace ni d'examiner sérieusement des questions de fond.

Le FMI comme la Banque mondiale ont un conseil d'administration chargé de donner des instructions aux administrateurs de l'organisation, où siègent en permanence les principaux pays industriels, qui disposent d'un droit de vote pondéré. L'OMC devra se doter d'une structure comparable pour être efficace ... Or, pour des raisons politiques, les plus petits pays membres y restent farouchement opposés.»

Jeffrey J. Schott
Institute for International Economics,
Washington

Troisième niveau: des conseils pour chacun des grands domaines d'échanges et d'autres organes encore

Trois autres conseils, chargés chacun d'un grand domaine d'échanges, relèvent du Conseil général:

- Le Conseil du commerce des marchandises
- Le Conseil du commerce des services
- Le Conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (Conseil des ADPIC)

Comme leur nom l'indique, ces organes sont chargés de veiller au fonctionnement de l'accord de l'OMC qui régit leur domaine de compétence. Ils sont également composés de représentants de tous les membres de l'OMC et ont aussi des organes subsidiaires (voir plus loin).

Six autres organes relèvent du Conseil général. Leurs domaines d'activités étant moins étendus, ce sont des «comités». Ils sont néanmoins composés de représentants de tous les membres de l'OMC. Ils s'occupent notamment des questions suivantes: commerce et développement, environnement, arrangements commerciaux régionaux et questions administratives. A la Conférence de Singapour en décembre 1996, les Ministres ont décidé de créer de nouveaux groupes de travail pour examiner les questions suivantes: politique en matière d'investissement et politique de concurrence, transparence des pratiques de passation des marchés publics et facilitation des échanges.

Deux autres organes subsidiaires s'occupant des domaines visés par les accords plurilatéraux (qui n'ont pas été signés par tous les membres de l'OMC) rendent régulièrement compte de leurs activités au Conseil général.

Quatrième niveau: ceux qui vont au charbon

Chaque conseil des niveaux supérieurs a des organes subsidiaires. Le **Conseil du commerce des marchandises** chapeaute onze comités qui s'occupent chacun d'un sujet précis (agriculture, accès aux marchés, subventions, mesures antidumping, etc.). Ces comités sont eux aussi composés de représentants de tous les membres. Le Conseil du commerce des marchandises coiffe également l'Organe de supervision des textiles, qui est composé d'un Président et de dix membres s'acquittant de leurs fonctions à titre personnel, et les groupes de travail chargés des notifications (au moyen desquelles les gouvernements informent l'OMC des politiques ou mesures existantes ou nouvelles) et des entreprises commerciales d'Etat.

Il y a eu quelques changements au sujet des organes subsidiaires du **Conseil du commerce des services**. L'achèvement des négociations sur les télécommunications de base en février 1997 a marqué la fin des travaux du groupe de négociation, du moins jusqu'à la nouvelle série de négociations sur les services, qui a débuté en 2000. En principe, le Groupe de négociation sur les services de transport maritime existe toujours, mais comme les discussions sont suspendues jusqu'en 2000, il est peu probable qu'il poursuive ses activités. D'autres organes subsidiaires s'occupent des services professionnels, des règles de l'AGCS et des engagements spécifiques.

Comités relevant du Conseil du commerce des marchandises

Accès aux marchés
Agriculture
Mesures sanitaires et phytosanitaires
Organe de supervision des textiles
Obstacles techniques au commerce
Subventions et mesures compensatoires
Pratiques antidumping
Evaluation en douane
Règles d'origine
Licences d'importation
Mesures relatives aux investissements
Sauvegardes
Entreprises commerciales d'Etat (Groupe de travail)

Même au niveau du Conseil du commerce des marchandises, du Conseil du commerce des services et du Conseil des ADPIC, beaucoup de délégations se font représenter par des fonctionnaires différents aux diverses réunions.

Au niveau du Conseil général, il convient de noter que l'**Organe de règlement des différends** a aussi des organes subsidiaires: d'une part, les «groupes spéciaux» chargés du règlement des différends, qui sont composés d'experts et ont pour mission de statuer sur les différends non réglés et, d'autre part, l'Organe d'appel qui connaît des appels.

Les chefs de délégations et autres chargés de mission: dans le feu de l'action

On peut dire que c'est rarement dans les organes formels, et surtout pas les grands conseils, que se font les progrès décisifs. En raison de la méthode du consensus et de l'absence de vote, les consultations informelles à l'OMC — voire en dehors de l'Organisation — jouent un rôle essentiel lorsqu'il s'agit de rallier à un accord un ensemble constitué de membres très différents.

A l'écart des réunions officielles, se tiennent des réunions informelles, comme celles des chefs de délégation, où, là encore, tous les membres de l'OMC sont représentés. Les questions les plus ardues doivent être débrouillées au sein de groupes restreints. Pour presque toutes les négocia-

tions du Cycle d'Uruguay, un système de réunions dites de la «Green Room» a été mis en place; ces réunions comptaient parfois jusqu'à 40 participants, représentant les pays particulièrement intéressés par la question à l'examen. Dans certains cas, la situation ne peut être dénouée que par un petit groupe de deux, trois ou quatre pays, parfois au cours de réunions tenues sur le propre territoire de ces pays. Lorsqu'une négociation sur l'accès aux marchés aboutit à un ensemble d'engagements multilatéraux contractés par différents pays, ces engagements sont en fait le fruit des nombreuses tractations informelles qui ont eu lieu au niveau bilatéral (par exemple les négociations tarifaires traditionnelles et les négociations sur les services de télécommunication de base ou sur les produits des technologies de l'information).

Les consultations informelles, sous différentes formes, ont jusqu'ici joué un rôle déterminant dans la réalisation du consensus, mais elles n'apparaissent jamais dans les programmes de travail de l'Organisation. Elles sont cependant indissociables des réunions formelles, car elles sont nécessaires à l'adoption des décisions formelles dans les conseils et comités. Les réunions formelles ne sont pas non plus sans importance car c'est là que les échanges de vues se font et que les positions des pays sont consignées et les décisions prises confirmées. Pour que tous les membres de l'OMC arrivent à un accord, il faut trouver un juste équilibre, de façon à ce qu'un résultat atteint par un petit nombre de pays puisse être accepté par le reste des membres.

2. Accession, alliances et appareil administratif

Tous les membres ont rejoint le système à l'issue de négociations; l'accession implique donc un équilibre entre les droits et les obligations. Les nouveaux membres bénéficient des privilèges que leur accordent les autres pays membres et de la sécurité que leur procurent les règles commerciales. En contrepartie, ils ont dû s'engager à ouvrir leurs marchés et à se conformer aux règles — ces engagements sont le résultat des négociations menées en vue de devenir membre (en vue de l'«accession»).

La majorité des membres de l'OMC ont tenu ces négociations dans le cadre de l'ancien GATT. La plupart sont devenus automatiquement membres fondateurs de l'OMC lorsque l'Organisation a été créée le 1^{er} janvier 1995 parce qu'ils avaient signé l'Acte final du Cycle d'Uruguay à Marrakech, en avril 1994. Certains pays, qui ont accédé au GATT après le mois d'avril 1994, mais avant la création de l'OMC, sont aussi devenus membres de l'OMC automatiquement. Quelques autres, qui avaient participé au Cycle d'Uruguay, n'ont achevé leurs négociations en vue de l'accession qu'en 1995 et sont devenus membres à ce moment-là. Tous ces pays sont considérés comme des membres «originels» de l'OMC.

L'OMC reçoit de nouveaux membres, mais aussi de nouveaux candidats à l'accession. Au mois de mars 2001, elle comptait 140 membres et une trentaine de pays avaient engagé des négociations en vue de leur accession (ils ont le statut «d'observateur»).

Les mêmes personnes avec des casquettes différentes?

Non, pas exactement.

D'un point de vue formel, tous ces conseils et comités sont composés de représentants de tous les membres de l'OMC. Cela ne signifie pas cependant qu'ils soient rigoureusement identiques ou que la distinction soit purement d'ordre administratif.

Dans la pratique, ce ne sont pas les mêmes personnes qui siègent dans les différents conseils et comités, car le niveau hiérarchique et les compétences nécessaires varient selon les organes.

Les chefs de mission en poste à Genève (qui ont souvent le rang d'ambassadeur) représentent en principe leur pays au niveau du Conseil général. Certains des comités traitent de questions très spécialisées et les gouvernements envoient parfois des experts, détachés des administrations nationales, participer aux réunions.

Comment les pays deviennent membres de l'OMC: le processus d'accession

Tout Etat ou territoire douanier jouissant d'une entière autonomie dans la conduite de sa politique commerciale peut adhérer («accéder») à l'OMC, aux conditions convenues avec les membres de l'Organisation. Pour résumer, la procédure d'accession comporte quatre étapes:

- **D'abord, «parlez-nous de vous».** Le gouvernement candidat à l'accession doit décrire tous les aspects de ses politiques commerciale et économique ayant une incidence sur les accords de l'OMC. Pour ce faire, il doit présenter à l'OMC un aide-mémoire qui est examiné par le groupe de travail chargé de traiter sa demande. Tous les membres de l'OMC peuvent faire partie de ces groupes de travail.
- **Ensuite, «voyez avec chacun d'entre nous ce que vous avez à offrir».** Lorsque le groupe de travail a suffisamment avancé dans l'examen des principes et politiques du candidat, des négociations bilatérales parallèles peuvent s'engager entre celui-ci et les différents membres. Ces négociations sont bilatérales, car chaque pays a des intérêts commerciaux qui lui sont propres. Elles portent sur les taux de droits, les engagements spécifiques en matière d'accès aux marchés et d'autres mesures concernant les marchandises et les services. Les engagements contractés par le nouveau membre s'appliqueront de la même manière à tous les membres de l'OMC conformément aux règles habituelles de non-discrimination, même s'ils ont été négociés au niveau bilatéral. En d'autres termes, ces négociations déterminent les avantages (qui peuvent prendre la forme de possibilités d'exportation et de garanties) que les autres membres de l'OMC peuvent espérer tirer de l'accession du pays demandeur. (Ces négociations peuvent être très complexes. Dans certains cas, elles prennent des proportions presque comparables à celles d'un cycle complet de négociations commerciales multilatérales.)
- **Et maintenant, «rédigeons un projet des conditions d'accession».** Lorsque le groupe de travail a terminé l'examen du régime commercial du candidat et que les négociations bilatérales parallèles sur l'accès aux marchés sont achevées, il met au point les conditions d'accession. Celles-ci sont énoncées dans un rapport, un projet de traité d'accession («protocole d'accession») et des «listes» indiquant les engagements du futur membre.
- **Enfin, «la décision est prise».** Le dossier final, constitué du rapport, du protocole et des listes d'engagements, est présenté au Conseil général ou à la Conférence ministérielle. Si les deux tiers des membres de l'OMC votent pour, le gouvernement candidat peut signer le protocole et accéder à l'Organisation. Dans certains cas, il faut que le Parlement ou l'organe législatif national ratifie l'accord pour que la procédure d'accession soit terminée.

Représentation des pays

Les travaux de l'OMC sont menés par des représentants des gouvernements membres, mais leur origine profonde réside dans l'activité industrielle et commerciale quotidienne. Les politiques commerciales et les positions de négociation sont définies par les administrations centrales, habituellement après avoir consulté les entreprises privées, les organisations professionnelles, les agriculteurs, les consommateurs et d'autres groupes d'intérêt.

La plupart des pays ont une mission diplomatique à Genève, parfois dirigée par un ambassadeur spécialement accrédité auprès de l'OMC. Les membres de ces missions assistent aux réunions des nombreux conseils, comités, groupes de travail et groupes de négociation, au siège de l'OMC. A l'occasion, les gouvernements envoient directement des experts les représenter pour exposer leurs vues sur des questions spécifiques.

Vu l'augmentation du nombre de questions traitées par l'OMC et la technicité accrue de certains sujets, la plupart des pays les moins avancés ont des difficultés à trouver des fonctionnaires suffisamment qualifiés pour participer aux activités de l'Organisation. Pour l'OMC, c'est un problème à traiter en priorité. (Voir la section sur les pays en développement.)

Représentation des groupes de pays

De plus en plus souvent, des pays s'unissent pour former des groupements et des alliances au sein de l'OMC. Ils décident même dans certains cas de parler d'une seule voix par l'entremise d'un porte-parole ou d'une équipe de négociation unique.

Ce phénomène est dans une certaine mesure la conséquence logique du mouvement d'intégration économique — le nombre d'unions douanières, de zones de libre-échange et de marchés communs existant dans le monde ne cesse d'augmenter. C'est également un moyen pour les petits pays de négocier dans un meilleur rapport de force avec les grands partenaires commerciaux. Il est parfois plus facile de parvenir à un consensus lorsque des groupes de pays adoptent des positions communes. Il arrive que des alliances se forment expressément pour trouver un compromis et sortir d'une impasse plutôt que pour défendre opiniâtrement une position commune. Mais il n'existe pas de règle absolue sur l'incidence des groupements à l'OMC.

Le groupement le plus important, et aussi le plus vaste, est l'**Union européenne** (pour des raisons juridiques, l'UE est officiellement dénommée «Communautés européennes» dans le cadre de l'OMC), avec ses 15 Etats membres. L'Union européenne est une union douanière dotée d'une politique de commerce extérieur et d'un tarif douanier communs à tous ses membres. Les Etats membres coordonnent leur position à Bruxelles et à Genève, mais seule la Commission européenne parle au nom de l'Union à presque toutes les réunions de l'OMC. L'Union est membre à part entière de l'OMC, comme chacun de ses Etats membres.

La Quadrilatérale

Les négociations ont été particulièrement difficiles sur certains points, et il a fallu débloquer d'abord les discussions entre les quatre principaux participants, à savoir:

le Canada
les Etats-Unis
le Japon
l'Union européenne

Ensemble, ils constituent la «Quadrilatérale».

Les membres de l'OMC qui font partie de l'**Association des Nations de l'Asie du Sud-Est (ANASE)** — Brunéi Darussalam, Indonésie, Malaisie, Philippines, Singapour et Thaïlande — n'ont pas encore atteint le même degré d'intégration économique. (Le septième membre de l'ANASE, le Viet Nam, a engagé une procédure d'accession à l'OMC.) Ils ont néanmoins en commun de nombreux intérêts commerciaux et peuvent fréquemment coordonner leur position et l'exprimer d'une seule voix. La fonction de porte-parole est remplie à tour de rôle par les différents membres de l'ANASE et peut être assumée conjointement si le sujet l'exige.

Parmi les autres groupements qui présentent parfois une position unifiée, il convient de mentionner le **Système économique latino-américain (SELA)** et le **Groupe des Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)**. Les efforts d'intégration économique régionale entrepris plus récemment n'ont pas encore atteint le stade où les membres expriment par la bouche d'un porte-parole unique leurs positions sur les questions dont s'occupe l'OMC. On peut citer par exemple l'**Accord de libre-échange nord-américain, ALENA** (Canada, Etats-Unis et Mexique) et le **MERCOSUR ou Marché commun du Sud** (Argentine, Brésil, Paraguay et Uruguay).

L'alliance bien connue qu'est le **Groupe de Cairns** est de toute autre nature. Elle s'est formée juste avant le début du Cycle d'Uruguay en 1986 pour défendre la libéralisation du commerce des produits agricoles. Le Groupe est devenu une troisième force avec laquelle il a fallu compter dans les négociations agricoles et il est toujours en activité. Ses membres diffèrent beaucoup les uns des autres, mais partagent un objectif commun, la libéralisation de l'agriculture, et l'idée que leurs ressources sont insuffisantes pour rivaliser avec de plus grands pays sur le terrain des subventions intérieures et des subventions à l'exportation.

Le Groupe de Cairns

Ses membres appartiennent à quatre continents; certains font partie de l'OCDE, alors que d'autres sont au nombre des pays les moins avancés.

Argentine
Australie
Brésil
Canada
Chili
Colombie
Fidji
Hongrie
Indonésie
Malaisie
Nouvelle-Zélande
Paraguay (était devenu membre en 1997)
Philippines
Thaïlande
Uruguay

Secrétariat et budget de l'OMC

Le Secrétariat de l'OMC se trouve à Genève. Composé de 500 fonctionnaires environ, il a à sa tête un directeur général. Il est chargé des fonctions suivantes:

- Appui administratif et technique aux organes représentatifs de l'OMC (conseils, comités, groupes de travail, groupes de négociation) pour les négociations et la mise en œuvre des accords.
- Appui technique aux pays en développement, en particulier aux moins avancés d'entre eux.
- Analyses de l'activité et des politiques commerciales établies par les économistes et les statisticiens de l'OMC.

- Assistance fournie par les juristes lors du règlement des différends commerciaux, notamment sous forme d'avis sur l'interprétation des règles de l'OMC et des précédents.
 - Travaux concernant les négociations relatives à l'accession de nouveaux membres et fourniture d'avis aux gouvernements qui envisagent de demander leur admission à l'Organisation.
- Certaines divisions de l'OMC sont chargées d'assister des comités particuliers; la Division de l'agriculture, par exemple, joue ce rôle auprès du Comité de l'agriculture et du Comité des mesures sanitaires et phytosanitaires. D'autres

divisions participent de façon plus générale aux activités de l'OMC: coopération technique, analyse économique, information, etc.

Le budget de l'OMC est d'environ 127 millions de francs suisses et les contributions de chaque pays sont calculées sur la base de la part qu'il représente dans le volume total des échanges des membres. Une partie du budget de l'OMC va également au Centre du commerce international.

3. Le Secrétariat

Le Secrétariat de l'OMC est dirigé par un directeur général. Les divisions sont placées directement sous l'autorité du Directeur général ou d'un de ses adjoints.

Directeur général

Bureau du Directeur général: appui administratif fourni (dans le cadre de différends) à l'Organe d'appel, à l'Organe de supervision des textiles
Division de l'information et des relations avec les médias
Sessions ministérielles: questions de fond relatives aux sessions de la Conférence ministérielle et activités de suivi
Groupe de travail du Secrétariat sur le Cadre intégré et les questions relatives aux PMA: coordination des activités concernant le Cadre intégré et d'autres activités relatives aux PMA avec les organisations participantes et des partenaires de développement

Directeur général adjoint

A. Quedraogo

Division du développement: commerce et développement, pays les moins avancés, régionalisme
Division des relations extérieures: relations avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales
Division de l'informatique
Division des textiles
Division du commerce et des finances: MIC, balance des paiements, relations avec le FMI et la Banque mondiale, etc.

Directeur général adjoint

P.-H. Ravier

Division des accessions
Division de la propriété intellectuelle: ADPIC, concurrence et marchés publics
Division des services linguistiques et de la documentation
Division des statistiques
Division de la coopération technique
Division du commerce et de l'environnement: commerce et environnement, obstacles techniques au commerce, etc.
Division de la formation

Directeur général adjoint

A. Rodriguez Mendoza

Division de l'agriculture et des produits de base: agriculture, mesures sanitaires et phytosanitaires, etc.
Division du Conseil: Conseil général, Organe de règlement des différends, etc.
Division de la recherche et de l'analyse économiques
Division des règles: mesures antidumping, subventions, sauvegardes, commerce d'État, aéronefs civils, etc.
Division de l'examen des politiques commerciales

Directeur général adjoint

A. Stoler

Division de l'administration et des services généraux: budget, finances, administration et questions relatives aux ressources humaines
Division des affaires juridiques: règlement des différends, etc.
Division de l'accès aux marchés: Conseil du commerce des marchandises, accès aux marchés, évaluation en douane, mesures non tarifaires, licences d'importation, règles d'origine, inspection avant expédition
Commerce des services: AGCS, etc.

4. Activités spéciales

Les principales fonctions de l'OMC consistent à servir de cadre aux négociations commerciales et à faire respecter les règles commerciales multilatérales qui ont été négociées (y compris lors du règlement des différends). Dans l'exercice de ces fonctions, l'Organisation met en particulier l'accent sur quatre activités:

- Assistance aux pays en développement et aux pays en transition
- Aide spéciale à la promotion des exportations
- Coopération pour l'élaboration des politiques économiques mondiales
- Notifications courantes des nouvelles mesures commerciales adoptées par les membres ou des modifications apportées à des mesures existantes

Assistance aux pays en développement et aux pays en transition

Les pays en développement représentent les trois quarts des membres de l'OMC. Avec les pays qui poursuivent leur «transition» vers une économie de marché, ils joueront probablement un rôle de plus en plus important à l'OMC à mesure que le nombre de ses membres s'accroîtra.

De ce fait, une attention spéciale est accordée aux besoins et aux problèmes particuliers des pays en développement et des pays en transition. Le Secrétariat de l'OMC organise un certain nombre de programmes pour expliquer le fonctionnement du système et former des fonctionnaires et des négociateurs nationaux. Certaines de ces activités ont lieu à Genève, d'autres dans les pays concernés. Plusieurs programmes, certains sous forme de stage de formation, sont mis sur pied conjointement avec d'autres organisations internationales. Dans d'autres cas, les pays peuvent bénéficier d'une assistance individuelle.

L'assistance peut être très diverse, elle peut aussi bien consister à aider les pays à mener des négociations en vue de leur accession à l'Organisation et à mettre en œuvre des engagements pris dans le cadre de l'OMC qu'à les conseiller pour leur permettre de participer efficacement aux négociations multilatérales. Les pays en développement, en particulier les moins avancés d'entre eux, reçoivent en outre des données commerciales et tarifaires en rapport avec leurs propres intérêts en matière d'exportation et leur participation aux travaux des organes de l'OMC.

Des stages de formation sont organisés à Genève, trois fois par an, à l'intention de fonctionnaires des pays en développement. Entre le lancement du programme au GATT, en 1955, et le mois de mars 2001, ils ont été suivis par environ 1700 fonctionnaires. En outre, depuis 1991, des fonctionnaires des pays en transition ont participé à des stages spéciaux de formation en vue de l'accession. (Voir également la section Pays en développement).

Aide spéciale à la promotion des exportations: le Centre du commerce international

Le Centre du commerce international a été fondé par le GATT en 1964 à la demande des pays en développement pour les aider à promouvoir leurs exportations. Il est géré conjointement par l'OMC et l'Organisation des Nations Unies, cette dernière agissant par l'intermédiaire de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED).

Le Centre répond aux demandes d'assistance présentées par les pays en développement qui désirent élaborer et mettre en œuvre des programmes de promotion des exportations ainsi que des opérations et techniques d'importation. Il fournit des renseignements et des conseils sur les marchés d'exportation et les techniques de commercialisation. Il aide à créer des services de promotion des exportations et de commercialisation et à former le personnel nécessaire. Pour les pays les moins avancés, son aide est gratuite.

Rôle de l'OMC dans l'élaboration des politiques économiques mondiales

Un aspect important du mandat de l'OMC est la coopération que l'Organisation doit instaurer avec le Fonds monétaire international, la Banque mondiale et les autres institutions multilatérales pour parvenir à une plus grande cohérence dans l'élaboration de la politique économique mondiale. Une Déclaration ministérielle distincte a été adoptée à la Réunion ministérielle de Marrakech, en avril 1994, pour souligner l'importance de cet objectif.

La Déclaration prévoit une contribution accrue de l'OMC à une plus grande cohérence dans l'élaboration des politiques économiques au niveau mondial. Elle reconnaît que des liens existent entre les différents aspects de la politique économique et encourage l'OMC à développer sa coopération avec les organisations internationales compétentes dans les domaines monétaire et financier, à savoir la Banque mondiale et le Fonds monétaire international.

Par ailleurs, il est reconnu dans la Déclaration que la libéralisation du commerce favorise la croissance et le développement des économies nationales. Cette libéralisation est un élément de plus en plus important pour le succès des programmes d'ajustement économiques entrepris par beaucoup de pays, qui entraînent souvent, pendant la transition, des coûts sociaux importants.

Transparence (1): tenir l'OMC informée

Souvent, la seule façon de vérifier que les engagements sont pleinement mis en œuvre est de demander aux pays de notifier rapidement à l'OMC les mesures pertinentes qu'ils ont prises. Un grand nombre des accords de l'OMC font obligation aux gouvernements membres de notifier au Secrétariat de l'OMC les nouvelles mesures commerciales qu'ils ont adoptées ou les modifications qu'ils ont apportées. C'est ainsi, par exemple, que des renseignements détaillés doivent être communiqués à l'organe compétent de l'OMC concernant les nouvelles législations en matière de droits antidumping ou de droits compensateurs, les nouvelles normes techniques affectant le commerce, les modifications des règlements régissant le commerce des services et les lois ou règlements concernant l'accord sur la propriété intellectuelle. Des groupes spéciaux sont également créés pour examiner les nouveaux arrangements de libre-échange et les politiques commerciales des pays qui accèdent à l'Organisation.

Transparence (2): tenir le public informé

Le 18 juillet 1996, le Conseil général est convenu que davantage de renseignements sur les activités de l'OMC seraient mis à la disposition du public et il a décidé que la documentation accessible au public, y compris les documents mis en distribution générale, pourrait être consultée sur un réseau informatique à accès direct. Il est également convenu que des dispositions devraient être prises pour que les documents soient mis en distribution générale plus rapidement que par le passé. L'objectif est de mettre davantage de renseignements à la disposition du public, y compris les organisations non gouvernementales qui s'intéressent aux questions traitées à l'OMC. Certains documents, comme les rapports d'examen de politique commerciale et les rapports des groupes spéciaux chargés du règlement des différends, sont rendus publics presque immédiatement après leur parution. La mise en distribution générale d'autres documents, comme les comptes rendus de réunions, est envisagée six mois après la date de leur distribution, mais les membres de l'OMC peuvent décider de prolonger la durée pendant laquelle ces documents doivent rester confidentiels. La plupart de ces documents peuvent aujourd'hui être consultés sur le site web de l'OMC.